

ANALISIS YURIDIS PENINGKATAN PENANAMAN MODAL ASING DI KOTA BATAM

Junimart Girsang

Lu Sudirman

Desy Susanti

Abstract

Since the development of Batam in 1970 until today. Great progress has been achieved so far, by the end of 2013, Batam has accumulated a total of about US \$ 16.47 billion. However, the increase in foreign investment in Batam do not necessarily make Batam as the main destination of foreign investment. Indonesia Investment Coordinating Board (BKPM) set a best of seven provincial investment sector "Regional Championship" in 2011. Kepulauan Riau (Batam) are not included in the list issued by BKPM best. This is due to the dualism of leadership in Batam which give rise to a conflict of regulations produced by the Free Trade Zone Authority (BP Batam) and the government of Batam which create legal uncertainty for foreign investors and the establishment of one door integrated services are facing obstacles of coordination between institutions, this is due to the licenses investors related departments / agencies of government that has not been delegated to the authority permissions to the BKPM so that the effectiveness of the one stop service has not reached its full potential, and also labor turmoil that demands minimum wage increases that often culminate in a demonstration anarchists that threaten conduciveness foreign investment in Batam. This research is a normative juridical law, because the data to be retrieved and examined are the data obtained through the primary legal materials, namely Law No. 25 Year 2007 on Investment by using secondary law approach to the principles of law in Indonesia.

Key Words : Increased, Foreign Investment, Batam

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Undang-Undang No 25 tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yang baru menggantikan Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing (PMA yang telah diubah dengan Undang-Undang No 11 Tahun 1970 dan Undang- Undang No 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) yang telah diubah dengan undang-undang No 12 Tahun 1970 yang selama ini merupakan dasar hukum bagi kegiatan penanaman modal di Indonesia.

Kota Batam sebagai salah satu kota industri di Indonesia telah mengalami berbagai kemajuan telah banyak dicapai selama ini, pada akhir tahun 2013, Kota Batam telah

terakumulasi total sekitar US \$ 16,47 miliar dalam investasi yang terdiri

dari investasi pemerintah dan investasi swasta. Pemerintah berinvestasi dalam hal pembangunan infrastruktur. Investasi swasta terdiri dari investasi domestik dan investasi asing. Lebih dari 1000 perusahaan asing yang beroperasi di Batam, sementara jumlah perusahaan lokal kurang lebih 10.000 perusahaan.

Namun kenaikan penanaman modal asing di Kota Batam tidak serta merta menjadikan Batam sebagai kota tujuan utama investasi asing. Badan Koordiansi Penanaman Modal (BKPM) menetapkan tujuh provinsi terbaik bidang penanaman modal “*Regional Championship*” tahun 2011 Provinsi Aceh, Jawa Tengah, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara dan Sumatera Barat. Penetapan provinsi *regional champions* didasarkan pada penilaian kondisi perekonomian suatu daerah, iklim investasi yang ditawarkan, ketersediaan sumber daya manusia, sumber daya alam dan dukungan sarana dan prasarana infrastruktur. *Investment Award* ini diberikan sebagai bentuk apresiasi atas kebijakan dan komitmen daerah dalam peningkatan pelayanan perizinan dan nonperizinan. Selain provinsi terbaik, BKPM juga memberikan penghargaan kepada pemerintah kabupaten/kota terbaik Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Bidang Penanaman Modal.

Penanaman modal asing menjadi bagian yang sangat penting dalam penyelenggaraan perekonomian di Kota Batam. Dengan 80% perekonomian yang mengandalkan penanaman modal asing tentu saja hal ini sudah seharusnya menjadi peringatan bagi Kota Batam untuk segera berbenah diri demi mempertahankan investasi yang sudah ada maupun menarik investasi baru di Kota Batam. Terlebih lagi negara tetangga pesaing seperti Malaysia, India, dan Vietnam yang menyediakan berbagai intensif dan fasilitas serta berbagai perangkat kemudahan lain dalam menarik investor asing.

Faktor kelayakan yang dimiliki oleh Kota Batam seperti lokasi yang sangat strategis yang berada dijalur perdagangan internasional serta berdekatan dengan Singapura yang mempunyai salah satu pelabuhan tersibuk di dunia, infrastruktur yang telah memadai, dan telah diberlakukannya sistem pelayanan terpadu satu pintu, serta faktor sumber daya manusia yang mencukupi harus dimanfaatkan secara optimal.

Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (selanjutnya akan disebut UUPM) sebagai payung hukum utama dalam bidang penanaman modal telah mengatur kebijakan-kebijakan mengenai penanaman modal yang meliputi hak dan kewajiban penanam modal asing, tanggung jawab serta intensif-intensif yang diberikan kepada para penanam modal asing.

Namun dalam implikasi di lapangan untuk merealisasikan kebijakan-kebijakan tersebut ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya. Iklim usaha yang kurang kondusif, jaminan rasa aman yang kurang memadai karena seringnya aksi unjuk rasa dan mogok pekerja yang mengancam keamanan berusaha hingga di ambang penutupan operasi usaha. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk menganalisis

dan menemukan permasalahan penanaman modal asing di Kota Batam. Berdasarkan uraian latar belakang yang ada, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: *pertama*, Bagaimana pengaturan penanaman modal asing sebelum dan sesudah diberlakukannya Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal di Kota Batam?, *kedua*, Apa saja masalah yang dihadapi dalam upaya peningkatan penanaman modal asing ditinjau dari Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal di Kota Batam?, *ketiga* Bagaimana penyelesaian masalah yang dihadapi dalam upaya peningkatan penanaman modal asing ditinjau dari Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal di Kota Batam?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum berupa data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui studi dokumen terhadap bahan kepustakaan, yaitu bahan hukum primer (Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal) dan bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti jurnal ilmiah, hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan obyek penelitian ini. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum. Pengumpulan data dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan (*library research*).

Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka atau literatur, Data sekunder tersebut meliputi: bahan hukum primer, yang merupakan bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, yang antara lain dari:(a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; (b) Undang- Undang No 25 tahun 2007 Tentang Penanaman Modal ; (c) Undang-Undang No 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas ; (d) Peraturan Presiden No 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal ; (e) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang.

Bahan Hukum Sekunder dalam penelitian ini adalah : (a) Buku-buku ; (b) Jurnal-jurnal; (c) Majalah-majalah; (d) Artikel-artikel media; (e) dan berbagai tulisan lainnya. Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum ekonomi Indonesia.

Pada penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif karena pengelolaan

data pada penelitian hukum normatif dengan analisis kualitatif pada hakikatnya adalah kegiatan untuk mengadakan sistematis terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Kegiatan tersebut antara lain : (a) memilih bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tertier termasuk putusan-putusan pengadilan yang berisi kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan berkaitan penanaman modal asing di Kota Batam ; (b) membuat sistematik dari bahan-bahan hukum sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu yang selaras bagi praktisi hukum, hakim dan pelaku bisnis dalam kaitannya dengan hukum penanaman modal ; (c) Menjelaskan hubungan konsep atau teori dengan klasifikasi atau teori yang dirumuskan ; (d) hasil penelitian yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif. Maksudnya bahwa hasil analisis tidak tergantung dari jumlah data berdasarkan angka-angka melainkan data yang dianalisis digambarkan dalam bentuk kalimat-kalimat ; (e) penarikan kesimpulan dari hasil penelitian yang diperoleh sesuai dengan permasalahan yang diangkat.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kota Batam memiliki potensi maupun kemampuan aktual untuk memberi kontribusi terhadap kemajuan ekonomi nasional maupun daerah Pulau Batam dan sekitarnya. Nilai ekonomis kawasan ini sudah tak terbantahkan sejak dikembangkan secara terencana oleh pemerintah. Tahun 2003, nilai ekspor nonmigas Batam memberi kontribusi sekitar 14% dari nilai ekspor nonmigas nasional dan menyumbang sekitar 11% dari nilai total Penanaman Modal Asing (PMA) yang masuk ke Indonesia.

Penanaman modal asing di Kota Batam telah mengalami peningkatan yang cukup signifikan sejak tahun 2007. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1 Realisasi Penanaman Modal Asing

Tahun	Jumlah Proyek	Nilai Investasi (USD dalam Ribu)
2004	8	28.034,1
2005	2	46.667,6
2006	2	14.471,6
2007	30	51.244,9
2008	45	154.768,5
2009	84	226.120,4
2010	70	47.026,3
2012	139	374.956,4

2013	139	285.926,1
------	-----	-----------

Sumber : <http://nswi.bkpm.go.id>

Dari data diatas dapat dilihat bahwa realisasi penanaman modal asing mengalami fluktuatif yang cukup signifikan. Namun penguatan penanaman modal asing tersebut ternyata juga diikuti oleh penurunan jumlah penanaman modal asing.

Berikut adalah data penanaman modal asing yang keluar dari Kota Batam

Tabel 2 Perusahaan PMA yang Keluar

Tahun	Jumlah Perusahaan
2009	0
2010	7
2011	3
2012	4
2013	4

Sumber : Badan Pengusahaan Batam

Dari data diatas dapat dilihat bahwa tidak ada perusahaan penanaman modal asing yang keluar dari Kota Batam pada tahun 2009. Namun pada tahun 2010 jumlah perusahaan penanaman modal asing yang keluar dari Kota Batam mencapai 7 perusahaan, diikuti pada tahun 2011 sebanyak 3 perusahaan. Kemudian pada tahun 2012 dan 2014 masing-masing sebanyak 4 perusahaan asing merelokasikan usahanya keluar dari Kota Batam.

Dapat kita lihat bahwa peningkatan realisasi penanaman modal asing juga diikuti oleh keluarnya perusahaan penanaman modal asing. Tidak masuknya Kota Batam dalam *Champion Regional* oleh BKPM semakin menunjukkan bahwa walaupun Kota Batam mengalami kenaikan realisasi penanaman modal asing yang cukup signifikan namun disaat yang bersamaan Kota Batam tidak dapat lagi bersain bersaing dengan kota-kota lain untuk menjadi tujuan utama penanaman modal asing di Indonesia karena dapat dilihat bahwa peningkatan realisasi penanaman modal asing juga diikuti oleh keluarnya perusahaan penanaman modal asing.

1. Pengaturan Penanaman Modal Asing di Kota Batam Sebelum dan Sesudah diberlakukannya Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Pada tahun 1966, pemerintah Indonesia mengadakan pendekatan baru dalam kebijaksanaan ekonomi, antara lain mengundang masuknya modal asing dengan disahkannya Undang-Undang Penanaman Modal Asing No 1 Tahun 1967(UUPMA) pada tanggal 1 Januari 1967 dalam lembaran Negara Republik Indonesia nomor 2818 yang diikuti oleh pengangkatan Jenderal Soeharto sebagai presiden Republik Indonesia menggantikan Soekarno yang mengundurkan diri. Tanggapan luar terhadap

pengangkatan Soeharto sebagai presiden dan diberlakukannya Undang- Undang Penanaman Modal Asing cukup positif, sehingga sejak saat itu penanaman modal asing di Indonesia secara konstan menunjukkan kenaikan yang signifikan. Undang-Undang PMA tersebut sekaligus mengatur hak dan kewajiban para investor asing, memberikan jaminan kepastian hukum dan jaminan kepastian berusaha, sehingga dapat meyakinkan para investor asing tentang nasib modal yang akan ditanamkannya di Indonesia.¹

Sejalan dengan kebijakan pemerintah di bidang perpajakan, terjadinya perubahan terhadap ordonansi di bidang perpajakan 1925 yang diantaranya merupakan upaya untuk mendorong investasi, maka Undang- Undang Penanaman Modal Asing turut disesuaikan juga. Untuk itulah dikeluarkan Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Tambahan dan Perubahana Undang- Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing. Undang-Undang No 11 Tahun 1970 mengubah substansi materiil pasal 15,16,17 pada Undang-Undang sebelumnya (Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing). Salah satu yang menarik dari Undang-Undang tersebut adalah pemberian insentif pajak (*tax holiday*) pada perusahaan modal asing yang beroperasi di luar pulau Jawa. Kebijakan ini dilandasi kepentingan untuk menyeimbangkan pembangunan antara Pulau Jawa dan di luar Pulau Jawa, yang berdasarkan Undang-Undang Pajak 1983 ditekankan pada Indonesia Timur.

Namun dengan terjadinya reformasi Undang-Undang Pajak 1994 orientasi pemberian fasilitas pajak berubah. Pararel dengan meningkatnya daya saing nasional untuk mendorong PMA, pemerintah melalui Undang-Undang Pajak Tahun 1994 memberikan fasilitas atau kemudahan pajak tertentu. Contoh dari fasilitas tersebut adalah pemberian keringanan *tax income* dan *tax added value* untuk usaha-usaha yang berlokasi di kawasan *bonded zone* maupun kawasan EPTE (Entrepport Produksi untuk tujuan ekspor) dan usaha-usaha pionir (khususnya yang berada di kawasan terpencil). Hanya saja instrumen fiskal ini (Undang-Undang Pajak 1994) kurang mendukung pembangunan di wilayah Indonesia Timur yang masih sangat memerlukan fasilitas fiskal termasuk *tax holiday* untuk membangun infrastruktur dalam rangka menarik investor penanaman modal asing. Koreksi pasar masih menunjukkan kecenderungan investor asing untuk menginvestasikan modal miliknya di wilayah Indonesia barat.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Asing, iklim investasi di Indonesia relatif berkembang pesat. Hal ini disebabkan oleh beberapa insentif yang terkandung di dalam Undang-Undang tersebut, yaitu meliputi perlindungan dan jaminan investasi, terbukanya lapangan kerja bagi tenaga kerja asing, dan adanya insentif di bidang perpajakan dan yang tak kalah penting, situasi politik dan keamanan pada saat itu relatif lebih stabil yang mendorong investasi

¹ Hulman Pandjaitan & Anner Mangatur Sianipar, Hukum Penanaman Modal Asing.(Jakarta: IHC, 2008)), hal.7.

semakin bergairah dan menunjukkan peningkatan yang signifikan. Bahkan pada awal tahun 70-an sampai akhir 80-an, Jepang melakukan investasi besar-besaran di Indonesia. Perusahaan-peusahaan tambang besar seperti Freeport Mc Morant, Shell, Mobil Oil mulai menanamkan sahamnya secara besar-besaran di Indonesia.²

Dalam perjalanan waktu penanaman modal asing yang terjadi di Indonesia, tidak seperti apa yang diharapkan, dalam arti kata target yang ditentukan tidak tercapai, sehingga pemerintah mengkaji hambatan-hambatan yang menjadi penyebab kurang berminatnya investor, mulai dari segi politik, hukum dan hubungannya dengan perangkat perundang-undangan dan organisasi birokrasi. Meskipun menunjukkan kenaikan angka investasi yang cukup berarti, namun pada 5 (lima) tahun pertama sejak diberlakukannya Undang-Undang Penanaman Modal Asing, (PMA) kegiatan PMA lebih berfokus pada 2 (dua) bidang industri, yaitu: Industri sekunder yang terdiri atas barang konsumen serta produk pengganti impor, dan industri yang berbasis sumber daya alam seperti minyak, pertambangan dan kehutanan. Disamping itu, dalam 12 tahun pertama (periode 1967-1979) terdapat beberapa keterbatasan dalam rangka kegiatan penanaman modal asing, misalnya : realisasi investasi yang cukup rendah, yaitu sekitar 42% dan nilai investasi per kapita juga cukup rendah, yaitu sekitar US\$1.80.

Terjadinya kecenderungan penurunan investasi dari tahun 1975-1979, menurut analisis disebabkan oleh faktor-faktor seperti buruknya implementasi ketentuan di bidang penanaman modal, lamanya proses birokrasi dalam rangka memperoleh izin penanaman modal asing, dan tidak tepatnya insentif dan fasilitas penanaman modal asing yang ditawarkan oleh pemerintah. Dalam perkembangan selanjutnya, melalui Keputusan Ketua BKPM No. 12/SK/1986, tanggal 4 Juni 1986 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Nasional dalam perusahaan penanaman modal asing ditetapkan bahwa perusahaan penanaman modal asing harus berbentuk usaha patungan atau *joint venture* dengan penyertaan modal nasional sekurang-kurangnya 20% dan meningkat menjadi sekurang-kurangnya 51 % dalam waktu sepuluh tahun sejak dimulainya produksi komersil perusahaan. Ketentuan yang mengharuskan investor asing mendirikan usaha patungan dengan pengusaha nasional pada waktu mendirikan perusahaan PMA melunak, pada saat Indonesia hendak mengembangkan kawasan pulau Batam sebagai kawasan ekonomi. Pemerintah Indonesia mengizinkan perusahaan penanaman modal asing di pulau Batam, 100% sahamnya dimiliki oleh pihak asing . Kemudian pada tahun 1992 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintahan Nomor 17 Tahun 1992 Tentang Persyaratan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing yang antara lain mengatur mengenai penanaman modal asing di kawasan Indonesia bagian timur. Dalam peraturan pemerintah ini mengizinkan kepemilikan saham peserta Indonesia dalam perusahaan patungan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari seluruh nilai modal saham perusahaan pada waktu pendirian perusahaan patungan, dan ditingkatkan menjadi sekurang-kurangnya 51% (lima puluh

² H. Salim HS, Hukum Divestasi di Indonefsia, (Jakarta: Erlangga, 2010), hal. 13.

satu persen) dalam jangka waktu 20 tahun sejak perusahaan berproduksi secara komersial.

Perkembangan selanjutnya setelah PP No 17 Tahun 1992 adalah dengan dikeluarkannya PP No 20 Tahun 1994 mengacu pada Undang-Undang Penanaman Modal Asing. Bidang-bidang usaha yang dulu tertutup sekarang menjadi terbuka. Bidang-bidang tersebut menyangkut pelabuhan, produksi, transmisi, dan distribusi tenaga listrik untuk umum. Telekomunikasi, pelayaran, penerbagan, air minum, kereta umum, dan media massa. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994, banyak menimbulkan polemik baik yang kontra maupun yang setuju, padahal sasaran pemerintah pada waktu itu ingin memenuhi perkembangan ekonomi dunia, agar deregulasi di berbagai bidang dilanjutkan, sebab peraturan ini sebagai suatu jawaban dalam upaya menyederhanakan persyaratan tentang pemilikan modal asing. Namun pemerintah pada saat itu berpendapat bahwa tidak ada alternatif lain yang lebih baik dapat menyelamatkan kondisi perekonomian Indonesia yang pada masa itu kurang diminati. Dalam rangka makro ada sejumlah alasan ekonomi pragmatis yang mendukung perlunya kebijakan baru dalam menarik investasi asing. Pertama selama beberapa kuartal terakhir terjadi penurunan investasi asing yang masuk ke Indonesia. Kedua kecenderungan *leveling off export* nomigas Indonesia yang akan memperbesar *debt service ratio* yang pada saat itu sudah tinggi. Ketiga adalah meningkatnya defisit transaksi berjalan. Untuk itulah diperlukan peningkatan arus modal masuk agar neraca pembayaran bisa seimbang dan satu-satunya sumber yang bisa diharapkan adalah melalui penanaman modal asing.

Peraturan Pemerintah ini dikeluarkan dengan tujuan untuk memberi rangsangan yang lebih menarik terhadap penanaman modal. Rangsangan ini sangat diperlukan untuk mendorong partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam meningkatkan daya saing dalam investasi dan perdagangan serta alih teknologi, kemampuan managerial dan modal agar semakin mampu meningkatkan investasi, pertumbuhan dan perluasan kegiatan ekonomi di berbagai daerah. Dalam rangka usaha patungan (*joint venture*), investor asing kini diperbolehkan menguasai saham sampai dengan 95 % (pasal 2 ayat (1) sub a jo pasal 6 ayat (1) PP 20 1994). Sebelumnya berdasarkan PP 50 Tahun 1993 investor asing paling banyak hanya boleh menguasai saham sampai dengan 49%. Kini investor asing cukup mencari mitra lokal yang hanya menguasai 5% dari total saham untuk mendirikan usaha patungan. Sementara itu, PMA langsung (pasal 2 ayat (1)) bebas menjual sebagian sahamnya pada warga negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia tanpa batas minimal selama telah beroperasi lebih dari 15 tahun baik melewati pasar modal maupun *direct placement*. Dengan ketentuan ini investor asing tidak perlu khawatir menjadi pemegang saham minoritas.

Sejak diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan yang Didirikan dalam Rangka Penanaman Modal Asing yang merupakan salah satu bagian dari kelengkapan Undang-undang Penanaman Modal Asing, kegiatan penanaman modal di Indonesia, khususnya penanaman modal asing, telah cukup berkembang dengan baik dan mampu memberikan kontribusi dalam mendukung pembangunan nasional. Namun demikian sejak pertengahan tahun 1997 di berbagai negara telah terjadi perubahan keadaan ke

arah kemunduran perekonomian yang disebut sebagai krisis ekonomi, yang terjadi pula di Indonesia. Dalam rangka mempercepat pemulihan perekonomian nasional Indonesia akibat krisis tersebut, diperlukan langkah kebijakan reformasi, khususnya kebijakan dibidang penanaman modal untuk meningkatkan dan memperluas kegiatan ekonomi serta memperbaharui pembangunan nasional dengan memberikan peranan yang semakin besar kepada masyarakat dan dunia usaha dalam pembiayaan pembangunan nasional.

Pemerintah pada saat itu menyadari bahwa perkembangan dunia bisnis khususnya dalam menarik investasi semakin kompetitif. Untuk itu pada tahun 2001 pemerintah kembali menyesuaikan ketentuan penanaman modal asing, yakni dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2001 Tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing (PP No.83/2001). Dalam pertimbangan dikeluarkannya PP 83/2001 disebutkan, bahwa dalam rangka lebih mempercepat peningkatan dan perluasan kegiatan ekonomi dan pembangunan nasional pada umumnya, diperlukan langkah-langkah untuk lebih mengembangkan iklim usaha yang semakin mantap dan lebih menjamin kelangsungan penanaman modal asing. Sehubungan dengan hal inilah maka dipandang perlu untuk menyempurnakan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan yang Didirikan dalam Rangka Penanaman Modal Asing. Di sini terlihat bahwa, pemerintah menyadari ketentuan investasi yang masih berlaku saat ini perlu segera disesuaikan dengan perkembangan dunia bisnis. Perkembangan Pulau Batam mulai dilakukan pemerintah dibawah pengawasan otorita batam sejak 32 tahun lalu berdasarkan Keppres No.74 Tahun 1971. Proses pembangunan Pulau Batam dimulai dengan pengembangan kawasan industri Batu Ampar yang terletak di pinggir pantai. Sejak saat itu sejumlah perusahaan di Singapura mulai merelokasikan industrinya ke Batam. Industri merupakan sektor yang sangat potensial dalam mempercepat laju pertumbuhan Pulau Batam. Menurut data dari Badan Pengusahaan Batam (dahulu bernama Otorita Batam) pada akhir tahun 2000 tercatat 477 investor asing menanamkan modalnya di Batam yang nilainya mencapai 1,9 juta dollar.

Dalam perkembangannya pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden No 41 Tahun 1973 adapun Keppres tersebut telah beberapa kali di ubah antar lain: Keputusan Presiden No 45 Tahun 1978, Keputusan Presiden No 58 Tahun 1989, Keputusan Presiden No 94 Tahun 1998, Keputusan Presiden No 113 Tahun 2000 yang terakhir adalah Keputusan Presiden No 25 Tahun 2005. Perubahan Keppres tersebut dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kapasitas Batam dalam menarik modal asing masuk ke wilayahnya Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. Setelah krisis moneter yang menerjang kekuatan perekonomian Indonesia pada tahun 1998 sampai tahun 1999, keadaan ekonomi menjadi sangat terpuruk pada saat itu.

Krisis tersebut telah berubah dari krisis ekonomi menjadi krisis kepercayaan masyarakat dan dunia luar terhadap elit politik dan ekonomi orde baru dan pemilik modal asing tidak melihat iklim penanaman modal di Indonesia lebih baik dari yang dimiliki oleh negara-negara tetangga lainnya di kawasan ASEAN. Untuk merespon

keadaan tersebut, pada tanggal 26 April 2007 Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia, mengundangkan Undang-Undang No 25 Tahun 2007 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2007 Nomor 67 menggantikan Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing yang telah dirubah dan ditambah menjadi Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing. Jika terdapat 2 ketentuan hukum yang berlaku, maka ketentuan hukum yang menguntungkan dan spesialis yang digunakan yaitu Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal. Dengan diterbitkannya UUPM oleh Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), pemerintah berusaha untuk memberikan keringanan dan kemudahan-kemudahan bagi penanaman modal langsung (*direct investment*) baik dalam bentuk penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing, sekaligus juga untuk lebih memberikan kepastian berusaha bagi para pemilik modal.

Undang-Undang ini juga dikatakan telah disesuaikan dengan perubahan perekonomian global yang semakin terbuka dan tanpa batas serta telah memenuhi kewajiban internasional Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional.³ Perbedaan pandangan ini dapat dimaklumi, sebab semangat yang terkandung dalam undang-undang penanaman modal yang menganut paham liberal tampaknya belum sepenuhnya dapat diterima oleh berbagai pihak yang mempunyai perhatian terhadap pengaturan hukum investasi yang dirangkum dalam semangat yang ada dalam UUPM yang ada saat ini. Adanya paham liberal dalam undang-undang penanaman modal ini dapat disimpulkan, dari perlakuan yang diberikan oleh pemerintah kepada penanam modal asing. Dalam Undang-Undang ini tidak dibedakan perlakuan terhadap penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri.⁴

Namun apabila dipahami secara cermat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebenarnya dibangun di atas pendekatan yang sama dengan undang-undang penanaman modal di negara sedang berkembang pada umumnya. Dimana selain memberi kesempatan yang lebih luas kepada investor asing dengan menjamin adanya perlakuan yang sama antara penanam modal asing (PMA) dan penanam modal dalam negeri (PMDN), Undang-Undang ini juga membuka ruang yang luas bagi pemerintah untuk menetapkan persyaratan-persyaratan tertentu kepada penanaman modal asing (PMA) untuk menjaga kepentingan nasional.

Pembaharuan pengaturan di bidang penanaman modal, khususnya penanaman modal asing yang diatur dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2007 telah memberikan banyak insentif baru yang sebelumnya tidak diatur dalam Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing. Salah satu insentif yang diatur adalah perlakuan

³ Mahmul Siregar, "UUPM dan Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional dalam Kegiatan Penanaman Modal". Jurnal Hukum Bisnis. Volume 26/No. 4/Tahun 2007. 6 Undang-Undang Penanaman Modal, op.cit., Psl. 12.

⁴ Sentosa Sembiring, op cit, hal. 126

yang sama perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang tertuang dalam pasal 6 ayat (1). Ketentuan ini menimbulkan pro dan kontra oleh banyak kalangan. Ketentuan ini, sesuai dengan prinsip WTO "*the most favored nations*", yaitu suatu ketentuan yang diberlakukan oleh suatu negara harus diperlakukan pula kepada semua negara anggota WTO. Ketentuan ini untuk menegakkan prinsip non diskriminasi yang dianut WTO. Prinsip perlakuan nasional (*national treatment*, non diskriminasi) mengharuskan negara tuan rumah/penanam modal untuk tidak membedakan perlakuan antara penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri di negara penerima modal tersebut.

Pengaturan mengenai pelayanan terpadu satu pintu (PTSP/*One Stop Service*) adalah juga merupakan bentuk pelayanan baru yang diadakan untuk memudahkan proses perizinan bagi penanam modal asing. Dengan diadakannya pelayanan satu pintu ini, semua pelayanan terkait masalah perizinan dilakukan disatu tempat yaitu Gedung Sumatera *Promotion Centre* Kota Batam. Hal ini tentunya memudahkan bagi kalangan penanam modal yang sebelumnya harus menghabiskan waktu yang sangat lama serta biaya yang banyak untuk menuju ke beberapa lokasi perizinan yang berbeda. Pengaturan mengenai pemberian insentif pajak diberikan secara selektif, karena penanam modal akan mendapat insentif jika perusahaan tersebut melakukan investasi pada sektor yang menyerap tenaga kerja, bidang usaha termasuk skala prioritas tinggi dan membangun infrastruktur. Selain itu, perusahaan tersebut harus melakukan alih teknologi, industri tersebut merupakan industri pionir dan usahanya dilakukan di daerah terpencil/daerah tertinggal/daerah perbatasan.

Jaminan tidak ada nasionalisasi dapat dikategorikan sebagai insentif, karena para penanam modal akan mendapat kepastian hukum dalam menjalankan usahanya dan tidak khawatir hak kepemilikannya diambil alih negara. Pada dasarnya substansi tentang nasionalisasi bukan hal baru, karena substansi ini juga diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Hal yang membedakan adalah nilai kompensasi jika terjadi nasionalisasi. Menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, jumlah kompensasi didasarkan pada persetujuan kedua belah pihak, sedangkan menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, nilai kompensasi berdasarkan harga pasar yaitu harga yang ditentukan menurut cara yang digunakan secara internasional oleh penilai independen yang ditunjuk oleh para pihak.⁵ Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang pada Pasal 31 menyebutkan adanya pengaturan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) sebagai bagian dari kegiatan penanaman modal di Indonesia. Latar belakang dari kegiatan KEK sudah ada dengan ditandatanganinya MOU antara Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan Perdana Menteri Singapura Lee Hsien Loong di Turi Beach Resort Batam pada tanggal 25 Juni 2006 dengan menjadikan Batam, Bintan dan Karimun (BBK) sebagai proyek percontohan.

⁵ Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No.25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Kemudian pada tanggal 19 Januari 2007 pemerintah akhirnya menetapkan Batam sebagai Kawasan Free Trade Zone (selanjutnya disebut FTZ) berdasarkan Undang-Undang No 44 Tahun 2007 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 36 Tahun 2000 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2000 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang (UUFTZ), yang kemudian dikeluarkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No 46 Tahun 2007 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (PPFTZ). Para penanam modal, khususnya penanam modal asing menyambut baik langkah yang diambil oleh pemerintah, karena mereka menilai status Batam yang sebelumnya sebagai kawasan berikat belum memberikan kepastian hukum dalam penanaman modal.

Undang-Undang FTZ tersebut telah memberikan banyak insentif kepada penanam modal, khususnya penanaman modal asing yang tertuang dalam hak-hak yang diberikan kepada penanam modal asing untuk menanamkan modalnya di kawasan Free Trade Zone, khususnya FTZ Batam. Hak-Hak yang ditawarkan antara lain : (a) Kepastian hak; (b) Kepastian hukum dan perlindungan; (c) Informasi yang terbuka terkait penanaman modal asing; (d) Hak Pelayanan. Berbagai bentuk fasilitas kemudahan di FTZ Batam antara lain : (a) Bebas dari pengenaan bea masuk ; (b) Bebas dari pengenaan pajak pertambahan nilai ; (c) Bebas dari pengenaan pajak penjualan atas barang mewah dan (d) Bebas dari pengenaan cukai.

Lawrence Meir Friedman dalam teori hukum yang dikembangkannya yaitu teori sistem hukum menyatakan bahwa substansi hukum meliputi hasil dari *structure* yang diantaranya meliputi peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan dan doktrin. Substansi hukum sebagai suatu aspek dari hukum merupakan refleksi dari aturan-aturan yang berlaku, norma dan perilaku masyarakat dalam sistem tersebut. Mengenai substansi hukum yang dimaksud diatas dapat dilihat dari muatan peraturan perundang-undangan yang berlaku apakah muatan hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan telah sesuai dengan landasan filosofis, sosiologis serta yuridisnya. Berdasarkan pandangan dari teori hukum tersebut, dapat kita lihat bahwa substansi hukum yang termuat dari Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang (UU FTZ) di Kota Batam telah memenuhi kebutuhan penanam modal di Kota Batam.

1. Masalah yang Dihadapi Dalam Upaya Peningkatan Penanaman Modal Asing

Ditinjau Dari Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal di Kota Batam

Permasalahan dualisme otoritas pemerintahan yang saat ini ada di Kota Batam yaitu antara Badan Pengusahaan Kota Batam dengan Pemerintah Kota Batam sebagai akibat diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 yang kemudian diubah menjadi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada tahun 1983 Pulau Batam menjadi kota administratif berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983 dengan 3 (tiga) sub distrik (kecamatan), yakni Belakang Padang, Batam Barat, dan Batam Timur.⁶ Derasnya tuntutan otonomi daerah dan kisah melunaknya kekuasaan sentralistik mendorong perubahan sejarah pemerintahan di Batam. Pada tanggal 4 Oktober 1999 menjadi momentum perubahan bagi Kota Batam. Wilayah yang semula berstatus pemerintahan kota administratif dengan keunikan sebagai daerah khusus industri ditetapkan menjadi pemerintahan yang otonom melalui Undang-Undang 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam.⁷

Diberikannya status otonom kepada Batam juga sesuai dengan kehendak Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, keadaan ini dalam perjalanan selanjutnya dalam pemberlakuan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian disempurnakan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Adanya desentralisasi ini mengakibatkan terjadinya pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah terutama ke Pemerintah Kota Batam untuk menjalankan urusan pemerintahannya sendiri yang memberikan kekuasaan yang amat besar kepada pemerintah Kota Batam untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Masalah timbul karena di Kota Batam terdapat badan khusus yaitu Badan Pengusahaan Kota Batam yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Badan Pengusahaan Kota Batam ini juga melaksanakan beberapa urusan dan kewenangan pemerintah pusat terutama terkait bidang pembangunan dan ekonomi khususnya penanaman modal. Berdasarkan telaah terhadap lingkup wewenang kedua lembaga pemerintahan tersebut maka ditemukan beberapa *overlap* kewenangan dalam hal-hal sebagai berikut : (a) Perencanaan dan pengendalian pembangunan; (b) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang ; (c) Penyediaan sarana dan prasarana umum ; (d) Pengendalian lingkungan hidup ; (e) Pelayanan administrasi penanaman modal.

⁶ Ibid., hlm 174

⁷ Ibid.,

⁸ Arie Sukanti Hutagalung, dan Markus Gunawan, Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm.172.

Karena adanya tumpang tindih dalam pelaksanaan beberapa kewenangan tersebut maka kondisi ini menurunkan banyak sekali permasalahan dalam pengembangan kota Batam. Salah satu dualisme kewenangan antara Badan Pengusahaan Batam yang dahulunya adalah Otorita Batam dengan Pemerintah Kota Batam adalah dalam hal pelayanan administrasi penanaman modal asing, khususnya pelayanan perijinan penggunaan lahan. Masalah yang terkait perizinan lahan bagi penanaman modal asing di Kota Batam terjadi karena saat ini perencanaan dan pengendalian pembangunan terhadap izin prinsip atau fatwa planologi dan penggunaan lahan untuk penanaman modal masih diterbitkan oleh Badan Pengusahaan Batam berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No 43 Tahun 1977, sedangkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk penanaman modal diterbitkan oleh Pemerintah Kota Batam melalui Dinas Tata Kota Batam. Dengan kondisi ini maka izin lahan bagi investasi tidak dapat berlangsung secara cepat sebagaimana mestinya karena terjadinya dualisme kewenangan dalam proses perizinan.

Berkaitan dengan adanya hak pengelolaan yang dimiliki oleh Badan Pengusahaan Batam atas seluruh tanah di Pulau Batam, kewenangan Pemerintah Kota Batam yang diselenggarakan oleh Dinas Pertanahan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dalam hal ini izin lokasi menjadi tidak berlaku. Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi.

Substansi hukum dari muatan peraturan-peraturan yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota Batam dan Badan Pengusaha Kota Batam dapat kita lihat memuat banyak regulasi yang ambigu dan tumpang tindih. Dalam hal ini menurut teori sistem hukum oleh Lawrence Meir Friedman substansi hukum merupakan representasi dari aspek institusional yang memerankan pelaksanaan hukum dan pembuatan Undang-Undang. Struktur dalam implementasinya merupakan sebuah keseragaman yang berkaitan satu dengan yang lain dalam suatu sistem hukum. Berdasarkan teori sistem hukum tersebut dapat dilihat bahwa adanya benturan regulasi karena adanya tarik menarik kepentingan dalam aturan-aturan hukum (substansi hukum) yang dihasilkan oleh struktur hukum dalam hal ini adalah Badan Pengusahaan Kota Batam (BP Batam) dan Pemerintah Kota Batam dalam pengelolaan penanaman modal asing di Kota Batam. Hal ini tentu menimbulkan kerugian di pihak penanam modal karena menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dualisme Kepemimpinan di Kota Batam dianalisis dari Azas hukum *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*, maka Badan Pengusahaan Kota Batam yang memegang hak pengelolaan tanah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Tanah di Daerah Industri Pulau Batam seharusnya dinyatakan sudah tidak berlaku lagi setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan hak dan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola urusan daerahnya sendiri. Berdasarkan rumusan Pasal 14 Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

“urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk

kabupaten/kota merupakan urusan berskala kabupaten/kota yang diantaranya adalah pelayanan pertanahan”.

Pasal 25 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa perusahaan penanaman modal asing yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memperoleh izin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dari instansi yang memiliki kewenangan, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang, izin diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu.⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 mewajibkan kepada Bupati atau Walikota untuk melakukan penyederhanaan penyelenggaraan perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu. Penyederhanaan pelayanan tersebut meliputi pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan, percepatan waktu proses penyelesaian, kepastian biaya pelayanan, kejelasan prosedur pelayanan, mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan, pembebasan biaya perizinan bagi usaha kecil, mikro dan menengah dan akses informasi bagi masyarakat. Namun dalam operasionalnya penanam modal asing harus tetap memperoleh izin dari beberapa lembaga terkait, yang ternyata dalam pengurusan izin tersebut menghabiskan waktu yang cukup lama. Menurut laporan yang dikeluarkan oleh *The world Bank* tahun 2013, peringkat Indonesia dalam hal kemudahan melakukan bisnis berada pada peringkat 128. Indonesia sangat jauh ketinggalan dari beberapa negara ASEAN seperti Singapura pada peringkat 1, Malaysia pada peringkat 2, dan Thailand pada peringkat 18. Hal tersebut disebabkan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) yang dalam implementasinya masih menghadapi masalah koordinasi antar instansi. Sebagai contohnya, investasi di sektor migas harus melalui tiga pintu, yaitu izin dari Direktorat Jenderal Minyak dan Gas pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Minyak dan Gas dan Direktorat Jenderal Bea Cukai.

Dikaitkan dalam teori sistem hukum oleh Lawrence Meir Feiedman aspek struktur hukum, pelaksanaan peraturan pemerintah di bidang penanam modal asing tidak hanya tergantung kepada substansi hukum itu sendiri tetapi juga kepada aparatur penegak hukum yang berwenang. Aparat penegak hukum memainkan peranan yang sangat penting dalam pengelolaan penanaman modal asing di Kota Batam yang dalam hal ini adalah Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dan departemen teknis terkait dalam hal perijinan. Hal ini menjadi suatu permasalahan yang mendasar ketika dalam implementasinya lembaga-lembaga ini tidak dapat mendukung kinerja dan efektifitas prosedur perijinan penanaman modal asing karena adanya ketentuan-ketentuan yang mengharuskan para calon penanam modal asing.

Sebelum lahir Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, dengan mengacu pada Keputusan Presiden No. 29 Tahun 2004 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006, beberapa daerah telah menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu. yaitu Kota Padang Panjang, Kabupa ten Serang, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Sragen Kotamadya Yogyakarta, Kabupaten Sidoarjo,

⁹ Pada Pasal 1 ayat (10) UU No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Kabupaten Gianyar, Kotamadya Balikpapan dan Kotamadya Makassar untuk memperoleh ijin tidak dalam pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) seperti yang dijanjikan pemerintah.

Dalam situasi perburuhan yang dinamika dan semakin kompleks, upah masih tetap menjadi persoalan utama di Kota Batam. Keadaan pasar kerja yang dualistik dengan kelebihan penawaran tenaga kerja dan mutu angkatan kerja yang rendah di satu sisi menyebabkan upah menjadi isu sentral dalam bidang ketenagakerjaan. Persoalan upah buruh yang senantiasa tidak mencukupi kebutuhan, mendorong serikat buruh/serikat pekerja melakukan serangkaian perjuangan untuk memperbaiki kondisi pengupahan yang berlaku saat ini. Perjuangan ini dilakukan baik dalam forum dewan pengupahan maupun melalui aksi unjuk rasa menuntut perbaikan upah dan kesejahteraan buruh. Dalam aksi unjuk rasa pekerja, mayoritas dari mereka menuntut kenaikan upah minimum kota (UMK). Kalangan pekerja mengeluhkan soal rendahnya upah minimum kota (UMK) di Batam, Kepulauan Riau. Upah minimum buruh/pekerja sebenarnya telah ada perbaikan, terutama dua tahun terakhir setelah adanya revisi komponen Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dari 45 komponen menjadi 60 komponen KHL berdasarkan Peraturan Tenaga Kerja dan Transmigrasi No 13 Tahun 2012.

Atas dasar perubahan komponen KHL tersebut mendorong upah minimum 2013 di hampir semua provinsi mengalami kenaikan signifikan. Pada tahun 2013 Upah Minimum Provinsi (UMP) Kepulauan Riau naik sebesar 34,49 persen. Kenaikan UMP tersebut menstimulus kenaikan Upah Minimum Kota/Kabupaten (UMK) di wilayah Provinsi Kepulauan Riau. UMK Kota Batam, dalam satu dekade terakhir rata-rata kenaikannya adalah sebesar 15,54 persen. Upah minimum Kota (UMK) untuk Kota Batam untuk tahun 2015 telah disetujui oleh Pemerintah daerah sebesar Rp 2.685.302/bulan. Regulasi terkait mekanisme penetapan upah diatur dalam UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pemerintah menetapkan upah minimum berdasarkan kebutuhan hidup layak dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Upah minimum terdiri atas upah minimum berdasarkan wilayah provinsi atau kabupaten dan kota, upah minimum berdasarkan sektor pada wilayah provinsi atau kabupaten dan kota. Permasalahan upah minimum di Kota Batam yang kerap kali menimbulkan gejolak harus mendapat perhatian khusus dari para pengambil kebijakan. Mengingat Kota Batam merupakan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang dirancang untuk memiliki nilai daya saing tinggi terutama industri manufaktur yang menjadi predikat Kota Batam. Akibat dari seringnya aksi unjuk rasa pekerja yang tidak jarang berujung anarkis dengan cara memblokir akses menuju kawasan Industri di Kota Batam. Selain itu, buruh juga melakukan aksi *sweeping* terhadap karyawan yang masih bekerja di kawasan industri dan bertindak anarkis dengan melempar batu dan bom Molotov.

Akibat aksi ini membuat para investor asing tidak lagi melihat daya tarik dan kenyamanan serta keamanan dalam menanamkan modalnya di Kota Batam. Dalam teori sistem Hukum oleh Lawrence Meir Friedman disebutkan bahwa substansi hukum meliputi hasil dari *structure* yang diantaranya meliputi peraturan perundang-undangan, keputusan- keputusan dan doktrin. Pengaturan mengenai demo pekerja

memang diatur dalam Undang-Undang No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dalam pasal 137 UU No. 13/2003 disebutkan bahwa “mogok kerja harus dilakukan secara sah, tertib dan damai sebagai akibat dari gagalnya perundingan”. “Sah” disini adalah mengikuti prosedural yang diatur oleh Undang-Undang. “Tertib dan damai” disini adalah tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum dan tidak mengancam keselamatan jiwa dan harta benda milik perusahaan, pengusaha atau milik masyarakat. Standar ketertiban dan damai yang menjadi tolak ukur dari mogok pekerja sering kali tidak diperhatikan oleh para pengunjuk rasa, sehingga aksi demo pekerja yang dilakukan di Kota Batam tidak jarang berujung ricuh dan anarkis dan bahkan telah mengancam keselamatan dan keamanan berusaha.

2. Penyelesaian Masalah yang Dihadapi Dalam Upaya Peningkatan Penanaman Modal Asing Di Kota Batam Ditinjau Dari Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Hasil dari penelitian diatas sangat jelas menunjukkan bahwa permasalahan yang dihadapi dalam menerapkan Undang-Undang No 25 Tahun 2007 di Kota Batam terletak pada aspek kelembagaan. Dua lembaga pengelola wilayah yang saling bersiteru dalam kewenangannya untuk membangun Kota Batam menimbulkan keresahan dan ketidakpastian hukum di kalangan penanam modal asing. Badan Pengusahaan Batam tidak bersedia melepas wewenangnya sementara pemerintah daerah kota Batam bersikeras bahwa mempunyai hak dan wewenang untuk mengelola Batam. Berdasarkan telaah teori dan azas hukum diatas maka Badan Pengusahaan Kota Batam seharusnya dibubarkan karena payung hukum yang melandasi pendirian badan ini telah bertentangan dengan aturan hukum diatasnya yaitu Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah yang merupakan landasan hukum berdirinya Pemerintah Kota Batam.

Hal dipandang sebagai satu terobosan penting dalam mengatur tentang pertanahan, perizinan, infrastruktur penanaman modal, khususnya penanaman modal asing. Dengan demikian kepastian hukum bagi penanam modal asing di Kota Batam dapat tercipta. Sehingga Kota Batam kembali menjadi tujuan utama investasi asing di Indonesia. Pelayanan terpadu satu pintu yang menghadapi kendala antar instansi terkait pemerintah harus menerbitkan Undang-Undang tentang pelimpahan wewenang atau pendelegasian perijinan penanaman modal dari setiap instansi terkait kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dengan begitu maka semua departemen terkait wajib melimpahkan semua wewenang perijinan kepada BKPM dan ketentuan pada pasal 26 ayat 2 Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dapat terpenuhi yaitu pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan nonperizinan di provinsi atau kabupaten/kota.

Pencegahan terhadap gejolak tenaga kerja yang sering berujung pada aksi anarkis pekerja harus segera disikapi oleh pemerintah. Pemerintah Kota Batam dalam hal ini

dapat mengatasinya dengan mendirikan Lembaga Kerja Sama (LKS) Tripartit. LKS Tripartit adalah lembaga yang bertumpu pada meleburnya unsur pengusaha, buruh dan pemerintah. LKS Tripartit ini nantinya ditujukan untuk membahas semua permasalahan ketenagakerjaan yang ada melalui rapat dan pertemuan yang digelar setiap bulan, dalam rangka untuk membangun hubungan multilateral agar berbagai permasalahan ketenagakerjaan bisa diantisipasi sejak awal seperti masalah yang muncul akibat benturan budaya, kesenjangan pendapatan, tuntutan kenaikan gaji (UMK) yang biasanya berujung pada tindakan unjuk rasa/demo dan mogok kerja yang tidak terselesaikan. Di lembaga ini pemerintah bertindak sebagai fasilitator antara pengusaha dan pekerja, sehingga dapat mengurangi aksi unjuk rasa buruh yang berdampak negatif bagi stabilitas dan kondusifitas Batam sebagai daerah investasi yang pada akhirnya untuk menjaga kesinambungan perekonomian Batam agar terus meningkat dan berkelanjutan serta memfasilitasi kepentingan pelaku bisnis dan serikat pekerja di Batam dengan instansi terkait yang ada di Batam maupun pusat agar terjalin sinergitas dan pemahaman yang sama.

Berdasarkan Teori cita Hukum oleh Lawrence Meir Friedman setiap hukum selalu mengandung tiga unsur, yaitu struktur, substansi dan budaya hukum. Hal ini menjelaskan bahwa struktur sebagai bagian dari sistem hukum. Substansi hukum meliputi hasil dari struktur, dan budaya hukum meliputi pandangan, sikap atau nilai yang menentukan bekerjanya sistem hukum. Ketika ketiga aspek ini bekerja dengan baik pada porsi masing-masing maka hukum dapat berjalan dengan maksimal sesuai dengan apa yang dicita-citakan dari sejak awal hukum itu dibuat.

Penyelesaian masalah diatas menjadi indikasi bahwa dimana struktur , substansi dan budaya hukum merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, khususnya hukum penanam modal asing harus berjalan bersama. Karena menurut teori cita hukum Lawrence Meir Friedman untuk mewujudkan hukum yang baik, khususnya hukum penanam modal asing maka struktur, substansi dan budaya hukum harus berjalan bersama, agar semua tujuan awal pembentukan hukum itu dapat tercapai.

D. Kesimpulan

Pengaturan tentang penanaman modal asing dalam Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing sudah tidak dapat lagi mengakomodir kebutuhan hukum penanaman modal asing, maka pemerintah kemudian menerbitkan Undang- Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam rangka pembaharuan hukum penanam modal yang mencakup didalamnya adalah penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing. Pembaharuan hukum penanam modal asing dalam Undang- Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal telah sesuai dengan kebutuhan hukum penanaman modal yang diperlukan saat ini dalam rangka menciptakan kepastian hukum, kepastian berusaha dan iklim investasi yang kondusif dalam rangka menarik penanaman modal asing. Masalah-masalah yang dihadapi dalam penerapan Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal di Kota Batam adalah adanya dualisme kepemimpinan di Kota Batam yang menimbulkan benturan regulasi yang dihasilkan oleh Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) dan

Pemerintah Kota Batam yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para penanam modal asing di Kota Batam dan pembentukan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) yang menghadapi kendala koordinasi antar instansi, hal ini disebabkan banyaknya perijinan penanam modal terkait beberapa departemen/lembaga pemerintah yang belum melimpahkan wewenang perijinannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sehingga efektifitas pelayanan terpadu satu pintu (PTSP/*One Stop Service*) belum tercapai secara maksimal, serta gejolak tenaga kerja yang sering kali berujung pada aksi demo anarkis para pekerja yang mengancam kondusifitas penanaman modal asing di Kota Batam.

Dari beberapa permasalahan yang muncul diatas maka penyelesaian yang dapat diambil oleh Pemerintah dalam hal ini adalah pemerintah pusat selaku regulator teratas yang paling berwenang adalah : (a) Membubarkan Badan Pengusahaan Kota Batam ; (b) Menerbitkan Undang-Undang tentang pelimpahan wewenang atau pendelegasian perijinan penanaman modal dari setiap instansi terkait kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan (c) Mendirikan Lembaga Kerja Sama (LKS) Tripartit yang bertumpu pada meleburnya unsur pengusaha, buruh dan pemerintah. Dimana permasalahan ketenagakerjaan bisa diantisipasi sejak awal seperti masalah yang muncul akibat benturan budaya, kesenjangan pendapatan, tuntutan kenaikan gaji (UMK) yang biasanya berujung pada tindakan unjuk rasa/demo dan mogok kerja yang tidak terselesaikan.

Daftar Pustaka

Buku

- Burmansyah, Edy. *FTZ BBK Pengalihan status*, 2010, FISIP UI.
- Hutagalung Arie Sukanti, dan Markus Gunawan, 2008, *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Pandjaitan Hulman & Anner Mangatur Sianipar, 2008, *Hukum Penanaman Modal Asing*, IHC, Jakarta.
- Salim. HS, *Hukum Divestasi di Indonesia*, 2010, Erlangga, Jakarta.
- “Siregar Mahmul”, *UUPM dan Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional dalam Kegiatan Penanaman Modal*”. Jurnal Hukum Bisnis. Volume 26/No. 4/Tahun 2007.

Perundang-undangan

- Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
- Undang-Undang No 11 Tahun 1970 Tentang Tambahan dan Perubahana Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing.
- Undang-Undang No 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing
- Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2001 Tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing
- Keputusan Ketua BKPM No. 12/SK/1986, tanggal 4 Juni 1986 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Nasional dalam perusahaan penanaman modal asing
- Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang Menjadi Undang-Undang