

ANALISIS HUKUM FASILITAS PENANAM MODAL PADA KAWASAN EKONOMI KHUSUS DITINJAU DARI UU NO 25 TAHUN 2007 DAN UU NO 39 TAHUN 2009 TENTANG KAWASAN EKONOMI KHUSUS**Gita Eka Rahayu*****Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang****Abstract**

Special Economic Zones (SEZs) are part of investment development that provides convenience for investors. The form of exception for the merger facility is not clearly regulated in the SEZ so that it requires interpretation of the laws and regulations related to the facility. This study aims to answer the problems of consideration of the KU Law (Manpower Law) and the KEK Law which provide special investment facilities for investors, provide investment facilities for investors in SEZs and the role of the central and district governments in providing facilities. to investors in SEZ. The UU KIP and KEK provide investment facilities with economic considerations (utilization of natural resources for the welfare of the people), political considerations (political economy democracy) and legal considerations (legal certainty in Indonesia's unification law reform). future). In addition, the facilities in KEK by stipulating CIL that facilities for investors, especially land rights are not attractive facilities because the land rights facilities have been revoked/revoked by the District Court. On the other hand, the facilities in the SEZ Law are not in accordance with the facilities specified in the relevant regulations. Finally, the role of the central and local governments in providing convenience to SEZs through the KIL and SEZ Laws is very necessary to ensure legal certainty regarding excise, especially fiscal facilities.

Keywords: *Facilites, Special Economic Zones, Investor.*

Abstrak

Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) merupakan bagian dari pengembangan investasi yang memberikan kemudahan bagi investor. Bentuk pengecualian untuk fasilitas *merger* tidak diatur secara jelas dalam KEK sehingga memerlukan interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan fasilitas tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan pertimbangan KU UU (UU Ketenagakerjaan) dan UU KEK yang memberikan fasilitas investasi khusus bagi investor, memberikan fasilitas investasi bagi investor di KEK dan peran pemerintah pusat dan kabupaten dalam memberikan fasilitas. kepada investor di KEK. UU KIP dan KEK memberikan fasilitas penanaman modal dengan pertimbangan ekonomi (pemanfaatan sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat), pertimbangan politik (demokrasi ekonomi politik) dan pertimbangan hukum (kepastian hukum dalam reformasi hukum unifikasi Indonesia masa depan). Selain itu, fasilitas di KEK dengan menetapkan CIL bahwa fasilitas bagi

* Alamat korespondensi: gitaeka180206@gmail.com

investor khususnya hak atas tanah bukanlah fasilitas yang menarik karena fasilitas hak atas tanah telah dicabut oleh Pengadilan Negeri. Sebaliknya, fasilitas dalam UU KEK tidak sesuai dengan fasilitas yang ditentukan dalam peraturan terkait. Terakhir, peran pemerintah pusat dan daerah dalam memberikan kemudahan kepada KEK melalui UU KIL dan KEK sangat diperlukan untuk menjamin kepastian hukum mengenai cukai, khususnya fasilitas fiskal.

Kata Kunci: Fasilitas , Kawasan Ekonomi Khusus, Investor.

A. Latar Belakang Masalah

Pengembangan investasi menjadi prioritas utama pemerintahan Presiden Joko Widodo. Salah satu upaya tersebut pemerintah mempermudah investasi pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Ketentuan kemudahan investasi pada KEK diatur pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta regulasi pelaksanaannya peraturan tingkat menteri. Penyelenggaraan penanaman modal yang diperlukan untuk jangka panjang demi tercapainya tujuan dari penyelenggaraan penanaman modal tersebut serta untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan kemajuan suatu daerah dalam kesatuan ekonomi nasional, pemerintah membuat suatu kebijakan melalui regulasi yang dipandang sebagai suatu terobosan baru untuk peningkatan investasi di Indonesia. Regulasi tersebut adalah amanat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yakni Undang-Undang No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus atau disingkat UU KEK.

Para pejabat (*stakeholders*) yang terlibat dalam KEK khususnya investor atau pelaku usaha mendapatkan fasilitas dalam menanamkan modal. UUPM mengatur satu bab mengenai fasilitas modal yaitu Bab X Pasal 18 sampai dengan Pasal 24. Pemberian fasilitas tersebut bertujuan:¹

1. Untuk mempercepat penyebaran investasi ke seluruh pelosok tanah air, karena dengan adanya investasi terjadi pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya pertumbuhan akan ada peningkatan kesejahteraan
2. Insentif atau fasilitas diberikan supaya ada percepatan dari sektor ekonomi.

Peraturan khusus tentang kawasan ekonomi khusus yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus tidak mengatur secara rinci kriteria yang harus dipenuhi seperti dalam undang-undang penanaman modal tetapi untuk fasilitas tertentu diatur kriteria sebagai syarat untuk mendapatkan fasilitas. Fasilitas tertentu sebagaimana dimaksud diatas adalah berupa Pajak Penghasilan (PPh) yang diberikan apabila memenuhi kriteria seperti: merupakan industri pionir mempunyai rencana penanaman modal baru paling sedikit Rp 1.000.000.000.000,- (satu triliun rupiah) dana ditempatkan diperbankan Indonesia paling sedikit 10%

¹ Dhaniswara K. Harjono. Hukum Penanaman Modal: Tinjauan Terhadap Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanman Modal. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. 2007), hal. 137.

(sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal dan harus berstatus badan hukum Indonesia.²

Bentuk fasilitas yang terdapat di KEK berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus diberikan dengan ketentuan batas waktu seperti Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Kepabeanan dan Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta kemudahan lain untuk berinvestasi di KEK seperti dalam bidang pertanahan (hak atas tanah), keimigrasian dan perizinan. Pemerintah memberikan jalan yang dapat mempermudah investor dalam pelayanan keimigrasian, perizinan, kepabeanan dan lain-lain melalui regulasi yang dibangun, sehingga dengan demikian dari sisi fiskal investor dapat memajemen segala biaya yang akan dikeluarkan seminimal mungkin dalam kegiatan penanaman modal. Oleh sebab itu, peran pemerintah dibutuhkan sebagai forum untuk menetapkan hukum atau *rule of the game* dan sebagai wasit yang menafsirkan dan menegakkan (*enforce*) dari *rule of the game* yang sudah ditetapkan.³ Pemerintah dalam hal ini bersinergi antara pemerintah pusat dan daerah dalam membangun dan mengembangkan KEK.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada investor dalam kegiatan penanaman modal dalam di KEK perlu ditelaah lebih dalam. Berikut permasalahan yang akan diangkat adalah:

1. Mengapa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus memberikan fasilitas penanaman modal secara khusus kepada investor yang menanamkan modalnya di Kawasan Ekonomi Khusus?
2. Bagaimana peran pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pemberian fasilitas kepada investor di kawasan Ekonomi Khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus?

C. Metode Penelitian

Teori yang akan digunakan dalam menyusun kajian ini adalah teori kepastian hukum. Menurut Gustav Radbruch bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari tujuan hukum.⁴ Tujuan hukum menurut Utrecht adalah untuk menjamin suatu kepastian di tengah-tengah masyarakat dan hanya keputusan dapat membuat kepastian hukum sepenuhnya, maka

² Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 Tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan Atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

³ Bismar Nasution. Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global: Perspektif Kawasan ekonomi Khusus. Makalah Disampaikan Dalam Seminar Nasional "Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global". Universitas Prima Indonesia, Tanggal 15 Desember 2011, hal. 5.

⁴ Muhamad Erwin. *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2011), hal. 123.

hukum bersifat sebagai alat untuk mencapai kepastian hukum.⁵ Tentunya berkaitan pada kajian ini kepastian hukum dalam bidang penanaman modal dibutuhkan untuk mendukung iklim investasi yang kondusif. Pada dasarnya investor baik investor asing maupun investor dalam negeri menginginkan iklim investasi yang kondusif. Kepastian hukum dalam mendukung iklim investasi yang kondusif ditujukan untuk mendukung suatu negara dalam memperoleh/mendatangkan investor agar dapat mempercepat laju pertumbuhan pembangunan di negara tersebut. Sentosa Sembiring berpendapat bahwa “kepastian hukum dibutuhkan investor selain tunduk pada hukum investasi, tetapi juga ketentuan lain seperti perpajakan, ketenagakerjaan, perizinan dan masalah pertanahan”.⁶

Hal ini senada dengan pendapat David Kairupan yang menyatakan bahwa “kepastian hukum tidak hanya berarti ketersediaan perangkat perundang-undangan yang dibutuhkan dalam kegiatan penanaman modal, tetapi juga terkait erat dengan penegakan atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut (*law enforcement*)”.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pertimbangan-Pertimbangan Pemberian Fasilitas Penanaman Modal di KEK Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus

a. Pertimbangan Ekonomi

Sebagaimana yang kita ketahui Indonesia memiliki kekayaan alam yang melimpah, sehingga dari sisi bahan baku sangat memadai, memiliki wilayah yang sangat luas yang berada pada jalur maritim yang sangat strategis untuk perdagangan internasional dan merupakan pasar yang prospektif karena memiliki jumlah penduduk yang banyak tersebar sampai ke pelosok tanah air. Situasi ini harus dikelola dengan baik dengan jalan penanaman modal khususnya dengan membuka suatu kawasan seperti Kawasan Ekonomi Khusus.

KEK merupakan kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan diberikan fasilitas penanaman modal dilakukan berdasarkan tertentu. Pemberian fasilitas penanaman modal dilakukan berdasarkan pertimbangan peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pengelolaan sumber daya ekonomi sehingga dapat meningkatkan devisa negara, meningkatkan investasi, menyerap tenaga kerja, meningkatkan sumber daya manusia dan alih teknologi serta meningkatkan keunggulan kompetitif produk ekspor.

⁵ Utrecht & Moh. Saleh Jindang. Pengantar Dalam Hukum Indonesia. (Jakarta: Ichtiar Baru,1983), hal. 14.

⁶ Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi*. (Bandung: CV Nuansa Aulia. 2010), hal.16.

b. **Pertimbangan Politik**

Politik hukum investasi bersumber dari Pasal 33 Ayat (1) dan (4) UUD 1945. Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Selanjutnya ayat (4) berbunyi “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Fasilitas diberikan bagi investor yang menanamkan modalnya di KEK untuk meningkatkan daya saing agar lebih diminati oleh para penanam modal. Pemberian fasilitas ini tidak terlepas dari tujuan pembentukan KEK sebagai politik untuk pengembangan daerah yang sifatnya tidak lagi sentralistik melainkan desentralistik yang memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengembangkan daerahnya melalui pengembangan KEK sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang dituangkan dalam Pasal 33 UUD 1945.

c. **Pertimbangan Hukum**

Pembentukan KEK merupakan amanat dari Pasal 33 UUPM sehingga peraturan ini merupakan legalitas dalam pembentukan UUKK dan peraturan pelaksanaannya sekaligus merupakan pembeda dengan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Fasilitas yang diberikan kepada investor bukan saja diberikan melalui regulasi yang dibangun oleh pemerintah pusat melainkan juga melalui pemerintah daerah sebagai pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah berdasarkan asas desentralisasi. Pendelegasian pemberian fasilitas kepada pemerintah daerah seperti dibidang perizinan dan pajak bumi dan bangunan serta pajak daerah sesuai peraturan perundang-undangan. Pemberian fasilitas dengan pertimbangan hukum juga karena akan membawa pengaruh terhadap pembaharuan hukum investasi di masa yang akan datang. Kepastian hukum dalam pembaharuan hukum mutlak diperlukan guna mendukung pemberian fasilitas bagi investor sebagai pertimbangan hukum. Sebab bagi investor, kepastian hukum dibutuhkan dalam menjalankan usahanya sebagai implementasi dari pemberian fasilitas sebagaimana dijanjikan oleh pemerintah.

2. Peran Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Rangka Pemberian Fasilitas Kepada Investor di KEK

a. **Peran Pemerintah Pusat**

Kementerian dalam hal ini pemerintah yang mengurus dalam bidang investasi memiliki peranan yang sangat penting dalam pembentukan dan penyelenggaraan KEK termasuk

didalamnya dalam hal pemberian fasilitas penanaman modal kepada investor di KEK. Hal ini dilihat dari materi atau substansi dan kebijakan yang dituangkan dalam UUKM. Urusan pemerintahan dalam bidang penanaman modal khususnya dalam pemberian fasilitas penanaman modal kepada investor dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Fasilitas penanaman modal bagi investor yang ditentukan di dalam UUKM berbeda halnya dengan ketentuan pada peraturan lain yang berkaitan dengan fasilitas yang dimaksud seperti fasilitas PPh, PBB dan Pembebasan Bea Masuk. Oleh karena itu peran pemerintah sangat dibutuhkan dengan membuat kebijakan yang dapat mengimplementasikan substansi dari UUKM yang berkaitan dengan fasilitas yang diberikan kepada investor, agar tidak terdapat kesimpangsiuran dan salah penafsiran dalam memberikan fasilitas penanaman modal bagi investor di KEK.

Kepastian hukum dibutuhkan untuk menjawab persoalan ini. Kepastian hukum mutlak dibutuhkan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Kepastian hukum dimaknai dalam suatu aturan yang bersifat tetap, yang bisa dijadikan sebagai pedoman dalam menyelesaikan permasalahan. Peran pemerintah melalui kebijakannya/keputusannya dapat membuat kepastian hukum sepenuhnya, sehingga hukum dibangun sebagai alat untuk mencapai kepastian hukum, sebab wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat seperti yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto sebagaimana dikutip oleh Sentosa Sembiring, bahwa wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah negara.⁷ Kepastian hukum dibutuhkan dalam menerapkan aturan dalam bidang fasilitas penanaman modal yang tidak sinkron/berbeda seperti yang telah diuraikan di atas kepastian hukum di sini menuntut agar dalam suatu undang-undang/peraturan tidak terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan,⁸ sehingga dengan demikian terjamin kepastian dalam hukum itu sendiri.

b. Peran Pemerintah Daerah

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa dukungan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan KEK adalah keterlibatan pemerintah termasuk dalam hal penetapan kebijakan penanaman modal di daerah oleh pemerintah daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dukungan

⁷ Sentosa Sembiring, *Op.Cit.*, hal. 19.

⁸ Liza Erwina. Ilmu Hukum. (Medan: Pustaka Bangsa Press. 2012), hal. 37.

tersebut seperti dalam tahap sebelum dan sesudah KEK ditetapkan (seperti penerbitan Peraturan Daerah (Perda) dibidang Rencana Tata Ruang Wilayah), sehingga KEK dapat ditetapkan dan segera dapat dilaksanakan pembebasan dan/atau pembangunan fisik KEK, contohnya Perda Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun, termasuk dalam pemberian fasilitas bagi investor di KEK. Gubernur, Bupati/Walikota dan unsur pemerintah provinsi dan kabupaten/kota merupakan jajaran Dewan Kawasan yang merupakan bagian dari kelembagaan KEK di daerah. Terkait dengan peran pemerintah daerah dalam pemberian fasilitas penanaman modal bagi investor di KEK, pemerintah daerah akan menyesuaikannya dengan kebijakan melalui regulasi seperti peraturan daerah dan penghindaran pemberian izin dari perangkat pemerintah daerah yang tidak tergolong dalam administrator KEK. Selain itu pemerintah daerah juga harus menyesuaikan kebijakan dengan budaya (*culture*) dari masyarakat setempat sebab tidak semua masyarakat dapat dengan mudah menerima kehadiran penanaman modal seperti KEK di daerahnya.

E. Kesimpulan

1. Pertimbangan-pertimbangan pemberian fasilitas penanaman modal di KEK yaitu, pertama, pertimbangan ekonomi, yang memanfaatkan kekayaan alam, sumber daya manusia dan wilayah yang strategis untuk dikelola melalui penyelenggaraan KEK serta adanya pasar yang prospektif, sehingga dapat memicu investor baik investor asing maupun domestik untuk berinvestasi di KEK, serta untuk mencapai tujuan dari pengembangan KEK seperti peningkatan investasi, penyerapan tenaga kerja, penerimaan devisa, meningkatkan keunggulan kompetitif produk ekspor dan meningkatkan SDM (Sumber Daya Manusia) serta alih teknologi; kedua, pertimbangan politik, di mana adanya politik demokrasi ekonomi sebagai amanat dari Pasal 33 UUD 1945 dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, serta mendorong perekonomian Indonesia menuju perekonomian global terkait keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional; ketiga, pertimbangan hukum, adanya kewajiban dari perjanjian-perjanjian bilateral mengenai jaminan penanaman modal dan memiliki pengaruh terhadap pembaharuan hukum investasi di masa yang akan datang, di mana kepastian hukum dalam pembaharuan hukum mutlak diperlukan sebab investor memerlukan adanya kepastian hukum dalam menjalankan usahanya di KEK, serta menjalankan amanat dari UUPM mengenai pembentukan KEK.
2. Peran pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pemberian fasilitas kepada investor terdiri atas pemberian fasilitas fiskal berupa

perpajakan, kepabeanan dan cukai, pajak daerah dan retribusi daerah dan fasilitas nonfiskal berupa hak atas tanah, perizinan dan keimigrasian, yang masih membutuhkan kepastian hukum karena fasilitas yang diberikan berdasarkan UUKKEK tidak selaras dengan peraturan lain yang terkait seperti fasilitas PPh (hanya diberikan kepada wajib pajak yang berbadan hukum).

DAFTAR PUSTAKA

- Erwina, L. (2012). *Ilmu Hukum*. Pustaka Bangsa Press.
- Harjono, D. K. (2004). *Hukum Penanaman Modal*. Raja Grafindo Persada.
- Indonesia. (1994). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan*.
- Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*.
- Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus*.
- Sembiring, S. (2010). *Hukum Investasi*. Nuansa Aulia.
- Utrecht, E., & Djindang, M. S. (1983). *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Ichtia Baru.