

KEBIJAKAN PEMERINTAH YANG MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM DALAM BERINVESTASI DI DAERAH

Public Policy Ensuring Legal Certainty on Local Investation

Ali Amrin ¹, Dadang Abdullah ¹, M.Yasir Said ²

¹ Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Jl. Bigjen Hasan Basri, Banjarmasin, Indonesia

² Fakultas Hukum Universitas Islam Kalimantan MAB, Jl. Salak No. 44, Banjarbaru, Indonesia

*Penulis koresponden: ifrani@ulm.ac.id.

Abstract

This study aims to determine the role of public policy to ensure legal certainty on local investment. The type of research used is normative juridical which focused on examining the application of rules or norms in positive law, sourced from library research using legal materials. The results of the study conclude that an adequate legal and economic system is needed to attract foreign capital into Indonesia. The main policy regarding the law of investment in Indonesia is intended to attract the amount of foreign capital in the hope that this effort will result in a national economic revival.

Keywords: investment, legal certainty, local, public policy

1. PENDAHULUAN

Iklim investasi di Indonesia dianggap semakin memburuk dibanding dengan beberapa dekade sebelumnya. Hal ini ditandai dengan keengganan para investor asing untuk beberapa dekade sebelumnya. Ada keengganan investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Bahkan ada kecenderungan pula kepada mereka yang sudah melakukan investasi sejak lama di Indonesia, melihat situasi saat ini yang tidak kondusif itu, akhirnya (Khairandy 2002).

Masalah daya tarik investasi di daerah, Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), Agung Pambudi faktor kelembagaan menjadi daya tarik investasi di daerah. Kelembagaan ini menyangkut pelayanan, kebijakan pemerintah daerah, dan kepastian hukum. Kesimpulan ini merupakan hasil rating yang dilakukan KPPOD pada 2002 untuk mengetahui daya tarik investasi kabupaten/kota.

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 (Syahyu 2003).

Peraturan yang tumpang tindih, panjangnya rantai birokrasi, pungutan liar, merupakan beban

yang besar bagi pengusaha. Dari segi peraturan yang diterbitkan pemerintah daerah tak jarang tumpang tindih dengan peraturan yang dikeluarkan pemerintahan di atasnya. Oleh karena itu, suatu daerah yang potensi alamnya sangat melimpah sangxat mungkin tidak menarik bagi pelaku usaha atau bagi para investor karena adanya berbagai kebijakan yang tumpang tindih tersebut (Suryohadikusumo 2006).

Dari segi peraturan yang diterbitkan pemerintah daerah tak jarang tumpang tindih dengan peraturan yang dikeluarkan pemerintahan di atasnya. Oleh karena itu, suatu daerah yang potensi alamnya sangat melimpah sangat mungkin tidak menarik bagi pelaku usaha atau bagi para investor karena adanya berbagai kebijakan yang tumpang tindih tersebut.

Pemerintah yang kebijakan investasinya berubah-ubah dengan cepat atau tidak transparan dalam perundingan bisnis, akan kesulitan bahkan mustahil menarik modal skala besar dan munculnya kegiatan anti investor dapat juga mempengaruhi lokasi dan jumlah modal perusahaan swasta di luar negeri. Ketidakstabilan politik dapat menutup operasi asing menjauhkan investasi baru.

Disamping kebijakan yang berubah-ubah, pemerintah yang tidak kompeten, lemah atau kolusif yang tidak mampu atau tidak mau menghilangkan perilaku yang membuat investor asing takut, maka sulit menemukan investasi asing dan kemajuan perekonomian. Hal ini juga nampak pada eks

kebijakan pemerintah pusat, dalam hal kebijakan investasi asing, dimana seharusnya Pemerintah Daerah harus memahami bahwa investor asing mungkin saja membawa permasalahan investasi mereka kepada lembaga ICSID untuk mendapatkan perlindungan hukum dan akibatnya berdampak secara nasional (Khairandy *et al.* 1999).

Melalui penelitian ini akan dikaji bagaimana kebijakan pemerintah yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi investasi di daerah.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dengan didukung dengan penelitian lapangan dengan menggunakan pendekatan interdisipliner. Konsekuensi dari penelitian hukum yang menggunakan paradigma socio-legal sebagai paradigma utama adalah menggunakan penggabungan metode yuridis normatif dengan analisis metode kualitatif. Sehingga dalam penelitian ini, terlebih dulu akan menganalisis beberapa permasalahan yang terkait dengan judul penelitian dengan peraturan nasional/daerah maupun keputusan instansi terkait atau kepala daerah (*documentation studies*).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembiayaan pembangunan daerah dalam pembangunan infrastruktur yang biasanya disebut dengan belanja modal merupakan pengeluaran yang berkaitan dengan kegiatan investasi yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai sasaran pembangunan. Oleh sebab itu investasi memegang peranan penting dalam menjalankan sebuah pemerintahan. Investasi atau penanaman modal sendiri terbagi menjadi 2 bentuk yakni yang berasal dari dalam negeri yang disebut Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan penanaman modal yang berasal dari luar negeri yang disebut Penanaman Modal Asing (PMA). Keduanya sama penting dan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu negara (Dumairy 1996).

Salah satu aspek yang sumber-sumber pendapatan dan pembiayaan daerah yang dipandang prospektif adalah kegiatan yang berkaitan dengan penanaman modal. Aktivitas penanaman modal di daerah, baik yang sedang berlangsung maupun penanaman modal baru, sangat diharapkan menjadi penopang utama pendapatan, pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah.

Upaya penciptaan penanaman modal baru ataupun optimalisasi kontribusi dari penanaman

modal yang sudah ada di daerah sebelumnya senantiasa menjadi salah satu objek pendapatan daerah. Bahkan dari aspek eksternal masing-masing daerah senantiasa berusaha untuk lebih menarik penanaman modal asing, agar bersama-sama dengan swasta domestik dapat lebih mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 dalam Pasal 1 Ayat 2 menyebutkan bahwa Penanaman Modal Dalam Negeri adalah Kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. Sedangkan pasal 1 Ayat 9 Tentang Penanaman Modal, penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Pelaksanaan otonomi daerah telah menimbulkan eksese negatif bagi kegiatan usaha dan penanaman modal. Banyak investor asing yang mengeluh karena banyak "pungutan liar" yang tidak jelas landasan hukumnya. Berbagai peraturan daerah tentang pajak dan retribusi bertumpang tindih dengan peraturan pusat sehingga membebani dunia usaha, disamping praktik korupsi yang hampir merata di seluruh daerah.

Elscom Monthly Journal (2001) juga mencatat beberapa faktor yang mempengaruhi tidak menariknya iklim investasi di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Masalah keamanan, sosial dan politik
2. Lemahnya peraturan perundang-undangan supremasi hukum dan jaminan kepastian hukum
3. Banyaknya masalah ketenagakerjaan
4. Implementasi otonomi daerah yang belum jelas
5. Kebijakan pemerintah yang tidak mendorong investasi seperti inkonsistensi kebijakan yang dikeluarkan.

Selain faktor disadvantage di atas, iklim investasi di Indonesia bertambah tidak kondusif lagi karena stabilitas sosial dan politik serta jaminan keamanan dan penegakan hukum di dalam negeri masih rawan. Masalah yang paling sering dikeluhkan oleh investor adalah masalah penegakan hukum. Hasil survey dari Political and Economic Risk Consultancy Ltd. Menunjukkan bahwa Indonesia paling buruk dalam skor hukum di Asia. Indonesia berada pada posisi teratas dengan skor hampir 10. Tiadanya kepastian hukum membuat para investor merasa tidak nyaman untuk

menanamkan uangnya di Indonesia. Hal lain yang juga sering dikeluhkan oleh banyak investor adalah pelayanan perizinan dan birokrasi yang masih dianggap berbelit-belit dan memakan biaya yang besar.

Sistem sentralisasi sendiri menurut Sudarko menimbulkan beberapa permasalahan terkait pemerataan pembangunan daerah lebih jauh dia menyebutkan bahwa "Sentralisasi menimbulkan disparitas pendapatan yang sangat lebar antar daerah, misalokasi dalam penggunaan anggaran Negara dan kelambanan dalam menuntaskan persoalan. Sentralisasi kekuasaan tersebut membuat birokrasi di daerah menjadi mandul, tidak ada keberanian membuat keputusan strategis bahkan kekuasaan tersebut telah meninabobokan birokrasi daerah dalam melakukan inovasi dan mengembangkan terobosan untuk mempercepat pembangunan (Sudantoko 2003).

Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama baik setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap tingkatan pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah dan apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik. Secara umum, kewenangan pemerintahan dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat serta tugas pembantuan (*medebewind*) (Muin 2014).

Pada akhirnya perkembangan otonomi daerah membawa Indonesia pada suatu keputusan untuk mengundangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244 sebagai pengganti UU Nomor 32 Tahun, 2004 dengan pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dibentuk untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pemerintahan serta sebagai perpanjangan dari ketentuan Konstitusi yang membagi urusan pemerintahan kedalam lembaga-lembaga negara dan menempatkan urusan daerah dalam otonominya masing-masing. Berdasarkan pasal 9 Undang-undang Pemerintahan Daerah membagi klasifikasi urusan pemerintahan kedalam 3 (tiga) kategori

yakni, urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Secara umum urusan pemerintahan absolut merupakan urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pusat, urusan pemerintahan konkuren diserahkan kepada daerah sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah, sedangkan urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan (UU 23/2014).

Peraturan Gubernur Kalimantan Selatan Nomor 068 Tahun 2016 Tentang Rencana Umum Penanaman Modal Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2016-2025 merupakan skema perencanaan dengan 3 (tiga) tahapan dalam bentuk RUPM untuk meningkatkan penanaman modal di Provinsi Kalimantan Selatan. RUPM Provinsi Kalimantan Selatan berdasarkan ketentuan tersebut terdiri dari:

- 1) Pendahuluan;
- 2) Asas dan Tujuan;
- 3) Visi dan Misi Penanaman Modal Provinsi Kalimantan Selatan;
- 4) Arah Kebijakan Penanaman Modal Provinsi Kalimantan Selatan yang terdiri atas:
 - a) Perbaikan Iklim Penanaman Modal;
 - b) Mendorong Persebaran Penanaman Modal;
 - c) Fokus Pengembangan Pangan, Infrastruktur, Energi, dan Pariwisata;
 - d) Penanaman Modal yang Berwawasan Lingkungan (Green Investment);
 - e) Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi (UMKMK);
 - f) Pemberian Fasilitas, Kemudahan dan/atau Insentif Penanaman Modal; dan
 - g) Promosi dan Kerja Sama Penanaman Modal.
- 5) Panduan Implementasi RUPM Provinsi Kalimantan Selatan yang terdiri atas:
 - a) Fase I (2016-2017): Penguatan Kelembagaan Penanaman Modal Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Kalimantan Selatan dan Pengembangan Penanaman Modal yang Relatif Mudah dan Cepat Menghasilkan (*Quick Wins and Low Hanging Fruits*);
 - b) Fase II (2018-2021): Percepatan Pembangunan Infrastruktur dan Energi; dan
 - c) Fase III (2022-2025): Pengembangan Industri Skala Besar.
- 6) Proyeksi Kebutuhan Investasi Pelaksanaan.

4. SIMPULAN

Pengembangan investasi di daerah sangat penting mengingat dengan adanya otonomi daerah maka pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk

mengatur sendiri daerahnya. Kewenangan tersebut tentu perlu diimbangi dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mendukung perkembangan investasi di daerah dalam rangka memberikan kepastian hukum ke pada investor.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada Universitas Lambung Mangkurat melalui LPPM yang mendanai penelitian ini. Selain itu peneliti juga mengucapkan terima kasih kepada DINas Penanaman Modal dan Pelayanan terpadu satu pintu, yang telah membantu peneliti dengan memberikan data-data yang terkait dengan penelitian ini. Terima kasih juga disampaikan kepada Tim Lapangan yang telah membantu pengumpulan data serta mengolah data dalam penelitian ini.

6. DAFTAR PUSTAKA

Dumairy. 1996. *Perekonomian Indonesia*. Erlangga, Jakarta.
<http://www.escom-online.com>. Edisi Juni 2001 Minggu III.

Khairandy R. 2002. Hukum dan iklim investasi yang kondusif di Indonesia Dewasa Ini. *Seminar Kepastian Hukum Demi Investasi di Surabaya*, Yayasan Kartika Abadi – Kamar Dagang dan Industri Jawa Timur – Surabaya Lawyer Club, Surabaya 29 September 2002.

Khairandy R et al. 1999. *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*. PSH FH Universitas Islam Indonesia dan Gama Media, Yogyakarta.

Muin F. 2014. Otonomi daerah dalam perspektif pembagian urusan pemerintah-pemerintah daerah dan keuangan daerah. *Fiat Justisia* 8(1).

Peraturan Pemerintah Nomor: 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000.

Sudantoko D. 2003 *Dilema Otonomi Daerah*. Andi, Yogyakarta.

Suryohadikusumo D. 2006 Kendala dalam Menarik Investor. *Kompas*.

Syahyu Y. 2003. Pertumbuhan investasi asing di kepulauan batam: antara dualisme kepemimpinan dan ketidakpastian hukum. *Jurnal Hukum Bisnis* 22(5).

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
