

343-52

601

1 21



**PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH  
DI KOTA SEMARANG**

**Tesis**

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**LUCIA HERMANI SUINDAH**  
**B4A.099.099**

**Kajian : Hukum Ekonomi dan Teknologi**

**Pembimbing**

**Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH.MS**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**



**PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH  
DI KOTA SEMARANG**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal 6 Desember 2004**

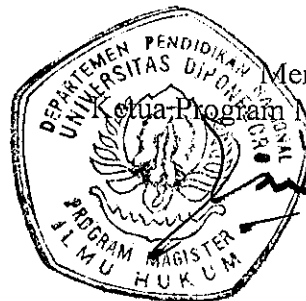
**Tesis ini diterima sebagai persyaratan untuk  
memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**LUCIA HERMANI SUINDAH**  
**B4A.099.099**

**Pembimbing**

Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH, MS  
NIP. 130.529.436



**Mengetahui**  
**Ketua Program Magister Ilmu Hukum**

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH  
NIP. 130.350.519

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

ii

<b>UPT-PUSTAK-UNDIP</b>	
No. Daft...	3572/T/MIH/05
Tgl.	4/3/05

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmaanirrohim

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena dengan rahmat dan ijin-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini. Judul yang penulis pilih dalam penyusunan tesis ini adalah :

**“PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH DI KOTA SEMARANG”.**

Penulis menghaturkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dan mendukung hingga terselesainya penulisan tesis ini kepada :

1. Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih Pujirahayu, SH,MS selaku pembimbing yang secara efektif, efisien atas tugas hariannya, senantiasa tetap setiap saat membimbing, mengarahkan, memberi dorongan kepada penulis agar mempercepat dalam proses penyelesaian tesis ini. Penulis memahami bahwa beliau selalu memberikan keteladanan nyata kepada penulis akan tanggung jawab dan disiplin waktu, terlebih ketekunan beliau untuk selalu belajar, belajar, belajar.
2. Ketua Program Magister Ilmu Hukum dalam hal ini Prof. Dr. Barda Nawawi Arif, SH, yang telah menerima dan memberi kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan Studi Pasca Sarjana di Universitas Diponegoro Semarang.

3. Prof. Dr. Satjipto Raharjo, SH, Prof. Dr. Hj. Sri Rejeki Hartono, SH, Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH (Alm), Prof. Dr. I S. Susanto, SH (Alm), Prof. Dr. Hj. Esmi Warassih, SH.MS, Prof. Dr. Mumpuni Martoyo, SH, Prof. Sutandiyo, MPA, Prof. Dr. Suwito, SH (Alm) serta Paulus, SH, MHum, Budi Gutami, SH. MHum yang telah memberikan arahan dan masukan bagi penulisan tesis ini melalui Forum Review.
4. Sekretaris Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
5. Seluruh Dosen serta Guru Besar Magister Ilmu Hukum yang telah memperkaya penulis dengan materi-materi perkuliahan yang sudah penulis terima.
6. Seluruh Karyawan/Karyawati Program Magister Ilmu Hukum yang telah membantu dalam kelancaran administrasi kegiatan perkuliahan.
7. Pimpinan Kota Semarang dalam hal ini H. Sukawi Sutarip, SH yang telah memberikan kesempatan untuk studi lanjut Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
8. Para informan di lapangan yang telah membantu memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulisan tesis ini.
9. Rekan-rekan mahasiswa yang dengan cara masing-masing telah ikut mendukung penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dalam pembuatan tesis ini masih kurang sempurna maka dari itu penulis menerima dengan ikhlas semua masukan-masukan yang konstruktif bagi penyempurnaan tesis yang kami wujudkan, semoga tesis ini bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan negara. Amin

Semarang, September 2003

Penulis

## **ABSTRAKSI**

**PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH  
DI KOTA SEMARANG .  
(Lucia Hermani Suindah  
Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro)**

Penelitian ini ditujukan untuk mengkaji dampak kebijakan investasi setelah berlakunya Undang Undang Pemerintah Daerah. Hal ini meliputi : (i) upaya untuk mengetahui, mengungkapkan dan mengkaji kebijakan penanaman modal di Indonesia, khususnya di kota Semarang; (ii) mengetahui penerapan perubahan kebijakan, mekanisme dan prosedur perizinan investasi (penanaman modal) di kota Semarang. Dari penelitian ini dapat diketahui tingkat perkembangan investasi dan kendala-kendala yang dihadapi di kota Semarang.

Metode penelitian didasarkan atas pendekatan normatif dan pendekatan empirik dengan menggunakan analisa kualitatif.

Sejak diberlakukannya Otonomi Daerah, perubahan kebijakan investasi lebih ditekankan pada perubahan prosedur dan tata cara penanaman modal yakni dengan diterbitkannya KEPPRES No. 117 Tahun 1999, kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya SK MENINVES/Kepala BKPM No. 37 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas serta Perijinan Pelaksanaan Penanaman Modal Kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi dan Surat Keputusan MENINVES/Kepala BPKM No. 38 Tahun 1999 Tentang Pedoman dan Tata Cara Penanaman Modal yang didirikan dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing. Tujuan dari pelimpahan wewenang pemberian persetujuan, pemberian fasilitas dan perijinan penanaman modal kepada Gubernur Kepala Daerah propinsi adalah untuk memenuhi tuntutan dan kebutuhan serta peningkatan efisiensi dalam kegiatan investasi.

Perubahan kebijakan investasi, terutama yang berkaitan dengan prosedur dan tata cara perijinan telah memberi pengaruh positif pada tingkat perkembangan investasi di kota Semarang, sedangkan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan investasi di kota Semarang, disebabkan karena berbagai faktor: (1) Faktor internal dari investor, antara lain berupa a). kesulitan permodalan; b). investor tidak memiliki komitmen yang kuat untuk berinvestasi di daerah; c). investor kesulitan mendapatkan lahan strategis; d). sulit mendapatkan mitra usaha yang profesional di daerah. (2) Faktor infrastruktur: berupa kurangnya sarana dan prasarana pendukung (3) Faktor keamanan: masih kurang kondusifnya keamanan dan kenyamanan (4) Faktor mental aparat negara, hal ini dapat dilihat pada kecenderungan terjadinya praktek-praktek KKN dan pungutan tidak resmi pada proses pengurusan perijinan investasi (5) Faktor pelayanan investasi yang masih bersifat sektoral.

Kata kunci : Pemberdayaan hukum, Investasi, Otonomi Daerah.

## **ABSTRACT**

### **INVESTMENT LAW EMPOWERMENT TO INCREASE LOCAL INCOME IN LOCAL AUTONOMY ERA AT SEMARANG (Lucia Hermani Suindah A Thesis, Magister of Law Diponegoro University)**

This research is aimed at studying the effects of investment policy after the prevailing of Local Government Law. This includes the efforts : (i) to identify, expose and explore the investment policy in Indonesia, especially at Semarang; (ii) to find out the implementation of policy, mechanism and procedure changing in investment license at Semarang. This research reveals the scale of investment development and the obstacles faced by Semarang city.

The methods applied in this research are based on normative approach and empirical approach by using qualitative analysis.

Since the Local Autonomy is implemented, the changing of investment policy is emphasized more on the alternation of investment's procedures and customs by issuing KEPPRES No. 117 Tahun 1999, followed by SK MENINVES/Kepala BKPM No. 37 Tahun 1999 concerning the Delegation of Authority to Give Approval and Facilities and License of Investment to the Governor of the Province and the Decree of MENINVES/Kepala BKPM No. 38 Tahun 1999 about Guidelines and Customes of investment concerning Domestic Investment and Foreign Investment. The purpose of authority delegation to give approval, facilities and license of investment to the government as the head of the province is to fulfill the demand as well as the need to mount the efficiency in investment.

The changing of investment policy, especially that which is connected to the procedures and customs of licensing has given positive effects to the development of investment in Semarang, meanwhile the obstacles faced are due to several factors : (1) Internal factors of the investor, such as a) capital difficulty; b) less commitment to invest; c) difficulty to find strategic area; d) difficulty to have professional partner. (2) Infrastructure factor namely the lack of supporting means and infrastructure, (3) Security factor which takes form in less conducive national security, (4) State apparatus' mental factor which can be seen in the tendency to conduct corruption, collusion, and nepotism as well as to ask for illegal fee in the process of investment license issue, (5) Investment service factor which is still by sector in nature.

**Key words : Law empowerment, Investment, Local Autonomy**

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
ABSTRAKSI .....	v
ABSTRACT .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kontribusi Penelitian .....	7
E. Metode Penelitian .....	8
F. Sistematika Penulisan Tesis .....	14
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA : KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH</b>	
A1. Tempat Hukum dan Masyarakat .....	16
A2. Teori Fenomenologi .....	23
A3. Teori Kontribusi Sosial .....	24
A4. Teori Pemberdayaan .....	24
A5. Konsep Budaya Hukum .....	30

B. Bekerjanya Hukum Investasi dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah .....	30
1. Pengertian Investasi .....	30
2. Tujuan Investasi .....	40
3. Bentuk-bentuk Investasi .....	44
4. Kebijakan dalam Bidang Investasi .....	56
5. Aspek Hukum Investasi di Indonesia .....	65
 BAB III INVESTASI DAN OTONOMI DAERAH DI KOTA SEMARANG	
A. Arti Penting Pengetahuan Investasi Bagi Pembangunan Daerah .....	69
1. Sumber Modal Pembangunan .....	69
2. Lapangan Pekerjaan dan Sarana Alih Teknologi .....	77
3. Pengaturan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah .....	83
B. Arti Penting Investasi dalam Era Otonomi Daerah .....	92
1. Pengertian Tujuan Otonomi Daerah .....	92
2. Strategi Investasi Era Otonomi Daerah .....	100
3. Manfaat Investasi Terhadap Pihak-pihak Lain Era Otonomi Daerah .....	113
 BAB IV PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DI KOTA SEMARANG	
A. Pemberdayaan Hukum dan Perubahan Kebijakan Investasi ...	119
1. Perubahan Ketentuan Investasi dan Tata Cara Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri .....	119

2.	Perubahan Tentang Tugas dan Fungsi Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah Berdasarkan Keppres RI No. 122 Tahun 1999 .....	127
3.	Perubahan Pokok-pokok Organisasi Perwakilan RI .....	130
B.	Proses Implementasi Investasi Perubahan Kebijakan Dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah .....	131
1.	Implementasi Perubahan Kebijakan Investasi di Kota Semarang .....	131
2.	Prosedur dan Tata Cara Permohonan Perizinan Investasi Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri .....	136
C.	Perilaku Investasi Dengan Perubahan Kebijakan Investasi di Kota Semarang .....	141
1.	Tingkat Perkembangan Investasi Era Otonomi Daerah ...	141
2.	Tingkat Perkembangan Investasi Era Otonomi Daerah Sektor Perusahaan PMA/PMDN Sebelum dan Sesudah di Berlakukannya Otonomi Daerah di Kota Semarang ....	145
3.	Hambatan Dalam Pelaksanaan Kegiatan Investasi di Kota Semarang .....	145
4.	Investasi di Kota Semarang berkaitan dengan Undang- Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	149

## BAB V PENUTUP

A.	Simpulan .....	154
B.	Saran .....	158

## DAFTAR PUSTAKA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Bergulirnya undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah disambut dengan gempita harapan oleh aktor pemerintah daerah dan masyarakat. Secercah harapan muncul di setiap pemerintah daerah di era otonomi ini untuk mulai beraktualisasi menuntut pembagian yang adil atas sumber daya alam yang telah dieksploitasi oleh pemerintah pusat tanpa memberikan pembagian atau kontribusi yang memadai. Tuntutan tersebut amat terasa pada daerah-daerah yang kaya dengan sumber daya alam. Sebab kekayaan berupa sumber daya alam yang dimiliki tersebut akan menjadi penopang utama dalam berotonomi sekaligus mempersiapkan diri dalam memasuki era globalisasi. Di samping bergulirnya undang-undang nomor 22 tahun 1999 juga menumbuhkan motivasi bagi daerah untuk melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi terhadap potensi sumber daya yang dimiliki. Namun demikian otonomi bukanlah semata-mata berkaitan dengan pendapatan asli daerah (PAD), melainkan merupakan suatu tantangan dan peluang untuk mewujudkan pemberdayaan sosial dalam rangka kemandirian daerah. Meningkatnya pendapatan asli daerah sebenarnya hanya merupakan suatu efek samping dari pemberdayaan sosial.

Tuntutan dan motivasi daerah untuk menggali potensi sumber daya yang dimiliki merupakan suatu manifestasi keinginan baik dari pemerintah (*stakholder*) dalam mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki guna menjamin pembangunan daerah yang berkesinambungan, apalagi terhadap potensi sumber daya yang mempunyai nilai ekonomis yang tinggi atau strategis.

Oleh karena itu sebagai upaya mewujudkan pembangunan yang berkesinambungan, setiap aparat pemerintah daerah, khususnya di Pemerintah Kota Semarang perlu menciptakan pemikiran yang strategis dalam menciptakan iklim investasi yang sehat dan kondusif serta mewujudkan berbagai sistem kerjasama atau kemitraan yang saling menguntungkan. Hal ini disadari mengingat bahwa pada awal otonomi diperlukan suatu langkah antisipatif dalam rangka menghadapi berkurangnya subsidi dari pemerintah pusat, sebab setiap daerah sudah pasti akan memerlukan dana yang memadai guna menunjang pembangunan daerah yang berkesinambungan menuju kepada kemandirian daerah.

Seperti kita ketahui bahwa kegiatan investasi merupakan ujung tombak dalam menggerakkan roda perekonomian karena kegiatan investasi nyata-nyata mempunyai "*multiplier effect*" antara lain dalam peningkatan pendapatan negara/daerah, penyerapan tenaga kerja, alih teknologi, peningkatan keahlian sumber daya manusia, pelayanan perbankan dan peningkatan pemasaran dan lain-lain yang pada gilirannya akan memacu pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam melihat kenyataan trend investigasi global dan juga share investasi nasional yang relatif masih rendah dibandingkan dengan negara Asia lainnya, maka usaha untuk menarik investasi di Indonesia suatu usaha ekstra keras dari seluruh pihak terkait.

Usaha yang keras untuk menarik investasi dalam kondisi saat sekarang, bangsa Indonesia dihadapkan pada posisi yang sangat kompleks, yaitu pada sisi yang eksternal kita dihadapkan pada permasalahan ekonomi dunia yang makin lemah. Di samping pada sisi internal di mana stabilitas ekonomi belum pulih, di mana ditandai adanya fluktuasi nilai rupiah serta stabilitas keamanan yang belum stabil benar, baik karena adanya ancaman disintegrasi bangsa maupun adanya akses pelaksanaan desentralisasi pemerintahan yang mengakibatkan adanya keraguan dari para investor.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah di mana penanaman modal merupakan salah satu urusan di bidang pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh Kabupaten dan Kota sebagaimana termaktub pada Pasal 11 ayat 2 undang-undang nomor 22 tahun 1999, maka kabupaten atau kota mempunyai fungsi maupun tugas sebagai yang bertanggungjawab terhadap berkembangnya investasi di wilayah masing-masing. Utamanya pengembangan investasi dalam pengelolaan asset daerah yang diharapkan bisa memberikan nilai ekonomis yang tinggi yang dapat memberikan kontribusi yang diharapkan kepada pendapatan daerah, sejalan dengan keluarnya Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah nomor 11 tahun 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Daerah di mana daerah dapat

memanfaatkan barang-barang daerah kepada pihak ke tiga dalam status kepemilikan.

Di dalam pelaksanaan pemanfaatan barang-barang daerah yang diharapkan mampu memberikan pendapatan daerah, seringkali terhambat karena faktor perilaku birokrat (eksekutif) maupun dari legislatif sebagai pengambil kebijakan maupun dari para investor sebagai pelaksana kebijakan yang tidak konsisten.

Adapun faktor perilaku birokrat (eksekutif) yang menghambat antara lain : tidak konsisten dalam mengambil kebijakan dari yang sudah ditentukan bahkan terkesan kurang tegas dalam mengetrapkan pelaksanaan perjanjian dengan pihak ke tiga yang sudah disepakati.

Demikian juga faktor hambatan dari pihak legislatif antara lain : tidak konsisten dalam mengambil keputusan, bahkan kadang keputusan yang dihasilkan bertentangan dengan aturan yang ada.

Keadaan ini diperparah dengan para investor yang tidak konsisten dalam melaksanakan kewajiban-kewajibannya yang tertuang dalam perjanjian kerjasama yang telah disepakati. Berdasarkan pasal 1338 Kitab Undang Undang Hukum Perdata, disebutkan bahwa perjanjian berlaku sebagai undang-undang, sehingga apa yang diharapkan dari kerjasama dengan pihak ke tiga dalam memanfaatkan barang-barang daerah untuk mewujudkan peningkatan pendapatan asli daerah tidak terlaksana.

Sebagaimana contoh dalam pengelolaan Terminal Terboyo yang merupakan asset Pemerintah Daerah Kota Semarang, berdasarkan

perjanjian Nomor : 4154/4591 tanggal 26 Nopember 2001 telah dikerjasamakan dengan PT. Bumi Lestari Hijau, yang bertujuan dapat memberikan manfaat berupa pendapatan dan meringankan beban dari Pemerintah Daerah Kota Semarang yang berupa : penggunaan tenaga harian lepas pekerja di Terminal Terboyo dimanfaatkan dan menjadi tanggung jawab investor.

Selama pelaksanaan kerjasama tersebut, apa yang menjadi tujuan yang tertuang dalam perjanjian No. 4154/4591 tanggal 26 Nopember 2001 tidak pernah terwujud. Namun demikian Pemerintah Daerah Kota Semarang, tidak mengambil tindakan tegas sebagaimana disepakati dalam perjanjian, bahkan lembaga DPRD yang diharapkan mendukung atas sanksi yang akan diberikan kepada investor atas pelaksanaan Surat Keputusan DPRD Kota Semarang Nomor 24 tanggal 19 Nopember 2001 tidak pernah ada. Sehingga Pemerintah Daerah Kota Semarang mengalami kerugian tanpa sanksi yang dikenakan kepada investor.

Bila dicermati Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kota Semarang, yang dijabarkan dalam perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kota Semarang, Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih didukung pada pendapatan dari sektor pajak dan retribusi serta pendapatan lain-lain.

Berkaitan dengan contoh di atas dalam perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kota Semarang tahun 2002, bahwa pengelolaan Terminal Terboyo yang ditargetkan memperoleh pendapatan sebesar Rp 960.000.000,- (sembilan ratus enam puluh juta rupiah) dalam satu

tahun, ternyata realisasinya hanya diperoleh Rp 592.084.750,- (lima ratus sembilan puluh dua juta delapan puluh empat ribu tujuh ratus lima puluh rupiah), sehingga ada kekurangan Rp 367.915.250,- (tiga ratus enam puluh tujuh juta sembilan ratus lima belas ribu dua ratus lima puluh rupiah).

Adapun kekurangan tersebut sampai dengan saat pemutusan hubungan kerjasama dengan pihak investor (pihak ke 3), Pemerintah Daerah Kota Semarang belum pernah memberikan sanksi pada investor, bahkan kekurangan tersebut belum dapat ditagih pada pihak investor.

Dari faktor hambatan tersebut, diperlukan adanya tindakan kebijakan yang menurut William N. Dunn, dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik (2000, 514) bahwa tujuan kebijakan yaitu tindakan regulatif yang menjamin kepatuhan terhadap standar atau prosedur tertentu, maupun tindakan alokatif yang membutuhkan masukan-masukan/input. Dari kedua tindakan kebijakan tersebut diimplementasikan dalam suatu program yang harus ditaati.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Atas dasar pokok pikiran yang melatar belakangi penulisan ini, maka untuk mempertajam penelaahan dan analisis diajukan permasalahan yang mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Mengapa pemberdayaan Hukum Investasi perlu dilakukan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah ?
2. Bagaimana proses implementasi Hukum Investasi oleh pelaksana pemerintah dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah?
3. Apakah perilaku investor sesuai dengan Hukum Investasi?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui permasalahan yang menyebabkan ketidakberdayaan hukum investasi khususnya dalam kerjasama dengan pihak ke-3 dan jalan keluarnya.
2. Untuk menggambarkan secara deskriptif mengenai penegakan hukum di bidang investasi khususnya yang berkenaan dengan kerjasama pihak ke-3 yang berupa optimalisasi asset.
3. Untuk memberikan makna bagi kelembagaan yang menangani baik secara struktural maupun fungsional dalam melakukan kegiatan.

### **D. KONTRIBUSI PENELITIAN**

Apabila tujuan penelitian dimaksud tercapai diharapkan hasil penelitian ini akan membawa manfaat sebagai berikut :

#### **1. Kontribusi Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan hukum ekonomi dalam hal ini terhadap pemberdayaan hukum investasi yang sekaligus peningkatan pendapatan melalui kerjasama dengan pihak ke-3 yang saling menguntungkan dan khususnya dapat memberikan informasi, pemahaman dari pelaku penemu investasi yang berkaitan dengan optimalisasi asset.

## 2. Kontribusi Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan bekerjanya hukum khususnya dalam kerjasama dengan pihak ke-3.

### b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menumbuhkan pemberdayaan hukum investasi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dengan lebih baik dari sebelumnya, dalam rangka era otonomi daerah.

## E. METODE PENELITIAN

### 1. Paradigma Penelitian

Pengertian paradigma didefinisikan bermacam-macam sesuai sudut pandang masing-masing orang. Namun guna memberikan gambaran dan batasan tentang paradigma dalam penelitian ini, maka diambil batasan dari beberapa pendapat sebagai berikut :

Menurut Agus Salim<sup>1)</sup> mengemukakan bahwa paradigma adalah ibarat sebuah jendela tempat orang mengamati dari luar, tempat orang bertolak menjelajahi dunia dengan wawasannya.

George Ritzer<sup>2)</sup> memberikan batasan bahwa paradigma adalah pandangan mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang

---

<sup>1)</sup> Agus Salim, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial* (dari Denzin Guba dan penerapannya), Penerbit PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001, hal.33.

<sup>2)</sup> George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma ganda*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari (*atau fundamental image atau dicipline bas of its subject matter*).

Untuk paradigma dapat diterapkan dalam penelitian ini yaitu dengan mempergunakan paradigma *critical theori*.

Menurut Guba, Egon<sup>3)</sup> paradigma *critical theori* juga disebut dengan *ideologically oriented inquiry* yang artinya suatu wacana atau cara pandang terhadap realitas yang mempunyai orientasi ideologi terhadap paham tertentu.

Ciri-ciri pokok paradigma *critical theori* yang menjadi sarannya yaitu :

- a. Kebenaran tidak mungkin dapat dicapai apabila pengamat berdiri di belakang layar tanpa ikut terlibat dengan objek secara langsung.
- b. Hubungan antara pengamat dengan objek harus bersifat interaktif.
- c. Pengamat harus bersifat senetral mungkin, sehingga tingkat subjektivitas dapat dikurangi seminimal mungkin.

## **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian di wilayah kota Semarang, dipilihnya kota Semarang sebagai lokasi penelitian disebabkan karena di samping faktor waktu, personal juga karena kota Semarang dalam proses perkembangannya banyak dipengaruhi kondisi dan potensi dari dinas-dinas yang ada sehingga membentuk kota Semarang sebagai kota ATLAS yang berkembang dengan pesat.

---

<sup>3)</sup> Agus Salim, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial* (dari Denzin Guba dan penerapannya), Penerbit PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001, hal.38.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini bersumber dari 2 (dua) jenis informasi yaitu :

- a. Informasi diambil dari lokasi penelitian dari masyarakat langsung (para investor pihak ke-3), komunitas aparat dinas kota Semarang beserta jajarannya yaitu Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Pemberdayaan BUMD dan Asset Daerah serta Asisten III Pemkot sebagai pembuat kebijakan dan DPRD kota Semarang.
- b. Informasi faktor-faktor kebijakan, pemberdayaan ekonomi masyarakat, sehingga dapat ditemukan komunikasi 2 (dua) arah antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan tanpa adanya benturan-benturan.<sup>4)</sup>

Dalam penentuan informan penelitian dilakukan secara *purposive sample*.

Yang ditandai dengan ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Rancangan sampel yang muncul : sampel tidak dapat ditentukan atau ditarik terlebih dahulu;
- b. Pemilihan sampel secara berurutan;
- c. Penyesuaian berkelanjutan dari sampel;
- d. Pemilihan berakhir jika sudah terjadi pengulangan.

Selanjutnya sesuai kepentingan dan keperluan dalam menganalisa pengembangan informasi maupun sumbernya dilakukan dengan prinsip "Bola Salju" (*snow ball*) hingga mencapai titik kejenuhan

---

<sup>4)</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hal.165-166.

dalam arti kelengkapan dan validitas informasi dirasa cukup sesuai kepentingan analisis.

Sebagai data pendukung diperlukan data sekunder sebagai data yang diambil dari data kepustakaan dengan mengambil bahan-bahan hukum primer yaitu :

- 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah;
- 2) Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- 3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah;
- 6) Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 11 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Barang.
- 7) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1988 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kota Semarang pada pihak ke-3.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dilihat dari diperolehnya informasi maupun data pendukung maka penelitian ini dapat dikatakan sebagai penelitian lapangan yang dalam pelaksanaannya ditempuh melalui :

- a. Pra Survey yaitu pengambilan data awal di instansi terkait dalam hal ini di Badan Koordinasi Penanaman Modal Pemberdayaan BUMD dan Asset Daerah Kota Semarang.
- b. Wawancara dengan para responden melalui daftar pertanyaan yaitu Aparatur Unit/Bagian Kota Semarang, Badan Koordinasi Penanaman Modal Pemberdayaan BUMD dan Asset Daerah (BKPM PB&A), Anggota DPRD Kota Semarang.
- c. Studi Pustaka berupa dokumen, kebijaksanaan, peraturan perundang-undangan dan hal-hal yang terkait permasalahan yang diteliti yang didapat melalui Pustaka Pribadi, Perpustakaan Kota, Perpustakaan Wilayah, Bagian Hukum Kota Semarang (Sistem Jaringan Dokumentasi Hukum), media baik tulis maupun elektronik dan pustaka lain yang mendukung.

## 5. Teknik Analisis Data

Sebagai suatu penelitian kualitatif analisa data ditempuh dengan melakukan langkah-langkah yang selanjutnya disusun secara berkesinambungan<sup>5)</sup> yaitu :

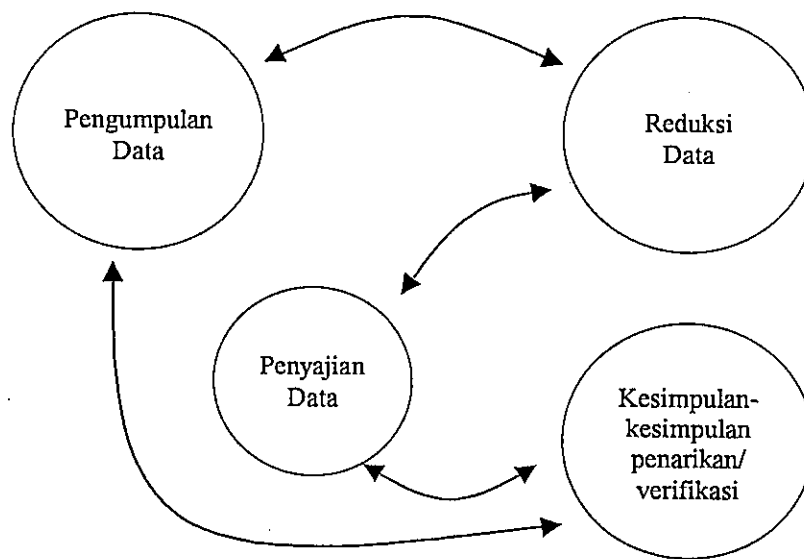
- a. Reduksi data sebagai langkah agar data yang diperoleh semakin banyak ini tidak mengalami kesulitan, sehingga data mentah tersebut disingkatkan, direduksi, disusun lebih sistematis dan diambil yang pokok saja.

---

<sup>5)</sup> S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1996, hal.129-130.

- b. Display data sebagai langkah agar dapat melihat keseluruhan atau bagian-bagian tertentu yang harus diusahakan melalui matrik, grafik, network dan charts.
- c. Mengambil kesimpulan dan verifikasi sebagai langkah data yang diambil untuk disimpulkan dan kesimpulan ini senantiasa diverifikasi selama penelitian berlangsung.

Untuk lebih jelas sebagaimana divisualisasikan dalam bagan sebagai berikut :



## 6. Teknik Pengecekan Keabsahan Data

Untuk mengetahui keakuratan dan kehandalan data, digunakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu. Untuk keperluan pengecekan/pembandingan terhadap data yang satu dikontrol dengan data yang sama dari sumber lain (*triangulasi*) oleh karena itu mengutip model Michael

Quinnpatton, Lexy Moleong mengemukakan bahwa triangulasi sebagai teknik pemeriksaan sumber, metode, penyidik dan teori<sup>6)</sup>

Dalam penelitian ini teknik triangulasi yang digunakan adalah dengan sumber triangulasi berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda. Hal ini dapat ditempuh dengan jalan pertama, membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; kedua membandingkan wawancara dengan dokumen; ketiga membandingkan hasil pengamatan dengan dokumen.

## F. SISTEMATIKA PENULISAN TESIS

Kajian ini berawal dari Bab I Pendahuluan yang mengemukakan latar belakang permasalahan yang menyebabkan studi ini pantas dilakukan dan kemudian secara berturut-turut diikuti oleh rumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian, dan metode penelitian yang digunakan.

Bab II menjelaskan bagaimana pemberdayaan hukum investasi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah pada era otonomi daerah melalui berbagai kebijakan dan dalam rangka membentuk budaya hukum investasi agar kebijakan yang diterapkan berjalan dengan baik.

Berisi uraian tentang bekerjanya hukum investasi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah pada sub-sub pertama yakni pengertian investasi, tujuan investasi, bentuk-bentuk investasi, kebijakan dalam bidang investasi, aspek hukum investasi di Indonesia.

---

<sup>6)</sup> Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Jakarta, 1997, hal.178.

Bab III berisi penjelasan umum mengenai arti penting investasi bagi pembangunan di Indonesia maupun bagi daerah utama pada era otonomi daerah.

Dalam Bab IV merupakan bab yang berisikan rincian temuan-temuan di lapangan dengan lokasi penelitian yang penulis pilih yaitu Pemda Kota Semarang yang dimulai dari pemberdayaan hukum dan perubahan kebijakan investasi, proses implementasi investasi perubahan kebijakan dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah, perilaku investasi dengan perubahan kebijakan investasi di Kota Semarang.

Bab V berisi penutup sebagai simpulan dari berbagai hal yang penting dan dibahas pada bab-bab sebelumnya, serta menyampaikan saran sebagai wujud dari rekomendasi dari tesis berdasarkan analisis-analisis yang dilakukan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA : KERANGKA PEMIKIRAN TENTANG PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH PADA ERA OTONOMI DAERAH

#### A.1. TEMPAT HUKUM DAN MASYARAKAT

Basic hukum adalah sosialitas manusia dan karenanya pertautan yang erat dengan struktur sosial masyarakat, khususnya dalam peranannya sebagai pranata dan pengayom bersama. Demikian persoalan yang perlu dicermati adalah perilaku hukum itu bekerja dengan baik.<sup>7)</sup>

Hukum di dalam konteks sosial, tidak hanya difokuskan dalam konsepsi sebagai suatu gejala normatif yang otonomi, tetapi juga sebagai pranata yang berfungsi sosial, artinya bahwa di dalam langkah-langkah penelitian harus mendapat bantuan dari ilmu-ilmu sosial yang lain terutama sosiologi hukum baik dari aspek metode maupun teori-teori yang mendukung penelitian tersebut. Metode seperti ini disebutkan dengan *socio legal research*.

Sedangkan dilihat dari fungsi hukum di dalam masyarakat paling tidak mempunyai 3 (tiga) perspektif.<sup>8)</sup> Pertama ialah perspektif kontrol sosial, yang meninjau hukum dari sudut pandang seorang polisi (*the policeman view of law*), yang konsep-konsepnya biasa paling banyak dipakai di dalam study-study kemasyarakatan.

---

<sup>7)</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal.80.

<sup>8)</sup> Thoga Hutagalung, *Beberapa Pemikiran Tentang Hukum yang dikemukakan oleh beberapa aliran*, Armico, Bandung, 1990, hal.10.

Perspektif kedua dari fungsi hukum dalam masyarakat adalah perspektif *sosial engineering* yang difokuskan pada apa yang diperbuat oleh penguasa/pejabat dengan hukumnya, artinya sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme.

Perspektif yang ketiga adalah perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum, perspektif ini merupakan tinjauan dari bawah terhadap hukum artinya hukum meliputi kajian-kajian hukum seperti misalnya : kemampuan hukum sebagai sarana penampung aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum, dan lain-lain.

Sedangkan gangguan terhadap penegakan hukum terjadi apabila ada ketidak serasian antara nilai-nilai dalam masyarakat, kaidah atau peraturan hukum yang berlaku dan pola perilaku individu yang terarah.<sup>9)</sup>

Upaya perkembangan kerjasama antara pemerintah dengan pihak swasta (investor) dalam rangka mengoptimalkan asset diharapkan mampu memberikan nilai tambah dan nilai ekonomi maupun secara akumulatif belum memberikan kontribusi yang memadai dalam peningkatan pendapatan asli daerah (PAD).

Dari beberapa faktor yang mempengaruhinya meliputi adanya ketidak serasian dalam pengambilan kebijakan publik antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam pemerintahan maupun antar unit sebagai pelaksana kebijakan publik sehingga mempengaruhi di dalam melakukan

---

<sup>9)</sup> Satjipto Rahardjo, *loc cit.*

penegakan hukum, khususnya di dalam pelaksanaan yang sudah menjadi perjanjian bersama.

Berbagai kebijakan tersebut mengkait dan saling terkait dengan perkembangan sistem pemerintahan saat ini yaitu Era Otonomi Daerah yaitu pemberdayaan ekonomi rakyat sekaligus peningkatan pendapatan asli daerah.

Seperti diketahui bahwa sejak tahun 2001 Penyelenggaraan Pemerintah di Indonesia mengalami perubahan mendasar dengan adanya penggantian Undang Undang tentang Pemerintah Daerah yaitu dari Undang Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang digantikan dengan Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah.

Perubahan mendasar yang terjadi yaitu penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang sentralisasi menjadi penyelenggaraan Pemerintah Daerah dengan lebih mengutamakan pelaksanaan azas Desentralisasi, sehingga membawa konsekuensi logis yaitu perubahan terhadap cara dan sumber pendanaan Pemerintah Daerah.

Perubahan mendasar lainnya yang juga diatur yaitu :

- mendorong untuk memberdayakan masyarakat;
- menumbuhkan prakarsa dan kreativitas;
- meningkatkan peran serta masyarakat;
- mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 memberikan garis pelaksanaan Otonomi Daerah dengan menempatkan secara utuh pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Sedangkan pelaksanaan kewenangan otonomi kepada Daerah Kabupaten dan daerah Kota didasarkan pada azas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Pengertian Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengertian otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab sebagai berikut:<sup>10)</sup>

Otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua kewenangan pemerintah, kecuali kewenangan di bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, termasuk di dalamnya kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya yaitu mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan evaluasi.

Otonomi Nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan Pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah.

Otonomi yang bertanggung jawab adalah perwujudan pertanggung-jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada Daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi yang berupa :

- peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik;
- pengembangan kehidupan berdemokrasi;
- keadilan dan pemerataan serta;

---

<sup>10)</sup> Penjelasan Undang Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, I Umum huruf h.

- pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab sangat diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antara Propinsi dan Kabupaten/Kota. Dari sinilah selanjutnya setiap Daerah Kabupaten/Kota harus mampu menggali semaksimal mungkin potensi yang ada sebagai sumber pendapatan daerah.

Hal ini seperti dijelaskan dalam pasal 79 Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas :

a. Pendapatan Asli Daerah yaitu :

- 1) Hasil Pajak Daerah
- 2) Hasil Retribusi Daerah
- 3) Hasil Perusahaan Daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- 4) Dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

b. Dana Perimbangan;

c. Pinjaman Daerah;

d. Lain-lain pendapat daerah yang sah.

Seperti judul yang dikedepankan menyoroti teori kebijakan maka perlu mengetahui pengertian kebijakan. Secara umum dapat dijelaskan bahwa kebijakan-kebijakan dibuat oleh institusi atau lembaga pemerintah atau

negara, sekaligus sebagai pelaksana kebijakan tersebut juga berhubungan dengan tindakan pemerintah untuk tindakan mengatasi masalah-masalah kemasyarakatan, sehingga kebijakan adalah keputusan-keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah.

Pengertian kebijakan negara dengan mengikuti pandangan Solichin Abdul Wahab<sup>11)</sup> bahwa :

“Kebijakan negara diartikan sebagai kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat-pejabat pemerintahan”.

Selanjutnya Sutopo<sup>12)</sup> mengartikan kebijakan negara dengan mengambil padanan istilah Kebijakan Publik yang merupakan terjemahan dari *Public Policy*.

Kebijakan Publik ialah :

- a. Kebijakan Publik dibuat oleh Pemerintah yang berupa tindakan-tindakan Pemerintah;
- b. Kebijakan Publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu;
- c. Kebijakan Publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Analog dengan pengertian Kebijakan Negara, maka kurang lebih pengertian Kebijakan Pemerintah Kota dapat diartikan sebagai kebijaksanaan yang kembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi Pemerintah Kota atau pejabat-pejabat Pemerintah Kota.

Kebijakan sebagai suatu tindakan tertentu yang dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenan dengan suatu masalah atau persoalan tertentu, sedangkan dalam memutuskan suatu kebijakan terkait

---

<sup>11)</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal.5.

<sup>12)</sup> Sutopo, *Kebijakan Publik dan Implementasi*, Lembaga Administrasi negara, Jakarta, 2000, hal.5.

dengan pengambilan keputusan pemilihan alternatif dari terbaik dari sejumlah alternatif yang tersedia. Guna merumuskan kebijaksanaan agar dapat berjalan seperti yang diharapkan tentunya diperlukan teori sebagai landasan penyusunannya.

Teori pengambilan keputusan yang sekiranya tepat dalam pembuatan kebijakan pemerintah kota dalam hal ini adalah teori *Rasional Komprehensif*,<sup>13)</sup> yang di dalamnya mencakup unsur sebagai berikut :

- 1) Pembuat keputusan dihadapkan pada satu masalah tertentu yang dapat dibedakan dari masalah-masalah yang lain atau setidaknya dinilai sebagai masalah yang dapat diperbandingkan satu sama lain;
- 2) Tujuan-tujuan, nilai-nilai atau sasaran yang mempedomani pembuat keputusan amat jelas dan dapat ditetapkan rangkingnya sesuai dengan urutan kepentingannya;
- 3) Pelbagai alternatif untuk memecahkan masalah tersebut diteliti secara seksama;
- 4) Akibat-akibat (biaya dan manfaat) yang ditimbulkan oleh setiap alternatif yang dipilih diteliti;
- 5) Setiap alternatif dan masing-masing akibat yang menyertainya dapat diperbandingkan dengan alternatif-alternatif lainnya;
- 6) Pembuat keputusan akan memiliki alternatif dan akibat-akibatnya yang dapat memaksimalkan tercapainya tujuan, nilai atau sasaran yang telah digariskan.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi daerah Nomor 11 tahun 2001, pengertian pemanfaatan barang daerah adalah :

“Pendayagunaan barang milik/dikuasai daerah oleh suatu instansi dan atau pihak ketiga dalam bentuk pinjam pakai, penyewaan dan penggunausahaan tanpa merubah status kepemilikan”.

Sedangkan di dalam pemanfaatan barang daerah dianut azas yang paling menguntungkan bagi daerah artinya harga tanah dinilai dengan memperhatikan nilai jual objek pajak dan atau harga umum setempat.

---

<sup>13)</sup> Solichin Abdul Wahab, *Op.Cit*, hal. 19.

Sebagai wujud amanat Undang Undang Nomor 22 tahun 1999 antara lain pemberdayaan masyarakat, dalam hal ini pemberdayaan hukum investasi melalui pihak ke-3. Sehingga masyarakat adalah pendelegasian atau pelimpahan tanggung jawab secara proposional kepada masyarakat.

Makna pemberdayaan terkait dengan sektor informal dikemukakan Ismail Seregeldin mantan wakil Presiden Bank Dunia menyatakan bahwa :

“fungsi kota selain sebagai mesin pertumbuhan ekonomi dan tempat persemaian inovasi juga merupakan jaringan kerja antara pribadi, pengubah nilai-nilai sosial, penyedia perasaan memilik tempat dan penjaga warisan budaya. Selanjutnya kota sesungguhnya bukan hanya menghadapi transportasi, tetapi kota itu semestinya juga peka terhadap berbagai permasalahan sosial di dalamnya dan mencari pemecahan bijaksana tanpa harus menafikan keberadaan dan hak-hak masyarakat miskin itu sendiri untuk tetap tinggal di kota”.

## **A.2. TEORI FENOMENOLOGI**

Teori ini memberikan penjelasan bagaimana kehidupan bermasyarakat dapat dibentuk yang di dalamnya mencakup empat unsur pokok yaitu :

- a. Perhatian terhadap aktor;
- b. Perhatian terhadap kenyataan yang penting atau yang pokok dan kepada sikap yang wajar atau alamiah;
- c. Memusatkan perhatian kepada masalah mikro;
- d. Memperhatikan pertumbuhan, perubahan dan proses tindakan.

### **A.3. TEORI KONSTRUKSI SOSIAL**

Merupakan teori yang dicetuskan oleh Peter L. Berger dan Thomas Luckman dan realitas sosial merupakan konstruksi sosial yang diciptakan oleh individu.

Realitas Sosial dari 3 macam yaitu :

- a. Realitas Objektif, terbentuk dari pengalaman di dunia objektif yang berada di luar dari individu dan realitas itu dianggap sebagai suatu kenyataan;
- b. Realitas Simbolik, merupakan ekspresi simbolik dari realitas objektif dalam berbagai bentuk;
- c. Realitas Subjektif adalah realitas yang terbentuk sebagai proses penyerapan kembali realitas objektif dan simbolik ke dalam individu melalui proses internalisasi.

### **A.4. TEORI PEMBERDAYAAN**

Proses pemberdayaan hendaknya menekankan kepada proses memberikan/mengalihkan sebagian kekuatan, kekuasaan/kemampuan kepada masyarakat agar lebih berdaya dan mendorong/memotivasi individu, sehingga mempunyai kemampuan/keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Pemberdayaan merupakan suatu kekuatan untuk dapat akses terhadap sumber-sumber daya yang ada sehingga merupakan pembagian

kekuasaan yang adil yang dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan eksistensinya.<sup>14)</sup>

Pemberdayaan berarti memberikan *power* kepada yang *powerless*, sehingga apabila memiliki *power* maka mereka akan dapat melaksanakan proses aktualisasi eksistensi.

Demikian pola dasar dari gerakan pemberdayaan, sehingga jelas bahwa gerakan ini mengamanatkan perlunya *power*, dan menekankan keberpihakannya kepada "*the powerless*". Gerakan ini ingin agar semua anggota masyarakat dapat memiliki kekuatan yang menjadi modal dasar dari proses aktualisasi eksistensi itu.

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) ini berasal dari barat, maka kita harus membangun konsep pemberdayaan ini dengan menerima input-input yang relevan dan membuang hal-hal yang kurang relevan. Dengan kata lain kita harus mengaktualisasikan konsep pemberdayaan dari barat itu secara kritis dan selektif. Kita harus menempatkan konsep pemberdayaan itu tidak hanya secara individual akan tetapi juga secara kolektif, di mana semua harus menjadi bagian dari aktualisasi eksistensi manusia dan kemanusiaan. Oleh karena itu manusia dan kemanusiaanlah yang menjadi tolok ukur normatif, struktural dan substansial. Dengan demikian kita menempatkan konsep pemberdayaan atau *empowerment* sebagai bagian dari upaya membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintahan, negara dan tata dunia di berbagai

---

<sup>14)</sup> Esmi Warassih Pujirahayu, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (proses tujuan hukum dan persoalan keadilan)*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum, FH. Undip Semarang 14 April 2001, hal.28

medan kehidupan seperti politik, ekonomi, hukum, pendidikan dan lain sebagainya.<sup>15)</sup>

Menurut penelitian kepustakaan, proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan; *Pertama*, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya.

Proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi. Kecenderungan pemberdayaan semacam ini biasa disebut dengan kecenderungan primer dari makna pemberdayaan.

*Kedua*, kecenderungan sekunder yang ditekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan melalui proses dialog.

Kesadaran kritis dalam diri seseorang dapat dicapai dengan cara "melihat diri sendiri", serta menggunakan apa yang didengar, dilihat dan dialami untuk memahami apa yang terjadi dalam kehidupannya. Seseorang menganalisis sendiri masalah mereka, mengidentifikasi sebab-sebabnya, menetapkan prioritas dan memperoleh pengetahuan baru. Analisis realitas ini dilakukan oleh orang yang dapat memutuskan sendiri apa kebutuhan dan pengalaman penting baginya, bukan diputuskan oleh

---

<sup>15)</sup> A.M.W. Pranarka dan V. Moclyarto, dalam onny S. Prijono dan AMW Pranarka, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, 1996, hal.56.

orang lain atau pakar. Melalui analisis semacam ini orang akan mampu mengambil tindakan apa yang baik dan bermanfaat bagi dirinya sendiri.

Elaborasi pemikiran di atas secara keseluruhan akan memperkaya dan menjiwai pemahaman global mengenai pemberdayaan yang sekaligus membawa dampak, baik terhadap kecenderungan primer maupun sekunder dari makna pemberdayaan. Oleh sebab itu banyak aliran pembangunan yang menekankan pada legitimasi kekuatan rakyat.<sup>16)</sup>

Pemberdayaan dalam arti primer, oleh Irma Adelman<sup>17)</sup> disaratkan adanya redistribusi aset produktif seperti tanah dan modal fisik lain sebagai suatu pra-kondisi untuk mencapai suatu perbaikan, seperti pernah dijalankan di Jepang, Taiwan dan Korea.

Persyaratan juga harus dibuat untuk menjamin berlangsungnya akses aset bagi orang miskin (*powerless*) setelah didistribusi dilaksanakan. Kemudian diusulkan pula jalan *human resource development* untuk mencapai pertumbuhan dan pemerataan. Sedangkan pemberdayaan dalam arti sekunder yang menekankan pada proses menstimulasi, mendorong dan memotivasi, oleh Heru Nugroho diaplikasikan dengan pendampingan, pendamping ini dapat berupa individu maupun kelompok yang memiliki kualitas sumber daya manusia yang memadai, karena target penelitian partisipatoris lebih bersifat *to go beyond the conventional method*, maka

---

<sup>16)</sup> Onny S Prijono, *ibid*, hal.58.

<sup>17)</sup> Mansour Fakih, *Sesat Pikir Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Insist Press dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hal.66.

yang dilakukan tidak hanya sekedar mendiskripsikan, menganalisis, dan menyimpulkan tetapi tindakan “repolitisasi sosial”.<sup>18)</sup>

Hulme dan Turner berpendapat bahwa pemberdayaan mendorong terjadinya suatu proses perubahan sosial yang memungkinkan orang-orang pinggiran yang tidak berdaya untuk memberikan pengaruh yang lebih besar di arena politik secara lokal maupun nasional. Oleh karena itu pemberdayaan sifatnya individual sekaligus kolektif. Pemberdayaan juga merupakan suatu proses yang menyangkut hubungan-hubungan kekuasaan (kekuatan yang berubah antara individu, kelompok, dan lembaga-lembaga sosial). Di samping itu pemberdayaan juga merupakan proses perubahan pribadi karena masing-masing individu mengambil tindakan atas nama diri mereka sendiri dan kemudian mempertegas kembali pemahamannya terhadap dunia tempat perbijk.

Persepsi diri bergerak dari korban (*victim*) menjadi pelaku (*agent*) karena orang mampu bertindak dalam arena sosial politik dan berusaha memenuhi kepentingannya. Dalam literatur-literatur pembangunan konsep pemberdayaan bahkan memiliki perspektif yang lebih luas.

Ditegaskan bahwa menghormati kebhinekaan, kekhasan lokal, dekonsentrasi kekuatan dan peningkatan kemandirian merupakan bentuk-bentuk pemberdayaan partisipatif.<sup>19)</sup>

Indonesia sebagai suatu negara yang pemerintahannya dilaksanakan secara administrasi modern, maka semua kehendak dan

---

<sup>18)</sup> Heru Nugroho, *Menumbuhkan Ide-ide Kritis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hal.49.

<sup>19)</sup> Onny S Prijono, *op cit*, hal.63.

keinginan di atas tidak akan membawa hasil apa-apa manakala tidak didukung oleh kekuatan politik di dalamnya. Para pelaku politik di negeri ini harus memberikan komitmennya dan keberpihakan kepada rakyat. Pelaku politik di sini meliputi pemerintah, partai politik, wakil rakyat dan lain-lain. Intinya siapapun pelaku politik (individu dan lembaga) harus menyadari arti pentingnya kestabilan dan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian seperti yang kita lihat selama ini justru menunjukkan kebalikan dari harapan kita semua, di mana para politisi justru asyik memperjuangkan kepentingan dirinya sendiri dan kelompoknya. Apalagi dalam era reformasi sebagai koreksi dari sistem sebelumnya (orde baru) di mana otonomi daerah menjadi sistem motor penggerak pembangunan, justru memperlihatkan ketidakpekaan para politisi dalam memikirkan masyarakat kecil, jual beli suara bukan rahasia umum lagi, meminta proyek menjadi model, menuntut dan menentukan gaji yang sangat menusuk perasaan rakyat, sementara itu sumber daya manusianya terbatas, dan lain-lain.

Fenomena di atas menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat sebenarnya bukan hanya diprioritaskan kepada massa perferal saja, tetapi juga kepada para pelaku politik, serta aparat pelaksana (eksekutif) yang tidak menyadari keberadaan mereka sebagai orang yang diberi kewenangan oleh rakyat, bahkan untuk lembaga-lembaga yang kurang efisien dan kurang tanggap perubahan sosial dituntut untuk segera melahirkan agenda politik dan merubah etos kelembagaan.<sup>20)</sup>

---

<sup>20)</sup> Sukardi Rinakit, *Transformasi Sosial dan Pemberdayaan Pelaku Politik*, dalam Onny S Prijono, *Pemberdayaan, Konsep dan Implementasi*, CSIS Jakarta, 1996, hal.249.

## A.5. KONSEP BUDAYA HUKUM

Budaya hukum dalam hal ini adalah bagian dari perilaku sosial serta nilai-nilai atau ada pula yang berargumen bahwa titik berat tentang budaya hukum ini adalah terhadap nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum dan proses hukum.<sup>21)</sup>

Pada akhirnya melalui hukum secara lebih realistik, hukum sebagaimana apa adanya dalam kehidupan masyarakat sehingga dapat diketahui apakah hukum itu digunakan atau tidak dalam kehidupan masyarakat, termasuk dalam makna ini adalah apakah terdapat kekeliruan dalam penggunaan hukum dalam kehidupan masyarakat.

“Konsep tentang budaya hukum memiliki makna dengan ruang lingkup yang lebih luas dari ajaran-ajaran tentang kesadaran hukum sebagaimana yang sering diperbincangkan orang karena konsep mengenai budaya hukum adalah juga mencakup tentang kesadaran hukum. Jadi di samping kesadaran hukum masih banyak lagi aspek-aspek lainnya yang dapat dimasukkan dalam komponen budaya hukum itu”.<sup>22)</sup>

## B. BEKERJANYA HUKUM INVESTASI DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH

### 1. Pengertian Investasi

Indonesia, adalah negara berkembang sebagaimana negara-negara berkembang lainnya, senantiasa selalu berupaya secara terus-menerus melaksanakan pembangunan di segala bidang. Berbagai

---

<sup>21)</sup> Daniel S Lev, *Lembaga Peradilan dan Budaya Hukum di Indonesia*, dalam Peters Koesrani Siswo Soebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku II, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1988, hal.193.

<sup>22)</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hal.5.

upaya dalam melaksanakan pembangunan dewasa ini, bukanlah merupakan tugas atau pun pekerjaan mudah dan sederhana. Bahkan sebaliknya, merupakan beban dan tanggung jawab yang sangat berat. Selain kendala yang bersifat eksternal, yakni kondisi krisis ekonomi yang sedang melanda berbagai belahan dunia termasuk di Asia Tenggara, berbagai kendala yang bersifat internal turut serta memberikan kontribusi yang mempersulit upaya pembangunan di Indonesia. Kendala internal sebagai faktor penghambat dalam melaksanakan upaya pembangunan yang dimaksud, yakni belum pulihnya bangsa Indonesia dari kondisi krisis multidimensi yang dialami sejak tahun 1997 yang berawal dari krisis ekonomi. Namun, semua kendala baik yang bersifat eksternal maupun internal di atas tidaklah dapat dijadikan sebagai alasan untuk berhenti melaksanakan pembangunan, justru haruslah dijadikan sebagai spirit dan sekaligus motifasi dalam melakukan pembangunan, jika ingin keluar dari berbagai kesulitan menuju masa depan yang lebih baik. Hal ini sejalan dengan amanat Garis Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. dalam bagian pertimbangan, menyatakan: "Bahwa, krisis multidimensi yang melanda bangsa Indonesia saat ini, perlu segera diatasi melalui reformasi di segala bidang, sehingga memungkinkan bangsa Indonesia bangsa kita kembali dan memperkokoh kepercayaan diri atas kemampuannya".

Pernyataan di atas, di samping memberikan arah dan petunjuk dalam melaksanakan pembangunan, tersirat pula suatu filosofi bahwa, pada hakekatnya pembangunan yang dilakukan oleh suatu bangsa haruslah dilaksanakan berdasarkan kemampuan dan seluruh potensi bangsa yang bersangkutan, tidak terkecuali upaya-upaya pembangunan yang sedang dilaksanakan di Indonesia, haruslah didasarkan pada kemampuan dan seluruh potensi yang dimiliki oleh bangsa Indonesia sendiri.

Salah satu masalah pokok yang dihadapi dalam pembangunan adalah menjamin terlaksananya pembangunan yang berkesinambungan yaitu dengan mengusahakan tersedianya dana yang memadai. Modal berupa dana yang bersumber dari tabungan pemerintah dan masyarakat (modal domestik) yang akan digunakan untuk pembiayaan pembangunan memegang peranan yang sangat penting, karena tanpa modal atau biaya yang memadai, jelas upaya pembangunan tidak mungkin dilaksanakan (kalaupun terlaksana tidak akan mencapai hasil yang baik). Sebagaimana dikatakan oleh Panji Anoraga dan Ninik Widiyanti,<sup>23)</sup> "pembangunan suatu negara memerlukan dana investasi dalam jumlah yang tidak sedikit. Dalam pelaksanaannya diarahkan untuk berlandaskan kepada kemampuan diri sendiri, di samping memanfaatkan sumber lainya sebagai pendukung. Sumber dari luar tidak mungkin selamanya diandalkan untuk pembangunan. Oleh karena itu perlu ada usaha yang sungguh-sungguh untuk mengarahkan

---

<sup>23)</sup> Panji Anoraga dan Ninik Widiyanti, *Pasar Modal, Keberadaan dan Manfaatnya Bagi Pembangunan*, Reineka Cipta, Jakarta, 1992.

dana investasi yang bersumber dari dalam, yaitu tabungan masyarakat, tabungan pemerintah dan penerimaan devisa”.

Selain itu, tugas dan tanggung jawab dalam melaksanakan pembangunan nasional bukan hanya menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah semata, melainkan sudah menjadi kewajiban dan tanggung jawab dari seluruh komponen bangsa. Hal ini sejalan dengan kebijakan pemerintah yakni dengan memberikan peluang dan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat dan dunia usaha (swasta) untuk berperan serta dalam usaha pembangunan, terutama sekali dalam memobilisasi dana dan sekaligus melaksanakan investasi.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Sondang P. Siagian<sup>24)</sup> “Di dalam melaksanakan pembangunan, pemerintah tidak mungkin melaksanakannya sendiri tanpa melibatkan masyarakat luas, baik itu individu maupun pihak swasta nasional ataupun swasta asing. Demikian juga dalam investasi untuk membiayai kegiatan pembangunan, pemerintah tidak akan mampu menyediakan dana investasi sendiri tanpa ada keterlibatan masyarakat”.

Kegiatan investasi dalam dunia usaha dapat dilakukan oleh pemerintah melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di mana sahamnya dimiliki oleh pemerintah; Pihak swasta (swasta asing maupun swasta nasional) yang dilakukan baik secara perorangan maupun dengan suatu badan usaha; dapat dilakukan oleh suatu usaha

---

<sup>24)</sup> Sondang P. Siagian, *Management Abad 21*, Bumi Aksara, Jakarta, 1998, hal.83.

dalam bentuk koperasi yang seluruh ataupun sebagian modalnya dimiliki oleh para anggota yang bersangkutan.

Kegiatan investasi mengandung pengertian yang luas, karena investasi dapat dilakukan secara langsung (*direct investment*) maupun secara tidak langsung, yang lebih dikenal dengan (*portfolio investment*). Sumantoro<sup>25)</sup> mengemukakan: "Investasi adalah kegiatan menanamkan modal, baik langsung maupun tidak langsung dengan harapan pada waktunya nanti pemilik modal mendapatkan sejumlah keuntungan dari hasil penanaman modal tersebut".

Terdapat perbedaan pengertian antara investasi secara tidak langsung (*portfolio investment*) yaitu biasanya dengan membeli instrumen-instrumen di pasar modal dengan investasi secara langsung (*direct investment*) yaitu biasanya yang bersangkutan ingin ikut menguasai dan menjalankan (mengelola) langsung investasi. Pada kasus investasi yang pertama (*portfolio investment*), para investor tidak tertarik dan tidak berkepentingan untuk menjalankan usaha dari perusahaan yang ia beli sahamnya, mereka lebih berkepentingan terhadap *deviden* dan *capital gain* dari saham yang ia beli. Sedangkan pada kasus investasi yang kedua (*direct investment*), investor yang bersangkutan ingin menguasai dan menjalankan langsung investasi dimaksud.

---

<sup>25)</sup> Sumantoro, *Pengantar Tentang Pasar Modal di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.15.

Berkaitan pokok pembahasan dalam penulisan ini, pengertian investasi, hanya ditujukan pada investasi yang dilakukan secara langsung (*direct investment*), yang lazim disebut juga dengan istilah “Penanaman Modal”, meliputi investasi yang dilakukan dalam bentuk investasi asing yang biasa disebut dengan Penanaman Modal Asing (PMA) maupun investasi nasional atau Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN).

Marzuki Usman<sup>26)</sup> mengatakan : “Sejak pemerintah mendorong masyarakat (pengusaha) untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, istilah yang berhubungan dengan penanaman modal itu semakin memasyarakat. Melalui Undang Undang PMA, kita mengenal “investor asing” yakni orang atau badan asing, yang menanamkan modalnya di Indonesia. Penanaman modal (investasi) yang dimaksud adalah melakukan penanaman modal secara langsung (*direct investment*) untuk mendirikan dan mengoperasikan perusahaan yang dapat memproduksi barang atau jasa yang diperlukan masyarakat. Orang atau badan yang melakukan penanaman modal itu disebut “investor” atau “pemodal”.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, investasi (penanaman modal) dapat dilakukan melalui investasi asing (Penanaman Modal Asing) dan Penanaman Modal Dalam Negeri, dirasa sangat perlu

---

<sup>26)</sup> Marzuki Usman dkk, *ABC Pasar Modal*, Kerjasama antara Institut Bankir Indonesia dengan Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia Cabang Jakarta, 1995, hal.31.

untuk dijelaskan batasan pengertian Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN).

Di dalam Pasal 1 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, dirumuskan pengertian modal asing, sebagai berikut : "Pengertian modal asing dalam undang-undang ini hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan menurut atau berdasarkan ketentuan Undang Undang ini dan yang digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia, dalam arti bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut."

Sedangkan pengertian Penanaman Modal Dalam Negeri dapat dilihat pada Bab I Pasal 1 dan Pasal 2 Undang Undang Nomor 6 Tahun 1968. Pasal 1 Undang Undang tersebut, menyatakan :

- (1) Yang dimaksud dalam Undang Undang ini dengan "Modal Dalam Negeri" ialah Bagian dari kekayaan masyarakat Indonesia, termasuk hak-hak dan benda-benda, baik yang dimiliki oleh negara maupun swasta nasional dan swasta asing yang berdomisili di Indonesia, yang disisihkan/disediakan guna menjalankan sesuatu usaha sepanjang modal tersebut tidak diatur oleh ketentuan-ketentuan Pasal 2 Undang Undang No.1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.
- (2) Pihak swasta yang memiliki modal dalam negeri tersebut dalam ayat 1 pasal ini dapat terdiri atas perorangan dan/atau badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia.

Selanjutnya, dalam Pasal 2 menentukan :

Yang dimaksud dalam Undang Undang ini dengan "Penanaman Modal Dalam Negeri" ialah : Penggunaan dari kekayaan

seperti yang tersebut dalam Pasal 1, baik secara langsung atau tidak langsung untuk menjalankan usaha menurut atau berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang Undang ini.”

Berdasarkan kedua ketentuan pasal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa : yang dimaksud dengan Penanaman Modal Dalam Negeri adalah penggunaan kekayaan masyarakat Indonesia, termasuk hak-hak dan benda-benda, baik yang dimiliki oleh negara maupun swasta nasional dan swasta asing yang berdomisili di Indonesia, yang disisihkan/disediakan guna menjalankan sesuatu usaha sepanjang modal tersebut bukan merupakan modal asing. Jika dicermati lebih dalam, pengertian Penanaman Modal Asing yang tercantum dalam Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 dan pengertian Penanaman Modal Dalam Negeri yang tercantum dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 1968, maka akan tampak bahwa di satu sisi, pengertian Penanaman Modal Dalam Negeri mengandung pengertian yang lebih luas dari pengertian Penanaman Modal Asing. Pengertian Penanaman Modal Dalam Negeri yang tercantum dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 1968 tidak hanya dilakukan secara langsung (*direct investment*), tetapi dapat pula dilakukan secara tidak langsung dalam bentuk *portfolio investment*.

Hal ini sejalan dengan pendapat Sunarjati Hartono<sup>27)</sup> menyatakan bahwa : apabila kita memperhatikan ketentuan UUPMA dan UUPMDN ternyata pengertian penanaman modal (investasi), lebih luas pengertian investasi yang ada dalam UUPMDN dibanding pengertian Investasi dalam UUPMA, dikarenakan dalam UUPMDN pengertian investasi termasuk di dalamnya "*portfolio investment*" dalam arti penanaman modal yang tidak langsung menanggung resiko pun dianggap sebagai investor. Sedangkan di dalam UUPMA yang dimaksudkan dengan investasi hanyalah penanaman modal secara langsung atau "*direct investment*" dalam arti penanaman modal langsung menanggung resiko dari investasinya.

Lebih lanjutnya, dikatakannya<sup>28)</sup> bahwa, "Apabila kita melihat UUPMA, yang dimaksud dengan pengertian penanaman modal asing hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung artinya bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modalnya di Indonesia. Dengan kata lain, investasi asing yang diperbolehkan oleh UUPMA hanyalah "*direct investment*" yang bisa dipertentangkan dengan "*portfolio investment*" di mana investor hanya memiliki sejumlah saham dalam perusahaan tanpa mempunyai kekuasaan langsung dalam manajemen perusahaan".

---

<sup>27)</sup> Sunarjati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam PMA di Indonesia*, Binacipta, Bandung, 1972, hal.95.

<sup>28)</sup> Sunarjati Hartono, *Ibid*, hal.78.

Di sisi lain Ismail Suny<sup>29)</sup> berpendapat bahwa : penanaman modal secara langsung seperti tertera dalam UUPMA dikaitkan dengan unsur “penggunaan modal untuk menjalankan perusahaan” pembuat undang-undang bermaksud untuk memberikan kesempatan bagi investor agar dapat dengan leluasa mengusahakan dan menyelenggarakan pimpinan dalam perusahaan yang dijalankan di Indonesia dengan modal asingnya. Perusahaan yang dimaksudkan itu oleh UUPMA disebut dengan nama Perusahaan Modal Asing. Keuntungan bagi investor apabila diberi keleluasaan pengusahaan dan penyelenggaraan pimpinan atas perusahaan yang bersangkutan ialah bahwa investor dapat menentukan kebijaksanaan sendiri dalam menjalankan perusahaan untuk memperoleh keuntungan yang diharapkan dari modal yang ditanamnya.

Sementara itu T. Mulya Lubis<sup>30)</sup> menjelaskan bahwa pengertian modal asing dalam UUPMA agaknya berat ke *equity* yakni suatu *fresh capital* yang datang dari luar negeri, meskipun diakui bahwa *equipment*, paten/teknologi baru juga masuk dalam modal asing. Keuntungan perusahaan yang tidak ditransfer akan tetapi diinvestasikan kembali juga masuk modal asing. *Loan* yang berasal dari luar negeri termasuk juga modal asing.

---

<sup>29)</sup> Ismail Suny, *Tinjauan atas UUPMA dan Kredit Luar Negeri*, hal. 3.

<sup>30)</sup> T. Mulya Lubis, *PMA dan UUPMA, Harapan dan Kenyataan, Sebuah Telaah Mengenai Kebijakan Penanaman Modal*, Dikutip dari buku *Hukum Ekonomi*, Sumantoro, hal.91-93.

## **2. Tujuan Investasi**

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, bahwa kegiatan investasi dalam dunia usaha dapat dilakukan oleh beberapa pihak, yakni dapat dilakukan oleh pemerintah melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN), pihak swasta (swasta asing maupun swasta nasional) bahkan dapat dilakukan oleh suatu badan usaha dalam bentuk koperasi yang seluruh ataupun sebagian modalnya dimiliki oleh para anggota koperasi yang bersangkutan. Selain itu, dibukanya peluang untuk melakukan kegiatan investasi oleh pemerintah adalah untuk menunjang usaha-usaha pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat

Oleh karena itu, untuk mengetahui tujuan investasi haruslah dilihat dari berbagai kepentingan, yakni antara kepentingan investor dengan kepentingan pemerintah, yang mana antara kedua kepentingan tersebut jika dilihat dari motifasi dan tujuan yang ingin dicapai jelas akan berbeda antara satu dan lainnya. Di satu sisi, pemerintah mengharapkan dengan adanya investasi akan memberikan sumbangan yang tidak kecil artinya bagi kegiatan pembangunan yang pada gilirannya akan dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sementara di sisi yang lain, investor menanamkan modalnya (investasi) di suatu negara didasarkan atas tujuan dan pertimbangan mereka, bahwa tingkat keuntungan yang akan diperoleh akan lebih besar dibandingkan dengan jika menginvestasikan dana/modalnya dalam

bentuk tabungan di bank, ataupun jika menginvestasikan modalnya negerinya sendiri (untuk modal asing). Jika dilihat dari kepentingan pemerintah, jelas bahwa tujuan dari investasi tidak lain adalah untuk menunjang usaha-usaha dan kegiatan pembangunan demi tercapainya kesejahteraan rakyat banyak.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Ismail Saleh<sup>31)</sup> menyatakan bahwa “apabila kita mengundang para investor, maksudnya tidak lain untuk lebih membangun negara kita, memberikan kesejahteraan lahir batin dan memberikan kemakmuran kepada rakyat. Untuk itu digunakan dua pendekatan dalam pelaksanaan investasi, yaitu pendekatan kepentingan nasional dan kepentingan ekonomi. Dua pendekatan tersebut harus disusun dalam satu jalur hukum yang serasi dan saling mendukung. Dengan pendekatan dari segi ekonomi bertujuan agar investasi, baik domestik maupun asing ikut membantu ekonomi Indonesia sesuai dengan Trilogi Pembangunan. Dilihat dari pendekatan kepentingan nasional, tujuan yang ingin dicapai dalam investasi ini tidak lain adalah untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran lahir batin kepada negara”.

Sementara itu Sumantoro<sup>32)</sup> mengemukakan bahwa investasi mempunyai peranan dan sumbangan penting dalam pembangunan. Di dalam lingkup rencana pembangunan, pemerintah mengarahkan agar

---

<sup>31)</sup> Ismail Saleh, *Hukum dan Ekonomi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990, hal.1.

<sup>32)</sup> Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 1986, hal.112-113.

investasi mempunyai peranan dalam pembangunan, sehingga diharapkan kegiatan-kegiatan investasi tidak hanya berorientasi kepada motif mendapat keuntungan saja, melainkan juga diarahkan kepada pemenuhan tugas pembangunan pada umumnya. Untuk itu sebaiknya investasi diarahkan pada serangkaian pengaturan oleh pemerintah agar dapat berperan serta dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan menurut prioritas sebagaimana tercantum pada setiap rencana pembangunan, seperti :

- (1) Peningkatan produksi nasional/penggalian potensi-potensi ekonomi;
- (2) Penciptaan lapangan kerja;
- (3) Peningkatan pemerataan hasil-hasil pembangunan/partisipasi rakyat dalam pembangunan/kegiatan ekonomi;
- (4) Pemerataan kegiatan pembangunan daerah.

Jika tujuan investasi dilihat dari sisi kepentingan investor, baik investasi dilakukan secara langsung (*direct investment*) ataukah investasi yang tidak langsung (*portfolio investment*), maka akan nampak tujuan yang sangat berbeda, di mana pemerintah melalui kegiatan investasi bertujuan untuk mendukung usaha-usaha pembangunan nasional demi tercapainya kesejahteraan rakyat. Sedangkan investor, dalam melakukan investasi lebih banyak didasarkan kepada pertimbangan dan orientasi yang bersifat ekonomis seperti, antara lain; kesempatan berusaha untuk memperoleh keuntungan, menanamkan modal dengan harapan memperoleh nilai tambah yang lebih besar dari modal yang ditanamkan, berusaha untuk

menjaga sekaligus menghindar dari kerugian yang disebabkan oleh merosotnya nilai uang.

Sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh E. A Koetin<sup>33)</sup>. Tiba pada suatu definisi yang mencoba menggambarkan tujuan investasi, jika dikatakan bahwa investasi adalah penggunaan uang untuk objek-objek tertentu dengan tujuan bahwa nilai objek tersebut selama jangka waktu investasi akan meningkat, paling tidak bertahan, dan selama jangka waktu itu pula akan memberikan hasil secara teratur. Jadi investasi yang dimaksudkan di sini adalah penanaman uang, dengan harapan (1) mendapatkan hasil dan (2) mendapatkan nilai tambah. Dengan demikian diharapkan dapat mengimbangi kemerosotan, erosi nilai uang atau tabungan yang kita miliki. Terlebih lagi jika kedua tujuan yang diharapkan tersebut dapat melampaui besarnya kemerosotan nilai uang.

Hampir sama dengan apa yang dikemukakan di atas mengenai tujuan investasi, Sumantoro<sup>34)</sup> menjelaskan tujuan dalam melakukan investasi adalah : Untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak di masa yang akan datang. Ini merupakan hakikat hidup yang senantiasa berupaya bagaimana meningkatkan taraf hidup dari waktu ke waktu atau setidaknya berusaha bagaimana mempertahankan tingkat pendapatan yang ada sekarang agar tidak berkurang di masa yang akan datang. Dengan melakukan investasi dalam bidang usaha yang

---

<sup>33)</sup> E. A Koetin, *Analisis Pasar Modal*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hal.16-17.

<sup>34)</sup> Sumantoro, *Pengantar Tentang Pasar Modal di Indonesia*, Op.Cit, hal.15.

produktif atau dalam kepemilikan perusahaan atau objek lain, dapat menghindarkan diri agar kekayaan/harta miliknya tidak merosot nilainya karena investasi.

Dorongan untuk memanfaatkan fasilitas dan kemudahan ekonomi dari pemerintah. Beberapa negara di dunia, banyak melakukan kebijakan yang sifatnya mendorong tumbuhnya investasi di masyarakat melalui fasilitas fiskal moneter dan beberapa kemudahan diberikan kepada masyarakat yang melakukan investasi pada bidang-bidang usaha tertentu. Syahrir<sup>35)</sup> mengemukakan alasan dan tujuan melakukan investasi, terutama ditujukan kepada investasi langsung (*direct investment*), adalah sebagai berikut : “Pada dasarnya setiap bentuk investasi jangka panjang maupun jangka pendek, diukur keberhasilannya dari hasil yang harus lebih tinggi dari nilai investasinya. Dalam hal investasi di sektor-sektor ekonomi yang dilaksanakan dalam bentuk *direct investment* maka hasil investasi yang disebut *rate of return on investment* haruslah diperkirakan lebih tinggi dari nilai investasi yang bila didapat dari pinjaman bank, akan dihitung pula ongkos uang yang disebut bunga pembayaran hutang”.

### 3. Bentuk-bentuk Investasi

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa, investasi merupakan suatu kegiatan penanaman modal/uang, di satu sisi bertujuan untuk memperoleh keuntungan. Oleh karena itu, dalam pengertian yang luas

---

<sup>35)</sup> Syahrir, *Analisis Bursa Efek*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995.

kegiatan investasi dapat dilakukan dalam berbagai bentuk seperti, menyimpan atau menabung uang di bank; membeli emas atau tanah/rumah; investasi di pasar modal; atau melakukan investasi secara langsung pada bidang usaha tertentu.

Mengingat sangat luasnya bentuk-bentuk investasi yang dapat dilakukan oleh investor, maka investasi yang akan dibahas dalam tulisan ini dibatasi pada investasi yang lebih ditekankan pada investasi dalam bentuk penanaman modal secara langsung (*direct investment*).

- ***Portfolio Investmen***

Merupakan salah satu bentuk investasi yang dilakukan secara tidak langsung, yakni dengan jalan membeli instrumen-instrumen, seperti; saham, obligasi di Pasar Modal dan/atau membeli surat-surat berharga yang lain di Pasar Uang. Instrumen pasar modal itu terbagi atas dua kelompok besar yaitu instrumen pemilikan (*equity*) seperti saham, dan instrumen hutang (*obligasi/bond*) seperti, obligasi perusahaan, obligasi langganan, obligasi yang dapat dikonversi menjadi saham dan sebagainya.<sup>36)</sup>

Marzuki Usman, dkk<sup>37)</sup> mengemukakan “Umumnya instrumen atau surat-surat berharga yang diperdagangkan di pasar modal dapat dibedakan menjadi surat berharga yang bersifat hutang dan surat berharga yang bersifat pemilikan. Surat berharga yang bersifat hutang umumnya dikenal dengan nama obligasi, dan

---

<sup>36)</sup> Panji Anoraga, Ninik Widiyanti, *Op.Cit*, hal.7.

<sup>37)</sup> Marzuki Usman, dkk, *Op.Cit*, hal.61.

surat berharga yang bersifat pemilikan dinamakan saham. Lebih jauh lagi dapat didefinisikan bahwa obligasi adalah bukti pengakuan hutang dari perusahaan. Sedangkan saham adalah bukti pernyataan dalam perusahaan. Kebanyakan di bursa efek kedua macam surat berharga itulah yang diperdagangkan. Khususnya di pasar modal Indonesia ada pula surat berharga yang dinamakan *securitas kredit*, yang tiada lain adalah bukti pengakuan hutang jangka pendek, kurang dari tiga tahun. Dalam prakteknya, saham maupun obligasi dapat diperbanyak ragamnya. Artinya, saham dan obligasi itu terdapat dalam berbagai jenis, yang penggolongannya dapat ditentukan menurut kriteria, yang melekat pada masing-masing saham atau obligasi itu sendiri.

Di samping membeli instrumen dalam bentuk saham dan obligasi di pasar modal, investasi portfolio dapat juga dilakukan dengan membeli instrumen di pasar uang. Instrumen yang diperdagangkan di pasar uang, antara lain ialah surat-surat berharga pemerintah (*bill and notes*), sekuritas badan-badan pemerintah, sertifikat deposito, perjanjian imbal-beli, dan surat berharga perusahaan (*company commercial paper*).

Menurut Basjiruddin A. Sarida<sup>38)</sup> Pasar uang menyediakan berbagai fasilitas untuk memungkinkan pertukaran/pengalihan secara cepat dan dapat dipercaya, berbagai surat-surat hutang jangka pendek yang dipergunakan untuk membelanjai kebutuhan

---

<sup>38)</sup> Dikutip dari Panji Anoraga dan Ninik Widiyanti, *Pasar Modal : Keberadaan dan Manfaatnya Bagi Pembangunan*, hal.16.

dunia usaha, pemerintah dan para konsumen. Pasar uang dapat dibedakan dalam arti yang sifat perdagangannya langsung (*direct and negotiated*) atau Pasar uang bagi para nasabah (*customer money market*) dengan Pasar yang sifatnya terbuka bagi siapa saja (*impersonal*) atau Pasar Uang Terbuka (*open money market*).

- ***Direct Investment (Penanaman Modal Secara Langsung)***

Secara garis besar, penanaman modal secara langsung (*direct investment*) jika dilihat dari segi perizinan, dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok, yaitu :

1. Investasi yang tidak menggunakan fasilitas; dan
2. Investasi yang menggunakan fasilitas.

Investasi atau penanaman modal yang tidak menggunakan fasilitas sering juga disebut perusahaan non fasilitas atau non PMA/PMDN menurut Kepres No.22 Tahun 1986 adalah perusahaan yang tidak tunduk dan tidak mendapatkan fasilitas berdasarkan Undang Undang No. 1 Tahun 1967 jo. Undang Undang No. 11 tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang Undang No. 6 Tahun 1968 jo. Undang Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Perizinan dari perusahaan yang tidak menggunakan fasilitas baik fasilitas PMA ataupun PMDN diterbitkan langsung oleh departemen/ instansi teknis yang membidangi secara langsung, tanpa melalui jalur Badan Koordinasi Penanaman Modal.

dunia usaha, pemerintah dan para konsumen. Pasar uang dapat dibedakan dalam arti yang sifat perdagangannya langsung (*direct and negotiated*) atau Pasar uang bagi para nasabah (*customer money market*) dengan Pasar yang sifatnya terbuka bagi siapa saja (*impersonal*) atau Pasar Uang Terbuka (*open money market*).

- ***Direct Investment (Penanaman Modal Secara Langsung)***

Secara garis besar, penanaman modal secara langsung (*direct investment*) jika dilihat dari segi perizinan, dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok, yaitu :

1. Investasi yang tidak menggunakan fasilitas; dan
2. Investasi yang menggunakan fasilitas.

Investasi atau penanaman modal yang tidak menggunakan fasilitas sering juga disebut perusahaan non fasilitas atau non PMA/PMDN menurut Kepres No.22 Tahun 1986 adalah perusahaan yang tidak tunduk dan tidak mendapatkan fasilitas berdasarkan Undang Undang No. 1 Tahun 1967 jo. Undang Undang No. 11 tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang Undang No. 6 Tahun 1968 jo. Undang Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Perizinan dari perusahaan yang tidak menggunakan fasilitas baik fasilitas PMA ataupun PMDN diterbitkan langsung oleh departemen/ instansi teknis yang membidangi secara langsung, tanpa melalui jalur Badan Koordinasi Penanaman Modal.

Perusahaan dalam bentuk PT, CV, Firma maupun usaha perorangan adalah bentuk-bentuk dari usaha swasta yang investasi atau modalnya untuk keseluruhan atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh swasta. Perusahaan dalam bentuk BUMN atau BUMD seluruh modal atau sebagian modalnya dimiliki oleh pemerintah (negara), Daerah Propinsi maupun Daerah Kab/Kota. Sedangkan, koperasi seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh anggota koperasi yang bersangkutan.<sup>40)</sup>

2) ***Bentuk-bentuk Usaha Penanaman Modal (Investasi) yang Menggunakan Fasilitas PMA***

Setelah diundangkannya Undang Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, maka sejak saat itu mulai mengalir arus modal asing masuk ke Indonesia. Kondisi ini disebabkan karena pada masa awal Orde Baru pemerintah menghadapi kelangkaan modal dan sumber pembiayaan pembangunan, sehingga upaya yang ditempuh adalah melalui pinjaman luar negeri dan mengundang investasi asing ke Indonesia. Mudrajat Kuncoro<sup>41)</sup> mengemukakan “selama periode yang diamati, Indonesia telah menjadi importir modal. Arus modal asing (*net capital inflows*) meningkat hampir 300

---

<sup>40)</sup> Sri Rejeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal.66.

<sup>41)</sup> Mudrajad Kuncoro, *Ekonomi Pembangunan : Teori, Masalah dan Kebijakan*, UPP AMP PM, Yogyakarta, 2000, hal.218.

Perusahaan dalam bentuk PT, CV, Firma maupun usaha perorangan adalah bentuk-bentuk dari usaha swasta yang investasi atau modalnya untuk keseluruhan atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh swasta. Perusahaan dalam bentuk BUMN atau BUMD seluruh modal atau sebagian modalnya dimiliki oleh pemerintah (negara), Daerah Propinsi maupun Daerah Kab/Kota. Sedangkan, koperasi seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh anggota koperasi yang bersangkutan.<sup>40)</sup>

## **2) Bentuk-bentuk Usaha Penanaman Modal (Investasi) yang Menggunakan Fasilitas PMA**

Setelah diundangkannya Undang Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, maka sejak saat itu mulai mengalir arus modal asing masuk ke Indonesia. Kondisi ini disebabkan karena pada masa awal Orde Baru pemerintah menghadapi kelangkaan modal dan sumber pembiayaan pembangunan, sehingga upaya yang ditempuh adalah melalui pinjaman luar negeri dan mengundang investasi asing ke Indonesia. Mudrajat Kuncoro<sup>41)</sup> mengemukakan “selama periode yang diamati, Indonesia telah menjadi importir modal. Arus modal asing (*net capital inflows*) meningkat hampir 300

---

<sup>40)</sup> Sri Rejeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal.66.

<sup>41)</sup> Mudrajad Kuncoro, *Ekonomi Pembangunan : Teori, Masalah dan Kebijakan*, UPP AMP PM, Yogyakarta, 2000, hal.218.

juta dolar AS pertahun pada akhir 1960-an hingga lebih dari 3 milyar dolar AS pada tahun 1984. hanya terjadi satu kali arus modal keluar (*net capital outflows*) pada 1975 seiring dengan adanya krisis Pertamina”.

Berdasarkan Undang Undang PMA, investasi yang menggunakan fasilitas PMA dapat dilakukan dalam bentuk Penanaman Modal Asing murni yang mana seluruh modal dimiliki dan berasal dari luar negeri (investor asing) dan dapat juga berbentuk Perusahaan Penanaman Modal Asing bekerja sama dengan perusahaan nasional yang sering dikenal dengan Perusahaan Patungan (*joint venture*). Selanjutnya, perusahaan penanaman modal asing baik yang seluruh sahamnya dimiliki oleh pihak asing maupun yang berbentuk perusahaan patungan (*joint venture*), menurut Undang Undang No. 1 Tahun 1967, harus berbentuk badan hukum yang tunduk pada hukum Indonesia dan mempunyai domisili di Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut, Sumantoro<sup>42)</sup> “setiap PMA harus bisa dimonitor dan dikontrol oleh hukum Indonesia. Konsekuensi logis dari ini adalah mutlak PMA-PMA membentuk badan hukum Indonesia dan dengan demikian menjadi subjek hukum Indonesia. Domisili dengan demikian harus di Indonesia. Kewajiban membentuk badan

---

<sup>42)</sup> Lihat, Sumantoro, *Hukum Ekonomi, Op.Cit*, hal.93.

hukum Indonesia tidak bisa ditawarkan lagi. Hal ini hendaknya lebih dijelaskan lagi bahwa badan hukum Indonesia itu adalah Perusahaan Terbatas”.

Selain Penanaman Modal Asing (PMA) murni sebagaimana disebut di atas, terdapat perusahaan patungan (*joint venture*) antara modal asing dengan modal dalam negeri. Adapun bentuk-bentuk perusahaan patungan (*joint venture*) tersebut, adalah sebagai berikut :

**a) *Joint Venture***

Dalam konteks ekonomi, pengertian *joint venture* adalah suatu persetujuan di antara dua pihak atau lebih, untuk melakukan persetujuan kerjasama dalam suatu kegiatan. Sering kali suatu *joint venture* dilakukan apabila perusahaan-perusahaan itu melalui teknologi yang saling melengkapi ingin menciptakan barang atau jasa yang akan saling memperkuat posisi masing-masing.<sup>43)</sup>

Sementara itu, di dalam Ensklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan, *joint venture* diartikan sebagai suatu persetujuan antara dua peserta atau lebih, yang mempersatukan sumber-sumber atau jasa-jasa, atau keduanya, dalam suatu perusahaan tertentu dengan tanpa membentuk suatu persekutuan yang tersusun.<sup>44)</sup>

---

<sup>43)</sup> K.H Munansa, *Istilah Ekonomi dan Pasar Modal*, Media Cipta, Jakarta, 1993, hal.198.

<sup>44)</sup> A. Abdurrachman, *Ensklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan*, Pradnya Paramita, cetakan ke dua, 1992, hal.580.

Sedangkan dalam *Black's Law Dictionary* dijelaskan bahwa *joint venture* adalah suatu badan hukum (*legal entity*) yang berwujud suatu perserikatan (*in the nature of a partnership*) yang diperjanjikan dalam usaha bersama sebagai suatu transaksi khusus dalam mencari kemanfaatan bersama. Suatu kumpulan dari beberapa orang yang secara bersama-sama menjalankan usaha komersial. *Joint venture* memerlukan persamaan kepentingan dalam menjalankan pokok urusan, adanya hak-hak dan kewajiban untuk mengarahkan atau pengurusan dengan kebijaksanaan tertentu, yang dapat diubah melalui perjanjian, untuk memperoleh keuntungan dan menanggung kerugian secara bersama-sama.<sup>45)</sup>

Dalam dunia dan masyarakat bisnis, istilah *joint venture* mempunyai arti yang tertentu. Dalam literatur kalangan *business administration*, pengertian *joint venture* adalah suatu jenis usaha yang menggabungkan antara usaha domestik dengan usaha asing. Pengertian ini dilihat dari suatu konteks khusus, yakni aspek operasional yang menekankan pada usaha untuk mencapai tujuan berikut :

---

<sup>45)</sup> Lengkapnya dalam *Black's Law Dictionary* dinyatakan, *joint venture* adalah " *A legal entity in the nature of partnership engaged in the joint venture prosecution of a particular transaction for mutual profit. An association of persons jointly undertaking some commercial enterprise. It requires a community of interest in the performance of the subject matter, a right to direct or govern the policy in connection therewith, and duty, which may be altered by agreement, to share both in profit losses.*

- mencoba untuk memanfaatkan modal yang berasal dari luar negeri;
- mencoba untuk memanfaatkan teknologi yang berasal dari luar negeri;
- mencoba untuk memanfaatkan kapasitas manajemen yang berasal dari luar negeri.

Untuk merangkum semua kegiatan tersebut, maka diciptakan suatu cara kerjasama, di mana kedua belah pihak dapat saling memanfaatkan keahlian dan kelebihannya.<sup>46)</sup> Dengan demikian, *joint venture* merupakan suatu kerjasama antara pemilik modal asing dengan pemilik modal nasional yang semata-mata didasarkan atas suatu perjanjian belaka. Kerjasama ini, dapat juga disebut *Contract of Cooperation*, yakni tidak membentuk suatu badan hukum yang baru sebagaimana *joint interprise*.

Selain itu, bentuk dari kerjasama tersebut yang biasa disebut *nonequity joint venture*, dibagi lagi menjadi : *technical assistance*, *technical service contract*, *franchise and brand-use agreement*, serta *management contract*, bentuk-bentuk tersebut dapat diberikan penjelasan sebagai berikut :

---

<sup>46)</sup> H.S Kartadjoemena, *Dunia Usaha dan Joint Venture Beberapa Catatan Mengenai Masalah Kebijakan*, Makalah disampaikan pada seminar II PSHD-FHUI, Jakarta, 1995, hal.10.

- *Technical Service Agreement*; pada bentuk kerjasama ini, perusahaan nasional hanya membutuhkan skill atau metode kerja baru, misalnya suatu perusahaan nasional ingin memodernisasi pola dan struktur usahanya, maka untuk keperluan ini akan dipakai *technical service* perusahaan mitra asing, yang akan dibayar oleh perusahaan nasional dalam bentuk royalties atau pembayaran sejumlah uang tertentu yang diambil dari penjualan produk perusahaan yang bersangkutan.
- *Franchise and brand-use agreement*; suatu bentuk kerjasama yang akan dipakai apabila suatu perusahaan domestik atau perusahaan dalam negeri ingin memproduksi suatu barang yang telah mempunyai merek dan nama yang terkenal, seperti Coca cola, van Houten, Pierre Cardin, Mc Donald, Kentucky Fried Chicken dan sederetan merek dagang lainnya. Di Indonesia, kerjasama dalam bentuk franchise ini belum mempunyai aturan yang jelas, sebagaimana dikatakan oleh Munir Fuady<sup>47)</sup> "Di negara yang hukumnya tidak menentu, seperti Indonesia, lembaga *franchise* memang sering dipakai sebagai jalan masuk terhadap hal-hal yang tertutup buat PMA. Dasar hukum *franchise* ini sederhana saja, yakni sebagai kontrak

---

<sup>47)</sup> Munir Fuady, *Hukum Bisnis : Dalam Teori dan Praktek*, Buku Kesatu, PT Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1994, hal.72.

yang dibuat secara sah, kekuatannya sama saja dengan undang-undang”.

- *Management contract*; Kerjasama bentuk ini, biasanya dipergunakan dalam pembuatan dan/atau pengelolaan hotel-hotel yang bertaraf internasional, misalnya Hilton Internasional Hotel, Hotel Indonesia yang pada awal permulaan manajemennya diserahkan pada Sheraton.

**b) *Joint Interprise***

*Jointe interprise* ini merupakan penanaman modal asing yang berbentuk kerjasama antara modal asing dan modal nasional, di mana mereka membentuk perusahaan baru di Indonesia yang berbentuk PT yang berbadan hukum Indonesia. Pengelolaan perusahaan *joint interprise* ini dikelola secara bersama-sama oleh kedua perusahaan tersebut dan resiko yang timbul ditanggung secara bersama-sama pula.

**c) *Kontrak Karya (Working Contract)***

Bentuk kerjasama kontrak karya adalah suatu kerjasama yang dibuat antara dua pihak atau lebih dengan modal campuran antara modal asing dengan modal nasional. Bentuk ini terjadi apabila penanam modal asing (investor) terlebih dahulu membentuk suatu badan hukum

Indonesia. Selanjutnya badan hukum yang baru ini, akan mengadakan perjanjian kerjasama dengan suatu badan hukum Indonesia yang lain yang merupakan perusahaan dan modal nasional.<sup>48)</sup>

#### 4. Kebijakan dalam Bidang Investasi

Perkembangan investasi (penanaman modal), khususnya Penanaman Modal Asing di Indonesia mengalami masa pasang-surut. Beberapa tahun sebelum diundangkannya Undang Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yakni pada tahun 1953 ketika pemerintahan kabinet Alisastro Amidjojo, pernah dibuat suatu Rancangan Undang Undang (RUU) Penanaman Modal Asing, tetapi RUU tersebut tidak mendapat pengesahan dan ditolak oleh parlemen dengan pertimbangan, jika disetujui menjadi undang-undang dapat menghambat dan mengganggu perkembangan masyarakat Indonesia.

Berselang beberapa tahun kemudian, RUU yang pernah diajukan pada tahun 1953, dengan beberapa perubahan dan penyempurnaan dibarengi dengan persyaratan-persyaratan. Sehingga, untuk pertama kalinya lahirlah sebuah Undang Undang Penanaman Modal Asing yaitu UU No. 78 Tahun 1958. Namun, Undang Undang Penanaman Modal Asing tersebut, ketika itu tidak dapat dilaksanakan secara efektif dengan alasan bahwa kehadiran PMA di Indonesia

---

<sup>48)</sup> Amirizal, *Hukum Bisnis, Deregulasi Joint Venture di Indonesia, Teori dan Praktek*, Djambatan, Jakarta, 1996, hal.88.

dianggap sebagai upaya eksploitasi terhadap rakyat Indonesia serta menghambat revolusi di Indonesia.

Kurun waktu setelah tahun 1965 terjadi krisis dan kemerosotan perekonomian. Secara umum, upaya pembangunan nasional mengalami banyak kendala, terutama ketiadaan modal pembangunan dibarengi dengan krisis ekonomi yang ditandai dengan tingkat inflasi sebesar 400%. Menyadari akan situasi yang cukup sulit bahkan sangat kritis tersebut, maka pada tanggal 10 Januari 1967 diundangkanlah UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, yang setahun kemudian pada tanggal 3 Juli 1968, disusul dengan Undang Undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Kebijakan penanaman modal, khususnya penanaman modal asing dimaksudkan untuk membantu upaya-upaya pembangunan yang ditekankan pada pembangunan ekonomi.

Pelaksanaan pembangunan nasional khususnya pembangunan dalam bidang ekonomi, berdasarkan pada suatu kebijakan yang didasarkan pada kemampuan serta kekuatan bangsa Indonesia sendiri, yakni dengan memanfaatkan modal, teknologi dan keahlian dari luar negeri demi tercapainya tujuan pembangunan, tanpa mengakibatkan ketergantungan pada investasi asing.

Sejalan dengan ini, Sumantoro<sup>49)</sup> mengemukakan: Kebijaksanaan pemerintah menerbitkan UUPMA disertai pertimbangan agar dalam

---

<sup>49)</sup> Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Op.Cit, hal.178.

perusahaan. Investor asing harus mengalihkan saham kepada pengusaha dalam negeri, sehingga pihak asing hanya boleh memiliki saham sebanyak 49%.

Pada tanggal 29 Juli 1994 pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yang dianggap sangat penting dan mendukung eksistensi PMA yakni Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam perusahaan yang didirikan dalam rangka PMA. Landasan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini adalah untuk mengembangkan iklim usaha yang semakin mantap dan lebih menjamin kelangsungan PMA. Beberapa hal menarik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut antara lain adalah :

- PMA dapat dilakukan dalam bentuk patungan atau seluruh sahamnya (100%) dimiliki oleh warga negara dan/atau badan hukum asing;
- Izin usaha diberikan untuk waktu 30 tahun terhitung sejak perusahaan mulai berproduksi secara komersial dan dapat diperpanjang lagi dengan syarat-syarat tertentu;
- Kegiatan usaha dapat dilakukan di seluruh wilayah Republik Indonesia;
- Kegiatan usaha yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yaitu; pelabuhan, produksi dan transmisi serta distribusi tenaga listrik untuk umum, telekomunikasi, pelayaran, penerbangan, air minum, kereta api, pembangkit tenaga atom dan

perusahaan. Investor asing harus mengalihkan saham kepada pengusaha dalam negeri, sehingga pihak asing hanya boleh memiliki saham sebanyak 49%.

Pada tanggal 29 Juli 1994 pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yang dianggap sangat penting dan mendukung eksistensi PMA yakni Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam perusahaan yang didirikan dalam rangka PMA. Landasan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini adalah untuk mengembangkan iklim usaha yang semakin mantap dan lebih menjamin kelangsungan PMA. Beberapa hal menarik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut antara lain adalah :

- PMA dapat dilakukan dalam bentuk patungan atau seluruh sahamnya (100%) dimiliki oleh warga negara dan/atau badan hukum asing;
- Izin usaha diberikan untuk waktu 30 tahun terhitung sejak perusahaan mulai berproduksi secara komersial dan dapat diperpanjang lagi dengan syarat-syarat tertentu;
- Kegiatan usaha dapat dilakukan di seluruh wilayah Republik Indonesia;
- Kegiatan usaha yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yaitu; pelabuhan, produksi dan transmisi serta distribusi tenaga listrik untuk umum, telekomunikasi, pelayaran, penerbangan, air minum, kereta api, pembangkit tenaga atom dan

masmedia dapat dilakukan oleh perusahaan PMA patungan (*joint venture*).

Peraturan pemerintah ini, oleh banyak kalangan dinilai sebagai suatu kebijakan yang bersifat ekspansif dan liberal karena sektor-sektor dan bidang usaha yang sebelumnya tertutup bagi PMA kini menjadi terbuka, di samping itu warga negara dan/atau badan hukum asing dapat memiliki 100% saham perusahaan PMA serta melalui PMA investor dapat menanam modal dan berusaha pada bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak, walaupun dilakukan dengan usaha patungan (*joint venture*).

Berkaitan dengan hal tersebut, Arief Ramelan Karseno<sup>50)</sup> menjelaskan : “Kebijakan yang paling memberikan pengaruh penting adalah Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1994 yang mengizinkan pihak asing menanamkan investasinya pada hampir seluruh jenis usaha di Indonesia termasuk prasarana dan barang-barang publik dengan hampir tidak ada batasan dalam hal kepemilikan. Indikator meningkatnya peranan investasi sebagai akibat dari kebijaksanaan pemerintah waktu itu, pada tahun 1996 investasi asing yang disetujui (dalam dolar) meningkat sebesar 10%, sedangkan investasi domestik yang disetujui juga menunjukkan peningkatan yang sama yakni sebesar 40%.

---

<sup>50)</sup> Arief Ramelan Karseno, Arti Adjie, *Kebijakan Ekonomi dan Pembangunan Kelembagaan di Indonesia*, UUP AMP YKPN, Yogyakarta, 2001, hal. 3.

Selain itu, Carunia Mulya Firdausy<sup>51)</sup> mengemukakan :  
“Mengantisipasi persaingan dalam kegiatan di bidang investasi, pemerintah telah menetapkan kebijakan dalam bidang investasi, salah satunya melalui PP No. 20 Tahun 1994 yang antara lain mencakup langkah-langkah penyederhanaan dan penghapusan ketentuan-ketentuan pembatasan yang berkaitan dengan kepemilikan, batas minimum investasi pengkajian kembali serta pengurangan cabang usaha yang termasuk dalam Daftar Negatif Investasi”.

Pada periode tahun 1994 sampai pertengahan 1997, deregulasi yang dikeluarkan pemerintah lebih dikhususkan pada pemberian kesempatan yang lebih luar bagi penanaman modal asing langsung (*Foreign Direct Investment*). Pada periode ini mulai terlihat keterlibatan pihak asing dalam perekonomian baik di sektor swasta maupun pada sektor publik akibat dari keterbatasan pemerintah dalam menyediakan prasarana publik. Selama periode ini, kegiatan perekonomian Indonesia dibuka secara penuh bagi investor baik investor domestik maupun investor asing dengan tujuan untuk mencapai target investasi dan pertumbuhan ekonomi.

Selain kebijakan pemerintah berkaitan dengan langkah-langkah penyederhanaan dan penghapusan ketentuan-ketentuan pembatasan atas kepemilikan saham, perluasan cabang usaha dalam penanaman modal asing tersebut di atas, perlu juga untuk diperhatikan

---

<sup>51)</sup> Carunia Mulya Firdausy, dikutip dari *Indonesia Menapak Abad 21 : Kajian Ekonomi Politik*, Op.Cit, hal.24.

kebijakan pemerintah mengenai Tata Cara Investasi (penanaman modal) sejalan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah, yang diatur melalui Keputusan Presiden RI No. 97 tahun 1993, kemudian telah diubah dengan Keputusan Presiden RI No. 115 tahun 1998 dan selanjutnya mengalami perubahan dengan Keputusan Presiden RI No. 117, merupakan perubahan kedua atas Keputusan Presiden RI No. 97 tahun 1993 tentang Tata Cara Penanaman Modal.

Perubahan itu dilakukan oleh pemerintah dalam rangka lebih meningkatkan pelayanan perizinan penanaman modal. Beberapa hal penting berkaitan dengan kebijakan pemerintah tersebut, meliputi :

1. Kewenangan pemberian persetujuan dan perizinan pelaksanaan penanaman modal. Untuk permohonan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dapat dilimpahkan kepada Gubernur Kepala Daerah;
2. Untuk melaksanakan lebih lanjut pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksudkan di atas, Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPMDD);
3. Tata cara penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dimaksud, diatur lebih lanjut oleh Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.

Sedangkan untuk penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Asing ditentukan, bahwa :

1. Kewenangan pemberian persetujuan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Asing sebagaimana diatur dalam Undang Undang No. 1 Tahun 1967 dan telah diubah dengan Undang Undang No. 11 Tahun 1970 dilimpahkan oleh Menteri Negara/Investasi kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal kepada Menteri Luar Negeri dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi;
2. Khusus kepada Gubernur Kepala Daerah diberikan pula pelimpahan wewenang pemberian izin pelaksanaan penanaman modal, sepanjang belum dibentuk instansi yang menangani penanaman modal di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota;
3. Untuk pelaksanaan pelimpahan kewenangan lebih lanjut kepada Menteri Luar Negeri, Menteri Luar Negeri menugaskan Kepala Perwakilan Republik Indonesia. Sedang untuk pelaksanaan pelimpahan wewenang kepada Gubernur Kepala daerah, Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal daerah (BKPM<sup>52)</sup>)

I.G. Rai Widjaya<sup>53)</sup> Dalam rangka meningkatkan investasi, antara lain diupayakan untuk mempermudah pemberian pelayanan perizinan investasi dengan memperbanyak pusat pelayanan pemberian persetujuan/ perizinan investasi dengan melimpahkan kewenangan dari Menteri Negara Investasi/Kepala BKPM kepada Gubernur Kepala

---

<sup>52)</sup> Mengenai Tata Cara persetujuan dan pemberian izin penanaman modal yang lebih lengkap, Ketentuan Pasal 1A dan Pasal 2 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 117 Tahun 1999 tentang Perubahan ke dua atas Keputusan Presiden No. 97 Tahun 1993.

<sup>53)</sup> I.G. Rai Widjaya, *Penanaman Modal, Pedoman Prosedur Mendirikan dan Menjalankan Perusahaan dalam rangka PMA dan PMDN*, Op.Cit., hal.5.

Daerah. Hal tersebut telah dituangkan dalam Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 37/SK/1999 tertanggal 6 Oktober 1999 sekaligus mencabut berlakunya Keputusan Meninves/Kepala BKPN No. 21/SK/1998 tertanggal 28 Juli 1998.

Dalam keputusan Meninves/Kepala BKPM yang baru telah diatur beberapa hal, antara lain sebagai berikut : Menteri Negara/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (Meninvves/Kepala BKPM) melimpahkan kewenangan kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi, yaitu kewenangan pemberian persetujuan dan fasilitas serta perizinan penanaman modal yang dilaksanakan dalam rangka Undang Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang Undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal dalam Negeri, sebagaimana masing-masing telah diubah dengan Undang Undang No. 11 Tahun 1970 serta Undang Undang No. 12 Tahun 1970. selanjutnya untuk melaksanakan pelimpahan kewenangan ini, Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM Daerah). Persetujuan atas penanaman modal meliputi persetujuan atas Penanaman Modal Baru, Perluasan dan Perubahan Penanaman Modal<sup>54)</sup>

Pemerintah secara konsisten telah mengambil langkah-langkah kebijakan dalam bidang investasi, antara lain berupa mempermudah persyaratan lokasi industri dan diikuti dengan pendelegasian

---

<sup>54)</sup> Pelimpahan kewenangan dari Meninves/Kepala BKPM kepada Gubernur Kepala Daerah dapat dilihat dalam Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 37/SK/1999 tertanggal 6 Oktober 1999.

kewenangan dalam hal perizinan kepada BKPM untuk investasi di bawah 100 juta US dolar dan kepada Pemerintah Daerah Tingkat I untuk investasi kurang dari 10 juta US dolar. Selanjutnya pada tanggal 4 Agustus 1999, telah disetujui usulan Menteri Investasi mengenai pelimpahan wewenang persetujuan investasi bagi PMA dan PMDN kepada BKPM/BKPMD tanpa batas dalam rangka pelaksanaan Undang Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Selain itu, untuk mempromosikan investasi di luar negeri dilakukan pembaharuan pola pendelegasian perizinan dengan mengajukan aplikasi ke KBRI/Konjen setempat.

#### 5. Aspek Hukum Investasi di Indonesia

Sejalan dengan meningkatnya pembangunan ekonomi nasional, mengakibatkan meningkat pula hubungan ekonomi diantara para pelaku ekonomi, bahkan tidak menutup kemungkinan hubungan tersebut dapat melampaui batas-batas negara, yang berakibat akan masuknya aliran/ arus modal dan teknologi asing dari suatu negara.

Pesatnya dinamika perekonomian nasional tersebut, akan memacu pula perkembangan di bidang hukum yang merupakan "*rule of the game*". Berbagai perangkat hukum yang mengatur kegiatan ekonomi selama ini, sebagaimana ditentukan di dalam KUH Perdata, KUH Dagang dan KUH Pidana yang nota bene merupakan peninggalan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda, dirasakan sudah

tidak mampu lagi mengakomodir perkembangan dan perubahan kegiatan ekonomi yang sangat cepat. Oleh karenanya, diperlukan penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan dalam bidang ekonomi yang lebih modern.

Dalam perkembangan hukum di Indonesia, hukum investasi baik dalam arti luas atau investasi dalam arti yang lebih sempit (penanaman modal), merupakan salah satu bidang kajian hukum ekonomi. Sehingga dapat dikatakan bahwa, kegiatan-kegiatan Pasar Modal, Penanaman Modal Asing, transfer teknologi, perusahaan multinasional, juga merupakan cakupan atau bagian dari hukum ekonomi. Sebagaimana dikemukakan oleh Mr. Nugroho<sup>55)</sup> membahas mengenai PMA dan Pengaruhnya terhadap hukum ekonomi, yang mempunyai beberapa aspek, yaitu :

- Soal Prosedur PMA – pembatasan dan perlindungan;
- Soal bentuk perusahaan/soal persekutuan dan perseroan;
- Soal lalu lintas modal;
- Soal lalu lintas barang;
- Soal lalu lintas orang;
- Soal tenaga kerja;
- Soal bentuk dan isi persetujuan;
- Soal pinjaman dan jaminannya;
- Soal penjjakan.

Salah satu ciri yang menonjol dari peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan ekonomi/hukum ekonomi (modern) mencakup aspek yang luas. Jadi, tidka mencakup hanya pada aspek

---

<sup>55)</sup> Mr. Nugroho, *Penanaman Modal Asing dan Pengaruhnya terhadap Hukum Ekonomi*, dikutip dari Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, hal.39.

hukum publik, sebagaimana pembedaan hukum yang selama ini dianut dalam sistem hukum nasional. Menurut beberapa ahli hukum sudah tidak relevan lagi dipertahankan, melainkan hukum ekonomi (modern) meliputi aspek hukum yang lebih komprehensif, interdisipliner dan bahkan bersifat transnasional.

Sebagaimana dikemukakan oleh Sunaryati Hartono<sup>56)</sup> "Kalau metode penelitian dan penyajian mata kuliah hukum dagang (lama) bersifat perdata murni, maka hukum ekonomi Indonesia telah memerlukan metode penelitian dan penyajian yang interdisipliner dan transnasional. Interdisipliner, karena (1) Hukum ekonomi Indonesia tidak hanya bersifat hukum perdata, tetapi juga berkaitan erat dengan Hukum Administrasi Negara, Hukum antar wewenang, Hukum Pidana, bahkan juga tidak mengabaikan Hukum Publik Internasional dan Hukum Perdata Internasional; dan (2) Hukum Internasional Ekonomi Indonesia memerlukan landasan pemikiran bidang-bidang non hukum, seperti filsafat, ekonomi, sosiologi, administrasi pembangunan, ilmu wilayah, ilmu lingkungan, dan bahkan futurologi"

Sementara itu Sri Redjeki Hartono<sup>57)</sup> berpendapat bahwa luasnya bidang kajian hukum ekonomi membuatnya mampu mengakomodasikan dua aspek hukum sekaligus sebagai satu kajian yang komprehensif. Dua aspek hukum itu meliputi aspek hukum publik dan aspek hukum perdata.

---

<sup>56)</sup> Sunaryati hartono C.F.G., *Hukum tentang Pembangunan Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, hal. 89.

<sup>57)</sup> Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Mandar Maju, Bandung, hal.39.

Sesuai dengan pandangan-pandangan para ahli hukum tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa hukum ekonomi mempunyai dimensi luas, mencakup baik aspek hukum publik dan sekaligus aspek hukum privat. Oleh karena hukum investasi (penanaman modal) merupakan bagian dari bidang kajian hukum ekonomi, maka dapat dikatakan pula bahwa hukum investasi (penanaman modal) mempunyai aspek hukum yang bersifat luas dan komprehensif yakni mencakup aspek hukum privat dan mempunyai aspek hukum publik.

**BAB III**  
**INVESTASI DAN OTONOMI DAERAH**  
**DI KOTA SEMARANG**

**A. ARTI PENTING PENGETAHUAN INVESTASI BAGI PEMBANGUNAN DAERAH**

**1. Sumber Modal Pembangunan**

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa, pembangunan suatu negara tidak terkecuali pembangunan di Indonesia, baru dapat terlaksana jika didukung oleh dana (modal pembangunan) yang cukup dan memadai. Idialnya, modal pembangunan yang akan digunakan untuk membiayai pembangunan haruslah bersumber dari tabungan domestik baik bersumber dari tabungan pemerintah maupun tabungan masyarakat. Namun, karena minimnya biaya (modal) yang dimiliki oleh suatu negara, terutama negara-negara sedang berkembang, maka sudah tentu upaya pembangunan tidak mungkin dapat terlaksana dan berlangsung sesuai dengan rencana dan tujuan yang diinginkan. Berkaitan dengan persoalan modal pembangunan tersebut, maka sangatlah tepat pendapat dari Sri Rejeki Hartono<sup>58)</sup> pada hakekatnya modal adalah merupakan faktor utama bagi kelangsungan dan keberhasilan usaha pada umumnya. Kegiatan usaha dalam bentuk apapun yang dilakukan

---

<sup>58)</sup> Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Ibid, hal. 1

oleh siapapun termasuk pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah memerlukan modal. Modal merupakan faktor yang sangat penting artinya bagi setiap kegiatan usaha, karena modal merupakan sumber energi bagi untuk kelangsungan, pengembangan maupun pertumbuhan usaha.

Kenyataan menunjukkan, bahwa sejak dimulainya Pembangunan Lima Tahun I (Pelita), pada awal masa pemerintahan Orde Baru. Pemerintah mengalami kesulitan modal dan sumber pembiayaan pembangunan. Tabungan dalam negeri (domestik) ketika itu sangat minim, tidak mungkin untuk ditingkatkan dalam waktu singkat, sehingga jalan keluar yang ditempuh untuk menutupi kekurangan biaya pembangunan adalah dengan mencari sumber dana yang berasal dari luar negeri, baik berupa bantuan luar negeri maupun Penanaman Modal Asing (PMA). Sejak saat itu, mengalirilah dana bantuan dari luar negeri yang berupa pinjaman lunak (*loan*), hibah dan tidak ketinggalan masuk pula investasi asing ke Indonesia. Kenyataan ini dapat dikaitkan dengan teori Harrod dan Domar yang menyatakan bahwa untuk mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang dikehendaki, maka suatu negara memerlukan sejumlah dana tertentu. Oleh karena dana tersebut tidak cukup tersedia di dalam negeri, maka kekurangannya harus dipenuhi dari luar negeri.<sup>59)</sup>

---

<sup>59)</sup> Dikutip dari Sukarna Wiranta, *Hutang Luar Negeri : Masalah dan Kecenderungannya, terangkum dalam Indonesia Menapak Abad 21 kajian Ekonomi Politik*, Milenium Publisher, PTPratama Milenia, Jakarta, 2000, hal.27.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan Sumantoro<sup>60)</sup> falsafah yang mendasari kebijaksanaan pembangunan nasional pemerintah negara berkembang pada umumnya, termasuk Indonesia adalah mengusahakan pelaksanaan pembangunan itu dengan menggunakan sumber-sumber dalam negeri. Falsafah itu merupakan pencerminan cita-cita negara tersebut. Akan tetapi mengingat sumber biaya yang dibutuhkan dalam pembangunan cukup besar, sedangkan sumber-sumber dalam negeri terbatas, maka ditempuh upaya untuk memperoleh sumber dari luar negeri seperti bantuan keuangan, bantuan teknologi, pinjaman modal, penanaman modal atau gabungan dari beberapa sumber tersebut.

Secara umum kegiatan investasi, khususnya investasi asing memegang peranan yang sangat strategis dan memberikan sumbangan yang cukup besar pada kelangsungan pembangunan di Indonesia. Melalui kegiatan investasi (baik PMA maupun PMDN), diharapkan akan memberikan pengaruh pada berbagai aspek; seperti, investasi dapat menggali ekonomi potensial yang ada menjadi ekonomi riil, meningkatkan produksi, menyediakan lapangan pekerjaan, meningkatkan pendapatan masyarakat yang pada akhirnya melalui kegiatan investasi diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.

---

<sup>60)</sup> Sumantoro, *Kegiatan Perusahaan Multi Nasional : Problem Politik, Hukum dan Ekonomi dan Pembangunan Nasional*, hal. 1.

Namun, sangat perlu untuk diperhatikan bahwa pemanfaatan investasi sebagai sumber modal dalam pelaksanaan pembangunan, harus sejalan dengan arah kebijakan pembangunan nasional, sehingga dengan kehadiran investasi (terutama investasi asing) diharapkan tidak mengganggu jalannya pembangunan dan mengakibatkan kerugian bagi upaya pembangunan itu sendiri.

Berkaitan dengan hal tersebut, investasi (penanaman modal) asing perlu dimanfaatkan secara maksimal tapi tidak terlepas dari filosofi yang mendasari penanaman modal asing sebagaimana tercantum dalam dasar pertimbangan dikeluarkannya UUPMA, sebagai berikut :

- 1) Bahwa kekuatan ekonomi potensial yang dengan karunia Tuhan Yang Maha Esa terdapat banyak diseluruh wilayah tanah air yang belum diolah untuk dijadikan ekonomi riil, yang antara lain disebabkan oleh karena ketiadaan modal, pengalaman dan teknologi;
- 2) Bahwa Pancasila adalah landasan idiil dalam membina sistem ekonomi Indonesia dan yang senantiasa harus tercermin dalam setiap kebijakan ekonomi;
- 3) Bahwa pembangunan ekonomi berarti pengolahan kekuatan ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil melalui penanaman modal, penggunaan teknologi, penambahan pengetahuan, peningkatan keterampilan, penambahan kemampuan organisasi dan manajemen;
- 4) Bahwa penanggulangan kemerosotan ekonomi serta pembangunan lebih lanjut dari potensi ekonomi harus didasarkan pada kemampuan serta kesanggupan rakyat Indonesia sendiri;
- 5) Bahwa dalam pada itu, azas untuk mendasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan sendiri tidak boleh menimbulkan kesegaran untuk memanfaatkan potensi-potensi modal, teknologi, dan *skill* yang tersedia dari luar negeri, selama segala sesuatu benar-benar diabdikan kepada kepentingan ekonomi rakyat tanpa mengakibatkan ketergantungan terhadap luar negeri;
- 6) Bahwa penggunaan modal asing perlu dimanfaatkan secara maksimal untuk mempercepat pembangunan ekonomi Indonesia

serta dengan digunakan dalam bidang-bidang dan sektor-sektor yang dalam waktu dekat belum atau tidak dapat dilaksanakan oleh modal Indonesia sendiri;

- 7) Bahwa perlu diadakan ketentuan-ketentuan yang jelas untuk memenuhi kebutuhan akan modal guna pembangunan nasional, di samping menghindarkan keragu-raguan dari pihak modal asing.

Jika diperhatikan pertimbangan dikeluarkannya UUPMA di atas, maka nampak suatu dasar filosofi yang dijadikan landasan dalam kebijakan investasi (penanaman modal), terutama Penanaman Modal Asing adalah karena keterbatasan modal pembangunan yang tidak dapat dipenuhi oleh sumber dana domestik, maka modal asing perlu dimanfaatkan untuk mengolah kekuatan ekonomi potensial menjadi ekonomi riil, di samping karena minimnya pengalaman dan teknologi dalam mengelola kekuatan ekonomi yang sangat potensial. Filosofi yang lain sangat perlu untuk diperhatikan dalam pelaksanaan investasi (penanaman modal asing) yaitu, pemanfaatan modal asing harus benar-benar diabdikan untuk kepentingan ekonomi rakyat tanpa mengakibatkan ketergantungan pada luar negeri, sehingga posisi modal asing dalam pembangunan ekonomi hanyalah diperlukan sebagai faktor pendukung (komplementer) untuk melengkapi modal pembangunan.

Pada hakekatnya, tidak ada suatu negara yang melaksanakan pembangunan berharap akan selalu tergantung pada sumber dana dari luar, apakah dalam bentuk pinjaman luar negeri maupun investasi (penanaman modal) asing. Setiap negara tentu ingin dan berusaha

melaksanakan pembangunan berdasarkan kekuatan sendiri dengan mengandalkan sumber dana dalam negeri (modal domestik). Namun, kenyataan menunjukkan bahwa dalam perkembangan dewasa ini sejalan dengan era globalisasi, sangat sulit bagi suatu negara untuk melepaskan diri dari pengaruh dan ketergantungan pada modal asing yang demikian kuat. Justru sebaliknya, tanpa bantuan dan modal asing (apakah dalam bentuk pinjaman maupun investasi asing) dapat diyakini bahwa, hampir tidak mungkin suatu negara dapat melaksanakan pembangunan – paling tidak dalam usaha mempercepat pembangunan – terutama bagi negara-negara sedang berkembang (NSB) termasuk Indonesia. Kenyataan ini dapat dibuktikan dengan semakin meningkatnya jumlah pinjaman luar negeri dari tahun ke tahun dan masing-masing negara berkompetensi dengan menawarkan berbagai kemudahan untuk meraih investasi asing. Keadaan dan kenyataan ini entah akan berlangsung sampai kapan, sehingga menimbulkan keragu-raguan dan pertanyaan sebagaimana diutarakan oleh Mudrajad Kuncoro<sup>61)</sup> tidak berlebihan apabila ada yang mempertanyakan : Sampai kapan Indonesia akan bergantung pada dana luar negeri? Apakah bantuan luar negeri semata-mata hanya injeksi (sementara), ataukah sudah menjadi semacam infus (kebutuhan yang tidak bisa dihentikan untuk menjaga momentum pembangunan)?

---

<sup>61)</sup> Mudrajad Kuncoro, *Op.Cit*, hal.227.

Bagaimanakah dengan amanat GBHN yang menyatakan bahwa bantuan luar negeri hanya sebagai pelengkap dan bersifat sementara ?

Harus diakui bahwa, sumber dana dari luar negeri khususnya investasi (penanam modal) asing memegang peranan yang cukup besar, jika kita segan mengatakan sangat besar – dalam pembangunan nasional. Namun, sumber dana dari luar tidak mungkin selamanya dapat diandalkan, meskipun kenyataannya sulit untuk melepaskan diri dari pengaruh dan ketergantungan pada modal asing. Oleh karena itu, perlu ada suatu upaya secara sungguh-sungguh dan terus menerus untuk menggali sumber dana dalam negeri, sehingga pembangunan dapat dilaksanakan dengan mengandalkan kemampuan dan kekuatan sendiri. Sebagaimana dikatakan oleh Panji Anoraga dan Nanik Widiyanti,<sup>62)</sup> “pembangunan suatu negara memerlukan dana investasi dalam jumlah yang tidak sedikit. Dalam pelaksanaannya diarahkan untuk berlandaskan kepada kemampuan diri sendiri, di samping memanfaatkan sumber lainnya sebagai pendukung. Sumber dari luar tidak mungkin selamanya diandalkan untuk pembangunan. Oleh karena itu perlu ada usaha yang sungguh-sungguh untuk mengarahkan dana investasi yang bersumber dari dalam, yaitu tabungan masyarakat, tabungan pemerintah dan penerimaan devisa”.

---

<sup>62)</sup> Panji Anoraga, Nanik Widiyanti, *Pasar Modal : Keberadaan dan Manfaatnya bagi Pembangunan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hal.1.

Peranan modal asing dalam pembangunan telah lama diperbincangkan oleh para ahli ekonomi pembangunan. Secara garis besar, pemikiran mereka sebagai berikut : Chenery dan Carter, 1973:459<sup>63)</sup> Pertama, sumber dana eksternal (modal asing) dapat dimanfaatkan oleh NSB sebagai dasar untuk mempercepat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Kedua, pertumbuhan ekonomi yang meningkat perlu diikuti dengan perubahan struktur produksi dan perdagangan. Ketiga, modal asing dapat berperan penting dalam mobilisasi dana maupun transformasi struktural. Keempat, kebutuhan akan modal asing menjadi menurun segera setelah perubahan struktural benar-benar terjadi (meskipun modal asing di masa selanjutnya lebih produktif).

Dengan demikian, melalui kegiatan investasi (penanaman modal) pada umumnya, dan khususnya investasi asing diharapkan dan akan berpengaruh pada peningkatan produksi, penyediaan lapangan pekerjaan, pengalihan (transfer) teknologi, penambahan pengetahuan, peningkatan keterampilan, penambahan kemampuan berorganisasi dan manajemen, yang pada gilirannya akan berpengaruh kepada keberhasilan pembangunan, selanjutnya akan berpengaruh pula pada kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka inilah investasi (penanaman modal) memegang peranan yang penting dan sangat strategis sebagai sumber dana (modal) pembangunan.

---

<sup>63)</sup> Dikutip dari Mudrajat Kuncoro : *Ekonomi Pembangunan : Teori Masalah dan Kebijakan*, Op.Cit, hal.212.

## 2. Lapangan Pekerjaan dan Sarana Alih Teknologi

### *Lapangan Pekerjaan*

Salah satu hal penting dan harus diperhatikan, terkait dengan pelaksanaan kegiatan investasi (PMA ataupun PMDN), haruslah sejalan dengan arah kebijakan serta tujuan pembangunan nasional. Jadi kegiatan investasi dilakukan tidak semata-mata dengan motivasi hanya untuk mencari atau mendapatkan keuntungan semata tetapi kegiatan investasi harus diarahkan untuk menunjang usaha-usaha pembangunan (agen pembangunan).

Sebagai salah satu faktor dalam pembangunan, investasi (penanaman modal) memegang peranan yang penting. Melalui kegiatan investasi diharapkan akan dapat meningkatkan produksi nasional, menggali ekonomi potensial menjadi ekonomi riil, meningkatkan lapangan pekerjaan, meningkatkan pemerataan hasil-hasil pembangunan, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan/kegiatan ekonomi dan meningkatkan pemerataan pembangunan ke daerah<sup>64)</sup>

Terkait dengan upaya meningkatkan produksi nasional dan dalam rangka menggali ekonomi potensial menjadi ekonomi riil, sudah tentu kegiatan investasi akan memberikan rangsangan bagi tumbuh dan berkembangnya dunia usaha (sektor riil) yang disertai dengan munculnya industri-industri baru, baik berskala besar, sedang dan industri kecil. Berkembangnya dunia usaha dan tumbuhnya industri-

---

<sup>64)</sup> Lihat *Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita IV)*

industri baru melalui kegiatan investasi harus diarahkan serta dikembangkan pada kegiatan usaha dan industri yang padat karya, sehingga dapat menyediakan lapangan kerja sekaligus menampung tenaga kerja.

Sejalan dengan hal tersebut, Sumantoro<sup>65)</sup> mengemukakan: Investasi mempunyai arti penting pula di dalam penyerapan tenaga kerja, karena dengan adanya investasi baik nasional maupun asing, akan meningkatkan atau menghidupkan kembali sektor riil, dengan demikian juga akan menyerap tenaga kerja sehingga dengan adanya investasi ini akan membuka lapangan kerja baru serta mengurangi pengangguran. Supaya harapan pemerintah ini dapat terlaksana, maka untuk investasi asing diarahkan supaya dapat memberikan lapangan kerja bagi tenaga kerja lokal, membuka lapangan kerja baru serta tidak mendorong kegiatan ekonomi yang padat modal yang dapat menyaingi kegiatan yang dilaksanakan secara padat karya.

Secara normatif, baik dalam UUPMDN maupun UUPMA diatur ketentuan mengenai Indonesianisasi tenaga kerja, artinya terdapat adanya suatu kewajiban bagi perusahaan Penanaman Modal Asing baik PMA murni maupun patungan untuk menggunakan sebanyak mungkin tenaga kerja lokal (warga negara Indonesia), kecuali untuk jenis pekerjaan dan jabatan tertentu yang tidak/belum dapat diisi dengan tenaga kerja warganegara Indonesia,

---

<sup>65)</sup> Sumantoro, *Kegiatan Perusahaan Multi Nasional*, Op.Cit, hal,8-9.

diizinkan/diperbolehkan menggunakan tenaga kerja/tenaga ahli asing.<sup>66)</sup>

Tujuan diadakannya ketentuan Indonesianisasi tenaga kerja sebagaimana tersebut tidak lain adalah agar melalui kegiatan investasi, apakah dalam bentuk investasi asing atau investasi dalam negeri dapat memberikan atau menyediakan lapangan pekerjaan yang seluas-luasnya bagi warga negara Indonesia. Di sinilah letak pentingnya arti investasi sebagai suatu kegiatan yang dapat membuka dan menyediakan lapangan pekerjaan.

### ***Sarana Alih Teknologi***

Selain faktor modal, penguasaan terhadap teknologi memegang peranan yang penting dalam pelaksanaan pembangunan, terutama untuk menggali dan mewujudkan ekonomi potensial menjadi ekonomi riil. Pada umumnya upaya pembangunan di negara-negara sedang berkembang termasuk Indonesia tidak didukung oleh pengalaman dan penguasaan teknologi yang cukup memadai. Minimnya pengalaman dan penguasaan teknologi jelas menjadi suatu kendala bagi usaha pembangunan, pembangunan tidak dapat dilaksanakan secara optimal, sehingga hasilnya pun tentu belum dapat diharapkan maksimal.

Ernan Rajagukguk<sup>67)</sup> mengemukakan: dalam pembangunan nasional yang menjadi titik berat adalah pembangunan di bidang

---

<sup>66)</sup> Lihat ketentuan pasal 9, 10, 11, 12 *UUPMA* dan ketentuan pasal 19, 20 *UUPMDN*.

<sup>67)</sup> Ernan Rajagukguk dkk, *Hukum Investasi*, Fak. Hukum, Universitas Indonesia, hal.41.

ekonomi. Indonesia sendiri sebagai suatu negara memiliki banyak kekuatan ekonomi yang potensial dan tersebar di seluruh wilayahnya (yang merupakan keunggulan komparatif), tetapi karena beberapa faktor, antara lain ketiadaan modal, pengalaman dan teknologi, maka kekuatan ekonomi potensial ini belum dapat diolah menjadi kekuatan ekonomi riil.

Dewasa ini, teknologi sudah merupakan satu jenis komoditi internasional yang mahal dan langka.<sup>68)</sup> Kebijakan suatu negara, terutama negara-negara berkemang mengundang masuknya modal asing untuk mendorong pertumbuhan pembangunan (terutama di bidang ekonomi), akan membawa serta masuknya teknologi dari negara asal modal yang nota bene dimiliki/dikuasai oleh negara-negara maju.

Namun demikian, proses masuknya (pengalihan) teknologi ke suatu negara harus dilakukan secara terencana. Dari berbagai jenis teknologi yang tersedia, yakni teknologi maju/tinggi, teknologi menengah/media dan teknologi sederhana, harus dapat dimanfaatkan atau digunakan secara optimal sesuai dengan kebutuhan yang senyatanya. Sebab jika tidak, maka pengalihan teknologi tersebut akan menjadi sia-sia, bahkan justru dapat menimbulkan kerugian bagi negara penerima teknologi.

---

<sup>68)</sup> Baca Sumantoro, *Pengalihan Teknologi dalam Ruang Lingkup Pengaturan Hukum Ekonomi*, Op.Cit, hal.120.

Berkaitan dengan fungsi pengalihan teknologi tersebut, yang sangat diperlukan Indonesia adalah mengalihkan teknologi yang tepat guna dari negara asal teknologi, sehingga dapat mendukung pengembangan industrialisasi, baik berskala besar, menengah dan industri kecil. Di samping itu, sangat perlu untuk diperhatikan adalah penyesuaian antara teknologi yang akan dialihkan dengan tingkat teknologi yang ada dan keahlian yang tersedia serta potensi sumber daya yang mendukung.

Pada dasarnya pengalihan/pemindahan teknologi dapat dilakukan oleh pihak mana saja, apakah badan-badan swasta, badan negara atau badan-badan internasional. Pemindahan teknologi dapat dilakukan oleh seseorang/badan kepada orang/badan lain, baik di dalam negeri sendiri maupun dari luar negeri ke dalam negeri. Setiap proses pemindahan teknologi, dilakukan dengan suatu perjanjian lisensi. Dalam pengertian, setiap pemegang hak atas teknologi berhak memberikan lisensi kepada setiap orang atau badan lain untuk melaksanakan hak-hak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Dalam konteks PMA perjanjian lisensi merupakan dasar kerjasama yang mengatur syarat-syarat dan kondisi pemindahan teknologi dari pihak asing kepada perusahaan-perusahaan penerima lisensi di Indonesia. Akibat belum adanya pengaturan oleh pemerintah dalam bidang ini maka masalah pemindahan teknologi yang

berlangsung melalui proses PMA (dalam bentuk perjanjian-perjanjian lisensi) pada dasarnya masih merupakan masalah hubungan kontraktual antara para pihak yang dalam prakteknya ditentukan oleh kemampuan berunding antara pihak pembeli lisensi dengan pihak penerima lisensi.<sup>69)</sup>

Pengaturan pengalihan teknologi dalam UUPMA, secara implisit termuat dalam Pasal 9-13. Di dalam ketentuan tersebut diatur tentang kebebasan menggunakan tenaga manajemen dan ahli asing sepanjang tenaga lokal belum tersedia, dan diatur pula mengenai kewajiban perusahaan asing tersebut untuk mengadakan pendidikan dan latihan bagi tenaga kerja warga Indonesia, untuk nantinya menggantikan posisi tenaga kerja asing. Di sinilah letak aspek-aspek pengalihan teknologi dalam UUPMA. Sedangkan mengenai teknologi telah tercakup dalam pengertian modal asing, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 UUPMA, yang menyebutkan :

“Modal asing tidak berbentuk valuta asing, tetapi meliputi pula alat-alat perlengkapan tetap yang diperlukan untuk menjalankan perusahaan-perusahaan di Indonesia, penemuan-penemuan milik orang/badan asing yang dipergunakan dalam perusahaan di Indonesia dan keuntungan yang boleh ditransfer keluar negeri tetapi dipergunakan kembali di Indonesia”.

Jika melihat pada ketentuan UUPMA tersebut, maka pengalihan teknologi dapat dilakukan melalui investasi secara langsung dalam bentuk pengalihan barang modal. Pengalihan

---

<sup>69)</sup> Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Op.Cit, hal.119.

teknologi melalui kegiatan investasi tersebut, pada dasarnya berbeda dengan pengalihan teknologi melalui perjanjian lisensi.

Mengenai mekanisme dan bagaimana cara pengalihan teknologi melalui penanaman modal asing di Indonesia, belum diatur oleh suatu ketentuan hukum yang jelas. T.Mulya Lubis<sup>70)</sup> menjelaskan perlunya suatu kebijakan yang terpadu mengenai *transfer of technology*. Sebab selama ini kita sebetulnya terlalu banyak dirugikan oleh PMA-PMA yang selalu punya alasan untuk tidak menghibahkan teknologinya kepada kita. Kita harus punya kejelasan mengenai teknologi seperti apa yang kita inginkan, lalu lintas dasar itu membuat serangkaian peraturan. Di sini campur tangan pemerintah akan sangat membantu dalam hubungan antara lisensor dengan lisensi.

### **3. Pengaturan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah**

Sumber-sumber devisa negara (pendapatan nasional) secara umum diperoleh dari hasil penjualan (ekspor) migas maupun komoditi yang berupa non-migas dan pendapatan negara yang diperoleh dari pajak. Pada awal pembangunan sekitar tahun 1974 bersamaan dengan terjadinya *boom oil*, penerimaan dari ekspor minyak dan gas sangat signifikan dan menjadi begitu dominan sebagai sumber penerimaan (devisa) negara. Sehingga dikatakan "pada dasawarsa tahun 1970 an, ekspor migas merupakan sumber penerimaan devisa Indonesia, yang

---

<sup>70)</sup> T. Mulya Lubis, *Op.Cit*, hal.102.

menyumbang hampir 80% dari penerimaan ekspor".<sup>71)</sup> Peran minyak dan gas bumi sebagai sumber penerimaan negara berlangsung hanya sampai tahun 1981. Setelah tahun 1981, bersamaan dengan menurunnya harga minyak di pasaran dunia, penerimaan negara yang bersumber dari ekspor migas tidak lagi dapat diandalkan, sehingga diupayakan langkah-langkah baru untuk mencari dan menggali sumber penerimaan negara yang lain, selain pendapatan negara yang bersumber dari hasil ekspor minyak dan gas bumi.

Sebagai upaya meningkatkan pendapatan negara di luar minyak dan gas bumi, dipandang perlu untuk mencari dan menggali sumber pendapatan negara dengan mengoptimalkan upaya pembangunan di segala bidang. Sesuai dengan arah kebijakan pembangunan di bidang ekonomi, sebagaimana tercantum dalam Garis Besar Haluan Negara, adalah : Mengembangkan perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris sesuai kompetensi dan produk unggulan di setiap daerah, terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, kelautan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat<sup>72)</sup>

---

<sup>71)</sup> Mudrajad Kuncoro, *Op.Cit*, hal.215.

<sup>72)</sup> Lihat Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis Besar Haluan Negara 1999-2004.

Tidak ada cara untuk dapat mengembangkan potensi ekonomi nasional yang berorientasi global adalah dengan membuka kesempatan dan peluang yang seluas-luasnya bagi kegiatan investasi, baik dilakukan oleh pemerintah, pihak swasta dan tidak terkecuali dengan mengundang investasi asing. Sejalan dengan arah kebijakan pembangunan dalam bidang ekonomi, yakni mengembangkan kebijakan industri, perdagangan dan investasi dalam rangka meningkatkan daya saing global dengan membuka akseptabilitas yang sama terhadap kesempatan kerja dan berusaha bagi segenap rakyat dan seluruh daerah melalui keunggulan komparatif terutama berbasis keunggulan sumberdaya alam dan sumberdaya manusia dengan menghapus segala bentuk perlakuan diskriminatif dan hambatan.<sup>73)</sup>

Kegiatan investasi harus diarahkan dan diprioritaskan pada bidang-bidang usaha yang produktif, terutama pada sektor industri dan perdagangan yang berorientasi ekspor. Sehingga dari hasil ekspor tersebut diharapkan dapat meningkatkan pendapatan (devisa) negara. Terkait dengan prioritas kegiatan investasi, Carunia Mulya Firdausi<sup>74)</sup> mengemukakan : Dalam hubungannya dengan kebijakan investasi, beberapa langkah berikut perlu dipertimbangkan baik dalam jangka pendek maupun panjang/menengah. Dalam jangka, pendek perlu dilakukan prioritas dalam investasi nasional. Dalam hal ini pemerintah antara lain harus mengaktifkan aset produksi yang kurang

---

<sup>73)</sup> Lihat tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara 1999 – 2004.

<sup>74)</sup> Carunia Mulya Firdausi, *Indonesia Menapak Abad 21, Kajian Ekonomi Politik, Op.Cit.*, hal.22.

terdayagunakan yang masih mempunyai prospek disehatkan untuk melakukan/meningkatkan kegiatan produksi. Selain itu, perlu didorong investasi di bidang-bidang usaha/sector yang terutama berciri mendayagunakan sumberdaya domestik yang berorientasi ekspor, mempunyai sifat padat karya dan cepat menghasilkan serta memberikan efek dalam rangka penyehatan neraca pembayaran luar negeri (perolehan dan penghematan devisa).

Namun perlu untuk disadari bahwa, demikian pentingnya peranan investasi dalam pembangunan ekonomi, maka kegiatan-kegiatan investasi hendaknya harus dilakukan secara selektif dan dimanfaatkan hanya untuk sektor-sektor yang produktif saja. Sebab, jika kegiatan investasi tidak dilakukan secara selektif dan terarah, justru dapat menimbulkan dampak yang kurang baik dan kontra produktif bagi pembangunan ekonomi. Sebagaimana dikemukakan oleh Edy Suandi Hamid<sup>75)</sup> "Jika investasi dari hutang luar negeri ini benar-benar terarah pada sektor produktif dan dapat menghasilkan devisa pada masa yang akan datang, maka masalah pembayaran hutang akan dapat diatasi. Namun jika kita mengulangi kesalahan pada masa lalu, maka sejarah akan kembali terulang, krisis ekonomi akan kembali terjadi".

### ***Peningkatan Pendapatan Masyarakat***

Maksud dilakukannya suatu kegiatan investasi adalah untuk menggali dan mewujudkan sumber-sumber potensi ekonomi menjadi

---

<sup>75)</sup> Edy Suandi Hamid, *Op.Cit*, hal.155.

ekonomi riil, dan sekaligus untuk meningkatkan produksi. Oleh karena itu, melalui kegiatan investasi diharapkan akan memberikan dorongan bagi tumbuh dan berkembangnya kegiatan dunia usaha (sektor riil) di segala bidang/sektor, seperti; Perdagangan, Industri, Pertambangan, Pertanian, Perikanan, Kehutanan, Pariwisata dan lain sebagainya.

Di dalam mengembangkan dunia usaha, tidak hanya ditujukan pada usaha berskala besar saja, tetapi lebih diarahkan kepada tumbuhnya usaha menengah dan usaha kecil. Hal ini sejalan dengan arah kebijakan pemerintah untuk memberdayakan pengusaha kecil, menengah dan koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif serta membuka peluang usaha yang seluas-luasnya. Melalui kegiatan dunia usaha, baik dilakukan oleh pemerintah maupun swasta terutama pada bidang usaha yang produktif serta mempunyai sifat padat karya, akan memberikan pengaruh yang luas (*multi player efect*) pada berbagai segi kehidupan masyarakat. Bergairah dan berkembangnya kegiatan usaha, maka secara otomatis akan meningkatkan produktifitas masyarakat dan dapat menyediakan lapangan kerja dalam jumlah besar, sehingga pada gilirannya – secara langsung maupun tidak langsung – akan berpengaruh kepada meningkatnya pendapatan masyarakat. Dengan demikian, investasi yang dilakukan melalui pengembangan berbagai kegiatan usaha, memegang peranan yang

penting dan memberikan sumbangan yang tidak kecil artinya bagi peningkatan pendapatan masyarakat.

### ***Pengaturan Investasi Secara Nasional***

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa, investasi mempunyai pengertian yang luas. Di samping investasi yang dilakukan secara langsung (*direct invesment*), ada juga jenis investasi yang lain yaitu dalam bentuk portfolio invesment (investasi yang dilakukan dengan jalan pembelian surat berharga, baik di pasar modal maupun pasar uang). Di dalam tulisan ini hanya difokuskan pada investasi langsung (*direct invesment*) yang lazim disebut juga dengan Penanaman Modal.

Seluruh kegiatan investasi/penanaman modal di Indonesia, harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan. Di tingkat nasional, investasi/penanaman modal secara umum diatur dalam bentuk undang-undang. Investasi/penanaman modal asing (PMA) diatur dengan Undang Undang No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, yang kemudian diubah dengan Undang Undang No. 11 tahun 1970. sedangkan untuk penanaman modal dalam negeri (PMDN) diatur dalam Undang Undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 12 Tahun 1970.

Jika kita melihat ke belakang, sebelum diberlakukannya Undang Undang No. Tahun 1967, pernah berlaku sebuah undang-

undang yang juga mengatur tentang penanaman modal asing, yaitu Undang Undang No. 78 Tahun 1958 yang kemudian telah diubah dengan Undang Undang No. 15 prp Tahun 1960 dan selanjutnya dicabut dengan Undang Undang No. 16 Tahun 1965, karena pada waktu itu, terdapat pandangan bahwa penanaman modal asing bertentangan dengan semangat revolusi.<sup>76)</sup>

Di dalam Undang Undang No. 1 tahun 1967 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang Undang No. 11 Tahun 1970, diatur mengenai pengertian modal asing, bentuk hukum, kedudukan dan daerah berusaha penanaman modal asing, bidang usaha modal asing, tenaga kerja, pemakaian tanah, kelonggaran-kelonggaran perpajakan dan pungutan-pungutan lain, jangka waktu penanaman modal asing, hak transfer dan repatriasi, nasionalisasi dan kompensasi, serta kerjasama antara modal asing dan modal nasional.<sup>77)</sup>

Palaksanaan lebih lanjut dari Undang Undang Penanaman Modal Asing (UUPMA) maupun Undang Undang Penanaman Modal Dalam Negeri (UUPMDN), pemerintah telah mengeluarkan berbagai produk perundang-undangan, dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Kepres), Keputusan Menteri (Kepmen) dan Keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal.

---

<sup>76)</sup> Ismail Suny, *Op.Cit*, hal.9-14.

<sup>77)</sup> Soedjono Dirdjosisworo, 1999, hal.273-280.

Pemerintah, Keputusan Presiden (Kepres), Keputusan Menteri dan Keputusan-keputusan lainnya, maka pengaturann kegiatan investasi di tingkat daerah dapat diatur di dalam perundang-undangan di daerah, baik dalam bentuk Peraturan Daerah, Keputusan/Instruksi Gubernur ataupun Keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM). Tetapi semua peraturan maupun keputusan tentang kegiatan investasi di daerah harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun kebijakan-kebijakan investasi di tingkat nasional.

Dalam konteks sistem perundang-undangan, kewenangan daerah untuk membuat peraturan perundang-undangan, tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan ataupun keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional, karena peraturan perundang-undangan di tingkat daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan di tingkat daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya atau dengan kepentingan umum. Dalam ketentuan Pasal 70 UU No. 22 Tahun 1999 dengan tegas disebutkan bahwa "Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah lain, dan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi."<sup>79)</sup>

---

<sup>79)</sup> Lihat *Undang Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*.

Berkaitan dengan hal tersebut, E. Koswara menegaskan; Pengaturan investasi di tingkat daerah harus mengacu pada peraturan/kebijakan-kebijakan investasi di tingkat nasional. Hal ini tetap dilaksanakan walaupun arah perekonomian Indonesia mengacu pada pengembangan perekonomian daerah apalagi dalam pelaksanaan otonomi daerah, namun harus kita ingat bahwa kewenangan otonomi daerah yang menuju kemandirian daerah di dalam negara kesatuan, tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh secara absolut dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonomi menurut kehendak daerah tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional secara keseluruhan.

## **B. ARTI PENTING INVESTASI DALAM ERA OTONOMI DAERAH**

### **1. Pengertian Tujuan Otonomi Daerah**

Dengan dikeluarkannya Undang Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang Undang No. 25 Tahun 1999 membawa perubahan besar dan sangat penting terutama berkaitan dengan hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah, yaitu dari pola pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralisasi. Pola pemerintahan yang bersifat sentralistik yang selama ini berlaku akan semakin berkurang, sementara kewenangan dan tanggung jawab daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri semakin besar, oleh karenanya desentralisasi kekuasaan akan memegang peranan yang penting. Daerah-daerah akan

semakin otonom dan independen dalam sebagian besar aktivitas pemerintahan dan kemasyarakatan. Daerah, yang selama ini hanya berfungsi sebagai pelaksana kegiatan pembangunan di daerah, akan meningkat fungsinya, tidak saja sebagai pelaksana pembangunan, melainkan juga sebagai perencana dan juga evaluator kegiatan pembangunan itu sendiri. Hal ini berpotensi untuk lebih meningkatkan partisipasi masyarakat yang lebih luas dalam aktivitas pembangunan, karena program pembangunan di daerah haruslah disusun sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

### **Pengertian dan Hakikat Otonomi Daerah**

Menurut kamus Bahasa Indonesia<sup>80)</sup> yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah : hak, wewenang dan kewajibannya sendiri untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebelum lebih jauh membahas tentang pengertian otonomi daerah, kiranya perlu untuk memahami hakekat atau makna filosofis dari prinsip keotonomian, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih jelas berkaitan dengan makna dan pengertian otonomi daerah. Pada tingkat terendah, otonomi mengacu pada individu sebagai perwujudan dan *free will* yang melekat pada diri manusia sebagai salah satu anugerah paling berharga dari Sang Pencipta. *Free Will*

---

<sup>80)</sup> Lihat Purwodarminto.

inihlah yang memungkinkan individu-individu menjadi otonom (*otonomy of individual*) sehingga mereka bisa mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang ada dalam dirinya secara optimal. Individu-individu yang otonom inilah yang selanjutnya membentuk komunitas yang otonom sehingga menuju kepada bangsa yang mandiri serta unggul dengan kemampuannya untuk mengaktualisasikan potensi keunikannya secara optimal. Sehingga, otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.<sup>81)</sup>

Untuk mewujudkan otonomi daerah, sehingga daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi yang dimilikinya secara optimal, harus disertai dengan suatu proposisi bahwa pada dasarnya segala permasalahan yang berkaitan dengan identifikasi, perumusan dan pemecahannya di daerah seharusnya dan sepatutnya diserahkan kepada daerah, kecuali untuk urusan-urusan yang memang tidak mungkin diselesaikan oleh daerah itu sendiri.

Jika mengacu pada makna filosofi dari otonomi daerah, sebagaimana dijelaskan tersebut. Di dalam pengertian otonomi daerah terkandung pula makna desentralisasi berupa penyerahan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. praktikno<sup>82)</sup> mengungkapkan; makna otonomi daerah terletak pada

---

<sup>81)</sup> Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia, Tantangan dan harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Editor Nurcahyo Mahanani, Erlangga, Jakarta, 2002, hal.176-177.

<sup>82)</sup> Laporan Penelitian, *Perumusan Pola Hubungan Pusat-Daerah Dalam Rangka Realisasi Otonomi Daerah*, hal.15.

kewenangan untuk menentukan kebijaksanaan sendiri di tingkat daerah disesuaikan dengan kondisi dan aspirasi masyarakat daerah.

Dalam banyak hal (Drucer:1999), desentralisasi dan otonomi adalah dua kata yang saling bisa dipertukarkan. Otonomi berasal dari kata Yunani *autos* dan *nomos*. Kata pertama berarti “sendiri”, dan kata kedua berarti “perintah”. Otonomi bermakna “memerintah sendiri”. Dalam wacana administrasi publik daerah otonom sering disebut *local self government*. Daerah otonom praktis berbeda dengan “daerah” saja yang merupakan penerapan dari kebijakan yang dalam wacana administrasi publik disebut sebagai *local state government*.<sup>83)</sup>

Secara sederhana (Mawhood, 1987) mendefinisikan otonomi daerah sebagai *a freedom whict is assumed by local government in both making and implementing its own decisions*. Dalam konteks Indonesia, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang dan tanggung jawab daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri (UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintah di Daerah).

Berbeda dengan definisi otonomi daerah, definisi desentralisasi terlihat lebih bervariasi. Mawhood (1987:4) misalnya, mendefinisikan *desentralisasi sebagai the devolutionof power from central to local government*. Sementara Rondinelli dan Cheema (1983:18) mendefinisikan desentralisasi sebagai *the transfer of planning, decision making, or administrative authority from central*

---

<sup>83)</sup> Dikutip dari *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Riant Nugroho, hal.46

*government to ist field organisation, local administrative units, semi autonomous and parastatal organisation, local government, or non government organisation.* Undang Undang No. 5 Tahun 1974 mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga menjadi urusan rumah tangganya.<sup>84)</sup>

Otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>85)</sup> Di dalam Undang Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah<sup>86)</sup>, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terlepas dari adanya perbedaan penafsiran dalam mendefinisikan otonomi daerah dan desentralisasi, pada prinsipnya, antara dua konsep tersebut terdapat suatu interkoneksi linier. Desentralisasi dan otonomi daerah bagaikan dua sisi mata uang yang

---

<sup>84)</sup> Syarif Hidayat, *Otonomi Daerah dalam Prespektif Prilaku Elit Lokal, dalam Indonesia Menapak Abad 21 Kajian Ekonomi Politik*, IPSK – LIPI, 2000, hal.73.

<sup>85)</sup> Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Sinar Harapan, 1999, hal.27.

<sup>86)</sup> Lihat Ketentuan Umum, huruf e dan huruf h.

saling memberikan makna satu dengan lainnya. Lebih spesifik, mungkin tidak berlebihan bila dikatakan ada tidaknya otonomi daerah sangat ditentukan oleh seberapa jauh wewenang telah di desentralisasikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Itulah sebabnya, dalam studi pemerintah daerah, para analis sering menggunakan istilah desentralisasi dan otonomi daerah secara bersamaan *interchange*.<sup>87)</sup>

Di dalam Undang Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang Undang No. 25 Tahun 1999, secara jelas dinyatakan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berarti otonomi menjadi hal yang sangat penting bagi daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kota dan daerah kabupaten didasarkan pada azas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi mencakup pula kewenangan yang penuh dalam penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah, mulai dari tahap perencanaan sampai dengan tahap pelaksanaan dan evaluasi. Kondisi ini ditujukan untuk meningkatkan pelayanan kesejahteraan masyarakat agar menjadi semakin baik, pengembangan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan

---

<sup>87)</sup> Syarif Hidayat, *Op.Cit*, hal.74.

daerah serta antara daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di dalam penjelasan umum Undang Undang No. 22 Tahun 1999 ditegaskan bahwa penyelenggaraan Otonomi Daerah pada masa lampau yang menganut prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab dengan penekanan pada otonomi yang lebih merupakan kewajiban dari pada hak, maka dalam undang-undang ini pemberian kewenangan otonomi kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota didasarkan kepada azas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Di samping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan-kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggarannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan, yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab

adalah berupa pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hal dan kewenangan kepada Daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Inti pelaksanaan otonomi daerah menurut Ryaas Rasyid<sup>88)</sup> Terdapat perbedaan mendasar mengenai otonomi daerah yang diatur dalam Undang Undang No. 5 tahun 1974 dengan otonomi daerah yang diatur dalam Undang Undang No. 22 Tahun 1999. di dalam UU No. 5 Tahun 1974, otonomi daerah lebih merupakan pemberian kepada daerah oleh pusat untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri agar dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan pada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan, sehingga di sini otonomi daerah merupakan kewajiban. Sedangkan otonomi daerah yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 adalah merupakan kewenangan dan hak bagi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri.<sup>89)</sup> Adalah terdapatnya keleluasaan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa,

---

<sup>88)</sup> Ryaas Rasyid, *Prospek Otonomi Lama dalam Otonomi atau Federasi*, Diterbitkan oleh Harian Umum Suara Pembaharuan dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

<sup>89)</sup> E. Kosworo, *Perbandingan Prinsip-Prinsip UU No. 5 Tahun 1974 dengan UU No. 22 Tahun 1999*, dalam Analisis CSIS Tahun XXI/2000, No. 1, hal.44-46.

kreativitas, dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Dengan otonomi daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus serta mengembangkan daerahnya sesuai dengan kepentingan dan potensi daerah.

Perbedaan itu dapat kita pahami karena UU NO. 5 Tahun 1974 berlaku pada saat konfigurasi hukum dan kekuasaan otoriter, dan tekanan pola hubungan kekuasaan pusat dan daerah bersifat sentralistik. Sedangkan UU No. 22 Tahun 1999 berlaku pada masa demokrasi dan pola hubungan kekuasaan pusat dan daerah menuju otonomi luas.<sup>90)</sup>

## **2. Strategi Investasi Era Otonomi Daerah**

### **Strategi Jangka Pendek**

Berhubungan dengan kebijakan investasi, beberapa langkah dan strategi sangat perlu untuk dipertimbangkan. Dalam jangka pendek, perlu dilakukan skala prioritas dalam investasi nasional. Dalam hal ini, pemerintah antara lain harus mengaktifkan aset produksi yang belum didayagunakan yang masih mempunyai prospek disehatkan untuk melakukan/meningkatkan produksi. Selain itu perlu didorong investasi pada bidang-bidang usaha/sector-sector mengutamakan sumber daya domestik yang berorientasi ekspor

---

<sup>90)</sup> Mahfud M.D, *Op.Cit*, hal.197.

dengan, mempunyai kaitan dengan pengadaan sembilan bahan pokok, mempunyai sifat padat karya, dan cepat menghasilkan serta memberikan efek kepada penyehatan pembayaran luar negeri (perolehan dan penghematan devisa), dengan mempertimbangkan daerah yang paling berat terkena dampak krisis.

Dalam jangka pendek, langkah yang perlu dilakukan adalah :

(1) Pengembangan industri padat karya, seperti produksi tekstil, elektronika, industri kerajinan dan sejenisnya. Upaya pengembangan industri ini perlu dilakukan mengingat industri ini banyak menyerap tenaga kerja dan sekaligus dapat mengurangi tingkat pengangguran dan selama ini telah berkembang dengan cukup baik serta memberikan sumbangan yang tidak kecil pada perolehan devisa.

Selain itu, perbaikan dalam insentif kebijakan investasi perlu dilakukan. Hal antara lain mencakup, pemberian layanan administrasi dan layanan berusaha (bisnis) dengan lancar dan efisien, pengembangan sistem insentif investasi baik dalam bentuk tarif maupun non tarif, peningkatan efektivitas promosi investasi di dalam negeri maupun di luar negeri melalui berbagai pameran dan kunjungan ke negara calon investor. Hal lain yang tidak kalah pentingnya, adalah mengadakan program-program pengembangan sumber daya manusia, terutama difokuskan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) dan peningkatan koordinasi lintas sektoral dan fasilitator bagi investor dalam kegiatan investasi.

### **Strategi Jangka Menengah**

Dalam jangka menengah, beberapa langkah-langkah dan strategi yang dapat dilakukan melalui pentahapan investasi berdasarkan sektor (seperti pengembangan industri primer, sekunder dan tersier), pengembangan prioritas investasi berdasarkan kondisi daerah (antara daerah tertinggal termasuk pengembangan kawasan Indonesia Bagian Timur dan daerah maju), pengembangan prioritas investasi berdasarkan institusi (program pemberdayaan dan peningkatan peran aktif masyarakat luas terutama para pelaku ekonomi (pemerintah, swasta dan koperasi) serta peningkatan kerjasama internasional di bidang investasi dalam rangka menarik investor secara selektif dan terarah).

Dalam jangka menengah langkah dan strategi yang perlu dilakukan adalah pengembangan industri yang berbasis sumber daya alam (*resource based industry*), khususnya agri-industri (*agro-based industry*). Upaya ini perlu dilakukan untuk mengurangi ketergantungan pada bahan baku impor. Dengan demikian perolehan devisa dari hasil ekspor dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin dan sekaligus dapat menghemat devisa.

### **Strategi Jangka Panjang**

Dalam jangka panjang, langkah-langkah yang perlu dilakukan berkaitan dengan kebijakan investasi di Indonesia adalah pengembangan industri yang berbasis teknologi dan pengetahuan

*(knowledge-based industry)* secara bertahap. Upaya ini perlu dilakukan untuk mendapat nilai tambah yang tinggi melalui proses teknologi secara bertahap dengan mempertimbangkan tingkat teknologi yang ada. Selain itu, langkah-langkah yang perlu dilakukan adalah deregulasi dan debirokrasi dalam kegiatan investasi dan perdagangan.

## **Perubahan Kebijakan Investasi Di Indonesia**

### ***Usaha Ke Arah Perubahan Undang-Undang Investasi***

Sebagaimana diketahui, bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan investasi di Indonesia yakni UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sampai dengan saat ini telah berumur 35 tahun. Latar belakang yang mendasari dikeluarkannya kedua undang-undang tersebut adalah untuk mendukung usaha-usaha pembangunan nasional yang pada saat itu – di awal pemerintahan Orde Baru -, pemerintah mengalami kesulitan dan untuk membiayai pembangunan. Modal yang bersumber dari dalam negeri berupa tabungan dan devisa negara ketika itu sangat terbatas, sehingga tidak ada jalan lain demi berlangsungnya pembangunan pemerintah mengambil langkah dan kebijakan mengundang investasi asing. Berbagai keterbatasan dari sisi permodalan, sumber daya manusia dan teknologi. Kita menyadari bahwa kemampuan sumber dalam negeri baik dari segi penyediaan dana pembangunan, penguasaan teknologi,

keterampilan, manajerial dan kemampuan untuk bersaing di pasar global masih sangat terbatas. Di samping itu, sarana dan prasarana ekonomi untuk menunjang perkembangan dan kegiatan investasi masih sangat terbatas dan belum memadai terutama di Kawasan Indonesia Bagian Timur. Padahal, pada saat yang bersamaan, target-target pembangunan seperti, pertumbuhan ekonomi, peningkatan ekspor, peningkatan jumlah investasi dan lain sebagainya, harus tercapai.

Tantangan yang bersifat eksternal yang berasal dari luar negeri dalam era perekonomian yang semakin global, ditandai dengan persaingan dalam mengisi pangsa pasar dunia yang semakin ketat, jumlah modal yang tersedia semakin langka, sementara negara-negara yang memerlukan modal (modal asing) semakin banyak. Kondisi ini akan mengakibatkan persaingan di antara negara-negara berkembang maupun antara negara-negara maju dan diantara sesama negara maju itu sendiri. Bagi Indonesia, di dalam menarik modal asing, selain menghadapi persaingan di antara negara-negara sesama anggota ASEAN, juga akan menghadapi persaingan yang sangat ketat dengan negara-negara Asia lainnya, seperti; RRC, Vietnam, Thailand, Korea, Taiwan, India dan negara-negara Asia Selatan lainnya.

Menghadapi perkembangan dan kondisi perekonomian dunia tersebut, yang menjadi pertanyaan kita adalah apakah peraturan-peraturan atau kebijaksanaan yang ada telah siap atau dapat

mendukung terciptanya iklim berusaha yang menarik terutama dalam menghadapi tantangan dari dalam dan luar Indonesia di atas. Jawaban yang dapat diberikan secara sekaligus adalah bahwa peraturan atau kebijaksanaan yang ada sekarang ini belum sepenuhnya dapat membantu atau mendorong dunia usaha untuk dapat tumbuh dan berkembang serta bersaing di pasar global dunia.<sup>91)</sup>

Seiring dengan perubahan dan perkembangan yang demikian cepat terutama perkembangan perekonomian dunia di era globalisasi, dirasakan perlu dilakukan upaya perubahan dan penyempurnaan peraturan perundangan dalam bidang ekonomi terutama dalam bidang investasi. Hal ini, sejalan dengan Arah kebijakan pembangunan dalam bidang hukum sebagai diamanatkan dalam Garis Garis Besar Haluan Negara “mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional”.<sup>92)</sup>

T. Mulya Lubis.<sup>93)</sup> mengemukakan, tidak merupakan keraguan lagi untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam banyak hal menyangkut PMA di Indonesia, karena tanpa adanya perubahan maka kita tetap beradap dalam situasi tangan-tangan PMA yang semakin membesar, sementara PMDN secara perlahan porak poranda. Antara

---

<sup>91)</sup> Lihat Sambutan Pengarahan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal pada Seminar Pelaksanaan PP No. 20 tahun 1994 dan SK MENINVES No. 15 Tahun 1994 serta Rencana Pembaharuan UU Penanaman Modal di Jakarta Tanggal 8-9 Desember 1994.

<sup>92)</sup> Lihat Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara 1999-2004.

<sup>93)</sup> Lihat T. Mulya Lubis, *PMA dan UUPMA Harapan dan Kenyataan, Sebuah Telaah Mengenai Kebijakan Penanaman Modal*, dalam Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, hal.99-103.

UUPMA dan UUPMDN perlu disatukan, mengingat bahwa sering terjadi penyelundupan hukum. Lagipula semakin lama semakin sulit untuk membedakan antara PMA dan PMDN karena majunya lalu lintas modal.

Pembaharuan Undang Undang Penanaman Modal (investasi) dirasa sudah mendesak, mengingat pada saat ini ada beberapa hal yang perlu disempurnakan untuk menjamin adanya kesamaan persepsi, penafsiran dan pengertian serta sekaligus untuk menampung beberapa kebijakan penanaman modal yang berlaku dan belum ditampung di dalam Undang Undang Penanaman Modal Asing dan Undang Undang Penanaman Modal Dalam Negeri. Hal-hal yang dirasakan perlu diadakannya penyempurnaan antara lain menyangkut aspek-aspek; pengertian penanaman modal; batas waktu berusaha; dan bidang-bidang usaha yang tertutup. Sedangkan hal-hal yang belum ditampung dalam Undang Undang Penanaman Modal Asing dan Undang Undang Penanaman Modal Dalam Negeri antara lain, ketentuan-ketentuan berkaitan dengan; pemilikan saham, divestasi, lokasi proyek insentif penanaman modal, perlakuan yang sama antara PMA dan PMDN, pengalihan saham kepada pihak Indonesia dan ketentuan yang lebih jelas mengenai kewajiban pengalihan teknologi (*transfer of technology*).

Mengantisipasi perkembangan dunia di abad 21, bersamaan dengan era leberalisasi perdagangan dan investasi tahun 2020, maka yang sangat dibutuhkan undang-undang penanaman modal (investasi)

yang bersifat *integrated* dengan kriteria yang lebih jelas. Berkaitan dengan perubahan dan penyempurnaan undang-undang investasi sangat perlu dimasukkan materi-materi baru yang dapat mendukung sekaligus menciptakan iklim berusaha yang menarik di dalam negeri sekaligus dapat mengantisipasi perkembangan ekonomi di era globalisasi

### ***Pemberdayaan Usaha Kecil/Menengah***

Misi pembangunan nasional adalah dalam rangka, Pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah dan koperasi, dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.<sup>94)</sup>

Sejalan dengan misi pembangunan di atas, maka kebijakan pembangunan khususnya pembangunan dalam bidang ekonomi harus diarahkan untuk : Memberdayakan pengusaha kecil, menengah dan koperasi agar lebih efisien produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif dan peluang usaha yang seluas-luasnya. Bantuan fasilitas dari negara diberikan secara selektif terutama dalam bentuk perlindungan dari persaingan yang tidak sehat,

---

<sup>94)</sup> Tap MPR No. IV/1999 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara, lihat Misi Pembangunan.

pendidikan dan pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan, dan lokasi berusaha.<sup>95)</sup>

Sejak dilakukannya reformasi, secara politis lembaga legislatif telah mengeluarkan produk hukum yang dapat dijadikan sebagai acuan bagi pihak eksekutif dalam pengembangan usaha kecil. Produk-produk hukum tersebut, diantaranya adalah : Ketetapan MPR Nomor XVI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokratisasi Ekonomi, salah satu pertimbangan pokok dalam Ketetapan MPR tersebut adalah, bahwa “sejalan dengan perkembangan kebutuhan dan tantangan pembangunan nasional, diperlukan keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kesempatan, dukungan, dan pengembangan ekonomi rakyat yang mencakup koperasi, usaha kecil dan menengah sebagai pilar utama pembangunan ekonomi nasional”.

Pasal 3 Ketetapan MPR tersebut menyatakan bahwa “dalam pelaksanaan demokrasi ekonomi, tidak boleh dan harus ditiadakan terjadinya penumpukan aset dan pemusatan kekuatan ekonomi pada seseorang, sekelompok orang atau perusahaan yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan pemerataan”. Selanjutnya, dalam pasal lebih jauh disebutkan, bahwa “pengusaha ekonomi lemah harus diberi prioritas, dan dibantu dalam mengembangkan usaha serta segala kepentingan ekonominya, agar dapat mandiri terutama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan akses kepada sumber dana”. Lebih

---

<sup>95)</sup> Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara, lihat Arah Kebijakan Pembangunan Ekonomi.

lanjut lagi, dalam Pasal 5 dinyatakan, bahwa “usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar ekonomi nasional harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara”.

Selain Ketetapan MPR No. XVI Tahun 1998, perangkat hukum lain yang dapat dijadikan sebagai landasan pengembangan ekonomi kerakyatan (dalam hal ini usaha kecil dan menengah), adalah Undang Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sekurang-kurangnya ada tiga peluang yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan usaha, khususnya usaha kecil dan menengah, dengan dikeluarkannya Undang Undang tersebut, yakni : Pertama, telah tersedia perangkat hukum yang dapat dijadikan dasar untuk menghapuskan segala bentuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang jelas-jelas telah melahirkan berbagai bentuk ketimpangan ekonomi dan sosial dalam masyarakat karena ketidakberdayaan ekonomi rakyat (usaha kecil dan menengah) dalam menghadapi persaingan dengan usaha besar yang dalam hal ini dikuasai oleh sejumlah konglomerat. Kedua, dengan telah diundangkannya Undang Undang No. 5 Tahun 1999, diharapkan akan terwujud iklim usaha yang kondusif (melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat) sehingga menjamin adanya usaha kepastian

kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil. Ketiga, fondasi hukum yang kuat telah diletakkan dalam rangka mewujudkan demokrasi ekonomi, yang memungkinkan setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Perangkat hukum lainnya adalah Undang Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil. Dalam undang-undang tersebut ditentukan antara lain tentang perlunya keberpihakan pemerintah dan pengembangan usaha kecil dalam berbagai bentuknya seperti; kemitraan, permodalan, pemasaran, teknologi, pencadangan usaha dan sebagainya. Undang Undang No. 9 Tahun 1995 dapat dijadikan landasan hukum bagi pengembangan usaha kecil itu sendiri, yang selanjutnya dapat dijabarkan dalam bentuk strategi dan langkah-langkah kebijakan yang lebih konkrit.

Terkait dengan arah perubahan kebijakan investasi dalam rangka pemberdayaan usaha kecil dan usaha menengah, terdapat suatu ketentuan bagi investor yang akan menanamkan modalnya, khususnya yang menggunakan fasilitas PMA/PMDN dalam bidang usaha tertentu disyaratkan untuk mengadakan kemitraan dengan usaha kecil. Bidang usaha yang dimaksud adalah bidang usaha sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1b Keppres No. 99 tahun 1998 adalah bidang-bidang

usaha yang secara mayoritas merupakan kegiatan usaha kecil dan perlu dilindungi untuk mencegah dari persaingan usaha yang tidak sehat. Kemitraan sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan pasal tersebut, harus dilakukan secara tertulis.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1b Keppres No. 99 tahun 1998 di atas kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Keputusan Bersama Menteri Negara Investasi Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah No. 22/SK/1998 dan 07/SKB/M/VII/1998 28 Juli 1998 tentang Pemberdayaan Usaha Kecil melalui Kemitraan dalam rangka Penanaman Modal. Tujuan pemberdayaan Usaha Kecil melalui kemitraan di bidang penanaman modal adalah untuk :

1. Meningkatkan peran serta usaha kecil di bidang penanaman modal dalam rangka pemerataan usaha dan kepemilikan aset produktif;
2. Mewujudkan Usaha Kecil menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Dalam memberdayakan Usaha Kecil melalui kemitraan dilaksanakan dengan memperhatikan keterkaitan usaha secara vertikal dan secara horizontal dengan melaksanakan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan, disertai pembinaan dan pengembangan oleh usaha menengah dan Usaha Besar.

Pengertian hubungan kemitraan adalah kerjasama usaha yang saling menunjang dan menguntungkan dengan semangat kekeluargaan

dan kebersamaan, antara usaha kecil/menengah (UKM) dan usaha berskala besar (USB). Usaha bersama tersebut harus disertai dengan pembinaan dan pengembangan oleh usaha menengah atau besar dengan memperlihatkan prinsip saling memerlukan dan saling memperkuat. Ruang lingkup kerjasama dalam hubungan kemitraan, dapat meliputi bantuan dan pemberdayaan (*empowering*) dalam bidang kewirausahaan, manajemen, teknologi, pengembangan produk, pengendalian mutu, permodalan, informasi pasar, pemasaran dan lain sebagainya.

Hubungan kemitraan yang baik seharusnya mengandung unsur; *co-ownership*, *co-determination*, dan *co-responsibility*, sehingga hubungan kemitraan tersebut tidak menimbulkan ketergantungan UKM terhadap usaha besar mitra usahanya secara sepihak, tetapi justru mengarah kepada kemandirian dan pemberdayaan UKM. Dalam kemitraan harus dicegah terjadinya kepemilikan dan/atau penguasaan terbuka atau terselubung/diam-diam oleh usaha besar. Sebaiknya, UKM dimungkinkan untuk mendapatkan kesempatan memiliki saham dari mitra usahanya, termasuk dalam jumlah mayoritas.<sup>96)</sup>

Salah satu unsur penting dari pola kemitraan yang membedakan dengan hubungan bisnis atau kerjasama biasa yaitu adanya unsur pembinaan dan pengembangan yang dilakukan oleh usaha menengah dan/atau usaha besar terhadap pengusaha kecil unsur

---

<sup>96)</sup> Didin S. Damanhuri, *Op.Cit*, hal.164, lihat juga Sanusi Bintang, hal.54-61.

lain yang juga penting adalah adanya motif ekonomi atau bisnis yang didasarkan pada prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Dengan demikian, kemitraan itu tidak diarahkan pada kerjasam yang mangarah pada belas kasihan belaka, karena hal ini dapat menimbulkan ketergantungan dan menjadikan sifat manja pada pengusaha kecil, yang tidak sejalan dengan jiwa, semangat dan prilaku kewirausahaan yang hendak diciptakan dalam upaya pemberdayaan usaha kecil. Adapun konsep pemberdayaan sebagaimana telah dirumuskan dalam UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam bentuk penumbuhan iklim usaha, pembinaan dan pengembangan, sehingga usaha kecil mampu menumbuhkan dan memperkuat dirinya menjadi usaha tangguh dan mandiri.

### **3. Manfaat Investasi Terhadap Pihak-Pihak Lain Era Otonomi Daerah**

#### **a. Manfaat bagi Investor**

Manfaat yang diperoleh investor dengan adanya perubahan (*deregulasi*) kebijakan investasi dengan berlakunya otonomi daerah dirasakan cukup besar. Perubahan kebijakan investasi dimaksud, dirasakan, terutama setelah dikeluarkannya Kepres No. 117 Tahun 1999 tentang Perubahan kedua atas Kepres No. 97

Tahun 1993 tentang Tata Cara Penanaman Modal, yang kemudian ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Keputusan Meninves/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 37/SK/1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas serta Perizinan Pelaksanaan Penanaman Modal kepada Gubernur Kepala Daerah.

Selanjutnya Gubernur Kepala Daerah dapat melimpahkan kewenangan itu lebih lanjut kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM). Pelimpahan kewenangan itu dapat dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah, sepanjang telah terbentuk badan yang mempunyai kewenangan dan bertugas untuk menangani masalah penanaman modal di daerah, dalam hal ini adalah Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM).

Sebelum diterapkannya deregulasi dan dibirokratisasi dalam penanaman modal, terutama yang berkaitan dengan pelimpahan kewenangan persetujuan investasi dan perizinan kepada Gubernur Kepala Daerah sebagaimana ditentukan dalam Kepres dan ditindak lanjuti dengan Keputusan Meninves/Kepala BKPM tersebut di atas, untuk melakukan/melaksanakan suatu kegiatan investasi (penanaman modal), permohonannya harus ditujukan kepada Meninves/Kepala BKPM. Selanjutnya jika permohonan investasi tersebut dipandang telah memenuhi persyaratan, maka barulah suatu kegiatan investasi disetujui, dan persetujuan serta

Fasilitas serta perizinannya pun harus dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM. Sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Sumantoro: Pada masa yang lalu (Orde Baru), seorang investor yang akan menanamkan modalnya di Indonesia dengan menggunakan fasilitas PMA dan/atau PMDN dia harus mengurus perizinan investasinya langsung ke BKPM, sedangkan BKPM hanya bertugas menampung dan memberikan penjelasan kepada calon investor tentang kemungkinan investasi di daerah, dan apabila calon investor tersebut mengajukan permohonan investasi lewat BKPM, maka kemudian BKPM meneruskan permohonan tersebut kepada BKPM Pusat setelah persyaratan teknis terpenuhi.<sup>97)</sup>

Tidak jarang ditemukan, dalam proses permohonan, persetujuan, pemberian fasilitas dan perizinan sebelum adanya pendelegasian kewenangan dari Meninves/Kepala BKPM kepada Gubernur Kepala Daerah, dirasakan cukup menyulitkan investor. Proses persetujuan dan perizinan investasi dirasakan terlalu birokratis dan berbelit-belit, sehingga proses permohonan, persetujuan dan perizinan investasi akan berpengaruh kepada kurangnya gairah dan minat para investor untuk menanamkan modal (investasinya) di suatu daerah.

---

<sup>97)</sup> Sumantoro, *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal*, Op.Cit, hal.5.

Oleh karena itu, dengan adanya penyederhanaan (debirokratisasi) dalam proses permohonan, persetujuan dan perizinan penanaman modal, dirasakan mendatangkan manfaat yang sangat besar bagi para calon investor, sehingga dengan penyederhanaan proses tersebut diharapkan akan menumbuhkan minat bagi para investor untuk menanamkan modalnya di daerah.

**b. Bagi Penerima Investasi**

Salah satu pengaruh penting dari suatu kegiatan investasi diharapkan dapat menumbuhkan dan mengembangkan sektor riil serta membuka kesempatan berusaha yang selebar-lebarnya, baik dilakukan oleh pemerintah melalui usaha BUMN, pemerintah daerah melalui BUMD, kalangan swasta maupun koperasi. Dengan demikian, melalui perubahan kebijakan investasi sebagaimana telah dijelaskan di atas, akan mendatangkan manfaat baik secara langsung maupun secara tidak langsung bagi daerah (penerima investasi) dalam rangka mengundang investasi dan membuka kesempatan berusaha di daerah sesuai dengan potensi dan keunggulan komparatif yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Kehadiran dan keberadaan investasi mempunyai arti dan manfaat yang sangat penting bagi pembangunan daerah terutama terkait dengan pembangunan dalam bidang ekonomi. Manfaat investasi dirasakan tidak hanya untuk kepentingan menumbuh-

kembangkan dunia usaha di daerah. Melalui kegiatan investasi, akan sangat berguna bagi pemenuhan kebutuhan pembiayaan pembangunan daerah, terutama bagi daerah yang modal/ pembiayaan pembangunan daerahnya sangat minim. Selain untuk mencukupi kebutuhan dana/pembiayaan pembangunan di daerah, tumbuhnya kegiatan investasi dan dunia usaha, sekaligus akan dapat meningkatkan pendapat daerah. Dengan meningkatnya pendapat daerah sudah tentu akan mendatangkan pengaruh yang positif pada tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah.

Kehadiran investasi di daerah yang berpengaruh kepada tumbuh dan berkembangnya kegiatan usaha, secara otomatis akan memberikan/membuka lapangan kerja baru bagi para pencari kerja, terlebih lagi dalam situasi akhir-akhir ini, di mana tingkat pengangguran sudah berada pada taraf yang mengkhawatirkan terutama di daerah. Sehingga dengan kehadiran investasi di daerah memberikan manfaat yang sangat berarti bagi daerah dalam menanggulangi masalah pengangguran. Cristianto Wibisono<sup>98)</sup> mengemukakan: Dengan adanya investor, maka ekonomi daerah akan bergerak, ada penyerapan tenaga kerja, ada nilai tambah, ada profit, ada pajak dan ada multiplier effect untuk daerah tersebut.

---

<sup>98)</sup> Cristianto Wibisono, *Otonomi Daerah : Peluang dan Tantangan*, *Op.Cit*, hal.65.

**c. Bagi Masyarakat Luas**

Kemanfaatan dari suatu investasi, selain dirasakan oleh investor dan penerima investasi (dalam hal ini daerah tempat investasi), manfaat dari suatu kegiatan investasi dirasakan pula oleh masyarakat secara umum. Dengan banyaknya kegiatan investasi di daerah akan dapat menciptakan peluang berusaha selebar-lebarnya kepada masyarakat luas.

Berkembangnya berbagai bidang usaha terutama usaha menengah dan usaha kecil tentu akan memberikan pengaruh positif pada tingkat perekonomian dan tingkat produktivitas masyarakat pada umumnya. Sehingga dengan meningkatnya perekonomian dan produktivitas masyarakat diharapkan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, yang pada gilirannya akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah di mana investasi ditanamkan. Dengan meningkatnya pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, maka melalui kegiatan investasi sekaligus akan sangat membantu pemerintah khususnya di dalam rangka pengentasan kemiskinan di daerah.

## BAB IV

### PENDAPATAN ASLI DAERAH ERA OTONOMI DAERAH DALAM PEMBERDAYAAN HUKUM INVESTASI DI KOTA SEMARANG

#### A. PEMBERDAYAAN HUKUM PERLU PERUBAHAN KEBIJAKAN INVESTASI

##### 1. Perubahan Ketentuan Investasi dan Tata Cara Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri

Dalam rangka mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah, pemerintah telah mengeluarkan serangkaian kebijakan dalam bidang investasi (penanaman modal). Kebijakan pemerintah sebagaimana diuraikan di depan adalah merupakan tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah kemasyarakatan, sehingga kebijakan tersebut adalah keputusan-keputusan pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah yang oleh Solichin Abdul Wahab<sup>99)</sup> sebagai kebijakan publik yaitu :

- a. Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah;
- b. Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu;
- c. Kebijakan publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

---

<sup>99)</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta 2001, hal. 5.

Adapun kebijakan pemerintah yang dirasakan sangat penting yang berkaitan dengan investasi adalah : pelimpahan kewenangan pemberian persetujuan, fasilitas dan perizinan pelaksanaan kegiatan investasi (penanaman modal) baik dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi, yang mana sebelumnya kewenangan pemberian persetujuan, pemberian fasilitas serta perizinan pelaksanaan investasi hanya dapat dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM.

Dengan terbentuknya BKPM PB&A (Badan Koordinasi Penanaman Modal Pemberdayaan BUMD dan Asset) Kota Semarang maka kewenangan tersebut ada pada Kota Semarang cq. BKPM PB&A. Terjadinya pelimpahan kewenangan tersebut, maka terjadi pula perubahan pada prosedur dan tata cara perizinan investasi, utamanya di daerah.

**a. Perubahan Prosedur dan Tata Cara Perizinan Penanaman Modal yang Menggunakan Fasilitas PMA/PMDN Berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 117 Tahun 1999**

Dasar pertimbangan dikeluarkannya Keppres ini adalah dalam rangka lebih meningkatkan pelayanan perizinan investasi, untuk itu pemerintah memandang perlu menyempurnakan Keppres tentang Tata Cara Penanaman Modal yang dikeluarkan sebelumnya yaitu Keppres No. 97 Tahun 1993 yang telah diubah

sebelumnya dengan Keppres No. 115 Tahun 1998. beberapa hal pokok yang diatur dalam Keppres No. 117 adalah merubah beberapa ketentuan dalam Keppres No. 97 tahun 1993 sebagaimana telah diubah dengan Keppres No. 115 Tahun 1998, yaitu mengenai :

- Kewenangan pemberian persetujuan dan perizinan pelaksanaan penanaman modal untuk permohonan investasi dalam rangka PMDN dapat dilimpahkan kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi;
- Untuk melaksanakan lebih lanjut pelimpahan kewenangan tersebut, Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Ketua BKPM;
- Tata cara investasi dalam rangka PMDN diatur lebih lanjut oleh Meninves/Kepala BKPM;
- Kewenangan pemberian persetujuan investasi dalam rangka PMA dilimpahkan Meninves/Kepala BKPM kepada Menteri Luar Negeri dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi;
- Sepanjang belum dibentuk instansi yang menangani investasi di Kabupaten dan Daerah Kota, khusus kepada Gubernur Kepala daerah Propinsi diberikan pula pelimpahan wewenang pemberian izin pelaksanaan penanaman modal;
- Untuk melaksanakan pelimpahan wewenang dalam rangka pemberian persetujuan investasi yang menggunakan fasilitas

PMA dari Meninves, Menteri Luar Negeri menugaskan kepada Kepala Perwakilan RI dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Ketua BKPM;

- Calon investor yang akan mengadakan usaha dalam rangka PMA diharapkan mempelajari terlebih dahulu Daftar Bidang Usaha yang Tertutup bagi PMA dan apabila diperlukan penjelasan lebih lanjut dapat menghubungi BKPM, BKPM atau Kantor Perwakilan RI;
- Setelah mengadakan penelitian yang cukup mengenai bidang usaha yang terbuka dan ketentuan-ketentuan lainnya, calon investor mengajukan permohonan kepada Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi dalam hal ini dilaksanakan oleh Ketua BKPM atau Kepala Perwakilan RI menerbitkan Surat Persetujuan Penanaman Modal kepada calon investor yang berlaku juga sebagai Persetujuan Prinsip;
- Meninves/Kepala BKPM, atau Ketua BKPM, atau Kepala Perwakilan RI menyampaikan rekaman Surat Persetujuan PMA kepada instansi pemerintah terkait;
- Apabila investor telah memperoleh Surat Persetujuan (SP) PMA dan telah memenuhi persyaratan, maka:
  - a. Meninves/Kepala BKPM, atau Ketua BKPM atas nama Gubernur Kepala Daerah Propinsi mengeluarkan:
    - 1) Angka Pengenal Impor Terbatas (APIT);

- 2) Keputusan Pemberian Fasilitas/Keringanan Bea Masuk dan pungutan impor lainnya;
  - 3) Persetujuan atas Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pendatang (RPTKA) yang diperlukan sebagai dasar bagi Ketua BKPM untuk menerbitkan Izin Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing Pendatang yang diperlukan.
  - 4) Izin Usaha Tetap atas nama menteri yang membidangi usaha tersebut sesuai dengan pelimpahan kewenangan.
- b. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mengeluarkan Izin Lokasi sesuai Rencana Tata Ruang;
  - c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mengeluarkan Hak Atas Tanah dan menerbitkan sertifikat tanah sesuai ketentuan yang berlaku;
  - d. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Daerah Kabupaten/Kota atau satuan Kerja Teknis atas nama Bupati/Walikota Kepala Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan, atau Kepala Dinas Pengawas Pembangunan Kota (P2K) untuk daerah Khusus Ibukota Jakarta, mengeluarkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
  - e. Sekwilda Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota Kepala Daerah yang bersangkutan dan Kepala Kantor

Ketertiban untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta mengeluarkan izin Undang Undang Gangguan (UUG/HO).

- Kewajiban untuk memiliki izin UUG/HO tidak berlaku bagi perusahaan industri yang jenis industrinya wajib memiliki AMDAL dan/atau yang berlokasi di dalam Kawasan Industri/Kawasan Berikat;
- Setelah memperoleh Surat Persetujuan Penanaman Modal dari Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. Ketua BKPM, atau Kepala Perwakilan RI, investor dalam waktu yang ditetapkan menyampaikan Daftar Induk Barang-barang Modal serta Bahan Baku dan Bahan Penolong yang akan di impor kepada Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. BKPM;
- Berdasarkan penilaian terhadap daftar Induk Barang-barang Modal serta Bahan Baku dan Bahan Penolong, Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah propinsi c.q. Ketua BKPM mengeluarkan Keputusan Fasilitas/Keringanan Bea Masuk dan Pungutan Impor lainnya;
- Terhadap permohonan untuk perubahan atau rencana investasi yang telah memperoleh persetujuan, termasuk perubahan untuk perluasan proyek, investor

menyampaikannya kepada Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. Kepala BKPM, untuk mendapatkan persetujuan dengan mempergunakan tata cara yang telah ditetapkan oleh Meninves/Kepala BKPM;

- Investor yang telah memperoleh SPPMA dari Kepala Perwakilan RI, wajib mengajukan permohonan perizinan pelaksanaan kepada Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi di mana dia akan melakukan investasi, dalam hal ini Ketua BKPM.

**b. Perubahan Tentang Fungsi dan Tugas Badan Koordinasi Penanaman Modal Berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 120 Tahun 1999**

Dasar pertimbangan dikeluarkannya Keppres ini adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, sehingga dipandang perlu mempermudah pelayanan investasi di daerah dan di luar negeri. Sejalan dengan pendapat Sumantoro<sup>100)</sup> mengemukakan kebijaksanaan pemerintah menerbitkan Undang-Undang Penanaman Modal dengan disertai pertimbangan agar pembangunan, sumber-sumber dari luar negeri dapat dimanfaatkan untuk menutup kekurangan modal dalam

<sup>100)</sup> Sumantoro, *Hukum Ekonomi, Op.cit*, hal. 178

negeri tanpa menimbulkan ketergantungan pada luar negeri sehingga diharapkan bisa mempercepat pembangunan nasional.

Berkaitan dengan otonomi daerah yang dapat diartikan sebagai hal wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>101)</sup> maka dikeluarkanlah Keppres RI No. 1 Tahun 1999 dengan tujuan mempermudah pelayanan investasi di daerah. Isi pokok dari Keppres ini yaitu merubah beberapa ketentuan dalam Keppres No. 33 Tahun 1981 tentang Badan Koordinasi Penanaman Modal, sebagaimana telah beberapa kali diubah dan yang terakhir dengan Keppres No. 133 Tahun 1998, yaitu :

- Meninves/Kepala BKPM baik berdasarkan atas kewenangannya sendiri maupun atas dasar kewenangan yang dilimpahkan oleh menteri-menteri yang membina bidang usaha dan menteri lainnya, dapat melimpahkan kewenangan pemberian persetujuan dan fasilitas serta perizinan pelaksanaan investasi dalam rangka PMA dan PMDN kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi. Pelimpahan wewenang tersebut berlaku, sepanjang belum dibentuknya instansi yang menangani penanaman modal di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Dalam rangka pelimpahan wewenang ini,

---

<sup>101)</sup> Surundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Sinar Harapan, 1999, hal. 27.

Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Ketua BKPM, dengan menerapkan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi serta memperhatikan kesederhanaan, kemudahan dan kecepatan;

- Di samping dapat melimpahkan wewenang kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi, Meninves/Kepala BKPM baik berdasarkan kewenangannya sendiri maupun atas dasar kewenangan yang dilimpahkan oleh menteri-menteri yang membina bidang usaha dan menteri lainnya dapat melimpahkan kewenangan pemberian persetujuan penanaman modal dalam rangka PMA yang berlaku juga sebagai Persetujuan Prinsip kepada Menteri Luar Negeri, dan kemudian Menteri Luar Negeri menugaskan kepada Kepala Perwakilan RI. Pelimpahan wewenang ini juga dilaksanakan dengan menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi serta memperhatikan kesederhanaan, kemudahan dan kecepatan.

## **2. Perubahan Tentang Tugas dan Fungsi Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 122 Tahun 1999**

Dasar pertimbangan dikeluarkannya Keppres ini adalah dalam rangka untuk lebih mempercepat peningkatan investasi serta pelayanan perizinan investasi di seluruh daerah. Isi pokok dari Keppres ini yaitu merubah ketentuan yang terdapat dalam Keppres

No. 26 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) yang sebelumnya telah diubah dengan Keppres No. 116 Tahun 1998 Tahun 1998, sehingga pada saat ini Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) mempunyai tugas :

1. Membantu Gubernur Kepala Daerah Propinsi dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan penanaman modal;
2. Memberikan persetujuan dan perizinan investasi dalam rangka PMDN dan PMA sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan oleh Meninves/Kepala BKPM;
3. Melakukan pengawasan atas pelaksanaan investasi di daerah. Kemudian untuk dapat menyelenggarakan tugas tersebut, maka BKPM menyelenggarakan fungsi:
  - a. Menyusun rencana-rencana investasi di daerah yang dalam garis besarnya berisi: susunan, tujuan, prioritas, strategi dan promosi investasi;
  - b. Mengadakan penilaian mengenai permasalahan dan sumber-sumber potensi daerah secara menyeluruh untuk kepentingan perencanaan investasi di daerah;
  - c. Menilai dan mengevaluasi permohonan investasi dalam rangka PMDN dan PMA sesuai dengan kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan mengenai investasi yang berlaku;
  - d. Untuk Gubernur Kepala Daerah Propinsi atas nama Meninves/Kepala BKPM, menerbitkan Surat Persetujuan Penanaman Modal dalam rangka PMDN dan PMA;

- e. Untuk Gubernur Kepala Daerah Propinsi atas nama Menteri Teknis yang bersangkutan untuk Meninves/Kepala BKPM, menerbitkan surat pemberian fasilitas dan perizinan pelaksanaan investasi dalam rangka PMDN dan PMA;
- f. Melakukan koordinasi dengan instansi-instansi di daerah dalam rangka penyelesaian perizinan yang berhubungan dengan pelaksanaan investasi;
- g. Mengawasi persiapan dan perkembangan pelaksanaan investasi di daerah untuk kepentingan penilaian, baik tentang laju pelaksanaan maupun tentang penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan di dalam proyek-proyek;
- h. Menyampaikan laporan berkala tentang pelaksanaan kegiatan penilaian/evaluasi permohonan investasi dalam rangka PMDN dan PMA, penerbitan SPPMDN dan SPPMA, menerbitkan Surat Pemberian Fasilitas dan Perizinan Investasi dalam rangka PMDN dan PMA, serta pelaksanaan kegiatan koordinasi dengan instansi-instansi di daerah dalam rangka penyelesaian perisinan investasi PMDN dan PMA.

Keppres No. 122 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Keppres No. 26 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM), sebagaimana telah diubah dengan Keppres No. 116 Tahun 1998 ini hanya berlaku sepanjang belum dibentuk instansi yang menangani investasi di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Pada Pemda Kota

Semarang telah terbentuk BKPM PB&A (Badan Koordinasi Penanaman Modal Pemberdayaan BUMD dan Asset)<sup>102)</sup> sehingga kewenangan untuk menerbitkan surat persetujuan penanaman modal berada di Pemda Kota Semarang c.q. BKPM PB&A.

### **3. Perubahan Pokok-Pokok Organisasi Perwakilan RI**

Dasar pertimbangan dikeluarkannya Keppres ini adalah untuk meningkatkan pelayanan pemberian perizinan di bidang investasi asing di Indonesia secara murah, mudah, cepat dan transparan, sehingga dipandang perlu memberikan kewenangan kepada Perwakilan Konsuler di luar negeri untuk mengeluarkan izin prinsip Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia. Isi pokok Keppres ini merubah ketentuan Keppres No. 51 Tahun 1976 tentang Pokok-Pokok Organisasi Perwakilan RI di Luar Negeri. Perubahan tersebut mengenai tugas Perwakilan Konsuler.

Berdasarkan pelimpahan kewenangan pemberian persetujuan investasi kepada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, maka bagi investor asing yang akan menanamkan modalnya di Indonesia dapat mengajukan aplikasi Penanaman Modal Asing kepada Perwakilan RI di luar negeri. Sebelum terjadinya perubahan dimaksud, aplikasi untuk Penanaman Modal Asing diajukan kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal di Jakarta atau melalui Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM D).

---

<sup>102)</sup> Perda Kota Semarang No. 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan Struktur dan Tata Kerja Dinas Dinas Daerah.

## **B. PROSES IMPLEMENTASI INVESTASI PERUBAHAN KEBIJAKAN DALAM UPAYA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH**

### **1. Implementasi Perubahan Kebijakan Investasi di Kota Semarang**

Perubahan kebijakan investasi di tingkat nasional mempunyai pengaruh terhadap kegiatan investasi di daerah. Sebagaimana diperoleh melalui hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa perubahan kebijakan investasi lebih banyak terjadi pada investasi Penanaman Modal Asing. Selain terjadi perubahan sebagaimana tersebut di atas, perubahan kebijakan investasi juga terjadi pada prosedur dan tata cara perizinan dan kelembagaan yang menangani kegiatan investasi.

Perubahan kebijakan investasi terkait dengan Prosedur dan Tata Cara investasi terjadi setelah diterbitkannya Keppres No. 117 Tahun 1999 tentang perubahan kedua atas Keppres No. 97 Tahun 1993. Adapun dasar dan tujuan dikeluarkannya kebijakan tentang prosedur dan Tata Cara Penanaman Modal, tidak lain adalah dalam rangka meningkatkan pelayanan perizinan investasi di Indonesia khususnya investasi yang dilakukan di daerah.

Perubahan kebijakan investasi yang terkait dengan prosedur dan tata cara penanaman modal sebagaimana ditentukan dalam Keppres No. 117 Tahun 1999 ini, merupakan kebijakan yang telah lama dinantikan. Sebab, selama ini prosedur dan tata cara perizinan investasi, baik untuk kegiatan investasi di Pusat maupun di daerah

harus diselesaikan melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal di Jakarta. Sistem pelayanan kegiatan investasi yang bersifat sentralistik tersebut tentu akan berakibat pada pelayanan yang tidak efisien dan tidak jarang menyulitkan para calon investor. Sehingga, melalui Keppres No. 117 Tahun 1999 guna memberikan pelayanan yang lebih baik dan memperbanyak pusat-pusat pelayanan investasi, Meninves/Kepala BKPM memberikan/melimpahkan kewenangan pemberian persetujuan dan perizinan dalam rangka PMDN kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi. Sedangkan kewenangan pemberian persetujuan investasi dalam rangka PMA dilimpahkan Meninves/Kepala BKPM kepada Menteri Luar Negeri dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi.

Sepanjang belum dibentuk instansi yang menangani investasi di Kabupaten dan Daerah Kota, khusus kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi diberikan pula pelimpahan wewenang pemberian izin pelaksanaan penanaman modal. Selanjutnya, untuk melaksanakan pelimpahan wewenang dalam rangka pemberian persetujuan investasi yang menggunakan fasilitas PMA dari Meninves, Menteri Luar Negeri menugaskan kepada Kepala Perwakilan RI dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Ketua BKPM. Bagi investor yang mengajukan aplikasi melalui Perwakilan RI di luar negeri dan telah memperoleh Surat Persetujuan (SP) PMA dari Kepala Perwakilan RI, wajib mengajukan permohonan perizinan pelaksanaan

investasi kepada Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi, jika investasi yang dimohonkan berlokasi di daerah.

Dengan terjadinya perubahan kebijakan prosedur dan tata cara investasi sebagaimana ditentukan dalam Keppres No. 117 Tahun 1999 yang berisi Pelimpahan kewenangan dari Meninves/Kepala BKPM kepada Gubernur Kepala Daerah dan Menteri Luar Negeri, maka investor/calon investor dapat mengajukan permohonan persetujuan investasi tidak hanya kepada Meninves/Kepala BKPM sebagaimana praktek yang terjadi selama ini, melainkan dapat mengajukan permohonan persetujuan investasi kepada Perwakilan RI di luar negeri dan kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi. Sedangkan untuk menerbitkan izin pelaksanaan investasi tidak hanya dapat dilakukan oleh Meninves/Kepala BKPM tetapi dapat diterbitkan juga oleh Gubernur Kepala Daerah Propinsi dalam hal ini Gubernur Kepala Daerah Propinsi melimpahkan kewenangan kepada Ketua BKPM Daerah.

Sebagaimana telah dikemukakan di muka, bahwa perubahan kebijakan investasi tidak hanya pada aspek-aspek mengenai kepemilikan saham, batas minimum investasi, jangka waktu investasi, tetapi meliputi juga prosedur dan tata cara investasi. Selain itu, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, sekaligus sebagai upaya mempermudah pelayanan investasi di daerah dan di luar negeri, pemerintah telah pula melakukan perubahan terhadap fungsi dan kelembagaan Badan Koordinasi Penanaman

Modal (BKPM) melalui Keppres No. 120 Tahun 1999 tentang Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Keputusan Presiden No. 113 Tahun 1998.

Substansi yang dipandang penting dari perubahan fungsi dan kelembagaan Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana ditentukan melalui Keppres No. 120 Tahun 1999 adalah berkaitan dengan kebijakan Meninves/Kepala BKPM baik berdasarkan kewenangannya sendiri maupun kewenangan yang dilimpahkan oleh Menteri-menteri yang membina bidang usaha dan Menteri lainnya, dapat melimpahkan kewenangan pemberian persetujuan dan fasilitas serta perizinan pelaksanaan investasi kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Ketua BKPMD dengan menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi serta harus tetap memperhatikan kesederhanaan kemudahan dan kecepatan dalam memberikan pelayanan kegiatan investasi.

Perubahan terhadap fungsi dan kelembagaan yang menangani kegiatan investasi ini, terakhir kali diubah melalui Keputusan Presiden No. 171 Tahun 1999 dengan diberi nama Badan Penanaman Modal dan Pembinaan Usaha Milik Negara (BPM-PBUMN) merupakan Lembaga pemerintah Non-Departemen yang dipimpin oleh seorang Kepala yang dijabat oleh Menteri Negara Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Badan

Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara (BPM-PBUMN) mempunyai tugas membantu Presiden dalam melaksanakan pembangunan di bidang Penanaman Modal serta menyelenggarakan pembinaan, peningkatan kinerja dan lebih memberdayakan Badan Usaha Milik Negara.

Di samping dilakukan perubahan terhadap fungsi dan kelembagaan Badan Koordinasi Penanaman Modal di tingkat nasional dan guna penyesuaian terhadap perubahan tersebut serta memberikan pelayanan kegiatan investasi di daerah dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dalam penanganan investasi di daerah, pemerintah melakukan juga perubahan terhadap fungsi dan kelembagaan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) melalui Keputusan Presiden No. 122 Tahun 1999 tentang perubahan Keppres No. 26 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah sebagaimana telah diubah dengan Keppres No. 116 Tahun 1998.

Tugas pokok dari Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah sebagaimana ditentukan dalam Keppres No. 122 Tahun 1999 adalah : Membantu Gubernur Kepala Daerah Propinsi dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan investasi; Memberikan persetujuan dan perizinan pelaksanaan investasi dalam rangka PMA dan PMDN di daerah sesuai dengan wewenang yang dilimpahkan oleh Meninves/Kepala BKPM (sekarang BPM-BPUMN); serta Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan investasi di daerah.

## **2. Prosedur dan Tata Cara Permohonan Perizinan Investasi PMA dan PMDN**

Pembahasan tentang Prosedur dan Tata Cara Investasi baik menggunakan fasilitas PMA maupun PMDN mengacu pada Surat Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 38/SK/1999 tentang Tata Cara Penanaman Modal.

Di dalam ketentuan SK Meninves/Kepala BKPM No. 38/SK/1999 tersebut ditentukan mengenai beberapa hal yang menjadi kewajiban bagi investor untuk dapat memperoleh izin penanaman modal. Apabila calon investor akan melakukan investasi dengan menggunakan fasilitas PMDN maka calon investor yang bersangkutan (dapat dilakukan oleh : PT, CV, Firma, Koperasi, BUMN, BUMD dan/atau perorangan), wajib mengajukan permohonan penanaman modal kepada : Menteri Negara Investasi/Kepala BKPM setempat di mana kegiatan investasi tersebut akan dilaksanakan dan apabila investasi yang dimohonkan izin tersebut berlokasi di dua propinsi maka permohonan diajukann kepada Meninves/Kepala BKPM.

Sedangkan, bagi investor yang akan melakukan investasi dengan menggunakan fasilitas PMA (dapat dilakukan oleh : Warga Negara Asing/Badan Hukum Asing dan/atau Perusahaan PMA; Warga Negara Asing/Badan Hukum Asing/Perusahaan PMA bersama-sama dengan Warga Negara Indonesia/Badan Hukum Indonesia), wajib mengajukan permohonan penanaman modal kepada : Meninves/

Kepala BKPM atau Kepala Perwakilan RI di luar negeri atau dapat juga mengajukan permohonan kepada BKPM di tempat mana investasi akan dilaksanakan. Permohonan investasi yang diajukan oleh calon investor terutama untuk investasi PMA, harus memperhatikan bidang-bidang usaha yang terbuka bagi Penanaman Modal Asing (Daftar Negatif Investasi).

Setelah calon investor mengajukan permohonan penanaman modal sebagaimana tersebut di atas, dan permohonan yang diajukan dipandang telah memenuhi persyaratan, maka akan diterbitkan Surat Persetujuan (SP) penanaman modal. Surat Persetujuan untuk PMDN dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM atau Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. Ketua BKPM setempat. Sedangkan, Surat Persetujuan untuk investasi PMA dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM, atau Menteri Luar Negeri c.q. Kepala Perwakilan RI setempat, atau Gubernur Kepala Daerah c.q. Ketua BKPM. Surat Persetujuan investasi yang dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM atau Menteri Luar Negeri c.q. Kepala Perwakilan RI maupun oleh Gubernur Kepala Daerah Propinsi c.q. Ketua BKPM, baik dalam rangka PMA maupun PMDN selanjutnya berlaku sebagai Izin Prinsip Penanaman Modal. Setelah memperoleh Surat Persetujuan penanaman modal, investor harus telah merealisasikan proyek investasi dalam bentuk kegiatan nyata, baik dalam bentuk kegiatan administrasi maupun kegiatan fisik. Kegiatan administrasi, berupa : Izin lokasi,

Izin sewa gudang (khusus bidang jasa), Surat Izin Pertambangan Daerah (SIPD) atau Kuasa Pertambangan (khusus untuk usaha pertambangan); Membuka rekening bank atas nama perusahaan; Surat Persetujuan Badang Modal dan/atau Angka.Pengenal Impor terbatas (APIT) bagi perusahaan yang menggunakan Tenaga Kerja Asing, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin HO/IUUG dan Akta Pendirian Perusahaan untuk perusahaan penyertaan modal. Sedangkan kegiatan nyata dalam bentuk fisik, di antaranya adalah : Pembebasan lahan (untuk bidang industri dan untuk bidang usaha penyertaan modal/holding) sekurang-kurangnya 25% dari luas yang tercantum dalam Surat Persetujuan.

Apabila investor tidak menindak lanjuti Surat Persetujuan Penanaman Modal dengan melakukan Kegiatan nyata, baik berupa kegiatan administrasi maupun kegiatan nyata sebagaimana di atas, maka dalam waktu 3 (tiga) tahun Surat Persetujuan Penanaman Modal tersebut akan batal dengan sendirinya.

Selanjutnya, setelah calon investor memperoleh Surat Persetujuan (SP) Penanaman Modal, maka untuk dapat melaksanakan kegiatan investasi, calon investor yang bersangkutan harus mengajukan permohonan Izin Pelaksanaan Investasi. Permohonan untuk mendapatkan izin dimaksud harus diajukan kepada : Meninves/Kepala BKPM jika Surat Persetujuan Penanaman Modal dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM atau Menteri Luar Negeri

c.q. Kepala Perwakilan RI dan/atau Ketua BKPM bagi investor yang memperoleh Surat Persetujuan dari BKPM setempat. Sedangkan untuk kegiatan investasi yang berlokasi di wilayah KAPET, permohonan izin persetujuan dan izin pelaksanaan investasi diajukan dan dikeluarkan oleh Badan Pengelola (BP) KAPET setempat.

Persetujuan Fasilitas dan Izin Pelaksanaan Investasi (Penanaman Modal) yang dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM dan/atau BKPM, berupa: Persetujuan pemberian Fasilitas Pembebasan Bea Masuk dan Fasilitas Perpajakan atau Pengimporan Barang Modal; Persetujuan pemberian Fasilitas Bea Masuk atau Pengimporan Bahan Baku dan/atau bahan baku penolong (untuk keperluan industri); Persetujuan pemberian Fasilitas Pajak Penghasilan; Angka Pengenal Impor Terbatas (APIT); Keputusan tentang Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing (RPTKA), Keputusan tentang Izin Kerja Warga Negara Asing Pendetang, Izin Usaha Tetap (IUT). Sedangkan, izin-izin pelaksanaan Investasi yang dikeluarkan oleh Daerah Kabupaten/Daerah Kota, terdiri dari : Izin Lokasi, Izin Undang Undang Gangguan (UUG/HO), Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Prosedur dan Tata Cara Perizinan Penanaman Modal sebagaimana ditentukan dalam SK. Meninves No. 38/SK/1999, selain mengatur tata cara perizinan baik dalam rangka investasi PMA

maupun PMDN, mulai dari; Surat Persetujuan Penanaman Modal, Izin Pelaksanaan Investasi, yang dikeluarkan oleh Meninves/Kepala BKPM atau BKPMD maupun Izin-izin yang dikeluarkan oleh daerah Kabupaten/Daerah Kota, mengatur pula Tata Cara berbagai perizinan yang mendukung kegiatan investasi lainnya (yang secara lengkap dapat dilihat pada hasil penelitian) seperti :

1. Prosedur dan Tata Cara khusus bagi bidang usaha dan kegiatan tertentu, seperti : Prosedur dan Tata Cara Pertambangan di luar minyak dan gas bumi dalam rangka PMDN; Ketentuan khusus bagi permohonan pertambangan batu bara; ketentuan Khusus untuk permohonan Pertambangan di luar minyak dan gas bumi dalam rangka PMA; Prosedur dan Tata Cara permohonan pendirian kantor perwakilan wilayah Perusahaan Asing; Prosedur dan Tata Cara Pendirian Perusahaan Penyertaan Modal;
2. Prosedur dan Tata Cara permohonan Izin Usaha Tetap;
3. Prosedur dan Tata Cara permohonan Perluasan Penanaman Modal;
4. Prosedur dan Tata Cara Perubahan Investasi; diantaranya menyangkut tentang Prosedur dan Perubahan Lokasi Proyek; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Bidang Usaha dan Produksi; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Penggunaan Tenaga Kerja Asing; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Investasi dan Sumber Pembiayaan; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Pemilikan Saham Perusahaan PMA; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Status

Perusahaan PMA menjadi PMDN; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Status Perusahaan PMDN atau Non PMA/PMDN menjadi Perusahaan PMA; Prosedur dan Tata Cara Perpanjangan Waktu Penyelesaian Proyek PMA/PMDN; Prosedur dan Tata Cara Penggabungan Perusahaan (merger); Prosedur dan Tata Cara Perubahan Nama Perusahaan; Prosedur dan Tata Cara Perubahan Bentuk/Pola Kemitraan dan/atau Mitra Khusus (bagi perusahaan yang dipersyaratkan kemitraan dengan Usaha Kecil);

5. Prosedur dan Tata Cara Persetujuan dan Izin Pelaksanaan Investasi, meliputi : Prosedur dan Tata Cara Pengimporan Barang Modal; Prosedur dan Tata Cara Pengimporan Bahan Baku/Penolong; Prosedur dan Tata Cara Permohonan Angka Pengenal Izin Kerja Terbatas Bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing; Prosedur dan Tata Cara Investasi di Daerah Kawasab Berikat dan di Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu.

## **C. PERILAKU INVESTASI DENGAN PERUBAHAN KEBIJAKAN INVESTASI DI KOTA SEMARANG**

### **1. Tingkat Perkembangan Investasi Era Otonomi Daerah**

Jika di perbandingkan kondisi perkembangan kegiatan investasi sebelum berlakunya Otonomi Daerah dan perkembangan kegiatan investasi setelah diberlakukannya Otonomi Daerah di kota Semarang, ternyata menunjukkan perkembangan yang cukup tinggi (signifikan).

Sebelum diberlakukannya Otonomi Daerah, berdasarkan data perkembangan terakhir investasi Tahun 2001, jumlah perusahaan yang melakukan investasi dengan fasilitas PMDN sebanyak 3 perusahaan, dengan rencana investasi sebesar Rp. 429.630.000.000 milyar, rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 25.109 orang. Tenaga Kerja Asing 259 orang. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 5.296 orang dan Tenaga Kerja Asing 14 orang.

Perusahaan yang menggunakan fasilitas PMA berjumlah 11 perusahaan dengan rencana investasi US\$ 10.818.127 juta. Rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 22.095 orang dari Tenaga Kerja Asing 488 orang. Juta. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 6.121 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap dan Tenaga Kerja Asing 218 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap.

Sebelum diberlakukannya Otonomi Daerah, berdasarkan data perkembangan terakhir investasi Tahun 2002, jumlah perusahaan yang melakukan investasi dengan fasilitas PMDN sebanyak 5 perusahaan, dengan rencana investasi sebesar Rp. 24.848.748.000 milyar, rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 25.112 orang. Tenaga Kerja Asing 260 orang. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 4.891 orang dan Tenaga Kerja Asing 15 orang.

Perusahaan yang menggunakan fasilitas PMA berjumlah 20 perusahaan dengan rencana investasi US\$ 22.409.924 juta. Rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 22.991 orang dari Tenaga Kerja Asing 550 orang. Juta. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia

6.541 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap dan Tenaga Kerja Asing 206 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap.

Sedangkan, pada awal diberlakukannya Otonomi Daerah di kota Semarang berdasarkan data perkembangan investasi (penanaman modal) tahun 2003, diketahui bahwa : Perusahaan yang melakukan investasi menggunakan fasilitas PMDN di kota Semarang berjumlah 6 perusahaan dengan rencana investasi Rp. 33.094.390.000 milyar, rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 12.783 orang. Tenaga Kerja Asing 131 orang. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 4.185 orang dan Tenaga Kerja Asing 47 orang.

Perusahaan yang menggunakan fasilitas PMA berjumlah 12 perusahaan dengan rencana investasi US\$ 3.391.577 juta. Rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 12.783 orang dan Tenaga Kerja Asing 131 orang. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia 3.341 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap dan Tenaga Kerja Asing 16 orang termasuk Tenaga Kerja tidak tetap.

1. Jumlah perusahaan yang melakukan investasi yang menggunakan fasilitas PMDN sebanyak 14 perusahaan dan perusahaan dengan fasilitas PMA sebanyak 69 perusahaan;
2. Jumlah investasi untuk perusahaan yang menggunakan fasilitas PMDN, sejumlah Rp. 487.573.138.000 milyar, dan perusahaan dengan fasilitas PMA sejumlah US\$. 45.178.459 juta;
3. Rencana penggunaan Tenaga Kerja Indonesia, untuk perusahaan yang menggunakan fasilitas PMDN sebanyak 63.004 orang, dan perusahaan dengan fasilitas PMA sebanyak 57.869 orang;

4. Rencana penggunaan Tenaga Kerja Asing, untuk perusahaan yang menggunakan fasilitas PMDN sebanyak 650 orang dan perusahaan dengan fasilitas PMA sebanyak 1.169 orang;
5. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Indonesia, untuk perusahaan yang menggunakan fasilitas PMDN sebanyak 14.372 orang dan perusahaan dengan fasilitas PMA sebanyak 16.003 orang;
6. Realisasi penggunaan Tenaga Kerja Asing untuk perusahaan yang menggunakan fasilitas PMDN mengalami penurunan dan perusahaan dengan fasilitas PMA juga mengalami penurunan.

Untuk lebih jelasnya, jumlah perkembangan investasi sebelum dan sesudah diberlakukannya Otonomi daerah di kota Semarang, dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

**Tabel**  
**Tingkat Perkembangan Investasi Sebelum dan Sesudah Diberlakukannya**  
**Otonomi Daerah di Kota Semarang**

No	Perkembangan	Fasilitas	Th.2001	Th.2002	Th.2003
1.	Jumlah Perusahaan	PMDN	3	5	6
		PMA	11	20	38
2.	Rencana Investasi	PMDN	Rp.429.630.000.000	Rp.24.848.748.000	Rp.33.094.390.000
		PMA	US\$ 10.818.127	US\$ 22.409.924	US\$ 11.950.408
3.	Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Indonesia	PMDN	25.109 orang	25.112 orang	12.783 orang
		PMA	22.095 orang	22.991 orang	12.783 orang
4.	Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing	PMDN	259 orang	260 orang	131 orang
		PMA	488 orang	550 orang	131 orang
5.	Realisasi Penggunaan Tenaga Kerja Indonesia	PMDN	5.296 orang	4.891 orang	4.185 orang
		PMA	6.121 orang	6.541 orang	3.341 orang
6.	Realisasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing	PMDN	14 orang	15 orang	47 orang
		PMA	218 orang	206 orang	16 orang

Sumber data : Data diambil dari BKPM PB&A Kota Semarang sampai dengan tahun 2003

## **2. Tingkat Perkembangan Investasi Sektor Perusahaan PMA/PMDN Sebelum dan Sesudah Diberlakukannya Otonomi Daerah di Kota Semarang**

Sebelum diberlakukannya Otonomi daerah berdasarkan Undang Undang No. 22 Tahun 1999, data investasi berdasarkan alokasi investasi menurut sektor bidang usaha perusahaan PMDN/PMA di Jawa Tengah tahun 2001 sampai dengan tahun 2003 bergerak dalam bidang jasa dan industri.

## **3. Hambatan dalam Pelaksanaan Kegiatan Investasi di Kota Semarang**

Berdasarkan hasil penelitian mengenai beberapa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan investasi di kota Semarang, sebagaimana telah dikemukakan dan dipaparkan sebelumnya, maka dari beberapa kendala dalam melaksanakan kegiatan investasi tersebut dapat dikelompokkan menjadi beberapa faktor:

### **a. Faktor Investor/perusahaan**

Yang termasuk dalam faktor ini, adalah :

- 1) Kesulitan permodalan yang dialami oleh para investor atau perusahaan yang akan melakukan investasi, sebagai akibat adanya kebijakan uang ketat dan terjadinya gejolak ekonomi yang disebabkan karena adanya dipresiasi rupiah yang memicu tingginya tingkat suku bunga bank akhir-akhir ini;
- 2) Investor/beberapa perusahaan tidak lagi menunjukkan keseriusannya untuk berusaha di daerah karena menghadapi

berbagai kendala intern maupun ekstern yang menyebabkan tertundanya pelaksanaan proyek, sehingga rencana anggaran biaya yang telah ditetapkan dalam *feasibility studi* tidak sesuai lagi dengan kenyataan pada realisasi proyek, kendala yang bersifat internal bisa berupa kesulitan permodalan sebagai akibat kebijaksanaan uang ketat, atau tingginya bunga bank sebagaimana disebutkan diatas, sedangkan yang bersifat eksternal dapat saja berupa kondisi-kondisi ekonomi, sosial-budaya, keamanan yang tidak lagi mendukung iklim investasi;

- 3) Investor/perusahaan kesulitan untuk mendapatkan lahan strategis yang disebabkan karena tingginya harga tanah di daerah-daerah potensial khususnya di kawasan perkotaan;
- 4) Terdapat beberapa investor/perusahaan yang telah mendapat persetujuan Penanaman Modal, tetapi tidak membuka Kantor Cabang di daerah, sehingga sulit dilakukan pemantauan sampai sejauh ini berkaitan dengan aktivitas yang telah, sedang dan akan dilakukan dalam rangka realisasi proyek;
- 5) Kesulitan yang dialami investor/perusahaan untuk mendapatkan mitra usaha profesional di daerah. Hal ini disebabkan, karena masih terbatasnya tingkat kemampuan manajerial dan permodalan yang dimiliki pengusaha setempat;

- 6) Masih kurangnya pemahaman investor tentang kebijaksanaan pemerintah dan prosedur perizinan di daerah untuk pelaksanaan kegiatan investasi;
- 7) Terdapat adanya beberapa investor/pérusahaan yang hanya bertujuan untuk spekulatif dengan berusaha mencari dan mendapatkan izin dan membebaskan tanah di kawasan tertentu bukan dipergunakan untuk kepentingan usaha tetapi sengaja ditelantarkan beberapa waktu untuk menunggu kenaikan harga agar dapat dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi;

**b. Faktor infrastruktur**

Faktor infrastruktur ini berupa kurangnya sarana dan prasarana pendukung, seperti: kondisi jalan dan/atau jembatan yang kurang memadai, fasilitas bongkar/muat pelabuhan yang sangat terbatas, fasilitas listrik yang sangat terbatas, jarak antara tempat lokasi proyek (investasi) dengan sarana pendukung cukup jauh sehingga menyulitkan transportasi dan komunikasi. Semua kendala ini menyebabkan keengganan para investor untuk menanamkan modalnya di daerah khususnya di kota Semarang.

**c. Faktor Keamanan**

Masih kurang kondusifnya keamanan dan kenyamanan yang mendukung iklim investasi, seperti sering terjadinya gangguan sosial, baik berupa kerusuhan-kerusuhan masal maupun unjuk rasa-unjuk rasa yang mengarah kepada anarkisme (kekerasan sosial),

sehingga faktor ini menyebabkan para investor (terutama investor asing) enggan dan masih merasa khawatir untuk menanamkan modalnya di daerah, termasuk juga di kota Semarang.

**d. Faktor Mental Birokrasi**

Mental dari aparat birokrasi sering kali juga menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan investasi. Kecenderungan terjadinya praktek-praktek KKN dan pungutan tidak resmi dengan cara sengaja memperlambat dan mempersulit penyelesaian perizinan dan dokumen-dokumen yang diperlukan dalam kegiatan investasi juga menjadi salah satu faktor penghambat kegiatan investasi di daerah tidak terkecuali di kota Semarang.

Di samping terdapat beberapa kendala dalam melaksanakan kegiatan investasi sebagaimana tersebut di atas, khususnya terkait dengan kurangnya pemahaman investor tentang kebijaksanaan pemerintah dan prosedur perizinan investasi di kota Semarang, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal kota Semarang dikemukakan bahwa kendala yang masih dirasakan menghambat kegiatan investasi di kota Semarang adalah terkait dengan sistem pelayanan perizinan investasi yang masih bersifat sektoral. Berdasarkan keterangan yang diperoleh, selama ini Badan Koordinasi Penanaman Modal Propinsi hanya melaksanakan tugas-tugas koordinatif, artinya pelayanan berbagai perizinan yang mendukung kegiatan investasi

dilaksanakan oleh dinas/instansi teknis yang terkait dengan sektor/bidang investasi. Sehingga sistem pelayanan perizinan investasi yang bersifat satu ruang (*on room service*) sebagaimana diharapkan untuk memperlancar dan mengembangkan kegiatan investasi masih belum dapat diwujudkan. Permasalahan sistem pelayanan perizinan ini juga merupakan suatu kendala berarti dalam kegiatan investasi di kota Semarang.

Berkaitan dengan upaya menciptakan sistem pelayanan perizinan investasi yang bersifat satu atap tersebut, sebagaimana telah diakui oleh Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal bahwa di dalam uraian sebelumnya, "salah satu pemicu memburuknya iklim investasi di Indonesia adalah adanya ego sektoral antar Departemen.

#### **4. Investasi di Kota Semarang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Otonomi Daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.<sup>103)</sup>

Inti pelaksanaan otonomi daerah menurut Ryaas Rosyid<sup>104)</sup> terdapat perbedaan mendasar mengenai otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 dan otonomi daerah

---

<sup>103)</sup> Faizal Basri, *Perekonomian Indonesia, Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Editor Nurcahyo Mahanani, Erlangga, Jakarta, 2002, hal. 176-177.

<sup>104)</sup> Ryaas Rosyid, *Prospek Otonomi Lama Dalam Otonomi atau Federasi*, diterbitkan oleh Harian Umum Suara Pembaharuan dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999. Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974, otonomi daerah lebih merupakan pemberian kepada daerah oleh pusat untuk mengatur dan mengurus rumahtangganya sendiri agar dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan pada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan, sehingga otonomi daerah disini merupakan kewajiban. Sedangkan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 adalah merupakan kewenangan dan hak bagi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh daerah kabupaten/kota meliputi : pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, perekonomian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja.<sup>105)</sup> Sehingga penanaman modal adalah merupakan urusan pemerintah daerah kabupaten dan kota yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Keppres No. 117 Tahun 1999 mengenai perubahan prosedur dan tata cara penanaman modal, dan Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 37 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas serta Perijinan Pelaksanaan Penanaman Modal kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi sepanjang

---

<sup>105)</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 11 (2).

Kabupaten/kota belum terbentuk dan Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 38 Tahun 1999 tentang Pedoman dan Tata Cara Penanaman Modal Asing.

Dari uraian tersebut, mengingat di Kota Semarang telah terbentuk BKPM PB&A Kota Semarang sebagai lembaga yang menangani penanaman modal, maka kewenangan tersebut dilaksanakan oleh Pemda Kota Semarang.

Pada bulan Oktober tahun 2004 telah diundangkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menyebutkan urusan pemerintahan meliputi urusan : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama sedangkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota meliputi : <sup>106)</sup>

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan
- g. Penanggulangan masalah sosial

---

<sup>106)</sup> Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 (1).

- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
- j. Pengendalian lingkungan hidup
- k. Pelayanan pertanahan
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dari uraian tersebut di atas, urusan pelayanan penanaman modal ternyata masih menjadi urusan wajib dari Kabupaten/Kota, sehingga pembahasan tentang pemberdayaan hukum investasi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah era otonomi daerah di Kota Semarang masih relevan, hal ini juga didukung dengan alasan dan ketentuan sebagai berikut :

- a. Sampai dengan saat penulis menjalankan ujian (tanggal 6 Desember 2004), Peraturan Pemerintah sebagai Peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang No. 32 tahun 2004 belum terbit.
- b. Pada ketentuan penutup pasal 238 disebutkan :  
Ayat (1) : semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintah daerah sepanjang belum diganti dan

tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku.

Ayat (2) : Peraturan Pelaksanaan atas Undang-Undang ini ditetapkan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini ditetapkan.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

1. Perusahaan kebijakan investasi sejak diberlakukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri telah dilakukan beberapa kali perubahan. Perubahan kebijakan investasi dilakukan melalui perubahan dan penyempurnaan Undang-Undang; Perubahan dan/atau penyempurnaan berbagai Peraturan Pemerintah; Perubahan dan/atau penyempurnaan berbagai Keputusan Presiden serta Perubahan dan/atau penyempurnaan Surat Keputusan Meninves/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.

Sejak diberlakukannya Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah, perubahan kebijakan investasi lebih ditekankan pada perubahan Prosedur dan Tata Cara Penanaman Modal, yakni dengan diterbitkannya KEPPRES No. 117 Tahun 1999, kemudian ditindak lanjuti dengan Surat Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 37 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas serta Perizinan Pelaksanaan Penanaman Modal Kepada Gubernur Kepala Daerah propinsi dan Surat Keputusan Meninves/Kepala BKPM No. 38 Tahun 1999 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan Penanaman

Modal yang didirikan dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing. Tujuan dari pelimpahan kewenangan pemberian Persetujuan, pemberian Fasilitas dan Perizinan Penanaman Modal kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi adalah untuk memenuhi tuntutan dan kebutuhan dalam rangka Otonomi Daerah dan untuk memberikan kemudahan pelayanan perizinan Penanaman Modal di daerah.

2. Penerapan perubahan kebijakan investasi terjadi pada Prosedur dan Tata Cara Perizinan Investasi dalam rangka PMDN dan PMA. Untuk permohonan persetujuan investasi dapat diajukan kepada Meninves/Kepala BKPM dan/atau Menteri Luar Negeri c.q. Kepala Perwakilan Republik Indonesia dan/atau kepada Gubernur Kepala Daerah Propinsi. Sedangkan untuk pemberian Fasilitas dan Penerbitan Izin Pelaksanaan Penanaman Modal menjadi kewenangan dari Menteri Negara Investasi/Kepala BPKM dan Gubernur Kepala Daerah Propinsi atas dasar pelimpahan kewenangan dari Meninves/Kepala BKPM berdasarkan SK Meninves/Kepala Menteri Negara Investasi/Kepala BKPM berdasarkan SK Meninves/Kepala BKPM No. 37 Tahun 1999.

Setelah berlakunya Otonomi Daerah khususnya di Kota Semarang, Persetujuan Penanaman Modal, Izin Pemberian Fasilitas dan Pelaksanaan Penanaman Modal dapat diberikan/dikeluarkan oleh Gubernur Kepala Daerah Propinsi, lebih lanjut Gubernur Kepala Daerah Propinsi menugaskan kepada Kepala Badan Koordinasi

Penanaman Modal Daerah sepanjang badan yang menangani kegiatan investasi di daerah Kabupaten/Kota belum terbentuk. Berarti, setelah badan yang menangani investasi di daerah Kabupaten/Kota terbentuk, maka Persetujuan Penanaman Modal dan izin Pemberian Fasilitas dan Pelaksanaan Penanaman Modal dapat dikeluarkan oleh Ketua Badan yang menangani Penanaman Modal di daerah Kabupaten/Kota.

Kewenangan ini dimungkinkan oleh ketentuan Pasal 11 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang Undang No. 22 Tahun 1999 dan diperkuat oleh Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 130-37 Tahun 2002 Tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten Kota Dan Daftar Kewenangan Kabupaten Kota Dan Kota Perbidang Dari Departemen/LNPD.

3. Perubahan kebijakan investasi terutama perubahan tentang Prosedur dan Tata Cara Perizinan Investasi setelah berlakunya Otonomi Daerah, telah memberikan keuntungan-keuntungan pada investor yang akan menanamkan modalnya di daerah khususnya di kota Semarang, karena pengurusan perizinan investasi di daerah tidak lagi diselesaikan melalui BKPM Jakarta, tetapi cukup diselesaikan di daerah sehingga tidak memakan waktu dan biaya yang besar. Di samping itu perubahan kebijakan prosedur dan tata cara penanaman modal telah memberikan pengaruh positif dan sangat signifikan pada tingkat perkembangan investasi di Kota Semarang, baik pada peningkatan jumlah perusahaan

yang melakukan investasi jumlah rencana investasi, maupun jumlah realisasi investasi.

Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan investasi di Kota Semarang, disebabkan karena berbagai faktor. Faktor (1). Faktor dari Investor, diantaranya berupa (a). Kesulitan Permodalan; (b). Investor/beberapa perusahaan tidak memiliki komitmen yang kuat untuk melakukan investasi di daerah (c). Investor/perusahaan kesulitan untuk mendapatkan lahan strategis untuk investasi (d). Kesulitan yang dialami investor/perusahaan untuk mendapatkan mitra usaha profesional di daerah; (2). Faktor Infrastruktur: Faktor infrastruktur ini berupa kurangnya sarana dan prasarana pendukung, seperti : kondisi jalan dan/atau jembatan yang kurang memadai, fasilitas bongkar/muat pelabuhan yang sangat terbatas, fasilitas listrik yang sangat terbatas, jarak antara tempat lokasi proyek (investasi) dengan sarana pendukung cukup jauh sehingga menyulitkan transportasi dan komunikasi. (3). Faktor Keamanan : Berupa, masih kurang kondusifnya keamanan dan kenyamanan yang mendukung iklim investasi. (4). Faktor Mental Aparat Birokrasi : Mental dari aparat birokrasi sering kali juga menjadi kendala dalam pelaksanaan kegiatan investasi. Kecenderungan terjadinya praktek-praktek KKN dan pungutan tidak resmi dalam penyelesaian perizinan investasi.

Kendala lain yang masih dirasakan sebagai penghambat kegiatan investasi di kota Semarang adalah terkait dengan sistem

pelayanan perizinan investasi yang masih bersifat sektoral. Sehingga sistem pelayanan perizinan investasi yang bersifat satu atap (*one stop service*) sebagaimana diharapkan untuk memperlancar dan mengembangkan kegiatan investasi masih belum dapat diwujudkan. Permasalahan sistem pelayanan perizinan ini juga merupakan suatu kendala berarti dalam kegiatan investasi di kota Semarang.

## B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, pembahasan serta kesimpulan dalam penulisan Tesis ini, maka disarankan:

1. Pelayanan Prosedur dan perizinan investasi baik di tingkat nasional maupun di kota Semarang hendaknya dilakukan dengan Sistem Pelayanan Satu Ruang (*one room service*) untuk memudahkan investor dan memotong rantai birokrasi;
2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang belum menjalankan kewenangan pemerintahan dalam bidang investasi, agar lebih proaktif dan berinisiatif menterjemahkan kebijakan investasi dengan mengimplementasikannya dalam bentuk Peraturan Daerah dan kebijakan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1998, *Analisis Kebijakan Publik : Teori dan Aplikasinya*, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang.
- Abdurrachman, A, 1992, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Adolf, Huala, 1998, *Hukum Ekonomi Internasional*, cetakan kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Amirizal, 1999, *Hukum Bisnis Risalah Teori Dan Praktek*, Djambatan, Jakarta.
- Anoraga, Panji, nanik Widiyanti, 1992, *Pasar Modal : Keberadaan dan Manfaatnya bagi Pembangunan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1994, *BUMN Swasta dan Koperasi*, Pustaka Jaya, Jakarta.
- Arief Sidharta, Bernard, 1999, *Refleksi Tentang Struktur Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Arsyad, Lincoln, 1999, *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi daerah*, BPFE, Yogyakarta.
- Badruzaman, Mariam Darus (I), 1994, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung.
- Bagian Hukum dan Masyarakat, 1999, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, *Metodologi Penelitian Ilmu Sosial Dengan Orientasi Pada Penelitian Bidang Hukum*, Semarang.
- Basri, Faisal, 2002, *Perekonomian Indonesia: Tentangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Ekonomi Indonesia*, Erlangga, Jakarta.
- Bintang, Sanusi & Dahkan, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Citra Aditya bakti, Bandung.
- Burton Simatupang, Richard, 1996, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Damanhuri, Didin, 1996, *Ekonomi Politik Alternatif Agenda Reformasi Abad 21*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

- Djumhana, Muhammad, 1994, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Dirdjosisworo, Soedjono, 1999, *Hukum Perusahaan Mengenai Penanaman Modal di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- Dunn, N William, (disunting oleh Dari. Muhajir Darwin), 2001, *Analisis Kebijakan Publik*, PT. Hanindita Graha Widya, Yogyakarta.
- Dunning, Jhon Hal, 1972, *International Investment*, Penguin Books.
- Deno Kamelus, 1998, *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi Di Indonesia*, Disertasi Program Pascasarjana UNAIR, Surabaya.
- ELIPS, 1997, *Kamus Hukum Ekonomi*, Edisi Pertama, Proyek ELIPS, Jakarta.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar Aplikasi*, Yayasan Asah-Asih, Malang, 1990.
- Fuady, Muni, 1996, (I), *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Hadjon, Philipus. M, (et. Al.), tt, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hamid, Edy Suandi, 2001, *Sistem Ekonomi, Utang Luar Negeri dan Isyu-Isyu Ekonomi Politik Indonesia*, Ekonomi, Fakultas Ekonomi UII, Yogyakarta.
- Hartono, Sunaryati, (II), 1998, *Undang-Undang Anti Monopoli Dalam Hukum Ekonomi Yang Berwawasan Keseimbangan Kepentingan Manuju pada Sistem Ekonomi Yang Sehat, Naskah Diskusi Panel: Reformasi Hukum Ekonomi*, FH Janabadra, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 1999, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, BPHN.
- Hartono, Sri Rejeki, 2000, *Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Mandar Maju, Bandung.
- Hutagalung, Arie Sukanti, 1995, *Beberapa Alternatif Kerjasam Investasi Pembangunan dan Pengelolaan Pusat Perdagangan Di Atas Tanah Pemerintah Daerah*, Majalah Hukum Trisakti, No. 19/Th. XX/Juli.

- Karseno, Arief Ramlan, dan Arti Adjie, 2001, *Kebijakan Ekonomi dan Pembangunan Kelembagaan di Indonesia*, UUP AMP, Yogyakarta.
- Kartadjoemena, H.S, 1995, *Dunia Usaha dan Joint Venture Beberapa Catatan Mengenai Masalah Kebijaksanaan*, Makalah disampaikan Pada Seminar II PSHD – FHUI, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginandjar, 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta.
- Keraf, Gorys, 1994, *Diksi dan Gaya Bahasa; Sari Retorika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, *Eksposisi, Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad, 2000, *Ekonomi Pembangunan : Teori Masalah dan Kebijakan*, UUP AMP YKPN, Yogyakarta.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), 2000, *Indonesia Menapak Abad 21, Kajian Ekonomi Politik*, Millinium Publiser, Jakarta.
- Mahfud, M.D, 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Makalah dalam Penataran Penelitian Hukum Normatif, Unair, 11-12 Juni 1997.
- Moleong, Lexy J, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitataif*, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Mubyarto, 2001, *Prospek Otonomi Daerah dan Perekonomian Indonesia Pasca Krisis Ekonomi*, BPFE, Yogyakarta.
- Muhadjir, 1996, Noeny, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Raka Sarasin, Yogyakarta.
- Nasution. S, 1996, *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung.
- Napitupulu, R.P, *Hubungan GAAT 1994, APEC dan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1994*, Makalah Seminar 2 Hari, Pusat Kajian Hukum, jakarta 9 Desember 1994.
- Nugroho, Riant, 2000, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Jakarta.

Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro, 2001, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian untuk Tesis*, Semarang.

\_\_\_\_\_, 2001, *Pedoman Penulisan Tesis*, Semarang.

Pujirahayu, Esmi Warassih: "Kegunaan Telaah Kebijakan Publik Terhadap Peranan Hukum Di Dalam Masyarakat Dewasa Ini (Sebuah Pengantar)", *Masalah-Masalah Hukum*, Nomor 11 tahun 1994.

\_\_\_\_\_, 2001, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)*, Pidato Pengukuhan, FH. Undip, Semarang.

Putra, Fadillah, 2001, *Paradigma Kritis dalam Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Rajaguguk Erman, (I), 1995, *Hukum Investasi I*, Tanpa penerbit, Jakarta.

Rasyid, Ryass, 2000, *Prospek Otonomi, dalam Otonomi atau Federasi*, Harian Umum Suara Pembaharuan dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA IV).

Sjahrir, 1994, *Ekonomi Indonesia dalam Prespektif Bisnis*, PT. Jurnalis Aksara Grafika, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 1995, *Analisis Bursa Efek*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Salim Agus (penyunting), 2001, *Teori dan Pradigma Penelitian Sosial (dari Denzin Guba)*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta.

Sanusi Bintang dan Dahlan, 2000, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Sinar Harapan, Jakarta.

Sasono, Adi, 1999, *Memperkokoh Ekonomi Rakyat Menuju Indonesia Baru*, Sintesis IV, No. 29.

Simatupang, Richard Burton, 1996, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Rineka Cipta, Jakarta.

Sumantoro (III), 1984, *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal Dan Pasar Modal (problems of Investment In Equities and In Securities)*, Bina Cipta, Jakarta

\_\_\_\_\_, (I), 1987, *Kegiatan Perusahaan Multinasional Problem Politik Hukum dan Ekonomi Dalam Pembangunan Nasional*, Gramedia, Jakarta.

Suhartono, Irawan, 1999, *Metode Penelitian Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung.

Sukardi, 1998, *Kebijakan Penanaman Modal Asing Terhadap Pembangunan Di Indonesia*, Jurnal Yuridika, FH UNAIR Surabaya No. 1 & 2 Th. XIII, januari – April.

Susanto, I.S, Tanya L. Bernard, 2000, *Wajah Hukum di Era Reformasi, Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Prof. Dr. Satjipto Rahardjo*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Wibisono, Cristanto, 2001, *Otonomi: Politik atau Ekonomi*, dikutip dari Buku *Otonomi Daerah: Peluang dan Tantangan*, Suara Pembaharuan, Jakarta.

Wijaya, Rai, IG., 2000, *Penanaman Modal, Pedoman Prosedur Mendirikan dan Menjalankan Perusahaan dalam Rangka PMA dan PMDN*, Pradnya Paramita, Jakarta.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.

Keputusan Presiden Nomor 117 Tahun 1999 tentang Perubahan Kedua atas Keppres No. 97 Tahun 1993.

Keputusan Presiden Nomor 122 Tahun 1999 tentang Perubahan Keppres No. 26 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 11 Tahun 2001  
tentang Pengelolaan Barang.

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1988 tentang Penyertaan Modal  
Pemerintah Kota Semarang Pada Pihak Ke 3

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan  
Dinas Daerah.