

**PERKEMBANGAN KEBIJAKAN INVESTASI
(PENANAMAN MODAL ASING)
DI INDONESIA**



MAKALAH

OLEH :
HERNI WIDANARTI, SH
NIP : 131835922

**TELAH DIDISKUSIKAN PADA DISKUSI BAGIAN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

JULI 1998

PERKEMBANGAN KEBIJAKAN INVESTASI
(PENANAMAN MODAL ASING)
DI INDONESIA

I. PENDAHULUAN.

Perkembangan ekonomi Indonesia sebagai negara sedang berkembang tidak dapat dilepaskan dari situasi dan kondisi ekonomi Indonesia. Tiap perubahan atau fluktuasi pada variabel-variabel ekonomi dan politik dunia akan berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia. Contoh sederhana mengenai hal itu dapat diamati dari pengaruh ekspor non-migas di tingkat Internasional terhadap keseimbangan perekonomian Indonesia. Djiwandono (1994) menyebutkan hingga kini paling tidak ada 3 ciri penting perekonomian dunia yang dapat mempengaruhi perekonomian Indonesia, yaitu pertama, perekonomian dunia di era yang akan datang ditandai dengan semakin meningkatnya interdependensi antar negara yang mengarah pada integrasi ekonomi secara global. Kedua, adanya ketidakpastian yang melingkup perekonomian dunia. Ketiga, semakin kaburnya batas ekonomi suatu negara.

Sejalan dengan era globalisasi Indonesia harus membuka lebar-lebar perekonomiannya terhadap masuknya aneka komoditas dari negara lain selaras dengan perdagangan bebas. Keadaan ini semakin di dramatisir oleh kenyataan bahwa perekonomian Indonesia semakin membutuhkan dana yang besar untuk penyediaan infrastruktur, dan pemenuhan kebutuhan investasi yang semakin meningkat, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi (PMA) dewasa ini merupakan topik yang sangat kontroversial di dalam kehidupan perekonomian Indonesia. Sebenarnya selama beberapa dekade ada kelompok yang tak menghendaki kehadiran PMA (ORBA) dan pendapat yang menghendaki kehadiran PMA (ORBA).

Menghadapi kondisi yang problematik tersebut, pemerintah Indonesia ~~selama ini~~ telah mengambil suatu kebijakan yang dilandaskan pada nilai politik yang secara rasional dipilih sehingga rancangan kebijakan yang muncul sangat di pengaruhi oleh "peraturan

kebijakan" yang sudah ada berupa UUPMA (UU no 1 tahun 1967). Kebijakan pemerintah selama ini menganggap bahwa PMA mempunyai peranan penting dalam pembangunan. PMA di Indonesia tidak dapat di lepaskan dari tiga masalah pokok yaitu ekonomi, politik, hukum. Cuna membiayai pembangunan ekonomi Indonesia sebagai negara berkembang pada awalnya menciptakan iklim yang menyenangkan bagi PMA agar para investor tertarik untuk membangun industri di sini. Kemudahan dan berbagai insentif tersebut diberikan pada tahap awal pembangunan. Selanjutnya berbagai kemudahan dan insentif mulai di kurangi dan bahkan diterapkan berbagai pembatasan. Tujuan kebijakan ini adalah untuk melindungi kepentingan nasional kita.

Selama beberapa dekade kebijakan ini berdampak pada berbagai kepentingan baik negara penerima maupun investor. Kenyataan semacam itu dapat di mengerti, karena di dalam penanaman modal asing (PMA) terdapat konflik kepentingan negara tuan rumah yaitu negara penerima dan investor. Negara penerima mengundang modal asing masuk ke negaranya atas pertimbangan bahwa kehadiran modal asing itu dapat memacu pembangunan. Di lain pihak investor menanamkan modalnya di suatu negara tertentu semata-mata karena alasan untuk memperoleh keuntungan dan memperkuat posisinya guna mendapatkan manfaat sebesar-besarnya dari modal tersebut. Di sini timbul dilema, siapa yang harus diutamakan bangsa Indonesia atau investor ?

Pembangunan di Indonesia telah membawa bangsa ke arah pergaulan Internasional sehingga terjadi perubahan-perubahan nilai-nilai, khususnya di bidang ideologi, politik, ekonomi, hukum. Globalisasi bagi Indonesia harus dipandang sebagai suatu peluang dan tantangan bukan ancaman, dengan demikian pemerintah harus mampu menarik minat investor untuk melakukan aktivitas perekonomiannya di Indonesia. Hal ini untuk mendorong timbulnya perekonomian negara serta terciptanya lapangan kerja, untuk birokrasi yang berbelit-belit harus dihindari. Apabila pemerintah tidak mengantisipasi, maka dampak globalisasi akan buruk bagi Indonesia. Para investor enggan untuk melakukan aktivitas disini. Perjanjian-perjanjian bilateral maupun multilateral, telah mempengaruhi pemerintah untuk mengadakan perumusan-perumusan kembali masalah PMA. Perlu adanya reorientasi

kebijakan khususnya yang menyangkut PMA yang mengacu pada perjanjian perjanjian penanaman modal tanpa merabaikan kepentingan Nasional.

II. PERJANJIAN INVESTASI PASCA GAAT / WTO 1994 PADAIMPLEMENTASI KEBLIAKAN INVESTASI (PMA).

Kebijakan PMA yang selama ini di ambil pemerintah di dasarkan pada UU no 1 tahun 1967. Lahirnya Undang-Undang Penanaman Modal di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari reorientasi kebijakan pembangunan Indonesia pada era Orde Baru. Ketika Orde Baru tampil ke panggung pemerintahan pada tahun 1966, perekonomian Indonesia dalam keadaan "berantakan" tercatat ketika itu inflasi 650 %. Untuk menanggulangi kemerosotan ekonomi tersebut MPRS-RI mengeluarkan suatu ketetapan Nomor XXIII/MPR/1996 tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi, keuangan dan Pembangunan. Di dalam ketetapan tersebut dinyatakan bahwa pembangunan ekonomi Indonesia harus dilandaskan pada prinsip rasional dan realistis. Prinsip itu tercermin pada pasal 9, 10 UUPMA yang pada intinya PMA dimungkinkan, selama investasi itu benar-benar diabdikan kepada kepentingan ekonomi rakyat tanpa mengakibatkan ketergantungan terhadap luar negeri.

Sejak Indonesia ikut menjadi anggota dan menanda tangani perjanjian GATT / WTO 1994 maka pemerintah mempunyai kewajiban untuk mengubah kebijakan PMAny, perlu mengadakan pembaharuan Undang Undang Penanaman Modal yang mengacu pada ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam perjanjian investasi GATT /WTO 1994 dan di dalam perjanjian-perjanjian bilateral antara Indonesia dengan negara lain.

Kebijakan investasi harus mengarah pada prinsip-prinsip perjanjian investasi pasca GATT / WTO 1994. Secara ideal, perjanjian tersebut harus menyeimbangi kepentingan dari berbagai pelaku investasi yang sekarang tidak terbatas hanya kepada pemerintah negara asal, negara tujuan dan perusahaan yang bersangkutan, tetapi juga lembaga internasional dan tingkat sub nasional. Prinsip-prinsip utama liberalisasi ekonomi investasi dan perdagangan di bawah GATT adalah :

1. transparan, yang berarti setiap anggota APFC di haruskan untuk memberikan akses informasi yang terbuka.
2. non diskriminasi atau perlakuan sama antara investor yang tidak berkaitan dengan negara.
3. asal nasional treatment (perlakuan sama antara investor asing dan investor dalam negeri).

Ketiga prinsip tercakup dalam sebagai tiga prinsip pertama dalam APEC Non-Binding Investment Principles.

Pemerintah Indonesia telah melakukan usaha yang menggunakan dalam mengendorkan aturan-aturan untuk penanaman modal asing selama beberapa tahun terakhir ini, tetapi pembaharuan lebih lanjut perlu dipertahankan dan memperkuat daya saing Indonesia.

Kebijakan di bidang Perpajakan yaitu pemberian fasilitas perpajakan, beberapa fasilitas perpajakan di berikan kepada wajib pajak yang melakukan penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan atau daerah tertentu (UU no 10 tahun 1994 pasal 31 A). Kebijakan yang lain yaitu, Regulasi 1994 (PP 20/94 dan SK 15/1994) mencerminkan sikap pemerintah yang lebih terbuka terhadap perkembangan regional maupun global. Apabila pemerintah tidak lebih siap, maka para investor asing tentu akan menolak ke negara-negara lain yang menawarkan berbagai kemudahan dan fasilitas yang lebih menarik. Aspek kebijakan deregulasi 1994 yang menonjol adalah :

1. peserta asing dimungkinkan perorangan atau individu.
2. peserta asing dapat memiliki 100 %.

Regulasi 1994 telah mengubah filsafat Undang-Undang Penanaman Modal Asing 1967 (yang intinya menentukan bahwa modal asing merupakan pelengkap dari modal dalam negeri) dengan mengakui secara terus terang akan sumbangan yang potensial besar modal asing kepada ekonomi dan pembangunan.

Sementara itu kebijakan internal di bidang politik lain. Yang lebih mengarah pada pemberdayaan sumber daya alam dan sumber daya manusia bangsa Indonesia, yaitu

kebendak untuk mengembangkan otonomi daerah yang nyata, dinamis serasi dan bertanggung jawab serta sesuai dengan kemampuan daerah dalam menyelenggarakan tugas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk berperan aktif dalam proses pembangunan nasional. Dalam hal ini Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat menarik investor baik nasional maupun internasional. Untuk itu selain berbagai fasilitas dan rangsangan (insentif yang mampu menarik investor), Pemda dituntut pula untuk bertindak inovatif dan proaktif, tidak bisa hanya menunggu (reaktif). Namun Pemda selayaknya memperhatikan sektor-sektor mana yang menjadi unggulan dan strategis untuk ditawarkan pada investor asing. Berbagai bentuk kemitraanpun selayaknya dipertimbangkan.

Kebijakan yang dilaksanakan pemerintah untuk mengantisipasi ancaman-ancaman yang muncul akibat perubahan-perubahan di tingkat Internasional merupakan peluang bagi Pemerintah Daerah dalam usaha mengatasi kelemahan dan tantangan yang ada pada proses pembangunan, namun demikian bila Pemda tidak siap, peluang-peluang ini dapat menimbulkan tekanan baru kepada keuangan daerah.

III. MUNCULNYA KEBIJAKAN PERLINDUNGAN KEPENTINGAN NASIONAL DAN PEMIKIRAN KE ARAH PEMBAHARUAN UUPMA INDONESIA.

Walaupun masih banyak kalangan yang berpendapat bahwa masih ada beberapa "ganjalar" yang perlu di hilangkan dalam usaha menarik modal asing, namun kebijakan deregulasi 1994 menunjukkan tindakan yang cukup berani dari pemerintah, dan apa yang di atur di dalamnya merupakan "terobosan yang besar" terhadap apa yang ditentukan sebelumnya. Melihat lajunya usaha pemerintah dalam menarik modal asing, muncul lagi isu lama tentang perlindungan kepentingan nasional. Hal ini sangat wajar karena semakin beba nya iklim investasi asing di suatu negara dapat memungkinkan semakin kompleksnya persoalan-persoalan yang harus di hadapi dalam kaitannya dengan masalah kepentingan nasional.

Evaluasi terhadap implementasi kebijakan investasi di Indonesia yang tertuang dalam UU no 1 tahun 1977, UU no 11 tahun 1970 dan Deregulasi 1994 menunjukkan bahwa investasi dengan dominasi modal asing harus di cegah, kepentingan ekonomi nasional harus tetap di prioritaskan. Untuk melindungi kepentingan nasional, yang perlu di lakukan pemerintah adalah menetapkan :

1. Adanya Negative List, daftar negative list sekarang ini telah di susun secara lebih rinci dan diperbaiki setiap waktu, penyusunan negative list berdasarkan pada skala prioritas yang mengarah pada lapangan usaha yang vital dan menguasai hajat hidup orang banyak tetap tertutup bagi modal asing.
2. Indonesiatisasi, mengahruskan investor asing untuk melibatkan warga negara indonesia dalam hal tenaga kerja, kemampuan dan modal.
3. partisipasi kemampuan investor asing diharapkan anail dalam "transfer of technology".

Sebagai rekomendasi di dalam perumusan kebijakan investasi di Indonesia di masa yang akan datang, ELIPS lembaga proyek pengembangan hukum ekonomi dan penyempurnaan sistem pengadaan, memberikan pemikiran ke arah pembaharuan. UUPMA di Indonesia, dengan memberikan usulan kongkrit mengenai konsep RUU PMA yang baru di antaranya :

1. Ketentuan umum yang berisi pengertian investasi dan investor.
2. Bentuk usaha perusahaan investasi yang dalam RUU dianjurkan berbentuk Perseroan Terbatas (PT).
3. Investor di beri hak transfer dalam valuta asli, yang di atur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.
4. Pemerintah pada dasarnya tidak akan melakukan nasionalisasi dan apabila diperlukan akan diberikan ganti rugi yang layak.

Pada akhirnya sebagai penutup bagaimanapun kebijakan pemerintah dalam mengatur PMA, yang perlu diperhatikan adalah kepastian hukumnya. Kalau akhir-akhir ini, di era reformasi banyak investor yang meninggalkan Indonesia, dan enggan menanamkan modalnya karena tidak ada jaminan/kepastian hukum dalam pelaksanaannya. Kalau

kepastian itu tidak ada, investor hanya bisa menebak-nebak apa yang bakal terjadi. Karena ketidakpastian, biasanya perusahaan pemeringkat (rating agency) serta para investor luar negeri mengambil ancang-ancang tentang kemungkinan munculnya resiko paling buruk. Padahal kalau ada kepastian hukum penilaian seperti itu mungkin bisa ditepis. Investor tidak mau mengambil resiko terhadap "Country Risk" di Indonesia. Maka saat ini wajar, kalau pemerintah mengembalikannya stabilitas nasional, tidak lain untuk menepis anggapan bahwa menanamkan modal di Indonesia tidak aman.

PERKEMBANGAN KEBLIJAKAN INVESTASI
(PENANAMAN MODAL ASING)
DI INDONESIA

I. PENDAHULUAN.

Perkembangan ekonomi Indonesia sebagai negara sedang berkembang tidak dapat dilepaskan dari situasi dan kondisi ekonomi Indonesia. Tiap perubahan atau fluktuasi pada variabel-variabel ekonomi dan politik dunia akan berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia. Contoh sederhana mengenai hal itu dapat diamati dari pengaruh ekspor non-migas di tingkat Internasional terhadap keseimbangan perekonomian Indonesia. Djiwandono (1994) menyebutkan hingga kini paling tidak ada 3 ciri penting perekonomian dunia yang dapat mempengaruhi perekonomian Indonesia, yaitu pertama, perekonomian dunia di era yang akan datang ditandai dengan semakin meningkatnya interdependensi antar negara yang mengarah pada integrasi ekonomi secara global. Kedua, adanya ketidakpastian yang melingkup perekonomian dunia. Ketiga, semakin kaburnya batas ekonomi suatu negara.

Sejalan dengan era globalisasi Indonesia harus membuka lebar-lebar perekonomiannya terhadap masuknya aneka komoditas dari negara lain selaras dengan perdagangan bebas. Keadaan ini semakin di dramatisir oleh kenyataan bahwa perekonomian Indonesia semakin membutuhkan dana yang besar untuk penyediaan infrastruktur, dan pemenuhan kebutuhan investasi yang semakin meningkat, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi (PMA) dewasa ini merupakan topik yang sangat kontroversial di dalam ketidupan perekonomian Indonesia. Sebenarnya selama beberapa dekade ada kelompok yng tak menghendaki kehadiran FMA (ORBA) dan pendapat yang menghendaki kehadiran PMA (ORBA).

Menghadapi kondisi yang problematik tersebut, pemerintah Indonesia selama ini telah mengambil suatu kebijakan yang dilandaskan pada nilai politik yang secara rasional dipilih sehingga rancangan kebijakan yang muncul sangat di pengaruhi oleh "peraturan

kebijakan" yang sudah ada berupa UUPMA (UU no 1 tahun 1967). Kebijakan pemerintah selama ini menganggap bahwa PMA mempunyai peranan penting dalam pembangunan. PMA di Indonesia tidak dapat di lepaskan dari tiga masalah pokok yaitu ekonomi, politik, hukum. Guna membiayai pembangunan ekonomi Indonesia sebagai negara berkembang pada awalnya menciptakan iklim yang menyenangkan bagi PMA agar para investor tertarik untuk membangun industri di sini. Kemudahan dan berbagai insentif tersebut diberikan pada tahap awal pembangunan. Selanjutnya berbagai kemudahan dan insentif mulai di kurangi dan bahkan diterapkan berbagai pembatasan. Tujuan kebijakan ini adalah untuk melindungi kepentingan nasional kita.

Selama beberapa dekade kebijakan ini berdampak pada berbagai kepentingan baik negara penerima maupun investor. Kenyataan semacam itu dapat di mengerti, karena di dalam penanaman modal asing (PMA) terdapat konflik kepentingan negara tuan rumah yaitu negara penerima dan investor. Negara penerima mengundang modal asing masuk ke negaranya atas pertimbangan bahwa kehadiran modal asing itu dapat memacu pembangunan. Di lain pihak investor menanamkan modalnya di suatu negara tertentu semata-mata karena alasan untuk memperoleh keuntungan dan memperkuat posisinya guna mendapatkan manfaat sebesar-besarnya dari modal tersebut. Di sini timbul dilema, siapa yang harus diutamakan bangsa Indonesia atau investor ?

Pembangunan di Indonesia telah membawa bangsa ke arah pergaulan Internasional sehingga terjadi perubahan-perubahan nilai-nilai, khususnya di bidang **ideologi, politik, ekonomi, hukum**. Globalisasi bagi Indonesia harus dipandang sebagai suatu peluang dan tantangan bukan ancaman, dengan demikian pemerintah harus mampu menarik minat investor untuk melakukan aktivitas perekonomiannya di Indonesia. Hal ini untuk mendorong timbulnya perekonomian negara serta terciptanya lapangan kerja, untuk birokrasi yang berbelit-belit harus dihindari. Apabila pemerintah tidak mengantisipasi, maka dampak globalisasi akan buruk bagi Indonesia. Para investor enggan untuk melakukan aktivitas disini. Perjanjian-perjanjian bilateral maupun multilateral, telah mempengaruhi pemerintah untuk mengadakan perumusan-perumusan kembali masalah PMA. Perlu adanya reorientasi

1. transparan, yang berarti setiap anggota APEC di haruskan untuk memberikan akses informasi yang terbuka.
2. non diskriminasi atau perlakuan sama antara investor yang tidak berkaitan dengan negara.
3. asal nasional treatment (perlakuan sama antara investor asing dan investor dalam negeri).

Ketiga prinsip tercakup dalam sebagai tiga prinsip pertama dalam APEC Non-Binding Investment Principles.

Pemerintah Indonesia telah melakukan usaha yang menggunakan dalam mengendorkan aturan-aturan untuk penanaman modal asing selama beberapa tahun terakhir ini, tetapi pembaharuan lebih lanjut perlu dipertahankan dan memperkuat daya saing Indonesia.

Kebijakan di bidang Perpajakan yaitu pemberian fasilitas perpajakan, beberapa fasilitas perpajakan di berikan kepada wajib pajak yang melakukan penanaman modal di bidang-bidang usaha tertentu dan atau daerah tertentu (UU no 10 tahun 1994 pasal 31 A). Kebijakan yang lain yaitu, Peraturan Pemerintah 1994 (PP 20/94 dan SK 15/1994) mencerminkan sikap pemerintah yang lebih terbuka terhadap perkembangan regional maupun global. Apabila pemerintah tidak lebih siap, maka para investor asing tentu akan menolak ke negara-negara lain yang menawarkan berbagai kemudahan dan fasilitas yang lebih menarik. Aspek kebijakan deregulasi 1994 yang menonjol adalah :

1. peserta asing dimungkinkan perorangan atau individu.
2. peserta asing dapat memiliki 100 %.

Regulasi 1994 telah mengubah filsafat Undang-Undang Penanaman Modal Asing 1967 (yang artinya menentukan bahwa modal asing merupakan pelengkap dari modal dalam negeri) dengan mengakui secara terus terang akan sumbangan yang potensial besar modal asing kepada ekonomi dan pembangunan.

Sementara itu kebijakan internal di bidang politik lain. Yang lebih mengarah pada pemberdayaan sumber daya alam dan sumber daya manusia bangsa Indonesia, yaitu

kehendak untuk mengembangkan otonomi daerah yang nyata, dinamis serasi dan bertanggung jawab serta sesuai dengan kemampuan daerah dalam menyelenggarakan tugas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat memberikan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk berperan aktif dalam proses pembangunan nasional. Dalam hal ini Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat menarik investor baik nasional maupun internasional. Untuk itu selain berbagai fasilitas dan rangsangan (insentif yang mampu menarik investor), Pemda dituntut pula untuk bertindak inovatif dan proaktif, tidak bisa hanya menunggu (reaktif). Namun Pemda selayaknya memperhatikan sektor-sektor mana yang menjadi unggulan dan strategis untuk ditawarkan pada investor asing. Berbagai bentuk kemitraupun selayaknya dipertimbangkan.

Kebijakan yang dilaksanakan pemerintah untuk mengantisipasi ancaman-ancaman yang muncul akibat perubahan-perubahan di tingkat Internasional merupakan peluang bagi Pemerintah Daerah dalam usaha mengatasi kelemahan dan tantangan yang ada pada proses pembangunan, namun demikian bila Pemda tidak siap, peluang-peluang ini dapat menimbulkan tekanan baru kepada keuangan daerah.

III. MUNCULNYA KEBIJAKAN PERLINDUNGAN KEPENTINGAN NASIONAL DAN PEMIKIRAN KE ARAH PEMBAHARUAN UUPMA INDONESIA.

Walaupun masih banyak kalangan yang berpendapat bahwa masih ada beberapa "ganjalan" yang perlu di hilangkan dalam usaha menarik modal asing, namun kebijakan deregulasi 1994 menunjukkan tindakan yang cukup berani dari pemerintah, dan apa yang di atur di dalamnya merupakan "terobosan yang besar" terhadap apa yang ditentukan sebelumnya. Melihat lajunya usaha pemerintah dalam menarik modal asing, muncul lagi isu lama tentang perlindungan kepentingan nasional. Hal ini sangat wajar karena semakin bebasnya iklim investasi asing di suatu negara dapat memungkinkan semakin kompleksnya persoalan-persoalan yang harus di hadapi dalam kaitannya dengan masalah kepentingan nasional.

kepastian itu tidak ada, investor hanya bisa menebak-nebak apa yang bakal terjadi. Karena ketidakpastian, biasanya perusahaan pemeringkat (rating agency) serta para investor luar negeri mengambil ancang-ancang tentang kemungkinan munculnya resiko paling buruk. Padahal kalau ada kepastian hukum penilaian seperti itu mungkin bisa ditepis. Investor tidak mau mengambil resiko terhadap "Country Risk" di Indonesia. Maka saat ini wajar, kalau pemerintah mengemulikan stabilitas nasional, tidak lain untuk menepis anggapan bahwa menanamkan modal di Indonesia tidak aman.

DAFTAR ACUAN

Undang-undang No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA).

Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1994 tentang Pemilikan Saham Penanaman
Modal Asing.

Keputusan Presiden No. 15 tahun 1994 tentang Regulasi Penanaman Modal
Asing (PMA).

Ketetapan MPR No. XXIII / MPR / 1996 tentang Pembaharuan Kebijakan
Landasan Ekonomi Indonesia.