

EKSISTENSI BADAN KOORDINASI PENANAMAN MODAL DAERAH DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999

**Sriwati
Sudiman Sidabukke**

Abstract

The needs our nation to attract foreign investor to increase their invest to Indonesia should be connected with how to handle security affair, politics problem, labour and law certainty. Without all of them, it is impossible foreign investor to invest their asset in Indonesia.

Abstrak

Kebutuhan negara kita untuk menarik investor asing untuk meningkatkan penanaman modalnya di Indonesia seharusnya dikaitkan dengan bagaimana menangani persoalan-persoalan keamanan, politik, persoalan buruh dan kepastian hukum. Tanpa itu semua, maka adalah sesuatu yang tidak mungkin untuk mengharapakan investor asing untuk menanamkan modalnya.

Kata kunci : Kehadiran investor asing.

1. Problematika

Seiring dengan krisis ekonomi di Indonesia yang dimulai bulan Juli 1997 hingga saat ini ditambah dengan kasus peledakan bom di World Trade Centre Washington dan Pentagon di New York, Amerika Serikat yang membawa dampak pada perekonomian dunia menjadikan keberadaan penanaman modal, baik dalam negeri maupun modal asing, semakin mendapatkan perhatian khusus akhir-akhir ini oleh karena penanaman modal yang demikian diharapkan dapat memperbaiki (*recovery*) perekonomian Indonesia. Oleh karenanya perkembangan terbaru sekaligus terakhir, Presiden

Sriwati, Sudiman Sidabukke, adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Surabaya

Republik Indonesia yang tidak mau kalah juga dengan presiden-presiden terdahulu telah merencanakan membentuk suatu lembaga yang disebut lembaga "Dewan Pertimbangan Penanaman Modal (DPPM)" yang organisasinya terdiri atas Menko Perekonomian, Menteri Keuangan, Menteri Tenaga Kerja, Dirjen Pajak dan Dirjen Bea Cukai untuk tingkat pusat, sekaligus juga mengcover pengawasan investor secara maksimal.

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 183 Tahun 1998 tanggal 14 Oktober 1998 telah dibentuk Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk tingkat Pusat, sementara untuk Daerah telah dikeluarkan pula Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 116 Tahun 1998 tanggal 28 Juli 1998 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah. Inti dari kedua Badan Koordinasi tersebut pada dasarnya adalah membantu pemerintah mengupayakan para investor/penanam modal untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Sehingga yang menjadi masalah di dalam kajian ini adalah apakah keberadaan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah masih memadai untuk meningkatkan para penanam modal maupun modalnya di Indonesia saat ini ?

2. Pembahasan

Pada dasarnya Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah mempunyai tugas pokok membantu Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan penanaman modal daerah, memberikan persetujuan dan perizinan penanaman modal dalam rangka penanaman modal dalam negeri (PMDN) tertentu yang ditetapkan oleh Menteri Negara/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal berdasarkan kriteria tertentu dan melakukan pengawasan atas pelaksanaannya. Atas dasar tugas sebagaimana dimaksud di atas, maka Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah memiliki dan menyelenggarakan fungsi :

1. menyusun rencana-rencana penanaman modal di daerah yang dalam garis besarnya berisi tujuan, susunan prioritas, strategi dan promosi penanaman modal;
2. mengadakan penilaian mengenai permasalahan dan sumber-sumber potensi daerah secara menyeluruh untuk kepentingan perencanaan penanaman modal daerah;
3. menilai/mengevaluasi permohonan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) tertentu sesuai dengan kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan penanaman modal yang berlaku;
4. untuk Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atas nama Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, menerbitkan Surat Persetujuan Penanaman Modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) tertentu yang ditetapkan oleh Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal berdasarkan kriteria tertentu;
5. untuk Gubernur Kepala Daerah Tingkat I atas nama Menteri Teknis yang bersangkutan untuk Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, menerbitkan Surat Pemberian Fasilitas dan Perijinan Pelaksanaan Penanaman Modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) tertentu;
6. melakukan koordinasi dengan instansi-instansi di daerah dalam rangka penyelesaian perijinan yang berhubungan dengan pelaksanaan penanaman modal;
7. mengawasi persiapan dan perkembangan pelaksanaan penanaman modal di daerah untuk kepentingan penilaian, baik tentang laju pelaksanaan maupun tentang penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan di dalam proyek-proyek;
8. menyampaikan laporan secara berkala tentang pelaksanaan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam huruf 3, huruf 4 dan huruf 5 di atas kepada Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, Menteri Dalam Negeri dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan;
9. memonitor pelaksanaan pembangunan di daerah; da

10. Melakukan kegiatan-kegiatan lainnya yang ditugaskan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

Sekalipun fungsi dan peranan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah sudah jelas sebagaimana termuat di atas, namun untuk mencapai suatu sasaran bagaimana meningkatkan kekuatan ekonomi riil dapat dikatakan belum mencapai atau memperoleh target yang diharapkan, yaitu meningkatkan kemakmuran rakyat dengan mencari tambahan modal, pengalaman dan teknologi, ketrampilan, serta manajemen dengan prinsip atau asas untuk "mendasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan sendiri".¹

Konklusi di atas adalah sangat beralasan oleh karena baik di dalam rangka penanaman modal asing sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967, kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970, demikian pula Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri yang kemudian telah dilakukan perubahan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 nampaknya pemerintah masih dalam proses mencari bentuk atau format bagaimana meningkatkan penanaman modal tersebut, kalau di pusat Badan yang menanganinya adalah disebut Badan Koordinasi Penanaman Modal Pusat, sementara di daerah disebut sebagai Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah.² Namun fakta menunjukkan bahwa peningkatan penanaman modal di Indonesia, baik dari segi jumlah investor maupun dari frekuensi modal yang ditanamkan, di samping jumlahnya relatif kecil, juga sifatnya adalah fluktuatif, artinya tidak konstan, bahkan dalam saat-saat tertentu cenderung untuk menurun. Itulah sebabnya indikator-indikator di bawah ini dimana pemerintah saya nyatakan masih mencari bentuk, di zaman Orde Baru misalnya, Pemerintah membentuk Dewan Moneter yang bertujuan memadukan para pengambil kebijakan di bidang fiskal dan moneter, kemudian di zaman Presiden B.J. Habibie dibentuk dan dikenal pula Dewan Pertimbangan Kebijakan Ekonomi dan Keuangan, DPKEK, kemudian di zaman Presiden Gus Dur dibentuk pula Dewan Ekonomi Nasional, DEN, dan Dewan

Pengembangan Usaha Nasional, DPUN, terakhir pada Presiden Megawati dibentuklah Dewan Pertimbangan Penanaman Modal (DPPM).

Fluktuasi Penanaman Modal

Gambaran perkembangan persetujuan penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri, misalnya sejak krisis moneter bulan Juli 1997 sampai dengan tahun 2001, bulan September, dapat terbaca dari deskripsi di bawah ini.

Tabel I
Perkembangan Persetujuan
PMA dan PMDN 1997 - 2001

Tahun	PMA		PMDN	
	Proyek	Investasi (Rp. Trilyun)	Proyek	Investasi (US \$ milyar)
1997	713	119,9	790	33,8
1998	324	60,7 (- 49%)	1.035	13,5 (60%)
1999	237	53,6 (- 12%)	1.164	10,8 (- 20%)
2000	354	92,3 (+ 72%)	1.508	15,4 (+ 42%)
2000*	234	26,3	950	7,2
2001	193	50,7 (+ 83%)	997	6,0 (- 50%)

*) Selama sembilan bulan (sampai dengan September)
Sumber : Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

Kemudian kita lanjutkan dengan persetujuan investasi tahun 2000 misalnya adalah sebagai berikut :

Tabel II

Kategori	Jumlah Proyek/Perusahaan	Nilai Investasi	
PMA :	- Perluasan usaha - Proyek Baru - PMDN jadi PMA	352 proyek 1.242 proyek 191 perusahaan	USD 3,8 miliar USD 9,9 miliar USD 1,2 miliar
Investasi yang menonjol:	- industri kimia - perdagangan - gudang dan telekomunikasi	USD 7,3 miliar USD 1,4 miliar USD 1,2 miliar	
PMDN:	- perluasan usaha - proyek baru - PMA jadi PMDN	136 proyek - 24 perusahaan	Rp. 6,8 miliar Rp. 84,5 trilyun Rp. 463,1 miliar
Investasi yang menonjol:	- industri kimia - industri makanan - industri kertas	Rp. 56,3 trilyun Rp. 8,7 trilyun Rp. 8,5 trilyun	
Keterangan : Diolah dari data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)			

Tabel I di atas memperlihatkan kepada kita, sekalipun dalam masa krisis ekonomi ternyata pada tahun 1997 ada 718 proyek dengan nilai investasi 119,9 untuk Penanaman Modal Dalam Negeri sementara untuk Penanaman Modal Asing berjumlah 790 proyek dengan nilai investasi US\$ 33,8 miliar. Jumlah ini cukup menonjol karena angka itu menunjukkan mulai Januari 1997 sementara krisis moneter adalah diawali pada bulan Juli 1997. Kemudian pada tahun 1998 drastis menurun yang kemudian semakin menurun lagi pada tahun 1999, namun pada tahun 2000 ada peningkatan, baik untuk Penanaman Modal Asing maupun Penanaman Modal Dalam Negeri Negeri dan nampaknya untuk tahun 2001 sampai dengan bulan September semakin menurun lagi sekalipun tahun 2001 akan berakhir lebih kurang 2 bulan mendatang. Namun yang pasti periode tahun 2001, baik dari segi jumlah proyek maupun nilai investasinya adalah menurun, dan yang lebih ironisnya lagi adalah apa yang kita

jumpai pada tabel II, jumlah permohonan proyek relatif cukup tinggi, namun realisasinya sangat kecil. Hal yang perlu dikaji dari tabel maupun angka-angka di atas adalah memberikan suatu jawaban atas prediksi problem sehingga investasi itu sangat rendah serta di mana peranan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah.

Fasilitas Penanaman Modal

Kemudahan-kemudahan yang diberikan kepada investor yang juga seringkali dipromosikan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, yaitu berupa pembebasan dari :

1. Bea meterai modal (pembebasan meterai modal atas penempatan modal);
2. Bea masuk dan pajak penjualan;
Pembebasan/keringanan bea masuk dan pembebasan pajak penjualan (import) pada waktu pemasukan barang-barang modal (termasuk alat-alat perlengkapan) yang diperlukan untuk usaha-usaha pembangunan dan rehabilitasi ke dalam wilayah Indonesia;
3. Bea balik nama
Pembebasan bea balik nama atas akta pendaftaran kapal untuk pertama kalinya di Indonesia yang dilakukan dalam masa sampai dengan 2 tahun setelah nilai berproduksi satu dan lain dengan memperhatikan jenis usahanya.
4. Pajak perseroan.
 - a. kompensasi kerugian seperti yang diatur dalam pasal 7 ayat (1) Ordonansi Perseroan 1925;
 - b. kompensasi kerugian yang diderita selama 6 tahun pertama sejak pendirian seperti yang diatur dalam pasal 7 ayat 2 Ordonansi Pajak Perseroan 1925;
 - c. penghapusan dipercepat seperti yang diatur lebih jauh dengan pasal 4 ayat 4 Ordonansi Pajak Perseroan 1925; dan
 - d. perangsang penanaman seperti yang diatu dalam pasal 46 Ordonansi Pajak Perseroan 1925.

5. Pajak deviden

- a. pembebasan pajak deviden selama 2 tahun dihitung dari saat mulai memproduksi atas bagian laba yang dibayarkan kepada para pemegang saham.
- b. jangka waktu 2 tahun tersebut dapat diperpanjang dengan tambahan masa bebas pajak yang diatur dalam pasal 31 ayat (2).

Demikianlah antara lain pembebasan maupun keringanan-keringanan yang diatur oleh pasal 1, atas koreksi pasal 12 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970.

Keringanan ataupun pembebasan-pembebasan itu sekalipun pada awalnya dapat menggairahkan para penanam modal, namun perkembangan terakhir nampaknya sudah tidak memadai lagi fasilitas-fasilitas tersebut di atas.³ Berbagai faktor-faktor di bawah ini, yaitu suatu faktor-faktor yang sudah tidak bisa lagi diatasi oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, antara lain adalah :

1. krisis sosial politik, baik secara nasional maupun secara regional;
2. gerakan-gerakan kaum buruh yang sudah bertindak diluar ketentuan normative;
3. ketidakpastian hukum dan tingkat korup yang begitu tinggi; dan
4. kehadiran Undang-Undang Otonomi Daerah, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah, yaitu dijumpainya beberapa daerah yang seakan-akan sudah terlepas dari Pemerintah Pusat dan melakukan pemungutan-pemungutan demi pemenuhan kas daerah.

Dalam kondisi yang stabilitas sosial politiknya aman dan tertib nampaknya sangat berkorelasi erat dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah artinya apa yang dikerjakan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, misalnya *Road Show* ke luar negeri untuk mempromosikan dunia investasi di Indonesia pertama-tama yang dipersoalkan adalah masalah keamanan, demikian juga dengan kondisi ataupun keadaan perburuhan. Juga tidak kalah pentingnya

keselamatan-keselamatan para pengusaha maupun pekerja-pekerja asing. Misalnya peristiwa terbaru berupa sweeping terhadap orang-orang asing, khususnya Warga Negara Amerika ternyata sangat signifikan terhadap kelangsungan beberapa perusahaan yang produksinya cenderung menurun.

Keberadaan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah yang secara struktural adalah bertugas membantu Gubernur Kepala Daerah sebagaimana dikemukakan di atas, maka apa yang disaksikan secara realita hampir-hampir Pemerintah Propinsi saja, apalagi Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk mengatasi persoalan-persoalan yang ada dalam masyarakat maupun persoalan-persoalan antar instansi yang bersifat horizontal. Bahkan dengan keberadaan Undang-Undang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut beberapa Pemerintahan Kota, demikian juga Pemerintah Kabupaten yang tidak atau kurang loyal bahkan cenderung bertindak sendiri di luar pengetahuan Pemerintah Propinsi apalagi Pemerintah Pusat. Ironisnya, penanaman-penanaman modal dalam negeri umumnya berada atau berlokasi di Pemerintah Kabupaten yang di dalam perkembangan terbaru juga kurang atau tidak mampu lagi menutupi biaya-biaya yang dipungut oleh Pemerintahan Kabupaten dengan mengatasnamakan pemenuhan kas daerah. Ada salah satu contoh nyata dan ironis investor yang punya pabrik yang kemudian memarkir kendaraannya di halaman pabrik saja oleh Pemerintah Kabupaten telah dipungut biaya retribusi/uang parkir. Lebih lanjut, dari segi aspek keamanan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah tidak mempunyai polisi atau tentara tersendiri yang bisa melindungi atau mengamankan para investor. Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah ini maksimal hanya bisa melakukan koordinasi secara horizontal kepada aparat setempat Kepolisian atau pun koordinasi pada instansi vertikal pada Gubernur atau Menteri Investasi dan selanjutnya kepada Presiden. Namun fakta di lapangan menunjukkan aparat Kepolisian yang antara lain bertugas pada bidang keamanan juga merasa tidak berdaya untuk menghadapi gejolak ataupun keresahan-keresahan sosial. Tidak melakukan tindakan

agresif, tetapi cenderung bertindak persuasif yang hasilnya ternyata tidak efektif alias bahwa "kebringasan" sosial disamping bukan kewenangan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk mengatasinya, melainkan juga membuat para penanam modal untuk pindah kepada negara-negara lain yang juga tidak kalah menariknya, misalnya Vietnam, Malaysia, Thailand apalagi China, dimana negara-negara terakhir ini sangat agresif untuk memberikan rangsangan-rangsangan, kemudahan-kemudahan beserta keamanan para investor. Kepastian hukumnya pada negara-negara terakhir ini juga sifatnya pasti dan tegas. Sementara di Indonesia justru sebaliknya. Oleh karenanya tidak mengherankan banyak pengusaha-pengusaha asing maupun lokal Indonesia menanamkan modalnya di luar negeri, misalnya saja di bidang pertanahan hak guna usaha yang berusia 25 tahun dapat dinyatakan masih kalah menarik, misalnya dengan masa berlakunya hak guna usaha di China lebih kurang 100 tahun.

Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah yang salah satu tugasnya adalah memberikan persetujuan dan perizinan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri tertentu yang ditetapkan oleh Menteri Negara/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dan melakukan pengawasan atas pelaksanaannya ternyata fakta di lapangan pelaksanaannya tidaklah efektif, yang semula prinsipnya adalah "*one stop service*" tetapi kenyataannya adalah "*multi stop service*" dengan *cost* yang cukup tinggi. Pola birokrasi yang sangat berbelit-belit juga nampaknya belum bisa dihilangkan. Demikian juga jarak antara kawasan atau pun daerah-daerah penanaman modal yang dimana Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah berada jaraknya juga cukup jauh. Oleh karenanya para pengelola Kawasan Industri (KI) menginginkan adanya perwakilan-perwakilan Badan Koordinasi Penanaman Modal di kawasan-kawasan industri untuk mempermudah para investor menyelesaikan perizinan-perizinan yang ada.

3. Penutup

Simpulan

Berdasarkan hal-hal di atas, yaitu suatu statement yang ditunjang oleh data-data yang ada bahwa sangat sulit mengharapkan keberadaan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk meningkatkan dan menggairahkan para penanam modal untuk menanamkan modalnya di Indonesia sepanjang persoalan-persoalan lain, politik, keamanan, kepastian hukum, masalah perburuhan tidak ditanggulangi secara serentak dan sekaligus oleh instansi-instansi yang berwewenang. Oleh karena itu sekalipun Badan Koordinasi Penanaman Modal gencar dan agresif untuk road show sekaligus mendaftar para penanam modal hasilnya juga tidak terlalu banyak diharapkan apalagi kegairahan negara-negara tetangga yang tingkat stabilitasnya cukup mapan, Malaysia, Vietnam, Thailand dan China, pastilah menjadi suatu tantangan berat bagi Indonesia.

Oleh karenanya, disamping mengatasi persoalan-persoalan di atas, yang harus ditangani secara serentak dan sekaligus, maka fasilitas-fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia haruslah lebih menarik dan lebih banyak, tetapi tidak meninggalkan prinsip kemandirian sehingga para investor akan menanamkan modalnya di Indonesia. Tanpa semua itu, maka Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah akan menjadi suatu instansi yang tidak mempunyai kegiatan apa-apa lagi.

Catatan

¹I Putu Gede Ary Suta, **Prospek Obligasi Dalam Investasi Dan Pendanaan**, Hukum Bisnis, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Volume 3, Jakarta, 1998, h. 12.

²Ismail Suny dan Rudioro Rachmat, **Tinjauan Dan Pembaharuan Undang-Undang Penanaman Modal Asing Dan Kredit Luar Negeri**, Pradnya Paramita, Jakarta, 1968, h. 40.

³ Erman Rajagukguk, **Hukum Investasi (Bahan Kuliah) 1 dan 2**, Jakarta, 1995, hal. 176-178.

Daftar Rujukan

Rajagukguk, Erman, **Hukum Investasi Di Indonesia Peraturan Perundang-undangan Dan Keputusan Pengadilan**, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1996.

Rajagukguk, Erman, dkk, **Hukum Investasi (Bahan Kuliah) 1 dan 2**, Jakarta, 1995.

Suny, Ismail dan Rudioro Rochmat, **Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri**, Pradnya Paramita, Jakarta, 1968.

Suta, I Putu Gede Ary, **Prospek Obligasi Dalam Investasi dan Pendanaan**, Hukum Bisnis, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Volume 3, Jakarta, 1998.

Tunggal, Iman Sjahputra dan Amin Widjaja Tunggal, **Peraturan Perundang-undangan Penanaman Modal Di Indonesia**, Buku 2, Harvarindo, Jakarta, 1999.