Abstracts

Berdasarkan Pasal 18 UU Nomor 1 Tahun 1967 junto Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 ditentukan bahwa setiap izin penanaman modal asing jangka waktunya tidak melebihi 30 (tiga puluh) tahun terhitung sejak perusahaan berproduksi secara komersial. Selanjutnya dalam PP Nomor 20 Tahun 1994 juga ditentukan bahwa jangka waktu izin penanaman modal asing tersebut dapat diperpanjang untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun lagi dengan syarat perusahaan tersebut tetap menjalankan usahanya yang bermanfaat bagi perekonomian dan pembangunan nasional.

Yang dimaksud dengan "*bermanfaat*"adalah apabila dalam perkembangan dan pelaksanaan kegiatan usahanya perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing tersebut memberikan dampak positif, antara lain: bagi ekspor, tenaga kerja, penerimaan pajak, lingkungan hidup dan perekonomian nasional. Persoalannya adalah bahwa dalam PP Nomor 20 Tahun 1994 tersebut tidak ditentukan solusinya lebih lanjut jika jangka waktu perpanjangan izin tersebut berakhir.

Berdasarkan hasil penelitian proses berakhirnya penanaman modal asing ini dilakukan dengan cara pengalihan saham asing kepada pihak swasta nasional secara bertahap seperti ditentukan pada Pasal 7 PP Nomor 20 Tahun 1994 yang menyatakan bahwa dalam jangka waktu paling lama 15 tahun sejak berproduksi komersial, perusahaan penanaman modal asing harus menjual sebagian modalnya kepada Warga Negara Indonesia melalui pemilikan langsung atau melalui pasar modal.

Pendahuluan

Sejak dari awal para pendiri republik ini telah menyadari bahwa kemerdekaan dan pembentukan Negara kesatuan Republik Indonesia tidak dimaksudkan sebagai merdeka untuk merdeka saja. Kemerdekaan adalah pintu gerbang menuju kemakmuran dan kesejahteraan bangsa. Oleh karena itu, kemerdekaan harus diisi dengan pembangunan di segala bidang.

Pembangunan sebagai perujudan cita-cita politik bangsa Indonesia memiliki dimensi yang sangat luas dan kompleks serta membutuhkan dana yang cukup besar, karena itu dalam pelaksanaannnya dilakukan secara bertahap dan terencana menurut urgensi prioritas dan dukungan dana yang tersedia[1]

Pembangunan nasional baru dilaksanakan secara bertahap dan terencana pada masa pemerintahan orde baru yang dijabarkan dalam tiap-tiap Repelita. Dalam periode pembangunan nasional sangat terasa bahwa kemampuan bangsa Indonesia belum memungkinkan untuk dapat melaksanakan pembangunan secara mandiri. Keterbatasan sumber dana dan teknologi merupakan kendala utama dalam pelaksanaan pembangunan.

Untuk mengatasi kesulitan tersebut pemerintah Indonesia menempuh kebijakan baru, yakni mengundang masuknya penanaman modal asing ke Indonesia. Kebijakan tersebut ditandai dengan dikeluarkannya Undang undang Pemananaman Modal Asing (UUPMA) Nomor 1 Tahun 1967 sebagai penjabaran lebih lanjut dari Tap MPR Nomor XXIII/MPRS/1966 tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi Keuangan dan Pembangunan.

Dalam perkembangan selanjutnya, penanaman modal asing semakin memiliki peranan penting terutama untuk memulihkan kembali kondisi ekonomi negara kita yang tengah dilanda krisis ekonomi dan moneter sejak akhir tahun 1997. Oleh karena itu, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk menarik kembali modal asing masuk ke Indonesia. Menurut Sumantoro, ada dua keuntungan yang diperoleh dari penanaman modal asing di Indonesia. ***Pertama***, untuk meningkatkan ekonomi nasional dalam arti meningkatkan produktivitas, perluasan kesempatan kerja perluasan pasar ekspor dan peningkatan penerimaan negara dari sektor pajak. ***Kedua***, memperbaiki struktur ekonomi nasional dari struktur ekonomi yang bercorak tradisional menjadi struktur ekonomi modern.

Menyadari peranan penanaman modal asing dalam pemulihan kondisi ekonomi nasional pasca krisis ekonomi maka pemerintah terus mendorong masuknya penanaman modal asing ke Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam GBHN 1999 bidang Ekonomi butir 27 yang berbunyi :

> "Melakukan secara proaktif negosiasi dan kerjasama ekonomi bilateral dan multilateral dalam rangka meningkatkan volume dan nilai ekspor terutama di sektor industri yang berbasis sumber daya alam, serta menarik investasi

---

[1] Sumantoro, ***Peranan Perusahaan Multinasional dalam Pembangunan Negara Sedang Berkembang dan Implikasinya di Indonesia,*** Penerbit Alumni, Bandung, 1983, hal. 5.

finansial dan investasi asing langsung tanpa merugikan pengusaha nasional".

Namun, seiring dengan upaya Indonesia menarik masuknya modal asing terjadi pula perubahan struktur politik dan ekonomi di berbagai belahan duniaserta meluasnya globalisasi dan liberalisasi ekonomi. Banyak negara yang dahulunya tertutup sekarang membuka kesempatan sebesar-besarnya bagi penanaman modal asing baik secara langsung (direct investment) maupun tidak langsung (indirect investment) sehingga Indonesia harus bersaing dalam menarik modal asing dengan negara-negara lainnya seperti Vietnam, RRC, Kamboja, Philipina, Thailand dan Korea Selatan.

Guna menarik minat modal asing masuk ke Indonesia dalam suasana persaingan yang semakin ketat, maka perlu dilakukan pengkajian apakah peraturan perundang-undangan penanaman modal asing yang sekarang berlaku dapat menunjang pengembangan iklim yang menarik bagi penanaman modal asing terutama dalam memberikan jaminan kepastian hukum berusaha dan keamanan investasi.

Pengkajian terhadap peraturan perundangan tentang penanaman modal asing khususnya UUPMA cukup beralasan karena UUPMA sebagai ***payung*** dari peraturan tentang penanaman modal asing di Indonesia, sejak dikeluarkan pada tahun 1967 sampai sekarang sudah berusia lebih dari seperempat abad, maka sudah barang tentu ada beberapa ketentuan yang diatur dalam UUPMA tersebut tidak sesuai lagi dengan kebutuhan sekarang ini. Salah satu ketentuan UUPMA yang perlu dikaji adalah tentang jangka waktu izin penanaman modal asing sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 UUPMA, yang berbunyi :

"Dalam setiap izin penanaman modal asing ditentukan jangka waktu berlakunya
yang tidak melebihi 30 (tiga puluh) tahun".

Dari perumusan ketentuan di atas terlihat bahwa UUPMA mengadakan pembatasan terhadap jangka waktu izin penanaman modal asing di Indonesia, paling lama 30 tahun. Tetapi, UUPMA tidak memberikan penjelasan bagaimana setelah jangka waktu izin penanaman modal asing tersebut berakhir.Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka pokok masalah yang ingin diteliti dapat diidentifikasikan permasalahan : Apakah cara yang ditempuh setelah jangka waktu izin penanaman modal asing tersebut berakhir ? Bagaimanakah pelaksanaan perpanjangan izin penanaman modal asing ?

Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini maka *metode pendekatan* yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris* dengan spesifikasi penelitian yang bersifat *deskriptif.* Adapun jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer sebagai data utama dan data sekunder sebagai data penunjang. Oleh karena itu, ditentukan sumber data (a) Badan Koordinasi Penanaman Modal

Daerah (BKPMD) Sumatera Barat; (b) Perusahaan penanaman modal asing di Sumatera Barat

Untuk memperoleh data yang akurat maka dalam penelitian ini ditentukan teknik pengumpulan data (a) **Studi Dokumen**, yaitu dengan mengadakan pencatatan terhadap laporan-laporan resmi dan angka-angka statistik yang telah tersedia terutama yang berkaitan dengan aktivitas dan profil penanaman modal asing di Sumatera Barat; (b) **Wawancara,** dilakukan dengan menggunakan tiga macam pola pendekatan yakni:

1) dalam bentuk percakapan informal dan bersifat spontan tanpa suatu pola atau arah yang ditentukan sebelumnya.
2) Menggunakan lembaran berisi garis-garis pokok, topik atau masalah yang dijadikan pegangan dalam pembicaraan.
3) Setelah Menggunakan daftar pertanyaan yang lebih terinci, namun bersifat terbuka yang telah disiapkan terlebih dahulu dan dianjurkan menurut urutan tertentu.

Setelah data yang dibutuhkan terkumpul, data tersebut selanjutnya diklasifikasikan menjadi dua kelompok data, yaitu data kualitatif dan data kuantitatif. Terhadap data yang bersifat kualitatif, yakni data yang digambarkan dengan kata-kata atau kalimat dipisah-pisahkan menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan. Selanjutnya, data yang bersifat kuantitatif, yang berujud angka-angka hasil perhitungan akan diproses dengan cara dijumlahkan, diklasifikasikan dan dibuat tabel sehingga menjadi suatu perhitungan untuk mengadakan prediksi atau generalisasi

Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan data statistik pada Kantor BKPMD Sumatera Barat jumlah penanaman modal asing sampai akhir tahaun 1999 tercatat sebanyak 44 penanaman modal asing. Dari jumlah tersebut 43 perusahaan PMA berstatus Perseroan Terbatas (PT) sedangkan 1 PMA berstatus PT (Persero). Sesuai dengan Pasal 18 UUPMA jangka waktu izin penanaman modal asing tersebut hanya berlangsung selama 30 tahun. Pembatasan izin penanaman modal asing tersebut sepintas terlihat agak kontradiktif, jika dikaitkan dengan ketentuan tentang pendirian PT pada umumnya, karena menurut UUPT 1995 atau KUHD, jangka waktu pendirian PT diserahkan kepada keinginan para pendiri PT yang dicantumkan dalam Anggaran Dasarnya, dalam arti jangka waktu berdirinya tidak dibatasi (pasal UUPT 1995).

Sebenarnya kalau dicermati, UUPMA hanya menyebutkan tentang pembatasan izin, sedangkan UUPT menegaskan tentang jangka waktu pendirian PT. Dengan demikian, jangka waktu pendirian PT dapat saja lebih dari 30 tahun tetapi pananaman modal diberikan secara terbatas paling lama 30 tahun. Meskipun pendirian PT ditentukan untuk jangka waktu lebih dari 30 tahun tetapi jika izin berusahanya tidak diperpanjang maka jangka waktu pendiriannya hanya berlaku untuk jangka waktu 30 tahun. Tetapi kalau diperpanjang maka jangka waktu pendirian dapat disesuaikan dengan izin tersebut. Dengan kata lain ketentuan tentang jangka waktu pendirian PT. dalam UUPT 1995 mengikuti ketentuan perizinan yang diatur dalam UUPMA.

Selanjutnya dalam UUPMA tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut alasan dari pembuat Undang – undang memberikan izin penanaman modal asing untuk jangka waktu paling lama 30 tahun. Ada kemungkinan bahwa jangka waktu pemberian izin tersebut dikaitkan dengan ketentuan tentang kewajiban pengusaha untuk menyimpan buku catatan, dokumen – dokumen perusahaan selama 30 tahun (pasal 6 ayat (3) KUHD), tetapi mungkin pula dikaitkan dengan jangka waktu pemberian HGU, HGB, dan Hak Pakai dalam UUPA kepada perusahaan penanaman modal asing.

Menurut UUPA, HGU diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (pasal 29 ayat 1), untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberi HGU paling lama 35 tahun (pasal 29 ayat 2). HGU tersebut dapat diperpanjang sampai dengan 25 tahun (pasal 29 ayat 3), sedangkan untuk HGB dapat diberikan jangka waktu paling lama 30 tahun (pasal 35 ayat 1) yang dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun (pasal 35 ayat 2). Untuk hak pakai diberikan jangka waktu menurut keperluannya (pasal 41 ayat 2a).

Kemungkinan lain, disesuaikan pula dengan perhitungan secara ekonomis, bahwa dalam jangka waktu 30 tahun telah cukup bagi investor mengambil atau memperoleh keuntungan dari hasil penanaman modal tersebut, sehingga pemerintah menganggap bahwa perusahaan yang bersangkutan dapat ditangani oleh bangsa Indonesia. Atau, dalam kurun waktu 30 tahun diharapkan telah terjadi transfer of technology dari pihak asing kepada pihak Indonesia, sehingga sudah saatnya bangsa Indonesia mengelola perusahaan tersebut.

Mengingat sifatnya sebagai Undang – undang, maka UUPMA tidak mungkin mengatur tentang penanaman modal asing secara terperinci. Ada beberapa ketentuan dalam UUPMA tersebut yang memerlukan penjelasan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, Inpres atau dengan Peraturan lainnya. Salah satu peraturan pelaksanan dari UUPMA ialah PP Nomor 20 tahun 1994 tentang pemilikan saham dalam perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing.

PP Nomor 20 tahun 1994 merupakan pengganti dari PP Nomor 50 tahun 1993 yang mengantikan pula PP Nomor 17 tahun 1992. Kehadiran PP Nomor 20 tahun 1994 ini banyak mengundang reaksi dari masyarakat. Bahkan ada yang menilai sangat liberal, karena banyak kelonggaran yang diberikan PP Nomor 20 tahun 1994, seperti kepemilikan saham untuk investasi langsung, perizinan yang disederhanakan, masa izin usaha yang lebih panjang serta keleluasaan mendirikan tempat usaha. Selain itu juga tidak diadakan pembedaan lagi antara penanaman modal asing dan PMDN dan perusahaan non PMA/PMDN.

Berkaitan dengan jangka waktu izin penanaman modal asing, PP Nomor 20 tahun 1994 pada pasal 3 menyebutkan bahwa jangka waktu izin penanaman modal asing mulai dihitung sejak perusahaan berproduksi secara komersial. Kapan suatu perusahaan dikatakan mulai berproduksi secara komersial tidak ada dijelaskan dalam PP nomor 20 tahun 1994. Hal ini harus dilihat secara kasus per kasus, menurut bidang usaha dimana perusahaan tersebut melakukan kegiatan

usaha dimana perusahaan tersebut melakukan kegiatan usaha. Perusahaan yang bergerak di bidang perhotelan, misalnya dikatakan mulai berproduksi komersial apabila hotel tersebut telah diresmikan.

Selanjutnya dalam PP Nomor 20 tahun1994 juga ditentukan bahwa jangka waktu izin penanaman modal asing dapat diperpanjang untuk jangka waktu 30 tahun lagi dengan syarat perusahaan tersebut tetap menjalankan usahanya yang bermanfaat bagi perekonomian dan pembangunan nasional. Penjelasan pasal 3 PP Nomor 20 tahun 1994 dan SK Menteri Pengerak Dana Investasi /ketua BKPM Nomor 15/SK/1994 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan ***"bermanfaat"*** adalah apabila dalam perkembangan dan pelaksanaan kegiatan usahanya perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing tersebut memberikan dampak positif, antara lain : bagi ekspor, tenaga kerja, penerimaan pajak, lingkungan hidup, dan perekonomian nasional.

Perpanjangan izin modal asing ini, diberikan oleh Menteri Penggerak Dana Investasi setelah mendengar pertimbangan Mneteri terkait, seperti Menteri Perindustrian yang berkaitan dengan teknis produksi, Menetri Keuangan yang berkaitan dengan pajak, Menteri Perdagangan yang berkaitan dengan ekspor impor, Menteri Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan limbah dan Menteri lainnya yang dipandang perlu.

Persoalannya adalah bahwa di dalam PP Nomor 20 Tahun 1994 tersebut tidak ditentukan solusinya lebih lanjut jika jangka waktu perpanjangan izin tersebut berakhir.Nampaknya proses berakhirnya penanaman modal asing ini dilakukan dengan cara pengalihan saham asing kepada pihak swasta nasional secara bertahap seperti yang ditentukan pada pasal 7 menyatakan bahwa dalam jangka waktu paling lama 15 tahun sejak berproduksi komersial, perusahaan penanaman modal asing harus menjual sebahagian sahamnya kepada warga negara Indonesia melalui pemilikan langsung atau melaui pasar modal. Sedangkan dalam penjelasannya disebutkan besarnya saham yang dijual oleh perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing dilaksanakan sesuai kesepakatan para pihak yang terkait didasarkan pada prinsip kerja sama yang saling menguntungkan dan kelangsungan kegiatan usaha perusahaan dan atau ketentuan pasar modal dalam negeri.

Adanya ketentuan yang mengharuskan joint venture ini telah menjadi kecendrungan yang umum baik dinegara – negara yang sedang berkembang maupun dinegara – negara maju. Ketentuan ini merupakan pencerminan nasionalisme dibidang ekonomi dan keinginan menghindarkan ketergantungan terhadap modal asing.

Tetapi jika dibandingkan dengan ketentuan domistikisasi penanaman modal asing yang berlaku dinegara lain, nampaknya PP Nomor 20 tahun 1994 jauh lebih longgar, karena tidak menentukan secara tegas besar prosentase pemilikan nasional terhadap penanaman modal asing setelah periode tertentu. Malaysia misalnya, menwajibkan agar perusahaan – perusahaan joint venture yang telah disetujui sebelum 1 Januari 1972 mengajukan rencana mereka agar

penyertaan nasional menjadi 70 % menjelang tahun 1990 (termasuk didalamnya pemilikan 30 % oleh pribumi Malaysia).

Philipina juga menentukan bahwa dalam waktu 30 – 40 tahun pihak nasional Philipina sedah harus memiliki 90 % saham penanaman modal asing. Sedangkan Peru lebih singkat lagi, yakni dalam waktu 10 tahu pemerintah Peru harus membeli 2/3 penanaman modal asing yang bergerak dibidang industri logam dasar dan kemudian menjualnya lagi kepada pengusaha nasional.

Situasi yang sama terdapat juga dibeberapa negara maju. Pemerintah Kanada misalnya, menentukan bahwa 50 % dari industri bergerak dibidang minyak dan gas harus dimiliki oleh pemerintah Kanada atau warga negar Kanada menjelang 1990. kebijaksanaan unutk membatasi investasi asing juga dianut olch Jepang. Pemerintah Jepang. Pemerintah Jepang lebih menyukai jika investor asing hanya memiliki 50% atau kurang dari saham – saham dalam perusahaan joint venture di negara tersebut

Berhubungan karena dalam PP Nomor 20 tahun1994 tidak menentukan skema pengalihan saham asing tersebut kepada pihak Indonesia sampai jangka waktu penanaman modal asing tersebut berakhir, maka perlu dipertimbangkan dua cara yang mungkin dapat di tempuh. *Pertama*, pengalihan pemilikan saham asing tersebut dilakukan dengan cara menjual saham melalui pemilikan langsung (*direct placement*) kepada pihak Indonesia, baik perorangan maupun Badan Hukum Indonesia yakni, BUMN, BUMD, Koperasi dan perusahaan nasional lainnya. Sedangkan cara yang *kedua* ialah menjual saham tersebut melalui pasar modal dalam negeri.

Kedua cara tersebut diizinkan oleh PP Nomor 20 tahun1994 dan lebih menguntungkan karena pengalihan tersebut tidak mengubah status perusahaan, Dan lagi tidak perlu melikuidasi perusahaan. Sedangkan tujuan pembatasan jangka waktu izin penanaman modal asing itu agar perusahaan nantinya tetap jalan. Dan ditangani sendiri oleh warga negara Indonesia.Timbul pertanyaan, apakah saham asing tersebut harus dijual seluruhnya kepada pihak Indonesia, atau sudah cukup kalau mayoritas saham dikuasai olch pihak Indonesia. Misalnya, pada saat berakhirnya izin penanaman modal asing pihak asing masih memiliki saham sebesar 90 %, lalu apakah pihak asing harus menjual keseluruhannya atau boleh 60 % - 70 % saja, sehingga masih ada sisa saham 20 % - 30 % ditangan pihak asing.

Kalau saham pihak asing itu dijual kepada patner lokalnya maka penjualan tersebut tidak perlu harus keseluruhan, tetapi sudah cukup apabila dengan penjualan tersebut pihak Indonesia telah memiliki saham mayoritas, dengan demikian kontrol managemen perusahaan ada ditangan pihak Indonesia. Tetapi pada umumnya patner lokal ini mengalami kesulitan dana unutk membeli saham asing tersebut, karena itu biasanya patner lokal mengadakan sindikasi dengan patner loka lainnya. Selanjutnya, apabila saham asing tersebut dijual melalui pasar modal dalam negeri maka penjualan tersebut harus memungkinkan pihak Indonesia unutk mengontrol management perusahaan tersebut nantinya, dalam arti

walaupun saham tidak dijual seluruhnya tetapi pemegang saham terbesar harus dipihak Indonesia.

Kesimpulan dan Saran

Jangka waktu izin penanaman modal asing di Sumatera Barat diberikan paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 30 tahun lagi. Tetapi UUPMA dan peraturan pelaksananya tidak menentukan lebih lanjut bagaimana setelah jangka waktu perpanjangan itu berakhir. Apabila jangka waktu penanman modal asing tersebut berakhit sementara pemilik saham mayoritas masih berada pada pihak asing maka pihak asing dapat menjual saham mayoritasnya kepada pihak nasional melalui pemilikan langsung atau melalui pasar modal dalam negeri.

Ucapan Terima kasih

Puji dan syukur peneliti panjatkan kehadhirad Allah Swt karena dengan rahmad dan hidayah-Nya akhirnya penelitian tentang Pelakasanaan Perpanjangan Izin Perusahan Penanaman Modal Asing di Sumatera Barat dapat terselesaikan tepat pada waktunya.

Penelitian ini dapat terwujudkan atas bantuan baik langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak. Rasa terima kasih peneliti sampaikan kepada Lembaga penelitian Universitas Andalas yang telah membiayai penelitian ini melalui Dana Rutin tahun Anggaran Tahun 2000.

Hasil penelitian ini tentu masih jauh dari kesempurnaan baik secara konseptual teoritik maupun secara metodologis. Oleh karena itu, kritik dan saran diharapkan demi perbaikan hasil penelitian ini.