
**UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA DARI PENANAMAN MODAL ASING (PMA)
DENGAN PEMERINTAHAN KOTA PALEMBANG**

Oleh
HENI MARLINA, SH, MH.

Abstrak

Alasan klasik yang menjadi alasan dan pertimbangan dalam mengembangkan penanaman modal di Indonesia dikarenakan terbatasnya modal dan teknologi di dalam negeri. Sekalipun ada kecemasan bahwa modal asing itu suatu ketika akan mendominasi perekonomian nasional bilamana tidak di kendalikan. Untuk itu, pemerintah dari berbagai Negara khususnya Negara-negara sedang berkembang yang masih tetap membutuhkan kehadiran penanaman modal mengadakan pembinaan dan pengawasan melalui peraturan perundang-undangan penanaman modal sekaligus tetap berupaya menciptakan iklim yang nyaman bagi mereka.

A. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi merupakan tingkat pertambahan dari pendapatan nasional. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi merupakan sebagai proses kenaikan output per kapita dalam jangka panjang dan merupakan ukuran keberhasilan pembangunan.

Arus masuk modal asing juga berperan dalam menutup gap devisa yang ditimbulkan oleh defisit pada transaksi berjalan. Selain itu, masuknya modal asing juga mampu menggerakkan kegiatan ekonomi yang lesu akibat kurangnya modal (saving investment gap) bagi pelaksanaan pembangunan ekonomi. Modal asing ini selain sebagai perpindahan modal juga dapat memberikan kontribusi positif melalui aliran industrialisasi dan modernisasi. Akan tetapi apabila modal asing tersebut tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan dampak negatif yang besar terutama apabila terjadinya capital flows reversal.

Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa utang luar negeri turut mendukung terjadinya krisis ekonomi di Indonesia pada pertengahan tahun 1997. Pada dasarnya, dalam proses pelaksanaan pembangunan ekonomi di negara berkembang seperti di Indonesia, akumulasi utang luar negeri merupakan suatu gejala umum yang wajar. Hal tersebut disebabkan tabungan dalam negeri yang rendah tidak memungkinkan dilakukannya investasi yang memadai sehingga banyak pemerintah negara yang sedang

berkembang harus menarik dana dan pinjaman dari luar negeri. Selain itu, defisit pada neraca perdagangan barang dan jasa yang tinggi berhubungan juga dengan dilakukannya impor modal untuk menambah sumber daya keuangan dalam negeri yang terbatas.

Bagi negara berkembang termasuk Indonesia, pesatnya aliran modal merupakan kesempatan yang bagus guna memperoleh pembiayaan pembangunan ekonomi. Dimana pembangunan ekonomi yang sedang dijalankan oleh pemerintah Indonesia merupakan suatu usaha berkelanjutan yang diharapkan dapat mewujudkan masyarakat adil dan makmur sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945, sehingga untuk dapat mencapai tujuan itu maka pembangunan nasional dipusatkan pada pertumbuhan ekonomi. Namun karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki (tercermin pada tabungan nasional yang masih sedikit) sedangkan kebutuhan dana untuk pembangunan ekonomi sangat besar. Maka cara untuk mencapai pertumbuhan ekonomi itu adalah dengan berusaha meningkatkan investasi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas tidak dapat dipungkiri bahwa berbagai komponen dalam neraca pembayaran turut mempengaruhi keadaan perekonomian di suatu negara. Negara-negara yang umumnya merupakan negara yang sedang berkembang masih terus berusaha untuk menyempurnakan ekonomi internasionalnya.

B. Permasalahan

Bertitik tolak dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis terlebih dahulu mengemukakan permasalahan yang menjadi objek analisis penelitian. Sebagai berikut : Bagaimanakah upaya Pemerintahan Kota Palembang apabila terjadi sengketa dengan Penanaman Modal Asing?

C. Pembahasan

Alasan klasik yang menjadi alasan dan pertimbangan dalam mengembangkan penanaman modal di Indonesia dikarenakan terbatasnya modal dan teknologi di dalam negeri. sekalipun ada kecemasan bahwa modal asing itu suatu ketika akan mendominasi perekonomian nasional bilamana tidak di kendalikan. Untuk itu, pemerintah dari berbagai Negara khususnya Negara-negara sedang berkembang yang masih tetap membutuhkan kehadiran penanaman modal mengadakan pembinaan dan pengawasan melalui peraturan perundang-undangan penanaman modal sekaligus tetap berupaya menciptakan iklim yang nyaman bagi mereka. Bahkan dalam decade 1990-an persaingan di antara Negara berkembang yang masing-masing ingin menarik modal

asing sebanyak mungkin seakan berlomba dalam memberikan kemudahan dan insentif. Hal itu disebabkan pada era 1990-an ini keberadaan modal di pasar internasional semakin langka, sehingga menyebabkan banyak negara berkembang berupaya keras untuk memberikan fasilitas dan iklim penanaman modal yang lebih menarik maupun prospektif yang pada akhirnya menuju kepada persaingan merebut modal asing pun semakin ketat pula.

Dalam kaitan tersebut diatas Indonesia yang masih tergolong dalam Negara berkembang tidak terlepas dari keadaan tersebut. Sebab sejak akhir tahun 1990-an pemerintahan telah mengupayakan dengan sungguh-sungguh untuk mengantisipasi perkembangan penanaman modal khususnya dibidang perpajakan. Dengan lahirnya peraturan perpajakan yang baru, tentunya keringanan pajak tidak lagi diberikan melalui fasilitas khusus seperti *tax holiday*, akan tetapi justru diperluas. Dengan ketentuan baru tersebut bukan hanya priyek penanaman modal baru saja yang mendapatkan fasilitas keringanan pajak, tetapi juga proyek penanaman modal yang telah lama melakukan usahanya di Indonesia. Meskipun pada awalnya penghapusan fasilitas *tax holiday* oleh pemerintah menimbulkan reaksi dan pendapat yang sinis dari berbagai pihak yang terkait, bahkan sempat pula menyurutkan arus masuk penanaman modal asing ke Indonesia, namun hal tersebut tidak berlangsung lama.

Melihat perkembangan yang terjadi khususnya keadaan modal di pasar internasional serta dilakukannya di berbagai kemudahan dan iklim penanaman modal di berbagai Negara, apalagi dengan terbukannya pintu penanaman modal asing di Negara-negara yang dulunya menolak secara tegas kehadiran modal asing seperti China, Vietnam, Kamboja maupun Laos, sehingga secara praktis persaingan memperebutkan modal asing khususnya penanaman modal asing semakin ketat. Menghadapi keadaan itu pemerintah diharuskan melakukan perubahan kebijakan sanaan di bidang penanaman modal khususnya penanaman modal asing dengan melalui penyesuaian kebijaksanaan dasar pengembangan penanaman modal.

Perjanjian Yang Terbentuk Dari Penanaman Modal Asing Dengan Pemerintahan Daerah Kota Palembang

1. Joint-venture

Pelaksanaan Penanaman modal Asing di Indonesia seperti yang ditetapkan dalam ketentuan penanaman modal asing sesuai dengan pasal 1 UU PMA mengenai pengertian penanaman modal asing yaitu dilakukan dalam bentuk "*direct investment*",

akan tetapi di lain pihak diperkenankan pula usahanya dalam bentuk kerja sama (*joint-venture*) dengan pihak swasta nasional Indonesia seperti yang tertera dalam pasal 23 UUPMA yang pada prinsipnya menetapkan bahwa :

1. Dalam bidang-bidang usaha yang terbuka bagi modal asing dapat diadakan kerja sama antara modal asing dengan modal nasional dengan mengingat ketentuan pasal 3 UUPMA.
2. Pemerintah menetapkan lebih lanjut bidang-bidang usaha, bentuk-bentuk, dan cara-cara kerja sama antara modal asing dengan modal nasional. Dengan memanfaatkan modal dan keahlian asing dalam bidang ekspor serta produksi barang dan jasa.

Dengan adanya pengaturan tersebut di atas seperti yang teruat dalam pasal 23 ayat 1 dan 2 UUPMA, maka penanaman modal asing di Indonesia diperkenankan melaksanakan usahanya dalam bentuk kerja sama (*joint-venture*) dengan pihak swasta nasional dalam bentuk dan cara kerja sama yang ditetapkan melalui peraturan pemerintah khususnya dalam hal komposisi kepemilikan saham perusahaan.

Pada dinas penanaman modal kota Palembang yang saat ini telah berganti menjadi Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, bentuk kerjasama (*joint-venture*) lebih banyak digunakan karena pada bentuk kerjasama tersebut masing-masing pihak tidak dirugikan. Menurut Azaddin sebelum melakukan kerjasama tersebut terutama investor asing maupun lokal haruslah memenuhi persyaratan terlebih dahulu, misalkan ;

1. Investor asing maupun lokal harus mempunyai surat persetujuan penanaman modal yang dikeluarkan oleh BKPM pusat.
2. Mendapat izin prinsip dari kepala wilayah di tempat yang akan digunakan untuk investasi.
3. Memenuhi ketentuan peraturan daerah yang berkaitan dengan perizinan local.

Pada bentuk kerjasama (*joint-ventur*) ada berbagai macam corak atau variasi yang diketemukan dalam praktik aplikasi penanaman modal asing yaitu ;

- a. Technical Assistance (*servis*) Contract, adalah suatu bentuk kerjasama yang dilakukan antara penanaman modal asing dengan modal nasional sepanjang yang bersangkutan paut dengan skill atau tenaga kerja.
- b. Franchise and brand- use Agreement, adalah suatu bentuk usaha kerja sama yang digunakan, apabila suatu perusahaan nasional maupun dalam negeri hendak memproduksi suatu barang yang telah mempunyai merek terkenal.

- c. Manajemen Contarct, adalah suatu bentuk usaha kerja sama antara pihak modal asing dengan modal nasional menyangkut pengelolaan suatu perusahaan khususnya dalam hal pengelolaan manajemen oleh pihak modal asing terhadap suatu perusahaan nasional.
- d. Build, Operation and Transfer, adalah suatu bentuk kerja sama yang relative masih baru dikenal yang pada pokoknya merupakan suatu kerja sama antara para pihak, dimana suatu objek dibangun, dikelola atau dioperasikan selama jangka waktu tertentu diserahkan kepada pemilik asli.

2. Joint-Enterprise

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa suatu bentuk kerja sama dalam bentuk *joint-enterprise* merupakan suatu kerja sama antara penanaman modal asing dengan penanaman modal dalam negeri dengan membentuk suatu perusahaan atau badan hukum baru sesuai dengan disyaratkan dalam pasal 3 Undang-undang penanaman modal. *joint-enterprise* merupakan suatu perusahaan terbatas, yang modalnya terdiri dari modal dalam nilai rupiah maupun dengan modal yang dinyatakan dalam valuta asing.

Pada permulaan berlakunya Undang-undang nomor 1 Tahun 1967 tampaknya bentuk usaha kerja sama ini yang paling dikehendaki oleh para pihak khususnya penanaman modal asing. Alasan yang mendasari adalah :

1. Setiap usaha di Indonesia memerlukan rupiah untuk pembayaran barang-barang yang lebih murah dan mudah diperoleh di Indonesia. Juga untuk pembayaran gaji pegawai dan lain-lain pengeluaran dibutuhkan rupiah oleh penanaman modal asing.
2. Penanaman modal asing tidak perlu menanamkan modal dalam bentuk valuta asing, tetapi modal asing dapat berbentuk mesin-mesin atau lain hasil produksi penanaman modal asing itu. Sehingga penanaman modal asing di Indonesia oleh penanam modal asing itu telah menghasilkan efek yang menguntungkan, yaitu bahwa tidak hanya dapat membayangkan dapat memperoleh keuntungan dalam masa yang akan datang, akan tetapi pada saat ia diizinkan memasukkan mesin-mesinnya (barang-modal) ke Indonesia dengan bebas bea masuk, maka ia pun telah mengekspor barang-barangnya keluar negeri tanpa membayar pajak impor untuk itu.
3. Dengan bekerja sama dengan pengusaha nasional, apalagi yang telah berpengalaman, maka penanaman modal asing ini dapat mengecilkan risiko

seminimal mungkin, sehingga sebenarnya penanaman modalnya di Indonesia lebih merupakan pemberian kredit daripada penanaman modal asing yang langsung (direct-investment) seperti yang diisyaratkan dalam pasal 1 undang-undang PMA.

3. Kontrak Karya

Pengertian kontrak karya (contract of work) sebagai suatu usaha kerja sama antara penanaman modal asing dengan modal nasional terjadi apabila penanaman modal asing membentuk badan hukum Indonesia dan badan hukum ini mengadakan perjanjian kerja sama dengan suatu badan hukum yang mempergunakan modal nasional. "Bentuk kerja sama kontrak karya ini hanya terdapat dalam perjanjian kerja sama antara badan hukum milik Negara (BUMN) seperti; kontrak karya antara PN.Pertamina dengan PT Caltex Pasific Indonesia yang merupakan anak perusahaan dari Caltex Internasional Petroleum yang berkedudukan di Amerika Serikat".¹

Ditinjau dari segi penanaman modal asing sendiri, maka cara tersebut sering kali lebih memuaskan, oleh karena masing-masing pihak dengan demikian dapat mengadakan pembukuan dan kebijaksanaan yang terpisah. Kesulitan-kesulitan yang dihadapi di dalam suatu perusahaan campuran berhubung dengan perbedaan pembukuan dalam rupiah dan pembukuan dalam valuta asing, atau berhubung dengan perbedaan pendapat mengenai manajemen perusahaan dengan demikian lebih mudah dapat dihindari.

Menurut Sunaryati Hartono oleh karena Negara tidak menjadi pemilik daripada bumi dan air dan kekayaan alam Indonesia, akan tetapi hanya mempunyai hak untuk menguasai saja. Oleh sebab itu, perusahaan Negara (BUMN) juga hanya paling banyak dapat mengadakan perjanjian dengan pihak lain (asing) untuk mengerjakan pengolahan (eksploitasi dan eksplorasi) untuk dan atas nama perusahaan Negara tersebut.²

Perjanjian semacam ini disebut dengan nama kontrak karya, yang memberi tugas dan kewajiban (dank arena itu hak) kepada pihak lain untuk menggali dan mengolah tanah yang menjadi kuasa pertambangan perusahaan tersebut. Adapun besarnya imbalan tergantung dari hasil perjanjian kontrak karya tersebut.

¹ Ismail Suny dan Rudioro Rochmat, *Tinjauan dan Pembahasan UUPMA dan Kredit Luar Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1998, hal. 36

² Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing (PMA) Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 2003, hal. 140

Dalam kontrak karya itu juga pengawasan (controle), manajemen, marketing, dan lain tindakan yang berhubungan dengan pengambilan, pengolahan, distribusi, dan penjualan barang yang diproduksi di Indonesia itu sepenuhnya ada di tangan pihak asing, dan bahkan boleh memindahkan hak-haknya itu kepada seorang subkontraktor dengan berdasarkan ketentuan dan hukum yang berlaku di Indonesia.

Adanya berbagai bentuk dan corak kontrak karya dalam kerja sama antara modal asing dengan modal nasional disebabkan adanya beberapa pertimbangan di antaranya keleluasaan pihak asing untuk melakukan perjanjian kerja sama dengan perusahaan Negara (BUMN) yang sudah terjamin kepercayaannya oleh karena ditopang dengan unsure Negara didalamnya, penguasaan dimulai dai manajemen sampai kepada pemasaran tetap berada di tangan penanaman modal asing.

4. Production Sharing

Menurut Sunaryati Hartono cara dengan production sharing ini sebelum Undang-undang Nomor 1 tahun 1967, yaitu dengan terhapusnya Undang-Undang Penanaman Modal asing Tahun 1958 oleh Undang-undang Nomor 16 Tahun 1965 boleh dikatakan merupakan satu-satunya cara yang terpenting dilakakukan oleh perusahaan-perusahaan Negara. Karena penanaman modal asing sudah dilarang dengan Undang-undang Nomor 16 tahun 1965 itu, maka untuk memenuhi kebutuhan akan modal dan alat perlengkapan dari luar negeri, dipikirkan orang suatu bentuk kredit yang dinamakan production sharing atau bagi hasil.³

Dinamakan suatu production sharing atau bagi hasil, oleh karena kredit yang diperoleh dari pihak asing ini beserta bunganya akan dikembalikan dalam bentuk hasil produksi perusahaan yang bersangkutan, yang biasanya dikaitkan dengan suatu ketentuan mengenai kewajiban perusahaan Indonesia untuk mengekspor hasilnya kepada Negara pemberi kredit. Dengan kata lain, bahwa production sharing adalah suatu perjanjian kerja sama kredit antara modal asing dengan pihak Indonesia yang memberikan kewajiban kepada pihak Indonesia untuk mengekspor hasilnya kepada Negara pemberi kredit.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing, maka oleh pemerintah dilakukan pembaruan terhadap kontrak kerja sama production sharing ini lewat Instruksi Presidium Kabinet Nomor 34/EK/IN/5/67

³ Ibid, hal. 145

tanggal 30 Mei 1967 yang pada pokoknya menekankan penyesuaian proyek-proyek maupun kredit dalam rangka production sharing ini.

Sejak diberikannya keleluasaan penanaman modal khususnya penanaman modal asing oleh pemerintah Indonesia untuk melaksanakan usahanya di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1967 tentang PMA dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang PMDN hingga sekarang ini sudah berjalan kurang lebih 36 tahun lamanya. Dalam jangka waktu itu sudah banyak proyek-proyek yang didirikan baik dengan modal asing maupun modal dalam negeri dan sudah banyak pula menghasilkan berbagai macam produk mulai dari industri jasa sampai kepada industri pertambangan. Tidak dapat dipungkiri hasil produksi dari usaha-usaha penanaman modal tersebut sudah banyak dinikmati oleh masyarakat Indonesia.

Hadirnya penanaman modal khususnya penanaman modal asing ke Indonesia tentunya akan memberikan atau membawa akibat terhadap Negara Indonesia, sehingga dibutuhkan adanya suatu pengaturan yang seimbang agar penanaman modal khususnya penanaman modal asing di satu pihak dan pemerintah di lain pihak dapat memetik manfaatnya. Sebagaimana disinyalir oleh banyak pakar bahwa penanaman modal khususnya penanaman modal asing tidak begitu saja menanam modalnya di suatu Negara, akan tetapi melalui suatu studi kelayakan (*feasibility study*). Dengan studi kelayakan itu akan menjadi pedoman bagi setiap penanaman modal apakah dengan modal yang akan ditanamkan itu dapat memberikan keuntungan, rasa aman, ataukah, sebaliknya. Hal tersebut menjadi pertimbangan bagi setiap penanam modal dalam menanamkan modalnya di suatu Negara disebabkan adanya rasa kekhawatiran yakni terjadinya nasionalisasi terhadap perusahaan yang menggunakan modal asing tanpa melalui prosedur dan ganti rugi yang layak dan sesuai, tidak dipatuhinya perjanjian lisensi penanaman modal asing, tidak terlindunginya hak-hak milik intelektual (*intellectual property right*) serta adanya kemungkinan perselisihan antara penanaman modal asing dengan pemerintah Indonesia, maupun dengan partner local di kemudian hari.

Mengantisipasi hal tersebut di atas, tentunya pemerintah Indonesia secara strategic secara dini telah meratifikasi konvensi ICSID tahun 1958 dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 LN.1968 Nomor 32 sebagai salah satu upaya untuk menyelesaikan kemungkinan timbulnya sengketa atau perselisihan antara penanaman modal asing dengan pihak Indonesia baik oleh pemerintah sendiri maupun swasta.

Kebijakan Indonesia untuk keratifikasi konvensi ICSID didasarkan pada pertimbangan agar dapat menarik penanaman modal asing sebanyak mungkin ke Indonesia, memberikan rasa aman serta mengupayakan terjadinya penyelesaian perselisihan lewat jasa persawitan atau lebih dikenal dengan nama “arbitrase”.

Adanya keinginan untuk menyelesaikan setiap sengketa penanaman modal khususnya penanaman modal asing lewat jasa perwasitan atau arbitrase merupakan konsekuensi logis dari setiap pelaksanaan perjanjian kontrak yang dilakukan oleh pihak penanaman modal asing di Indonesia dengan pihak pemerintah Indonesia lewat perjanjian jaminan investasi (*investment guaranty*) yang ditandatangani oleh pemerintah Indonesia dengan beberapa Negara penanaman modal asing.

Sementara itu, menurut Azadi BKPM Palembang sampai saat ini belum menemukan adanya sengketa antara BKPM dengan para pelaku penanaman modal di kota Palembang baik lokal maupun asing, tetapi apabila terjadi sengketa maka akan diselesaikan sesuai dengan peraturan yang berlaku dan sesuai dengan apa yang telah disepakati dalam perjanjian tersebut.⁴

Dalam hal pelaksanaan penanaman modal asing itu memakai bentuk kerjasama (*joint-venture*) dengan partner lokal, maka hal itu berasal dari klausula perjanjian yang dibuat antara penanaman modal asing dengan modal nasional di mana dicantumkan penyelesaiannya dilakukan oleh suatu badan perwasitan atau arbitrase. Syarat perwasitan tersebut kali dipilih oleh para pihak yang bersengketa disebabkan karena prosedurnya bisa dipermudah dan putusan perwasitan adalah mengikat bagi para pihak dan tidak dapat pada instansi yang lebih tinggi. Lagi pula persoalannya sangat teknis operasional, sehingga sukar untuk dimengerti oleh hakim dari badan peradilan. Pada umumnya lembaga arbitrase ini mempunyai kelebihan dari cara – cara penyelesaian sengketa lainnya menginggat :

- a. Bahwa dengan cara ini dapat dihindari kelambatan – kelambatan yang diakibatkan oleh hal – hal procedural dan administrative.
- b. Pihak – pihak dapat memilih arbiter yang menurut keyakinan paling dapat mengerti kepentingan pihaknya serta mempunyai pengetahuan, pengalaman serta latar belakang yang cukup mengenai masalah yang disengketakan.

⁴ Hasil wawancara dengan, *Sekretaris Badan di Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah Kota Palembang*, tanggal 2 Juli 2016

- c. Pihak – pihak yang dapat memilih hukum apa yang akan diterapkan untuk menyelesaikan masalahnya serta proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase ini.
- d. Putusan arbitrase merupakan putusan yang mengikat pihak – pihak dan dengan melalui prosedur sederhana saja ataupun langsung dapat dilaksanakan.

D. Kesimpulan

Dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi dalam Penanaman Modal Asing ditempuh dengan proses pengadilan Arbitrase atau perwasitan. Arbitrase banyak dipilih oleh pelaku penanaman modal asing karena banyak kelebihan antara lain, yaitu :

1. Bahwa dengan cara ini dapat dihindari kelambatan-kelambatan yang diakibatkan oleh hal-hal procedural dan administrative.
2. Pihak-pihak dapat memilih arbiter yang menurut keyakinan paling dapat mengerti kepentingan pihaknya serta mempunyai pengetahuan, pengalaman serta latar belakang yang cukup mengenai masalah yang disengketakan.
3. Pihak-pihak yang dapat memilih hukum apa yang akan diterapkan untuk menyelesaikan masalahnya serta proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase ini.
4. Putusan arbitrase merupakan putusan yang mengikat pihak – pihak dan dengan melalui prosedur sederhana saja ataupun langsung dapat dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

Ismail Suny dan Rudioro Rochmat, *Tinjauan dan Pembahasan UUPMA dan Kredit Luar Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1998.

Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing (PMA) Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 2003