OTONOMI KHUSUS DALAM PENANAMAN MODAL DAN PERMASALAHAN HUKUM YANG TERKAIT: STUDI KASUS DI PROVINSI ACEH

(*Special Autonomy in Investment and Related Legal Issues: Case Study in the Province of Aceh)*

Oleh: **Sanusi Bintang**[*)]

ABSTRACT

Article 165 verse (2) of Law Number 11 on Governing of Aceh states that the Government of Aceh and the government of district and municipality based on its authority may provide license related to investment, both domestic and foreign, by reference to national standard operational procedures. Article 165 verse (5) adds that further stipulations concerning the license will be regulated in local laws (qanun). For this purpose, the Aceh Qanun Number 5 of 2009 on Investment has been promulgated. However, there are still legal obstacles in developing both domestic and foreign investment in Aceh. The purpose of this review is to understand and elaborate several stipulations in central government legislation and regulation which are potentially hindrance the investment in the Province of Aceh and also to understand and elaborate several stipulations in provincial government legislation and regulation which are potentially hindrance investment in Aceh. Data for this review were obtained through juridical legal research. Besides, as additional, researcher/reviewer also conducted interview with informants. The finding shows that stipulations in legislation and regulation of central government which are hindrance investment can be found in various sources including UUPM, UUKPB PBS, UUPT, UUK, UUKeh., UUP, UUPAg, and Permenkeu. Whereas, stipulations in provincial government legislation and regulation which are hindrance investment can also be found in various sources including QAPM, QPK, QPPK and QPPSDKP.

[*)] Sanusi Bintang, S.H.,M.L.I.S.,LL.M., adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, dan Konsultan Hukum bidang Regulasi Bisnis pada *UNDP-AGTP* (April-Juli 2010).

A. LATAR BELAKANG

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja baru adalah melalui kegiatan penanaman modal, baik dalam negeri maupun asing.

Dalam era persaingan penanaman modal global saat ini, Indonesia sama juga dengan negara berkembang lainnya, di samping mendapat peluang yang besar untuk menarik penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing, juga menghadapi persaingan dengan negara-negara tetangga seperti Cina, Vietnam, Malaysia, dan lain-lain.

Penciptaan iklim penanaman modal yang kondusif melalui penyesuaian hukum terkait penaman modal, pemberian insentif perizinan dan nonperizinan dan penghilangan hambatan hukum dan nonhukum dalam penanaman modal merupakan upaya yang dapat dan perlu terus dilakukan untuk dapat memanfaatkan sebesar-besarnya kesempatan yang ada dan memenangkan persaingan yang ketat, dalam meningkatkan kegiatan penanaman modal.

Salah satu persoalan penting dalam kaitannya dengan penanaman modal di Indonesia saat ini adalah berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Artinya, terdapat sejumlah persoalan yang memerlukan pengkajian dan pembahasan, berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah dalam penanaman modal.

Dengan adanya otonomi daerah, penyelenggaraan urusan penanaman modal sebagian beralih dari pusat ke daerah, baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota.

Di Provinsi Aceh, otonomi daerah yang diberikan relatif lebih luas dibandingkan dengan kebanyakan provinsi lainnya di Indonesia, melalui otonomi khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disingkat UUPA).

Namun, otonomi khusus Aceh yang luas berdasarkan UUPA tersebut belum dapat diimplementasikan secara optimal karena masih menghadapi bebagai kendala termasuk dalam aspek hukum. Kendala tersebut meliputi, antara lain, ketidaklengkapan ketentuan pelaksanaannya, baik untuk menindaklanjuti peraturan perundang-undangan pusat maupun peraturan perundang-undangan daerah. Di samping itu, juga karena adanya ketidaksesuaian ketentuan peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian/*review* ini adalah sebagai berikut.

1. Apa saja ketentuan peraturan perundang-undangan pusat yang berpotensi menghambat penanaman modal di Provinsi Aceh?
2. Apa saja ketentuan peraturan perundang-undangan provinsi yang berpotensi menghambat penanaman modal di Aceh?

Tulisan ini membahas studi kepustakaan yang dilakukan, metode penelitian yang digunakan, hasil penelitian yang diperoleh dan pembahasannya dari aspek hukum penanaman modal dan otonomi khusus/UUPA, dan penutup berisi kesimpulan yang diambil dan saran yang diberikan.

B. STUDI KEPUSTAKAAN

Kata penanaman modal yang merupakan istilah hukum di Indonesia memiliki makna yang lebih sempit daripada kata investasi yang merupakan istilah ekonomi dan bisnis. Walaupun sama-sama terjemahan bahasa Inggris dari kata *investment*[1], istilah penanaman modal menunjukkan investasi langsung, sedangkan istilah investasi menunjukkan baik investasi langsung maupun investasi tidak langsung[2]. Dalam tulisan ini kedua kata tersebut akan digunakan secara bergantian.

Penanam modal langsung (*direct investment*) adalah penanaman modal yang penanam modal terlibat langsung dalam penentuan jalannya perusahaan penanaman modal tersebut,[3] sedangkan penanaman modal tidak langsung (*indirect investment*) adalah penanaman modal yang penanam modal tidak terlibat langsung dalam penentuan jalannya perusahaan penanaman modal, yang dilakukan melalui pasar modal.[4]

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disingkat UUPM) dalam Pasal 1 angka 1 memberikan definisi penanaman modal adalah: "Segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia". Dari definisi ini jelaslah bahwa istilah penanaman modal yang digunakan adalah dalam arti sempit, yaitu hanya penananaman modal langsung. Dalam hal ini penanam

[1] Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia. 2005, Hal 1.
[2] *Loc. Cit.*
[3] Hulman Panjaitan dan Abdul Mutahib Makarim. *Komentar dan Pembahasan Pasal demi Pasal terhadap UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,* Jakarta: CV Indhill Co. 2007. Hal.15.
[4] *Loc. Cit.*

modal memiliki hak, melalui pemilikan saham, untuk sampai tingkat tertentu menguasai jalannya perusahaan tersebut[5]. Penguasaan saham dalam penanaman modal demikian dapat dilakukan oleh penanam modal dalam negeri (*domestic investor*), maupun penanam modal asing (*foreign investor*). Yang terakhir disebut juga penanam modal asing langsung atau Foreign Direct Investment (*FDI*)[6].

Dalam konteks ekonomi, investasi seringkali dianggap sebagai faktor yang esensial dalam pertumbuhan ekonomi suatu negara. Dan hal ini tentunya juga berlaku di Indonesia pada umumnya dan di Provinsi Aceh pada khususnya[7]. Yang terakhir dalam rangka pertumbuhan ekonomi lokal.

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, peranan pemerintah daerah (baik provinsi maupun kabupaten/kota) menjadi lebih penting dan strategis sejalan dengan ketentuan hukum tentang otonomi daerah dan semangat desentralisasi[8]. Sebagai contoh, menyangkut dengan penanaman modal asing (PMA) yang pada tahap awal penyelenggaraan investasi berada di bawah kewenangan pemerintah pusat, pada tahap berikutnya dapat diberikan kepada pemerintah daerah, apabila telah dilengkapi dengan peraturan perundang-undangan yang memadai[9].

Dengan adanya UUPM yang baru dan peraturan perundang-undangan otonomi daerah, sebagian kewenangan penyelenggaraan investasi diserahkan

[5] Lihat Amiruddin Ilmar, *Hukun Penanaman Modal di Indonesia*. Makasar: Prenada Media, 2004, Hal 44.
[6] Lihat Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*. Bandung: CV Nuansa Aulia, 2007, Hal 55.
[7] Lihat Didik J. Rachbini, *Arsitektur Hukum Investasi Indonesia* (Analisis Ekonomi Politik). Jakarta PT Indeks: 2008 Hal 11.
[8] *Ibid*, Hal 98.
[9] *Ibid*, Hal 101.

kepada pemerintah daerah[10]. Walaupun demikian, pendelegasian kewenangan kepada pemerintah daerah tersebut di dalam praktik masih mendapat kendala, antara lain, disebabkan belum baik dan lengkapnya pengaturan tentang pembagian kewenangan tersebut[11]. Sebagai contoh PMA yang masih harus melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) di pusat untuk menentukan dapat tidaknya penanaman modal asing menanamkan modalnya di daerah tertentu di Indonesia, yang sebenarnya kewenangan tersebut dapat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah[12].

Dengan demikian, peranan hukum penting dalam penanaman modal, sebagai pedoman yang dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum kepada pihak terkait. Seringkali disebutkan bahwa hukum merupakan salah satu faktor penting dalam menarik investasi ke suatu negara atau daerah, karena itu, hukum dapat menciptakan iklim yang menunjang penanam modal, termasuk PMA.

Dalam hal ini terdapat beberapa faktor yang menjadi pertimbangan penanam modal sebelum melakukan atau tidak melakukan penanaman modal di suatu negara atau daerah, yaitu risiko yang dihadapi di negara tersebut (*country risk*), birokrasi yang panjang (*red tape*), transparansi dan kepastian hukum, ketentuan alih teknologi, jaminan dan perlindungan investasi, ketenagakerjaan, ketersediaan infrastruktur, keberadaan sumber daya alam, akses pasar, kemudahan perpajakan dan efektifitas dalam penyelesaian sengketa[13].

[10] Sentosa Sembiring, *Ibid*, Hal 219.
[11] I*bid*. Hal. 152 dan 153.
[12] Lihat *Ibid*. Hal 153.
[13] Supancana, *Op. Cit*. Hal. 4-9.

Untuk itu, secara khusus perlu dilanjutkan upaya penyederhanaan proses perizinan terkait penanaman modal, pembukaan bidang yang semula tertutup, termasuk PMA, peningkatan kemudahan penanaman modal baik pajak maupun nonpajak, pembentukan dan pengembangan kawasan untuk penanaman modal, penyempurnaan ketentuan hukum dan penegakannya termasuk dalam penyelesaian sengketa, penyempurnaan kelembagaan untuk perbaikan layanan, dan pembukaan kemungkinan kepemilikan saham asing yang lebih besar[14].

Banyaknya aturan hukum penanaman modal belum menjamin akan terciptanya iklim investasi yang baik, karena mungkin saja ketentuan yang ada kurang menjamin kepentingan pemilik modal, karena materi muatan yang diperlukannya hanya diatur sekilas saja, dan sering juga terjadi tumpangtindih antara ketentuan yang satu dengan yang lain serta tidak sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku[15].

Dengan demikian, suatu hal yang penting dalam menciptakan iklim penananaman modal yang menjanjikan adalah adanya kepastian hukum. Kepastian hukum di sini tidak hanya berkenaan dengan peraturan perundang-undangan penanaman modal, tetapi juga peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penanaman modal, antara lain tentang perpajakan, ketenagakerjaan dan pertanahan[16].

Provinsi Aceh, memiliki otonomi yang lebih luas sebagaimana diatur dalam UUPA. Otonomi khusus Aceh yang luas di bidang penanaman modal itu seyogianya menjadikan daerah ini sebagai tempat penanaman modal yang

[14] Supancana, *Op. Cit*. Hal 64 dan 65
[15] Jonker Sihombing, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Bandung, Alumni, 2009, Hal 156 dan 162.
[16] Sentosa Sembiring, Op.Cit., Hal. 33 dan 34.

lebih menarik, apabila kewenangan yang luas tersebut dapat ditata dalam ketentuan peraturan perundang-undangan pelaksanaan yang baik dan kondusif, yang pada saat ini sedang dalam proses pembentukan dan penyempurnaannya.

Beberapa Pasal kunci dalam UUPA yang langsung terkait dengan penanaman modal adalah Pasal 165,166,167,168,169,170, 156, 160, 161, dan 162.

Pasal 166 UUPA menetapkan kewenangan Pemerintah untuk memberikan berbagai fasilitas pajak dan nonpajak, termasuk dalam rangka penanaman modal, atas dasar usul Pemerintah Aceh.

Pasal 167 sampai dengan 170 mengatur penegasan Sabang sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Sedangkan Pasal 156 UUPA mengatur tentang pengelolaan sumber daya alam di Aceh bahwa merupakan kewenangan daerah.

Pasal 160 dan 161 UUPA mengatur secara khusus (*lex specialis*) tentang pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi. Dalam hal ini berbeda dengan ketentuan umum (*lex generalis*) pengelolaan sumber daya alam pada umumnya yang merupakan otonomi penuh pemerintah daerah, pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi, sebagai pengecualian, dikelola bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Aceh.

Pasal 162 mengatur secara khusus tentang kewenangan Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang perikanan dan kelautan. Pengaturannya bahwa " Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota berwenang untuk mengelola sumber daya alam yang hidup di laut wilayah Aceh"

C. METODE PENELITIAN

a. Pendekatan yang Digunakan

Review peraturan perundang-undangan pusat dan provinsi yang berpotensi menghambat penanaman modal asing ini dilakukan dengan menggunakan terutama pendekatan penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu dengan sasaran pokoknya mencari, menemukan, menganalisis dan mengambil kesimpulan dengan menggunakan bahan hukum yang ada. Dengan demikian, sifat penelitian hukum ini adalah tekstual.

Di samping itu, sebagai tambahan, peneliti juga secara terbatas melakukan wawancara dengan beberapa informan terkait. Dalam hal ini pendekatan yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis (yuridis sosiologis) yang bersifat kontekstual.

Adapun indikator acuan yang digunakan dalam membahas bahan hukum yang ada dalam penelitian/review ini adalah UUPA. UUPA dijadikan indikator acuan karena merupakan hukum khusus (*lex specialis*) yang khusus berlaku untuk lokasi (*locus sphere*) Provinsi Aceh. Dengan demikian, untuk hal-hal yang diatur UUPA, ketentuan UUPA menempati urutan yang tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tingkat undang-undang, yang menjadi ketentuan payung bagi berbagai produk undang-undang lainnya yang bersifat sektoral dan berlaku nasional. Jadi, ketentuan undang-undang yang lain selain UUPA berada di bawah dan harus tunduk pada ketentuan UUPA yang mengatur hal yang sama dalam hal terjadi konflik pengaturan. Demikian juga semua ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, baik di pusat maupun di daerah, harus sesuai dengan UUPA.

Titik fokus kajian ini diletakkan pada pelaksanaan ketentuan UUPA terkait penanaman modal, kerena itu, bahan hukum yang dibahas terutama peraturan perundang-undangan bidang penanaman modal, baik di pusat maupun di daerah (provinsi), untuk dinilai kesesuaiannya dengan UUPA. Di samping itu, karena hukum penanaman modal terkait langsung dengan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, maka bahan hukum terkait penanaman modal tersebut juga dibahas dalam konteks hukum penanaman modal dan otonomi khusus/UUPA.

b. Lokasi dan Informan Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Banda Aceh, ibu kota Provinsi Aceh.

Para informan penelitian yang diwawancarai, meliputi sebagai berikut: Kepala dan/atau staf Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Badan Investasi dan Promosi (Bainprom) Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Badan Pengelolaan Keuangan Daerah dan Kekayaan Aceh (BPKDKA) Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Dinas Perdagangan, Perindustrian, Koperasi dan Usaha Kecil Menengah; Kepala dan/atau staf Dinas Tenaga Kerja dan Mobilitas Penduduk Provinsi Aceh; Kepala dan/atau staf Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Bandar Aceh Darussalam.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

a. Peraturan Perundang-undangan Pusat

1. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM)

a) Pemahaman Konsep Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Pasal 1 angka 10 UUPM menegaskan bawa pelayanan terpadu satu pintu adalah "kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan, yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat".

Pengaturan tentang pelayanan terpadu satu pintu (one stop service) dalam UUPM terdapat dalam Pasal 26 ayat (1), (2) dan (3). Di samping itu, penegasannya terdapat dalam Penjelasan Umum alinea 6.

Konsep pelayanan terpadu satu pintu juga dikenal di luar UUPM, antara lain, dalam regulasi Menteri Dalam Negeri RI. Dalam hal ini terkait pelayanan umum dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Akibatnya, di dalam praktik semula ada paling tidak 2 (dua) lembaga pemerintah provinsi yang merasa berwenang untuk melaksanakan berdasarkan landasan hukum yang berbeda tersebut.

Dalam hal ini, di Provinsi Aceh yaitu Badan Investasi dan Promosi (Bainprom) dan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu

(BP2T). Yang pertama, sebelumnya bernama BKPMD yang merupakan binaan dan di bawah koordinasi Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pusat, sedangkan yang kedua merupakan lembaga baru yang berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri, yang semula hanya diperuntukkan untuk berbagai perizinan daerah (setempat) termasuk beberapa yang terkait investasi.

Upaya harmonisasi dan sinkronisasi antara kedua lembaga tersebut mulai dilakukan, baik di provinsi maupun pusat. Di tingkat provinsi berdasarkan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2005 tentang Penanaman Modal (QAPM) dan Keputusan Gubernur Nomor 18 Tahun 2010 tentang Pelimpahan Kewenangan Pelayanan Perizinan dan Nonperizinan di Bidang Penanaman Modal kepada BP2T Aceh. Sedangkan, di pusat melalui Peraturan Bersama Menkumham, Mendag, Menakertrans dan Kepala BKPM Nomor 69 Tahun 2009, Nomor M. HH.08.AH.01.01.2009, Nomor 60/M-DAG/PER/1a/2009, Nomor Per.30/MEN/XII/2009/, dan Nomor 10 Tahun 2009 tentang Percepatan Pelayanan Perizinan dan Nonperizinan untuk Memulai Usaha.

Namun, masih ada beberapa hal teknis yang memerlukan pembahasan dan pengaturan bersama antar instansi terkait lebih lanjut, karena belum ditegaskan dalam legislasi dan regulasi yang ada. Dalam hal ini terkait penyesuaian dan pembagian tugas dan wewenang sesuai tupoksi masing-masing.

Untuk itu, perlu diadakan pertemuan bersama antara Bainprom dan BP2T membahas dan menyelesaikan beberapa hal teknis yang masih menjadi persoalan di lapangan.

b) Pelaksanaan Tugas Koordinasi Penanaman Modal

UUPM mengatur tugas koordinasi penanaman modal ini dalam pasal-pasal 27,28,dan 29.

Oleh karena belum tegasnya penyelesaian dan pembagian tugas Bainprom dan BP2T, belum jelas juga bagaimana hubungan koordinasi BKPM dengan kedua lembaga daerah Provinsi dimaksud. Untuk itu, perlu adanya negosiasi dan pengaturan bersama untuk memberikan landasan hukum dan kegiatan yang cukup bagi kedua instansi tersebut dalam menjalankan secara teknis dan koordinatif berdasar tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga dimaksud.

c) Penegasan Tanggungjawab Sosial Perusahaan

Dalam Penjelasan Pasal 15 huruf b UUPM ditegaskan pengertian tanggungjawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*) yaitu tanggungjawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.

UUPM mengatur tentang tanggungjawab sosial perusahaan ini dalam Pasal 15 huruf b dan Penjelasannya dan Pasal 18 ayat (7).

Dalam Pasal 15 huruf b UUPM ditegaskan bahwa setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan. Dengan demikian, baik perusahaan penanaman modal dalam negeri maupun penanam modal asing wajib melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan. Hanya saja UUPM tidak menetapkan berapa besar dana yang harus disediakan setiap perusahaan.

Sebagai perbandingan, dalam UUPA Pasal 159 ayat (1) ditetapkan bahwa "setiap pelaku usaha pertambangan yang melakukan kegiatan usaha pertambangan di Aceh bekewajiban untuk menyediakan dana pengembangan masyarakat" Ayat (2) menambahkan bahwa "Dana pengembangan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota, dan pelaku usaha yang besarnya paling sedikit 1% (satu persen) dari harga total produksi yang dijual setiap tahun. Dengan demikian, UUPA berbeda dengan UUPM, telah menetapkan bidang usaha pertambangan saja, sedangkan bidang usaha yang lain tidak ada pengaturannya.

Bahkan, dalam pengaturan khusus tentang minyak dan gas bumi pun, UUPA tidak mengaturnya. Dengan demikian, yang sudah tegas pengaturannya adalah untuk pertambangan umum. Walaupun tidak ada dalam UUPA, untuk bidang usaha pertambangan minyak dan gas bumi terdapat pengaturan tentang tanggungjawab sosial perusahaan ini di dalam qanun berkenaan. Berbeda dengan

UUPM, UUPA juga telah menetapkan besaran dana yang jelas yaitu 1 (satu) persen dari harga total produksi yang dijual setiap tahun. Dan menurut Pasal 159 ayat (3) ketentuan lebih lanjut tentang ini diatur dalam Qanun Aceh tersendiri.

Lain halnya dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Peseroan Terbatas (UUPT) yang mengatur mengenai tanggungjawab sosial perusahaan ini dalam Pasal 74.

Dibandingkan UUPM, UUPA mengatur bidang usaha yang lebih sempit yaitu hanya yang berkaitan dengan sumber daya alam saja. Namun, UUPT mengatur bidang usaha lebih luas daripada UUPA yang hanya pertambangan (umum) saja.

UUPA lebih detil dalam pengaturan besaran persentase dana tanggungjawab sosial yang UUPM dan UUPT tidak mengaturnya. Apabila UUPA menunjuk pengaturan lebih lanjut dalam Qanun Aceh, UUPT menunjuk Peraturan Pemerintah.

Kelebihan UUPT adalah pada adanya ketentuan ayat (2) yang menyatakan bahwa dana tersebut diperhitungkan sebagai biaya perusahaan. Dengan demikian, belum ada sinkronisasi dan harmonisasi dalam pengaturan tanggungjawab sosial perusahaan ini di Indonesia.

Untuk itu, diperlukan kajian akademik lebih lanjut tentang sinkronisasi dan harmonisasi ketentuan dimaksud, terutama dalam rangka pembentukan Peraturan Pemerintah dan/atau Qanun Aceh terkait, yang satu sama lainnya perlu disinkronisasikan dan diharmonisasikan.

Dalam konsteks penanaman modal perlu dipertimbangkan untuk mengadopsi Pasal 74 ayat (2) UUPT tersebut sehingga tidak menambah beban peranan modal yang dapat menghambat kegiatan penanaman modal di Indonesia pada umumnya dan di Provinsi Aceh pada khususnya. Dengan ditetapkan dana dimaksud sebagai anggaran yang diperhitungkan sebagai biaya perusahaan, berarti akan dapat mengurangi jumlah Pajak Penghasilan (PPh) yang harus dibayarkan. Jadi, tidak akan membebani perusahaan karena akan diperhitungkan dalam penjumlahan PPh-nya.

Bahkan, kalau perlu kepada penanaman modal yang melaksanakan tanggungjawab sosial dengan baik, dapat juga dipertimbangkan untuk diberikan fasilitas penanaman modal lainya, sebagaimana diberikan kepada perusahaan yang memiliki kriteria diatur Pasal 18 ayat (2), (3) dan (4) UUPM. Tentu saja hal ini dapat dilakukan setelah adanya perubahan redaksional ketantuan pasal dimaksud.

d) Kewenangan dalam Penanaman Modal Asing

Menurut Pasal 30 ayat (7) huruf e urusan penanaman modal asing merupakan kewenangan pusat. Namun, terdapat ketentuan khusus untuk Aceh dalam Pasal 165 UUPA, bahwa penanaman modal asing di Aceh merupakan kewenangan daerah. Secara nasional, kecuali Aceh berdasarkan UUPA tersebut, kewenangan dalam usul PMA masih di BKPM (pusat). Jadi, dalam konsteks otonomi daerah secara umum belum diberikan kepada daerah.

Dalam konteks otonomi khusus, idealnya kewenangan pusat tersebut beralih ke Pemerintah Aceh (provinsi), tidak ke pemerintah kabupaten/kota. Berbeda dengan otonomi daerah pada umumnya, dalam otonomi khusus Aceh kewenangan provinsi dapat diberikan lebih besar karena menerima pengalihan tugas yang semula berada di pusat. Sementara di daerah lain masih di Jakarta. Hal ini telah ditampung dalam Pasal 23 huruf l, m, dan s Qanun Aceh Penanaman Modal, bahwa pemberian surat persetujuan penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing, perpanjangan, dan izin usaha tetapnya merupakan kewenangan Pemerintah Aceh.

2. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2000 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang Menjadi Undang-Undang (UU KPB PBS)

   Pelimpahan Kewenangan Perizinan

   Menurut Pasal 10 Perpu Nomor 1 Tahun 2000, pemerintah melimpahkan kewenangan kepada Dewan Kawasan Sabang yang akan dilaksanakan oleh Badan Penguasaan Sabang dalam waktu 6 sampai 1 tahun sejak tahun 2000. Namun, dalam praktik terdapat kendala, karena naskah peraturan pemerintah terkait hingga kini masih dalam proses penyelesaian tahap akhir. Diperlukan negosiasi percepatan penandatanganan PP dimaksud. Penegasan pengaturan terkait terdapat dalam Pasal 170 UUPA. Pasal 170 UUPA menghendaki adanya pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada Dewan Kawasan Sabang yang dapat berbentuk Peraturan Pemerintah paling lambat 1 (satu) tahun sejak UUPA diundangkan, yang hingga kini belum selesai.

3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Perseroan Terbatas (UUPT)

   Kewajiban Pedaftaran Perseroan

   UUPT mengatur tentang pendaftaran perseroan dalam Pasal 29 sebagai berikut:

   Di samping itu, dalam peraturan perundang-undangan lain, sebuah perseroan juga harus didaftarkan dalam daftar perusahaan untuk memperoleh Tanda Daftar Perusahaan (TDP). Hal ini diatur dalam

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (selanjutnya disingkat UUWDP).

Dengan demikian, terdapat dualisme pengaturan, yang dapat menambah biaya dalam pendirian PT. Seharusnya bagi PT. tidak diperlukan lagi TDP, Namun, perlu ada upaya untuk menghubungkan data (*data link)* antara data perseroan yang ada pada Kementerian Hukum dan HAM dengan daftar perusahaan yang ada di bawah koordinasi Kementerian Perdagangan.

Keberadaan UUPT dapat dijadikan aturan khusus (*lex specialis*) yang meniadakan aturan umum (*lex generalis*) di dalam UUWDP, sepanjang berkenaan dengan PT.[17]

4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK)

   Pembayaran Uang Pesangon

   Dalam Pasal 1 angka 25 UUK ditentukan bahwa" pemutusan hubungan kerja adalah penyelesaian hubungan kerja karena suatu hal tertentu yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara pekerja/ buruh dan pengusaha".

   Pasal 156 ayat (1) UUK mengatur bahwa "dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja, pengusaha diwajibkan membayar uang pesangon dan atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak yang seharusnya diterima". Pengaturan lebih lanjut

[17] Ita Kurniasih. "Implikasi Perubahan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan". *Jurnal Hukum dan Pasar Modal* Vol III Ed. 4/2008.Hal. 23.

mengenai hal dimaksud telah diatur dalam Pasal 156 ayat (2), (3), (4), dan (5) dan Pasal 157 UUK.

Ketentuan di atas berpotensi untuk menghambat, penanam modal karena dapat menambah biaya perusahaan. Alternatif solusi yang mungkin dilakukan adalah melalui pengaturan yang dapat mengalihkan beban penanam modal tersebut ke dalam sistem asuransi sosial tenaga kerja, yang selama ini belum dilakukan.[18]

Sistem asuransi sosial (*social insurance*) akan dapat mengurangi beban biaya penanam modal, karena ditanggung bersama melalui pembayaran premi kepada penyelenggara asuransi sosial yang bersifat wajib. Dana yang dikumpulkan oleh penyelenggara dapat dikembangkan melalui program pengembangan investasi untuk membentuk program jaminan pengangguran (*unemployment benefit*)

Menurut Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 tentang Standar Minimum Jaminan Sosial, jaminan pengangguran (*unemployment benefit*), merupakan salah satu dari sembilan jaminan sosial tenaga kerja. Yang lainnya meliputi jaminan pengobatan (*medical care*), jaminan sakit (*sickness benefit*), jaminan hari tua (*old-age benefit*), jaminan kecelakaan kerja (*employment injury benefit*), jaminan keluarga (*family benefit*), jaminan melahirkan (*maternity benefit*),

[18] Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional: Sebuah Introduksi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada,2008.Hal: 9.

jaminan cacat (*invalidity benefit*), dan jaminan kematian (*survivors benefit*).[18]

5. Undang-Undang Nomor Tahun 1960 tentang Agraria (UUPAg)

   Pengaturan Kewenangan Bidang Pertanahan dan Pengalihan

   Urusan Badan Pertanahan Pertanahan Kepada Pemerintah Aceh Dengan adanya UUPA, kewenangan pertanahan beralih kepada pemerintah daerah di Aceh, sebagaimana diatur dalam Pasal 213 ayat (2) dan Pasal 214 ayat (1).

   Pasal 213 ayat (2) menentukan bahwa Pemerintah Aceh dan/atau pemerintah kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus peruntukan, pemanfaatan dan hubungan hukum berkenaan dengan hak atas tanah…" Pasal 213 ayat (5) menambahkan bahwa "ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan qanun yang memperhatikan peraturan perndang-undangan"

   Pasal 214 mengatur khusus tentang pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Guna Usaha (HGU) untuk kegiatan penanaman modal.

   Untuk itu, perlu adanya bantuan teknis dalam percepatan pementukan Qanun Aceh Pertanahan dan regulasi pusat terkait pengalihan Badan Pertahanan Nasional (BPN) menjadi perangkat daerah di Aceh yang naskahnya belum tersedia hingga kini.

[18] Martin Sceinin, "The Right to Social Security", dalam *Economic, Social and Cultural Right: A Textbook*, Edited by Asbjon Eide, Caterina Krause dan Alan Rosas. London: Martinus Nijhoff Publising. Hal 159-167.

6. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UUKeh)
   a) Pemenuhan Hak Masyarakat Hukum Adat

      Pasal 4 ayat (3) menentukan bahwa "penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional". Sedangkan dalam Pasal 1 angka 4 didefinisikan hutan negara adalah "hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah". Sedangkan dalam angka 5 didefinisikan hutan adat adalah "hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat."

      Ketentuan ini belum dapat diimplementasikan dengan baik karena adanya persyaratan yang berat untuk dapat memenuhi kriteria hutan adat tersebut. Di samping itu, kurangnya data lapangan tentang eksistensi hutan adat pada masyarakat tertentu di Aceh, terutama yang dikuasai oleh mukim. Untuk itu, diperlukan adanya studi lapangan untuk mengetahui keberadaan hutan yang memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud.

   b) Pengaturan Perdagangan Karbon/*Reduction Emission from Degradation and Deforestion* (*REDD*)

      Perdagangan karbon merupakan bagian dari pemanfaatan hutan, yang termasuk dari salah satu jenis hak jasa lingkungan. Salah satu bentuk perdagangan karbon yang dapat dilakukan adalah melalui skema *REDD*, yaitu "suatu mekanisme pengurangan emisi gas

rumah kaca melalui pemberian ganti rugi finansial kepada pihak yang melaksanakan kegiatan pencegahan deforestasi dan degredasi hutan[19].

Pemerintah Aceh merencanakan untuk melakukan perdagangan karbon dengan pihak luar negeri di dua kawasan hutan, yaitu Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) dan Kawasan Ekosistem Ulu Masen (KEUM).

Untuk itu, diperlukan bagian akademik peraturan perdagangan karbon ini, baik dari aspek kelembagaannya maupun dari aspek pengaturan implementasinya[20]. Dalam hal ini diperlukan adanya bantuan teknis dari aspek hukum.

Sejalan dengan ketentuan Pasal 156 *jo* 165 UUPA, pengaturan perdagangan karbon di Aceh menjadi kewenangan daerah, namun hingga kini belum ada legislasi dan regulasi yang secara khusus mengatur *REDD* ini di daerah. Ketentuan yang ada di pusat, yaitu P30 dan P36 masih sentralistik, karena berada di bawah kewenangan pemerintah pusat dan materi muatan tentang pembagian distribusi belum mencerminkan asas keadilan yang sejalan dengan semangat otonomi khusus.

7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (UUP)
   Kewenangan Penghapusan Hak Guna Usaha Perkebunan

[19] Center for International Forestry Report, 2009, *Apakah REDD itu? Pedoman CIFOR tentang Hutan, Perubahan Iklim dan REDD*, Bogor, CIFOR, Hal: 13

[20] Bandingkan dengan Brasmanto Nugroho, 2010. *Kelembagaan A/R CDM dan REDD: Tantangan dan Agenda* Makalah pada *Capacity Building* di Bogor Hal: 2.

Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan menurut Pasal 12 UUPA dan Penjelasannya merupakan kewenangan pemerintah pusat.

Sekarang ini, banyak HGU perkebunan yang ditelantarkan yang memerlukan pengkajian kemungkinan untuk mengusulkan penghapusannya, sambil menunggu adanya legislasi daerah yang mengatur tentang itu, yaitu Qanun Aceh Perkebunan dan/atau Qanun Aceh Pertanahan. Evaluasi HGU ini sedang dilakukan Pemerintah Aceh melalui *Aceh Green*. Yang lebih penting lagi adalah adanya upaya percepatan dalam pengaturan lebih lanjut kewenangan daerah di bidang pertanian dalam arti luas, termasuk perkebunan ke dalam Qanun Aceh Perkebunan sejalan dengan Pasal156 UUPA.

8. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 67/PMK.011/2010 tentang Penetapan Barang Ekspor yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar (Permenkeu)

   Dalam konsiderans menimbang Permenkeu 67 Tahun 2010 tersebut dijelaskan bahwa ketentuan ini dilatarbelakangi usul Menteri Perindustrian dalam Surat Nomor 05/M-IND/I/2010 dalam rangka menjamin ketersediaan bahan baku serta peningkatan nilai tambah dan daya saing industri pengolahan kakoa dalam negeri.

   Permenkeu ini telah diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 731/KM.4/2010 tentang Penetapan Harga Ekspor untuk Perhitungan Bea Keluar. Penetapan tarif bea keluar sejak Juni 2010 untuk ekspor kakoa sebesar 10% dari total nilai barang yang diekspor yang sebelumnya April 2010 sebesar 5%, dan bahkan sebelumnya tidak dikenakan pajak. Hal ini dapat menghambat ekspor

kakoa dari Provinsi Aceh pada khususnya dan kegiatan ekspor serta pengembangan perdagangan ekspor melalui Aceh pada umumnya, dalam hal ini melalui Pelabuhan Krueng Geukueh[21].

Dalam konteks otonomi khusus, Pemerintah Aceh berdasarkan Pasal 166 UUPA dapat mengajukan usul kepada Pemerintah Pusat untuk mendapatkan fasilitas fiskal, antara lain berupa permohonan pembebasan atau keringanan bea ekspor tersebut.

Sebelumnya, Pemerintah Aceh telah mengajukan usul dalam Surat Gubernur Nomor 117/BP2T/292/2010 Tanggal 30 Maret 2010 Perihal Usul Pelimpahan Fasilitas Keringanan Bidang Penanaman Modal kepada Menteri Keuangan RI Jalan Lapangan Banteng Timur Nomor 2-4 di Jakarta 10710.

Landasan yang digunakan untuk mengajukan usul tersebut adalah Pasal 116 UUPA *jo* Pasal 11 ayat (3) huruf B Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2007 tentang PTSP di Bidang Penanaman Modal yang menetapkan "untuk urusan Pemerintah di bidang penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) yang diberikan pelimpahan wewenang kepada Gubernur". Namun, hingga kini Pemerintah Aceh belum mendapatkan jawaban dari Pemerintah Pusat, dalam hal ini Menteri Keuangan. Untuk itu, perlu diadakan penelusuran kembali dan negosiasi untuk keberhasilannya di Jakarta.

b. Peraturan Perundang-undangan Daerah (Provinsi)

[21] Zulkiran Hanafiah, "Pajak Hambat Kegiatan Ekspor di Krueng Geukueh" *Serambi Indonesia*, Sabtu, 12 Juni 2010.

1. Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2009 tentang Penanaman Modal (QAPM)

   a) Pembatasan Saham Asing dalam Penanaman Modal Asing

   Dalam Pasal 1 angka 14 terdapat definisi Penanaman Modal Asing (PMA) adalah" kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Aceh yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya untuk bidang usaha dan lokasi tertentu maupun yang berpatungan dengan penanaman modal dalam negeri."

   Pasal 7 ayat 5 QAPM menentukan bahwa "Penanaman modal asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilakukan dengan:

   a) Menguasai saham mayoritas
   b) Mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas;
   c) Membeli saham; dan
   d) Melakukan cara lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

   Dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (5) huruf a ditentukan bahwa yang dimaksud dengan menguasai saham mayoritas adalah "penanaman modal asing harus memberi kesempatan kepada penanam modal lokal sekurang-kurangnya 5%, baik swasta maupun perusahaan daerah".

   Dari Penjelasan tersebut terkesan bahwa maksimal modal asing yang dapat dimiliki oleh perusahaan penanaman modal asing

di Aceh adalah 95 %. Apabila penapsiran demikian benar, berarti tertutup kemungkinan bagi pihak asing untuk menguasai saham dalam penanaman modal di Aceh sebesar 100 %. Dengan demikian, semua penanaman modal asing harus berbentuk usaha patungan (*joint venture company*), dan tidak ada penguasaan saham asing penuh.

Pengaturan demikian tidak konsisten dengan definisi penanaman modal asing sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 14 di atas, yang menggunakan kata-kata "modal asing sepenuhnya".

Definisi PMA ini sejalan dengan ketentuan Pasal 12 UUPM yang menetapkan bahwa "semua bidang usaha terbuka bagi penanaman modal, kecuali yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan". Kata-kata terbuka bagi penananaman modal bermakna terbuka, baik bagi penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing. Jadi, ketentuan (*rule*) nya adalah terbuka, sedangkan tertutup adalah pengecualian (*exception*) nya.

Pemerintah telah membuka secara nasional penanaman modal asing penuh sejak tahun 2004 melalui Keputusan Presiden. Namun, sekarang ada pembatasan sebagai pengecualiannya.

Pembatasan pemilikan saham asing di Indonesia yang berlaku secara nasional, kecuali Aceh, pengaturannya terdapat dalam Lampiran II Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha

yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, berkisar paling banyak antara 25% sampai dengan 99% tergantung bidang usahanya. Belum ada landasan hukum yang secara eksplisit memerintahkan pengaturan lebih lanjut terkait pembatasan pemilikan saham asing ini dalam bentuk Qanun Aceh, yang seyogianya dapat mencontoh regulasi pusat dimaksud.

Di samping itu, perlu adanya kajian akademik tentang kekuatan dan kelemahan pembatasan pemilikan saham asing dalam era persaingan investasi global dan kesesuaiannya dengan *Trade Related Investment Measures (TRIMs), General Agreement on Tariff* and *Trade (GATT), World Trade Organization (WTO)*. Perlu juga kajian tentang besaran yang tepat pembatasan saham asing untuk bidang usaha tertentu dan kemungkinan mengaturnya dalam suatu Peraturan Gubernur.

Ada 2 (dua) prinsip dasar untuk menilai ada tidaknya pertentangan ketentuan hukum penanaman modal dengan TRIMs – GATT – WTO tersebut, yaitu perlakuan nasional atau *national treatment* (Pasal III, Paragraf 4 GATT 1994) dan pembatasan kualitatif terhadap impor atau *qualitative restrictions on import* (Pasar XI, Paragraf I GATT 1994)[22]. Yang pertama, berarti tidak boleh ada perlakuan yang berbeda atau diskriminasi antara penanaman modal dalam negeri dengan penanaman modal asing.

[22] Rosyidah Rahmawati. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Malang: Bayu Media Publishing, 2004. Hal. 99

UUPM sendiri secara umum telah menampung ketentuan itu, antara lain dalam Pasal 3 ayat (1) huruf d yaitu asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara.

b) Fasilitas Penanaman Modal Pemerintah Aceh

Pasal 15 ayat (1) QAPM menetapkan bahwa "pemerintah Aceh dan Pemerintah kabupaten/kota memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanaman modal". Ketentuan yang hampir sama terdapat dalam Pasal 16 ayat (1). Selanjutnya dalam Pasal 16 ayat (2) ditetapkan bahwa pemberian fasilitas oleh Pemerintah Aceh ditetapkan dengan Peraturan Gubernur. Untuk itu, perlu ada usul naskah Peraturan Gubernur dimaksud dalam waktu yang memungkinkan. Pasal 17 ayat (1) dan (2) mengatur khusus fasilitas fiskal, sedangkan Pasal 18 ayat (1) dan (2) mengatur fasilitas lainnya (nonfiskal), yang keduanya baru diberikan apabila sudah ada regulasi dalam bentuk Peraturan Gubernur.

c) Fasilitas Penanaman Modal dari Pemerintah Pusat Khusus untuk Penanaman Modal di Aceh

Pemberian fasilitas penanaman modal tambahan, selain yang telah diberikan secara nasional melalui pelaksanaan UUPM dan ketentuan regulasi pelaksanaannya, khusus untuk Aceh sebagai pelaksanaan otonomi khusus terdapat pengaturan dalam Pasal 15 ayat (5) *jo* Pasal 166 UUPA.

Dalam praktik pelaksanaan pasal ini masih terkendala, karena menunggu jawaban usul Gubernur Aceh ke Pemerintah Pusat di Jakarta.

d) Perizinan Penanaman Modal

Perizinan penanaman modal sebelumnya tergolong rumit, karena di samping jumlahnya banyak, juga melibatkan banyak instansi pemberi izin baik di pusat, di provinsi, maupun di kabupaten/kota. Hal ini tentu saja dapat berpotensi menghambat penanaman modal di Indonesia pada umumnya, dan di Provinsi Aceh pada khususnya.

Perizinan terkait penanaman modal secara umum dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) kelompok izin berikut ini.

(1) Izin pusat, yaitu izin yang merupakan kewenangan BKPM untuk mengeluarkannya, antara lain :
   a. Izin Sementara / Izin Prinsip / Surat Persetujuan Penanaman Modal / Izin Awal
   b. Fasilitas pabean barang modal/bahan baku/bahan penolong
   c. Izin usaha tetap (IUT)
   d. Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA)
   e. Penerbitan Angka Pengenal Impor Terbatas (APIT)

(2) Izin Daerah (Izin Setempat)

Izin daerah (izin setempat) merupakan izin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah kabupaten/kota, meliputi antara lain sebagai berikut.

   a. Izin lokasi
   b. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

c. Izin berdasarkan Undang-Undang Gangguan /HO
d. Rekomendasi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

(3) Izin Teknis

Izin teknis adalah izin yang dikeluarkan instansi teknis bidang usaha tertentu, misalnya perkebunan, kehutanan, kelautan, dan perikanan, pertambangan umum, dan pertambangan minyak dan gas bumi.

Ketiga macam perizinan di atas sekarang sebagian besar sudah dapat diperoleh melalui layanan terpadu satu pintu di BKPM Pusat (Jakarta) atau SKPD terkait di Provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Khusus untuk Aceh dalam rangka otonomi khusus, perizinan pusat tersebut melalui UUPA dan QAPM sudah dapat ditarik ke daerah atau menjadi kewenangan daerah secara hukum (*de jure*), walaupun perlu menunggu waktu dalam pemenuhan pelaksanaannya (*de facto*).

Dengan demikian, perizinan penanaman modal di Aceh akan memangkas jalur birokrasi, karena cukup diperoleh melalui ibukota provinsi dan/atau kabupaten/kota saja, yaitu melalui BP2T atau nama lain.

Kendala yang dihadapi di daerah saat ini adanya 2 (dua) SKPA yang terlihat langsung dengan penanaman modal, yaitu BP2T dan Bainprom. Berdasarkan Pasal 20 ayat (3) QAPM yang pertama memberikan izin, dan yang kedua

memberikan rekomendasi/pertimbangan (teknis). Artinya, dapat membuka 2 (dua) pintu pelayanan yang mengurangi makna keterpaduan. Untuk itu, perlu adanya negosiasi kemungkinan kedua pintu tersebut dijadikan satu. Artinya, penanam modal cukup mendatangi BP2T saja untuk memperoleh surat rekomendasi/pertimbangan, walaupun penandatanganannya dilakukan Kepala Bainprom melalui petugasnya di BP2T.

e) Koordinasi Kebijakan dan Pelayanan Penanaman Modal

Pasal 22 QAPM menetapkan bahwa dalam rangka koordinasi kebijakan dan pelayanan penanaman modal, SKPA yang membidangi urusan penanaman modal mempunyai tugas dan fungsinya termuat dalam huruf a sampai dengan g pasal tersebut.

Terdapat 2 (dua) SKPA yang membidangi penanaman modal, yang untuk penanaman modal pada umumnya adalah Bainprom dan yang untuk khusus pelayanan perizinan dan nonperizinan penanaman modal adalah BP2T. Belum ada petunjuk teknis yang baik dan jelas atas dasar pengaturan bersama kedua lembaga terkait.

Untuk itu, diperlukan bantuan dalam perumusan petunjuk teknis terkait dan/atau peraturan bersama Bainprom dan BP2T sehingga ada kejelasan tugas dan wewenangnya masing-masing. Hal ini dapat dilakukan melalui rapat koordinasi bersama di bawah pimpinan sekretariat daerah untuk menghasilkan keputusan

bersama tentang penjabaran operasional tugas pokok dan fungsinya tersebut.

f) Penyelenggaraan Urusan Penanaman Modal Pemerintah Aceh

QAPM mengatur penyelenggaraan urusan penanaman modal ini dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2). QAPM telah memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Aceh untuk menyelenggarakan urusan penanaman modal berdasarkan otonomi khusus sebagaimana diamanatkan UUPA. Untuk itu, perlu dilengkapi dengan ketentuan pelaksanaan supaya dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya. Terdapat 25 (dua puluh lima) urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh, salah satunya adalah penetapan Rencana Umum Penanaman Modal Aceh (RUPMA), yang selama ini belum pernah dilakukan.

Dalam hal ini, menurut Pasal 23 ayat (2) QAPM perlu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur. Untuk itu, diperlukan bantuan teknis dalam pembentukan Peraturan Gubernur dimaksud. Di samping itu, diperlukan negosiasi bantuan teknis ke BKPM Jakarta dalam rangka pengembangan kapasitas SKPA dalam penyusunan dan penetapan RUPMA tersebut.

2. Qanun Provinsi NAD Nomor 4 Tahun 2002 tentang Kehutanan (QPK)
Ketentuan Khusus Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser Wilayah (KEL).

Pasal 150 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa "Pemerintah menugaskan Pemerintah Aceh untuk melakukan pengelolaan kawasan ekosistem Leuser di wilayah Aceh dalam bentuk perlindungan,

pengamanan, pelestarian, pemulihan fungsi kawasan dan pemanfaatan secara lestari".

Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser (BPKEL) telah menyiapkan Prarancangan Qanun Aceh Pengelolaan KEL lengkap dengan naskah akademiknya menindaklanjuti Pasal 150 UUPA tersebut. Naskah BPKEL tersebut berkedudukan sebagai *lex specialis* dalam pengelolaan hutan Aceh dan Rancangan Qanun Aceh Kehutanan sebagai *lex generalis*. Secara teknis yuridis pembuatan peraturan perundang-undangan daerah dapat diatur dalam satu qanun secara lengkap. Misalnya Qanun Aceh Kehutanan yang dalam materi muatannya mengatur juga mengenai pengelolaan KEL, dalam satu bagian atau beberapa pasal. Dapat juga diatur dalam beberapa qanun, diantaranya sebagai aturan khusus seperti diusulkan BPKEL. Usul BPKEL perlu dipertimbangkan untuk dimasukkan ke dalam agenda pembahasan legislasi yang ada.

3. Qanun Provinsi NAD Nomor 15 Tahun 2002 tentang Perizinan Kehutanan (QPPK)
   a) Ketentuan tentang Izin Usaha Pengelolaan Jasa Lingkungan (IUPJL)

      Dari Pasal 25 *jo* 23 jo Pasal 7 ayat (2) jo Pasal 10 ayat (2) QPPK dapat diketahui bahwa IUPJL tertutup bagi subjek Penanaman Modal Asing (PMA), dan luas lahan dan jangka waktu untuk investasi yang terbatas, yaitu paling banyak 1000 (seribu) hektar dan masa 10 (sepuluh) tahun. Padahal, dalam Pasal 165 ayat (2) UUPA terbuka bagi penanam modal asing (PMA). Demikian

juga dalam PP terkait yang berlaku secara nasional, yaitu Pasal 29 huruf f PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan memberikan jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun dengan luas sesuai dengan kebutuhan investasi.

Untuk itu, perlu harmonisasi ketentuan yang ada sehingga tidak berpotensi menghambat penanaman modal di Provinsi Aceh, terutama dalam kaitannya dengan rencana perdagangan karbon (*carbon trade/REDD*).

b) Peraturan Khusus tentang Perdagangan Karbon (*Carbon Trade/REDD*)

Belum ada ketentuan yang memadai untuk Provinsi Aceh sehingga dapat menghambat investasi berkenaan dengan hal ini. Untuk itu, perlu adanya pengaturan yang cukup tentang *carbon trade/REDD* di Aceh, sehubungan dengan adanya kewenangan yang luas di bidang kehutanan berdasarkan UUPA. Ketentuan yang ada di tingkat pusat masih sentralistik, belum bersendikan asas keadilan dalam distribusi pendapatan, tidak lengkap, dan belum sejalan dengan UUPA.

4. Qanun Provinsi Nanggro Aceh Darussalam Nomor 16 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (QPPSDKP)

Perizinan Bidang Perikanan dan Kelautan

Perizinan perikanan dan kelautan diatur dalam Pasal 165 ayat (3) e, d dan c. Ketentuan ayat (3) perlu ditapsirkan secara sistematis dalam kaitannya dengan kedua pasal terkait, yaitu Pasal 162 dan Pasal 156

UUPA sehingga dapat memberikan makna yang utuh sesuai dengan maksud pembuat undang-undang. UUPA merupakan suatu sistem pengaturan dimana pasal-pasal yang ada di dalamnya saling berkaitan satu sama lainnya sehingga tidak dapat ditapsirkan secara terpisah. Dalam hal ini perlu melibatkan instansi terkait dari pemerintah pusat untuk mencari solusi bersama. Dalam konteks otonomi daerah atau otonomi khusus, daerah dapat memperoleh kewenangan perizinan yang lebih besar terkait kelautan dan perikanan ini melalui beberapa alternatif cara pelimpahan wewenang, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Alternatif solusi tersebut akan dapat menyelesaikan permasalahan yang masih terkendala.

Ketentuan Pasal 165 ayat (3) huruf e selain bertentangan dengan beberapa pasal lainnya, juga dengan sendirinya berpotensi untuk menghambat investasi bidang perikanan dan kelautan di Provinsi Aceh karena penanam modal harus mengurus perizinan tersebut di Jakarta. Hambatan investasi ini karena masih dominannya kewenangan pemerintah pusat dalam pemberian izin, yang tentunya tidak sejalan dengan semangat otonomi daerah, apalagi otonomi khusus Aceh berdasarkan UUPA.

E. PENUTUP

Dari uraian pada bab-bab sebelumnya, dapat ditarik beberapa kesimpulan dan diberikan sebagai saran sebagai berikut.

A. Kesimpulan

1. Ketentuan legislasi dan regulasi pusat yang berpotensi menghambat penanaman modal di Provinsi Aceh tersebar dalam beberapa ketentuan di dalam UUPM (pemahaman konsep pelayanan terpadu satu pintu, pelaksanaan tugas koordinasi penanaman modal, pengaturan lebih lanjut tentang tanggungjawab sosial perusahaan, kewenangan penerbitan rekomendasi keimigrasian dan perizinan tentang penanaman modal asing, penegasan kewenangan Aceh di bidang penanaman modal, dan kewenangan dalam penanaman modal asing); UUKPB PBS (pelimpahan kewenangan perizinan dari pemerintah pusat), UUPT (kewajiban pendaftaran, perusahaan tidak lanjut pengaturan tanggungjawab social perusahaan), UUK (pembayaran uang pesangon, dan perizinan penggunaan tenaga kerja asing), UUKeh (pemenuhan hak masyarakat hukum adat terhadap hutan adat, dan pengaturan perdagangan karbon/*REDD*), UUP (kewenangan penghapusan HGU perkebunan), UUPAg (pengaturan kewenangan bidang pertanahan dan pengalihan Badan Pertanahan kepada Pemerintah Aceh) dan Permenkeu 67/2010 (Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar). Sedangkan ketentuan pelaksanaan UUPA yang masih harus dibentuk atau diselesaikan dalam waktu dekat ini yang berkaitan dengan penanaman modal meliputi Peraturan Pemerintah Pelimpahan Kewenangan kepada Dewan Kawasan Sabang, Peraturan Pemerintah

Pengelolaan Bersama Minyak dan Gas Bumi antara Pemerintah dan Pemerintah Aceh, Peraturan Pemerintah Kewenangan Pemerintah yang Bersifat Nasional di Aceh, dan Peraturan Presiden Penyerahan Kantor Badan Pertanahan Nasional menjadi Perangkat Daerah di Aceh.

2. Ketentuan legislasi dan regulasi daerah yang berpotensi menghambat penanaman modal di Provinsi Aceh tersebar dalam beberapa ketentuan QAPM (pembatasan pemilikan saham asing dalam PMA, pemberian fasilitas penanaman modal dari Pemerintah Aceh, pemberian fasilitas penanaman modal dari pemerintah pusat khusus untuk Aceh, kelembagaan pelayanan perizinan dan nonperizinan penanaman modal, koordinasi kebijakan dan pelayanan penanaman modal, dan penyelenggaraan urusan penanaman modal di Aceh). QPK (pengaturan khusus tentang pengelolaan KEL), QPPK (ketentuan khusus tentang IUPJL, dan pengaturan khusus perdagangan karbon*/REDD,* QPPSDKP (konsistensi pengaturan perizinan di bidang perikanan dan kelautan).

B. Saran

1. Perlu adanya kajian akademik lebih lanjut untuk dapat memberikan jawaban yang lebih lengkap terhadap beberapa persoalan terkait legislasi dan regulasi pusat dan daerah yang berpotensi menghambat penanaman modal di Provinsi Aceh, meliputi pengaturan dan harmonisasi tentang tanggungjawab sosial perusahaan, sinkronisasi pengaturan kewajiban pendaftaran perusahaan bagi PT, integrasi

pembayaran uang pesangon PHK dalam sistem jaminan sosial nasional, pelimpahan perizinan penggunaan TKA kepada daerah, eksistensi hutan masyarakat hukum adat di Aceh, kebutuhan pengaturan khusus perdagangan karbon/*REDD*, kemungkinan penghapusan beberapa HGU perkebunan yang tidak digunakan dan pengalihan kewenangan penghapusan kepada Pemerintah Aceh, kemungkinan pemberian hak milik atas tanah dan bangunan kepada penanaman modal asing, kekuatan dan kelemahan pembatasan pemeliharaan saham asing, dalam era persaingan penanaman modal global dan TRIPs-GATT-WTO dan penyusunan naskah akademik Qanun Aceh Penyertaan Modal Pemerintah Aceh pada pihak ketiga.

2. Perlu ditindaklanjuti negosiasi percepatan penyelesaian beberapa ketentuan legislasi dan regulasi pusat dan daerah yang berpotensi menghambat penanaman modal di Aceh baik di tingkat provinsi melalui SKPA terkait dan DPRA, maupun di tingkat pusat melalui badan dan kementerian terkait sehingga penyelesaiannya tidak berlarut-larut, yang akan merugikan Aceh dalam upaya meningkatkan penanaman modal, baik dalam negeri maupun asing.

DAFTAR PUSTAKA

Center for International Forestry Reseach. 2009. *REDD Apakah itu? Pedoman CIFOR tentang Hutan, Perubahan Iklim dan REDD*. Bogor: CIFOR

Hanafiah, Zulkiram. 2010. Pajak Hambat Kegiatan Ekspor di Krueng Geukuh" *Serambi Indonesia* Sabtu, 12 Juli.

Harjono, Dhaniswasa K. 2007. *Hukum Penanaman Modal* .Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Ilmar, Amiruddin. 2004. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia* Jakarta Pranada Madya.

Nugroho, Brasmanto. 2010 *Kelembagaan A/R CDM: Tantangan dan Agenda*. Makalah disampaikan pada *Capacity Building* di Gogor.

Kurniasih, Ita. "Implikasi Perubahan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan". *Jurnal Hukum dan Pasar Modal* Vol III Ed. 4/2008.

Panjaitan, Hulman dan Abdul Mutalib Makarim. 2007. *Komentar dan Pembahasan Pasal demi Pasal terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*. Jakarta Ind Hill co.

Pemerintah Aceh. 2010. *Implementasi Peraturan Perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh)*. Banda Aceh: Biro Hukum dan Humas Sekretariat Daerah Aceh.

Podger, Owen. 2008. *Catatan dan Bahasan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh*. Banda Aceh: ALGAP-III dan Pemerintah Aceh.

Sembiring, Sentosa. 2007. *Hukum Investasi.* Bandung: Nuansa Aulia 2006.

_____*Hukum Perusahaan dalam Perundang-undangan* Bandung: Nuansa Aulia.

Sceinin, Martin, 1994 " *The Right to Social Security*, dalam *Economic, Social, and Cultural Right: ATexbook*, Edited by Asbjon Eide, Catarina Krause dan Alan Rosas. London: Martinus Nijhofft Publising.

Sihombing, Jonker. 2009. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia,* Bandung: Alumni.

Sulastomo. 2008. *Sistem Jaminan Sosial Nasional, Sebuah Introduksi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Supancana, Ida Bagus Rahmadi. 2005. *Kerangka Hukum dan/atau Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia* Jakarta: Ghalia Indonesia

Rachbini, Didik 2008. *Arsitektur Investasi Indonesia (Analisis Ekonomi Pilitik). Jakarta:* PT Indeks.

Untung, Hendrik Budi. 2006. *Hukum Investasi*. Jakarta: Sinar Grafika

Rackhmati, Rosidah. 2004. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia dalam Menghadapi Era Global.* Malang: Bayu Media Publising.