

## Tinjauan Hukum Investasi Dampak *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Devi Andani

Fakultas Hukum Universitas Janabadra

Jl. Tentara Rakyat Mataram No.58, Bumijo, Kec. Jetis, Kota Yogyakarta, 55231

E-mail: [devi\\_andani@janabadra.ac.id](mailto:devi_andani@janabadra.ac.id)

DOI: <http://dx.doi.org/10.51825/nhk.v2i2.8431>

### Info Artikel

| Submitted: 27 Juni 2020

| Revised: 15 Agustus 2020

| Accepted: 15 Agustus 2020

How to cite: Devi Andani, "Tinjauan Hukum Investasi Dampak *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal", *Nurani Hukum : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2, (Desember, 2019)", hlm. 14-25.

### ABSTRACT

*This study emphasizes the impact of the judicial review of Law Number 25 of 2007 concerning investment toward the review of the investment law (Undang-Undang Penanaman Modal UUPM). This research is a qualitative research by following the typology of normative legal research, the research data is collected by means of literature and document studies, relevant theory relevant and written descriptively and analyzed qualitatively. The results of this study indicate that the State provides facilities for foreign investors regarding land rights. Hak Guna Usaha (HGU) is given a maximum period of 95 years, Hak Guna Bangunan (HGB) is 80 years, and the right to use is given for 70 years and can be extended in advance. This provision certainly has a positive impact on the investment climate in Indonesia to attract foreign investors to invest. However, the provisions of the UUPM are considered to be contradicting Article 33 of the 1945 Constitution, which states that natural wealth relating to the livelihood of many people is controlled by the state. The provisions of the UUPM were deemed to have violated Article 33 of the 1945 Constitution so that through a judicial review the Constitutional Court canceled the provision. This judicial review is considered to be a setback in investment provisions in Indonesia. Land rights are important for foreign investors, therefore the cancellation of the UUPM is something that cannot attract foreign investors to invest in Indonesia. In this way, Indonesia's efforts to develop the economy are deemed unattainable. It also indicates that legal certainty in Indonesia is also difficult to obtain with statutory provisions that are rapidly changing or can be overturned by a decision of the Constitutional Court through a judicial review.*

**Keywords:** *invests, investor, judicial review.*

### **ABSTRAK**

Studi ini menekankan pada tinjauan hukum investasi dampak *judicial review* Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif dengan mengikuti tipologi penelitian hukum normatif, data penelitian dikumpulkan dengan cara studi pustaka dan dokumen, direlevansikan dengan teori yang berkaitan serta dituliskan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif. Hasil studi ini menunjukkan Negara memberikan fasilitas bagi investor asing, yaitu mengenai hak atas tanah. Untuk HGU diberikan maksimal jangka waktu 95 tahun, HGB 80 tahun, dan hak pakai diberikan waktu 70 tahun serta dapat diperpanjang dimuka. Ketentuan tersebut tentu memberikan dampak positif bagi iklim investasi di Indonesia untuk menarik minat investor asing dalam menanamkan modalnya. Namun di sisi lain, ketentuan UUPM tersebut dinilai bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, yang menyatakan bahwa kekayaan alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ketentuan UUPM tersebut dinilai melanggar Pasal 33 UUD 1945 sehingga melalui *judicial review* Mahkamah Konstitusi membatalkan ketentuan tersebut. Melalui *judicial review* tersebut dinilai merupakan sebuah kemunduran ketentuan investasi di Indonesia. Hak atas tanah merupakan suatu yang penting bagi investor asing, maka dari itu pembatalan atas UUPM tersebut merupakan suatu hal yang tidak dapat menarik investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Dengan begitu maka upaya Indonesia untuk membangun perekonomian dinilai tidak dapat tercapai. Hal itu juga mengindikasikan kepastian hukum di Indonesia juga susah didapat dengan ketentuan perundang-undangan yang cepat berubah atau dapat dibatalkan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review*.

**Kata Kunci:** *Investasi, Investor, Judicial Review.*

## A. PENDAHULUAN

Indonesia memiliki banyak potensi sumber daya baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Keterbatasan modal membuat negara tidak dapat mengolah dan mengelola dengan baik sumber daya yang ada sehingga keterbatasan ini menghambat proses penguatan perekonomian negara. Investasi merupakan salah satu penggerak proses penguatan perekonomian negara, karena itu dalam rangka kebijakan ekonominya beberapa negara berusaha keras untuk meningkatkan investasinya. Salah satu cara peningkatan investasi yang diharapkan adalah melalui investasi asing. Para investor diundang masuk ke suatu negara diharapkan dapat membawa langsung dana segar dengan harapan agar modal yang masuk tersebut dapat menggerakkan roda industri yang pada gilirannya dapat menggerakkan perekonomian suatu negara.

Kebijakan investasi di Indonesia pada dasarnya merujuk pada ketentuan Pasal 33 UUD 1945. Esensialisasi Pasal 33 UUD 1945 adalah perekonomian Indonesia berorientasi pada ekonomi kerakyatan. Hal itu merupakan penguatan yuridis konstitusional dari amanat yang dikandung di dalam pembukaan UUD 1945, yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Di Indonesia kebijakan investasi ditegaskan melalui Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang dinyatakan berlaku di Undangan pada tanggal 26 April 2007.<sup>1</sup> Sebelum lahirnya Undang-Undang ini telah ada Undang-Undang lain yang mengatur yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 (diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970, tentang Undang-Undang Penanaman Modal

Asing (UUPMA)) dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 (diubah dan ditambah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri (UUPMDN)).<sup>2</sup>

Apabila dilihat latar belakang upaya modal asing masuk ke Indonesia jelas terkait dengan kepentingan dan kebutuhan akan modal untuk pembangunan ekonomi, khususnya melalui sektor industri, saat ini negara belum mampu untuk menyediakan sendiri modal guna melancarkan jalannya perekonomian dalam negeri sehingga memerlukan bantuan dana dari luar. Menurut UU PM yang dimaksud Penanam Modal Dalam Negeri adalah perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia. Sedangkan Penanam Modal Asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Dalam menanamkan modalnya di Indonesia, para penanam modal diberi kemudahan-kemudahan atau fasilitas-fasilitas dari pemerintah, antara lain fasilitas perpajakan dan fasilitas perizinan. Fasilitas perizinan yang diberikan pemerintah, yaitu hak atas tanah, pelayanan keimigrasian, dan perizinan impor. Fasilitas yang diberikan terutama ditujukan untuk Penanam Modal Asing. Fasilitas-fasilitas yang diberikan pemerintah kepada PMA bertujuan untuk menarik investor asing

---

<sup>2</sup> Iwan Nurdin, *Setelah MK Membatalkan Pasal 22 UU Penanaman Modal*, Suara Pembaharuan Agraria, terdapat dalam <http://adisura.blogspot.co.id/2008/03/setelah-mk-membatalkan-pasal-22-uu.html>, diakses pada tanggal 8 Januari 2019 pkl 11.45 WIB

<sup>3</sup> Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, Ctk Kedua, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 10.

---

<sup>1</sup> Selanjutnya disebut UUPM

sebanyak-banyaknya agar dapat menggerakkan dan meningkatkan perekonomian negara. Salah satu yang menjadi perhatian adalah mengenai fasilitas yang diberikan pemerintah terhadap penanaman modal asing yaitu hak atas tanah.<sup>4</sup>

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a UUPA dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal, berupa:

1. Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun;
2. Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun; dan
3. Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 (tujuh puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 45 (empat puluh lima) tahun dan dapat diperbarui selama 25 (dua puluh lima) tahun.

Namun kemudian, Pasal 22 UUPM telah mengalami perubahan melalui uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam perkara No. 21-22/PUU-V/2007. Setelah ada putusan uji materiil (*judicial review*) dari Mahkamah Konstitusi, maka bunyi Pasal 22 ayat (1) menjadi “Kemudahan Pelayanan dan/atau perizinan hak atas

tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a dapat diberikan dan diperpanjang dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal”. Mahkamah Konstitusi juga menghapuskan semua kata “dimuka sekaligus” atau “sekaligus dimuka” yang diatur dalam pasal tersebut.

Lalu bagaimana putusan *judicial review* ini dikaitkan dengan hukum investasi? Mengingat negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand telah menerapkan ketentuan perpanjangan dimuka mengenai hak atas tanah ini, sehingga dapat memberikan kepastian dan kenyamanan bagi investor asing akan hak atas tanah yang dimilikinya. Tentu hal tersebut akan memberikan iklim investasi yang baik bagi negara yang bersangkutan, mengingat investor akan tertarik menanamkan modalnya pada negara yang telah memberikan kepastian terhadap investasinya.

### Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan Analitis (*Analytical Approach*) dan pendekatan kasus (*Case approach*).

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*), dilakukan untuk meneliti aturan-aturan yang penormaanannya justru kondusif

---

<sup>4</sup> Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi di Indonesia: Anatomi Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 14.

- untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan yuridis terhadap tinjauan hukum investasi dampak *judicial review* Pasal 22 ayat (1) huruf (a), (b), dan (c) UUPM.
2. Pendekatan Analitis (*Analytical Approach*), menganalisis terhadap bahan hukum untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konseptual, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik maupun dalam putusan-putusan hukum yang berkaitan dengan tinjauan hukum investasi dampak *judicial review* Pasal 22 ayat (1) huruf (a), (b), dan (c) UUPM. Pada dasarnya tugas analisis hukum adalah menganalisis pengertian hukum, asas hukum, kaidah hukum, sistem hukum, dan berbagai konsep yuridis.
  3. Pendekatan kasus (*Case approach*), untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum.

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer, penulis menggunakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu UUPM.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara yuridis. Literatur-literatur, jurnal hukum, hasil penelitian dan artikel-artikel hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan ini. Selain itu, penulis juga menggunakan hasil wawancara dari nara sumber dan

responden yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Bahan hukum tersier, penulis menggunakan bahan hukum seperti kamus dan ensiklopedi.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi:

1. Studi pustaka, merupakan penelaahan peraturan perundang-undangan yang terkait serta buku-buku atau literatur sebagai bahan bacaan. Menurut Soejono Soekamto, studi kepustakaan ini menelaah bahan-bahan hukum yang pokok yaitu undang-undang dalam arti materiil dan formal, hukum kebiasaan dan hukum adat yang tercatat, yurisprudensi yang konstan, traktat, dan doktrin. Selain itu juga bahan-bahan yang dinamakan dokumen seperti otobiografi yang komprehensif, surat-surat pribadi, buku harian dan memori, surat kabar dan majalah, dokumen pemerintah dan cerita-cerita rakyat.<sup>5</sup>
2. Studi dokumen, yaitu dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.
3. Wawancara, yaitu dengan mengajukan pertanyaan kepada nara sumber baik secara bebas maupun terpimpin.

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data dengan cara data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif dengan menjabarkan dan memberikan interpretasi terhadap data yang diperoleh berdasarkan norma-norma hukum, teori-teori dan doktrin yang

---

<sup>5</sup>Soejono Soekamto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, Cetakan Pertama, IND-HILL-CO, Jakarta, 1990, hlm. 114.

berlaku dihubungkan dengan pokok permasalahan.<sup>6</sup> Data yang telah dikumpulkan akan diidentifikasi dan disusun secara sistematis, baik data yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Kemudian seluruh data yang diperoleh dari studi kepustakaan tersebut dituliskan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif. Hasilnya akan dapat memberikan gambaran mengenai tinjauan hukum investasi dampak *judicial review* Pasal 22 ayat (1) huruf (a), (b), dan (c) UUPM

## **B. PEMBAHASAN**

### ***Fasilitas yang Diperoleh Bagi Penanam Modal Asing***

Investor dalam menanamkan modalnya selalu mempertimbangkan beberapa faktor penting. Faktor-faktor ini merupakan faktor internal suatu negara yang dapat membuat para investor berminat untuk menanamkan modalnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi penanaman modal antara lain:<sup>7</sup>

#### **1. Faktor Politik**

Faktor ini merupakan faktor yang paling menentukan dalam meningkatkan iklim investasi suatu negara, yang dilihat adalah kestabilan politik dalam negara tersebut. Dari situ akan dilihat bagaimana kebijakan pemerintah dalam menangani masalah-masalah yang timbul, terutama kebijakan untuk permasalahan dibidang ekonomi. Apabila keadaan politik suatu negara tidak stabil yang menyebabkan perekonomian sedikit menjadi kacau maka investor pun akan ragu untuk menanamkan modalnya.

#### **2. Faktor Ekonomi**

Faktor ini sama pentingnya dengan faktor politik. Faktor politik dan ekonomi merupakan dua hal yang saling berkaitan. Artinya, apabila politik negara stabil maka perekonomian akan berjalan dengan baik. Disini, investor berusaha mencari tempat untuk menanamkan modal dimana tempat tersebut dapat memberikan keuntungan baginya. Investor akan selalu menghitung segala sesuatu sebelum menanamkan modalnya.

#### **3. Faktor Hukum**

Faktor lain yang menentukan penanaman modal adalah kepastian hukum. Investor akan mempertimbangkan kepastian hukum yang diberikan pemerintah apabila menanamkan modalnya. Dengan adanya perubahan peraturan terus-menerus akan membuat investor ragu tentang kepastian dan perlindungan hukum yang diberikan negara tersebut kepada investor. Oleh karena itu, kepastian hukum merupakan hal yang menentukan tinggi rendahnya investor yang masuk dalam berinvestasi di sebuah negara.

Salah satu faktor yang dapat menjadi pertimbangan investor untuk menanamkan modalnya adalah perlindungan dan kepastian hukum yang diberikan pemerintah melalui peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan. Semakin baik perlindungan dan kepastian hukum yang diberikan pemerintah semakin baik pula iklim investasi di Indonesia. Dalam UUPM mengatur hak-hak investor asing dalam melakukan investasi di Indonesia. Hak-hak tersebut terdiri atas:<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>Soejono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan Pertama*, UI Press, Jakarta, 1988, hlm.12.

<sup>7</sup>Hulman Panjaitan dan Anner Mangatur Sianipar, *Hukum Penanaman Modal Asing*, CV INDHILL Co, Jakarta, 2008, hlm. 40.

---

<sup>8</sup>Evalina Barbara, *Tesis: Pemberian Hak Atas Tanah dalam Rangka Penanaman Modal Setelah Diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008, hlm. 15.

1. Mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah diantara dan sesama penanam modal (Pasal 6).
2. Berhak atas kompensasi atau ganti rugi dalam halnya suatu tindakan nasionalisasi (Pasal 7 ayat (2)).
3. Berhak untuk mengalihkan asset (Pasal 8 ayat(1)).
4. Berhak untuk melakukan tranfer dan repatriasi dalam valuta asing (Pasal 8 ayat (3)).
5. Berhak menggunakan tenaga kerja ahli warganegara asing (Pasal 10 ayat (2)).
6. Hak yang diatur dalam Pasal 14, yaitu:
  - a. Berhak atas kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
  - b. Berhak atas informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
  - c. Berhak atas pelayanan.
7. Berhak atas berbagai fasilitas dan kemudahan (Pasal 18).
8. Berhak atas kemudahan pelayanan dan/atau perizinan (Pasal 21, 23, dan 24).

Selain itu, pemberian fasilitas yang digunakan untuk investasi juga penting dalam menarik minat investor asing. Fasilitas-fasilitas yang diberikan dapat dikelompokkan menjadi 2 macam, yaitu:<sup>9</sup>

1. Fasilitas Perpajakan dan Pungutan Lain  
Fasilitas perpajakan menurut Pasal 18 ayat (4) UUPM, antara lain:
  - a. Pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu.
  - b. Pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan

- c. Pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu.
- d. Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu.
- e. Penyusutan atau amortisasi yang dipercepat.
- f. Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

## 2. Fasilitas Perizinan

Ada 3 macam dalam fasilitas perizinan yang diberikan pemerintah, yaitu:

- a. Hak atas tanah, yang dapat dinikmati oleh investor asing adalah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa.
- b. Fasilitas Pelayanan Keimigrasian, yang diterima oleh investor asing, antara lain:
  - 1) Pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing selama 2 tahun;
  - 2) Pemberian alih status izin tinggal terbatas bagi penanam modal menjadi izin tinggal tetap yang dapat dilakukan setelah tinggal di Indonesia selama 2 tahun;
  - 3) Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan dengan masa berlaku 1 tahun yang diberikan untuk jangka

<sup>9</sup> Harjono, Dhaniswara K, *Hukum Penanaman Modal*, Ctk Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 138-139

waktu 12 bulan terhitung sejak izin tinggal diberikan;

- 4) Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan dengan masa berlaku 2 tahun yang diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan;
- 5) Pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal tetap yang diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 bulan terhitung sejak izin tinggal tetap diberikan.

c. Fasilitas perizinan impor, diatur dalam Pasal 24 UUPM.

#### ***Tinjauan Hukum Investasi Dampak Judicial Review Pasal 22 ayat (1) huruf (a), (b), dan (c) UUPM***

Keadaan Faktor tanah juga menjadi penentu investor asing dalam menanamkan modalnya, seperti misalnya dalam bidang industri, pertanian, atau pertambangan. Tetapi, tidak semua tanah di Indonesia boleh dimiliki oleh investor asing atau warga negara asing. Menurut UUPA dimuat beberapa hak-hak atas tanah:<sup>10</sup>

1. Hak Milik,
2. Hak Guna Usaha,
3. Hak Guna Bangunan,
4. Hak Pakai,
5. Hak Sewa,
6. Hak Membuka Tanah,
7. Hak Memungut Hasil Hutan,

Hak-Hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Tidak semua hak tersebut dapat dimiliki oleh investor asing. Menurut UUPA, investor asing yang

menanamkan modalnya di Indonesia dengan mendirikan Perseroan Terbatas hanya dapat menggunakan HGU, HGB, dan Hak Pakai. Selain itu, ada satu hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara asing adalah Hak Sewa Untuk Bangunan. Ini diatur pada Pasal 44 dan Pasal 45 UUPA. Hak ini dapat digunakan oleh pribadi atau badan hukum dengan memberikan kepada pemilikinya sejumlah uang sebagai bentuk uang sewa. Dalam UUPA tidak diatur dengan jelas jangka waktu dari Hak Sewa. Jangka waktunya berdasarkan kesepakatan bersama oleh pemilik dan penyewa, serta disesuaikan dengan uang sewa yang diberikan.

Pembayaran uang sewa tersebut, menurut UUPA, dapat dilakukan dalam dua cara yaitu:

1. satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu;
2. sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

Akan tetapi, hak-hak tersebut tidak dapat diperoleh tanpa syarat. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi apabila ingin menggunakan dan memperpanjang fasilitas hak atas tanah di Indonesia. Ini sesuai dengan ketentuan yang tertulis dalam Pasal 22 ayat (2) UUPM antara lain:<sup>11</sup>

1. Penanaman modal yang dilakukan dalam jangka panjang dan terkait dengan perubahan struktur perekonomian Indonesia yang lebih berdaya saing;
2. Penanaman modal dengan tingkat risiko penanaman modal yang memerlukan pengembalian modal dalam jangka panjang sesuai dengan jenis kegiatan penanaman modal yang dilakukan;
3. Penanaman modal yang tidak memerlukan area yang luas;
4. Penanaman modal dengan menggunakan hak atas tanah negara;

<sup>10</sup> Lihat Pasal 16 ayat (1) UUPA

<sup>11</sup> Lihat Pasal 22 ayat (1) UUPM

5. Penanaman modal yang tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.

Pemerintah dapat menghentikan atau membatalkan pemberian atau perpanjangan hak atas tanah tersebut apabila tanah yang akan digunakan oleh perusahaan penanaman modal ditelantarkan, merugikan kepentingan umum, tidak sesuai dengan maksud dan tujuannya, dan bertentangan dengan Undang-Undang mengenai bidang pertanahan.<sup>12</sup>

Pada awalnya, untuk tanah yang digunakan dalam penanaman modal diberikan jangka waktu yang panjang melebihi jangka waktu yang diatur dalam UUPA. Jangka waktu yang diberikan tersebut dapat diperpanjang di muka sekaligus sehingga para investor tidak perlu bingung untuk memperpanjang atau memperbarui hak atas tanahnya, seperti yang tersebut dalam Pasal 22 ayat (1) UUPM adalah :

“Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal, berupa:

- a. Hak Guna Usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun;
- b. Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun

dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun; dan

- c. Hak Pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 (tujuh puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 45 (empat puluh lima) tahun dan dapat diperbarui selama 25 (dua puluh lima) tahun.

Kemudian, Pasal 22 UUPM telah mengalami perubahan melalui uji materiil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam perkara No. 21-22/PUU-V/2007. Setelah ada putusan uji materiil (*judicial review*) dari Mahkamah Konstitusi, maka bunyi Pasal 22 ayat (1) menjadi “Kemudahan Pelayanan dan/atau perizinan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a dapat diberikan dan diperpanjang dan dapat diperbarui kembali atas permohonan penanam modal”. Mahkamah Konstitusi juga menghapuskan semua kata “dimuka sekaligus” atau “sekaligus dimuka” yang diatur dalam pasal tersebut. Pertimbangan yang hakim berikan adalah dengan mengacu pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 seharusnya negara mempunyai hak penuh dalam menguasai tanah-tanah yang ada dan juga negara berhak menghentikan pemberian hak atas tanah.<sup>13</sup> Namun, dengan adanya Pasal 22 ayat (1) tersebut, memperlemah posisi negara sebagai penguasa tanah karena negara tidak dapat menghentikan penguasaan tanah ataupun tidak memberikan perpanjangan pada hak atas tanah.

<sup>12</sup> Lihat Pasal 22 ayat (4) UUPM

<sup>13</sup> Elly Wijaya, *Tesis: Perlindungan Investor Asing Berkaitan dengan Penggunaan Tanah di Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2011, hlm. 33

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 UUPM, tanah-tanah yang ada di Indonesia ini seolah-olah terlihat seperti dijual kepada pihak asing hanya untuk kepentingan negara dalam meningkatkan penanaman modal dan menarik minat investor. Dalam hal ini pemerintah tidak sesuai dengan prinsip *Most Favored Nation* karena pemerintah memberikan hak yang lebih pada investor asing sedangkan investor dalam negeri tidak mendapatkan hak yang sama. Dengan adanya uji materiil oleh Mahkamah Konstitusi, maka telah mengembalikan hak-hak penguasaan negara atas tanah-tanah yang ada di Indonesia. Di lain sisi, apabila mengharapkan investasi domestik, maka pemanfaatan tanah dianggap belum dapat tercapai secara maksimal karena faktor ekonomi yang kurang kuat dan teknologi yang belum maksimal. Maka dari itu, adanya investor asing yang mempunyai kemampuan dalam hal ekonomi dan teknologi diharapkan mampu memberikan dampak positif bagi perekonomian negara.

Jika dilihat dari sudut pandang investasi maka dengan adanya *judicial review* tersebut justru membuat iklim investasi yang tidak baik. Hal itu karena faktor kepastian hukum, dalam hal ini adalah hak atas tanah tidak dapat tercapai. Kepastian akan hak atas tanah yang dapat diperoleh investor merupakan hal yang penting, karena untuk menanamkan modalnya di Indonesia dalam bidang industri misalnya, untuk membuat pabrik-pabrik membutuhkan biaya yang tinggi, maka untuk mengembalikan modalnya juga diperlukan jangka waktu yang cukup panjang. Selain itu dalam bidang pertanian seperti kelapa sawit, waktu yang dibutuhkan untuk dapat dipanen adalah 45 tahun. Bidang pertambangan, untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi dibutuhkan alat yang tidak murah dan waktu yang tidak sedikit.

Jangka waktu maksimal 95 tahun yang diberikan UUPM sebenarnya jika dilihat dari sudut pandang investasi maka akan memberikan keuntungan bagi negara dalam hal penyerapan sumber daya manusia (sdm) yang besar dalam bidang ketenagakerjaan, terjadinya alih teknologi yang memerlukan waktu cukup lama, serta dapat memperbaiki iklim investasi di Indonesia dengan adanya kepastian tentang hak atas tanah tersebut. Mengingat negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand sudah menerapkan ketentuan hak atas tanah untuk investor asing maksimal 100 tahun dan dapat diperpanjang dimuka.

Adanya *judicial review* tersebut dipandang sebagai kemunduran iklim investasi di Indonesia. Para investor tentu akan berpikir dua kali untuk menanamkan modalnya di Indonesia dengan kepastian hak atas tanah yang tidak dapat diperolehnya. Para investor tentu akan tertarik dengan negara yang telah menyediakan kepastian hak atas tanah. Akibatnya investor lebih tertarik menanamkan modalnya di Malaysia atau Thailand yang telah memberikan kepastian hak atas tanah. Untuk berinvestasi dalam bidang industri, pertanian, atau pertambangan seperti yang dimaksud diatas, maka tentu diperlukan waktu yang panjang agar investor mendapatkan keuntungan atas modalnya tersebut. Dengan adanya investasi dari investor asing maka tanah di Indonesia dapat dimanfaatkan untuk kepentingan negara dalam hal ketersediaan lapangan kerja bagi masyarakat terutama. Selain itu infrastruktur yang bangun atau digunakan oleh investor asing setelah berakhirnya kontrak maka akan dikuasai dan menjadi milik negara.

Perubahan UUPM dengan *judicial review* juga mengindikasikan bahwa kepastian hukum di Indonesia tidak cukup baik, hal itu diindikasikan dengan perubahan peraturan perundang-

undangan yang cepat. Kepastian hukum menjadi penting jika tujuan negara adalah untuk menarik investor asing. Dalam menjalankan roda bisnisnya, investor asing juga membutuhkan kepastian hukum, agar kontrak-kontrak dan perencanaan jangka pendek, menengah, atau panjang yang dibuatnya tidak menjadi sia-sia karena terbentur dengan peraturan perundang-undangan yang berubah dikemudian hari. Selain itu, adanya *judicial review* mengakibatkan fasilitas yang diberikan UUPM terkait hak atas tanah tidak dapat diterapkan lagi dan menyebabkan kemunduran atas usaha menarik investor asing.

### C. PENUTUP

Berdasarkan Berdasarkan uraian di atas, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Fasilitas-fasilitas yang diberikan dapat diterima oleh penanam modal asing dibagi menjadi dua, yaitu:
  - a. Fasilitas Perpajakan dan Pungutan Lain, seperti: Pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu; Pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri; Pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu; Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam

negeri selama jangka waktu tertentu; Penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

- b. Fasilitas Perizinan, meliputi: Hak atas tanah, yang dapat dinikmati oleh investor asing adalah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa; Fasilitas Pelayanan Keimigrasian; dan Fasilitas Perizinan Impor.
2. Negara memberikan fasilitas bagi investor asing, yaitu mengenai hak atas tanah. Untuk HGU diberikan maksimal jangka waktu 95 tahun, HGB 80 tahun, dan hak pakai diberikan waktu 70 tahun serta dapat diperpanjang dimuka. Ketentuan tersebut tentu memberikan dampak positif bagi iklim investasi di Indonesia untuk menarik minat investor asing dalam menanamkan modalnya. Namun di sisi lain, ketentuan UUPM tersebut dinilai bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, yang menyatakan bahwa kekayaan alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ketentuan UUPM tersebut dinilai melanggar Pasal 33 UUD 1945 sehingga melalui *judicial review* Mahkamah Konstitusi membatalkan ketentuan tersebut. Melalui *judicial review* tersebut dinilai merupakan sebuah kemunduran ketentuan investasi di Indonesia. Hak atas tanah merupakan suatu yang penting bagi investor asing, maka dari itu pembatalan atas UUPM tersebut merupakan suatu hal yang tidak dapat menarik investor asing untuk menanamkan modalnya di

Indonesia. Dengan begitu maka upaya Indonesia untuk membangun perekonomian dinilai tidak dapat tercapai. Hal itu juga mengindikasikan kepastian hukum di Indonesia juga susah didapat dengan ketentuan perundang-undangan yang cepat berubah atau dapat dibatalkan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review*.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Barbara, Evalina. "Pemberian Hak Atas Tanah Dalam Rangka Penanaman Modal Setelah Diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal." Universitas Sumatera Utara, 2008.
- Harjono, Dhaniswara K. *Hukum Penanaman Modal*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Hulman Panjaitan, Anner Mangatur Sianipar. *Hukum Penanaman Modal Asing*. Jakarta: CV INDHILL Co, 2008.
- Nurdin, Iwan. "Setelah MK Membatalkan Pasal 22 UU Penanaman Modal." Suara Pembaharuan Agraria, 2008. [http://adisuarablogspot.co.id/2008/03/setelah-mk-membatalkan-pasal-22-uu.html](http://adisuarablogspot.blogspot.co.id/2008/03/setelah-mk-membatalkan-pasal-22-uu.html).
- Rajagukguk, Erman. *Hukum Investasi Di Indonesia: Anatomi Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007.
- Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1988.
- — —. *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*. Jakarta: INDHILL-CO, 1990.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Penanaman Modal (n.d.).
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (n.d.).
- Wijaya, Elly. "Perlindungan Investor Asing Berkaitan Dengan Penggunaan Tanah Di Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal." Universitas Indonesia, 2011.