

**ANALISIS HUKUM FASILITAS BAGI INVESTOR DI KAWASAN EKONOMI KHUSUS BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2009 TENTANG KAWASAN EKONOMI KHUSUS**

**Poltak UB. Panjaitan**

**(bobi.panjaitan@yahoo.co.id)**

***ABSTRACT***

*Special Economic Zone (SEZ) is a part of the development of an investment in which the investor is given facilities. Lightening form of investment facilities are not clearly defined in the SEZ thus require interpretation of the legislation related to the facility in question. This research is intended to address issues the consideration of the CIL (Capital Investment Law) and SEZ Law provide investment facilities specifically to investors, setting investment facilities to investors in SEZ and the role of central and local government in the framework of the provision of facilities to investors in SEZ. The CIL and SEZ Law provide investment facilities with economic considerations (use of natural resources for the purpose of welfare of the people), political considerations (political economic democracy) and legal considerations (legal certainty in the investment law reform in the future). Further facilities in the SEZ by setting CIL that facility for investors in particular land rights is not attractive facility because the facility of land rights have disallowed/revoked by the Constitutional Court. Other side of that facility in SEZ Law out of sync with the facilities specified in the related regulations. Last that the role of central and local government in the framework of the provision of facilities to investors in SEZs by the CIL and SEZ Law needed to ensure legal certainty on taxation in particular fiscal facilities.*

*Keywords: Facilities, Investors, Special Economic Zones, Capital Investment.*

**I. PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Penyelenggaraan penanaman modal yang diperlukan untuk jangka panjang demi tercapainya tujuan dari penyelenggaraan penanaman modal tersebut serta untuk mempercepat pengembangan ekonomi di wilayah tertentu yang bersifat strategis bagi pengembangan ekonomi nasional dan untuk menjaga keseimbangan kemajuan suatu daerah dalam kesatuan ekonomi nasional, pemerintah membuat suatu kebijakan melalui regulasi yang dipandang sebagai suatu terobosan baru untuk peningkatan investasi di Indonesia. Regulasi tersebut adalah amanat dari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal yakni Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus atau disingkat UUKK.

Pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat dalam KEK khususnya investor atau pelaku usaha mendapatkan fasilitas dalam menanamkan modal.

UUPM mengatur satu bab mengenai fasilitas penanaman modal yaitu Bab X Pasal 18 sampai dengan Pasal 24. Pemberian fasilitas tersebut bertujuan:<sup>1</sup>

- a. Untuk mempercepat penyebaran investasi ke seluruh pelosok tanah air, karena dengan adanya investasi terjadi pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya pertumbuhan, akan ada peningkatan kesejahteraan.
- b. Insentif atau fasilitas diberikan supaya ada percepatan dari sektor ekonomi.

KEK sebagai bagian dari penanaman modal sebagaimana telah diterbitkan peraturan khusus tentang kawasan ekonomi khusus yakni Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus tidak mengatur secara rinci kriteria yang harus dipenuhi seperti dalam undang-undang penanaman modal tetapi untuk fasilitas tertentu diatur kriteria sebagai syarat untuk mendapatkan fasilitas.

Fasilitas tertentu sebagaimana dimaksud di atas adalah berupa pajak penghasilan (PPH) yang diberikan apabila memenuhi kriteria seperti: merupakan industri pionir, mempunyai rencana penanaman modal baru paling sedikit Rp 1.000.000.000.000.- (satu triliun rupiah), dana ditempatkan di perbankan Indonesia paling sedikit 10 % (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal dan harus berstatus badan hukum Indonesia.<sup>2</sup>

Bentuk fasilitas yang terdapat di KEK berdasarkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus diberikan dengan ketentuan batas waktu seperti Pajak Penghasilan (PPH), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Kepabeanan dan Cukai, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta kemudahan lain untuk berinvestasi di KEK seperti dalam bidang pertanahan (hak atas tanah), keimigrasian dan perizinan.

Pemerintah memberikan jalan yang dapat mempermudah investor dalam pelayanan keimigrasian, perizinan, kepabeanan dan lain-lain melalui regulasi yang dibangun, sehingga dengan demikian dari sisi fiskal investor dapat memajemen segala biaya yang akan dikeluarkan seminimal mungkin dalam kegiatan penanaman modal. Oleh sebab itu, peran pemerintah dibutuhkan sebagai forum untuk menetapkan hukum atau *rule of the game* dan sebagai wasit yang menafsirkan dan menegakkan (*enforce*) dari *rule of the game* yang sudah ditetapkan.<sup>3</sup>Pemerintah dalam hal ini bersinergi antara pemerintah pusat dan daerah dalam membangun dan mengembangkan KEK.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada investor dalam kegiatan penanaman modal di KEK perlu dikaji lebih dalam. Oleh karena itu suatu penelitian perlu dilakukan untuk menganalisis dari sisi hukum mengenai fasilitas bagi investor di KEK melalui judul “ Analisis Hukum Fasilitas Bagi Investor Di Kawasan Ekonomi Khusus Berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus”.

---

<sup>1</sup> Dhaniswara K. Harjono. *Hukum Penanaman Modal: Tinjauan Terhadap Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. 2007), hal. 137.

<sup>2</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 Tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan Atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

<sup>3</sup> Bismar Nasution. *Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global: Perspektif Kawasan ekonomi Khusus*. Makalah Disampaikan Dalam Seminar Nasional “Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global”. Universitas Prima Indonesia, Tanggal 15 Desember 2011, hal. 5.

## **B. Permasalahan**

- a. Mengapa Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus memberikan fasilitas penanaman modal secara khusus kepada investor yang menanamkan modalnya di Kawasan Ekonomi Khusus?
- b. Bagaimana pengaturan fasilitas penanaman modal kepada investor di Kawasan Ekonomi Khusus berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus?
- c. Bagaimana peran pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pemberian fasilitas kepada investor di kawasan Ekonomi Khusus berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus?

## **C. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui pertimbangan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus memberikan fasilitas penanaman modal secara khusus kepada investor yang menanamkan modalnya di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).
- b. Untuk mengetahui pengaturan fasilitas penanaman modal kepada investor di kawasan ekonomi khusus (KEK) berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.
- c. Untuk mengetahui dan menganalisis peran pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pemberian fasilitas kepada investor di kawasan Ekonomi Khusus (KEK) berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

- a. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat teoritis dalam perkembangan ilmu hukum khususnya di bidang penanaman modal sehingga wawasan mengenai bidang ini memberikan sumbangsih bagi kalangan akademisi dalam memperkaya pengetahuannya terlebih pada fasilitas yang didapatkan oleh investor di Kawasan Ekonomi Khusus.

- b. Secara Praktis

- 1) Sebagai bahan masukan dan pedoman bagi pelaku usaha atau investor yang ingin menanamkan modalnya di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).
- 2) Sebagai bahan informasi atau bahan kajian bagi semua kalangan baik akademisi maupun praktisi hukum terhadap fasilitas bagi investor di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).
- 3) Sebagai masukan bagi pemerintah baik pusat maupun daerah agar mengkaji lebih dalam penyediaan fasilitas bagi investor di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) dari sisi dampak atau pengaruhnya bagi kelangsungan investasi di masa yang akan datang dan perkembangan perekonomian daerah yang dijadikan kawasan ekonomi khusus serta ke tingkat nasional dan hubungan dengan luar negeri.

## II. KERANGKA TEORI

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kepastian hukum. Menurut Gustav Radbruch bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari tujuan hukum.<sup>4</sup>Tujuan hukum menurut Utrecht adalah untuk menjamin suatu kepastian di tengah-tengah masyarakat dan hanya keputusan dapat membuat kepastian hukum sepenuhnya, maka hukum bersifat sebagai alat untuk mencapai kepastian hukum.<sup>5</sup>

Kepastian hukum dalam bidang penanaman modal dibutuhkan untuk mendukung iklim investasi yang kondusif. Pada dasarnya investor baik investor asing maupun investor dalam negeri menginginkan iklim investasi yang kondusif. Kepastian hukum dalam mendukung iklim investasi yang kondusif ditujukan untuk mendukung suatu negara dalam memperoleh/mendatangkan investor agar dapat mempercepat laju pertumbuhan pembangunan di negara tersebut.

Fasilitas bagi investor baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal maupun Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus khususnya dalam hal industri yang menggunakan barang produksi dalam negeri dan fasilitas pajak penghasilan, bukan merupakan suatu kewajiban. Hal ini menandakan bahwa ketidakpastian industri yang dimaksud yang bisa saja menggunakan barang produksi impor. Sedangkan untuk fasilitas terhadap pajak penghasilan melalui peraturan penanaman modal hanya diberikan pada investor tertentu sedangkan dalam peraturan tentang kawasan ekonomi khusus masih menunggu peraturan pemerintah yang mengatur tentang pajak penghasilan.

Sisi lain bahwa kepastian hukum diperlukan di bidang kepabeanan dan cukai, pajak daerah dan retribusi daerah, pertanahan dan perizinan serta keimigrasian termasuk fasilitas dan kemudahan lain berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus sebab dalam undang-undang tersebut selalu disebutkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>4</sup> Muhamad Erwin. *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), hal. 123.

<sup>5</sup> Utrecht & Moh. Saleh Jindang. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. (Jakarta: Ichtiar Baru, 1983), hal. 14.

Sentosa Sembiring berpendapat bahwa “kepastian hukum dibutuhkan investor selain tunduk pada hukum investasi, tetapi juga ketentuan lain seperti perpajakan, ketenagakerjaan, perizinan dan masalah pertanahan”.<sup>6</sup>Hal ini senada dengan pendapat David Kairupan yang menyatakan bahwa “kepastian hukum tidak hanya berarti ketersediaan perangkat perundang-undangan yang dibutuhkan dalam kegiatan penanaman modal, tetapi juga terkait erat dengan penegakan atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut (*law enforcement*)”.

### III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Pertimbangan-Pertimbangan Pemberian Fasilitas Penanaman Modal Di KEK Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus

##### 1. Pertimbangan Ekonomi

Indonesia memiliki kekayaan alam yang melimpah, sehingga dari sisi bahan baku sangat memadai, memiliki wilayah yang sangat luas yang berada pada jalur maritim yang sangat strategis untuk perdagangan internasional dan merupakan pasar yang prospektif karena memiliki jumlah penduduk yang banyak yang tersebar sampai ke pelosok tanah air. Situasi ini harus dikelola dengan baik dengan jalan penanaman modal khususnya dengan membuka suatu kawasan seperti Kawasan Ekonomi Khusus.

KEK merupakan kawasan dengan batas tertentu dalam wilayah Indonesia yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi perekonomian dan diberikan fasilitas tertentu. Pemberian fasilitas penanaman modal dilakukan berdasarkan pertimbangan peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pengelolaan sumber daya ekonomi sehingga dapat meningkatkan devisa negara, meningkatkan investasi, menyerap tenaga kerja, meningkatkan sumber daya manusia dan alih teknologi serta meningkatkan keunggulan kompetitif produk ekspor.

##### 2. Pertimbangan Politik

Politik hukum investasi bersumber dari Pasal 33 ayat (1) dan (4) UUD 1945. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 berbunyi “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Selanjutnya ayat (4) berbunyi “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.

Fasilitas diberikan bagi investor yang menanamkan modalnya di KEK untuk meningkatkan daya saing agar lebih diminati oleh para penanam modal. Pemberian fasilitas ini tidak terlepas dari tujuan Pembentukan KEK sebagai politik untuk pengembangan daerah yang sifatnya tidak lagi sentralistik melainkan desentralistik

<sup>6</sup> Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi*. (Bandung: CV Nuansa Aulia. 2010), hal.16.

<sup>7</sup> David Kairupan. *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*. (Jakarta: Kencana Media Group. 2013), hal. 6.

yang memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengembangkan daerahnya melalui pengembangan KEK sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang dituangkan dalam Pasal 33 UUD 1945.

### 3. Pertimbangan Hukum

Pembentukan KEK merupakan amanat dari Pasal 33 UUPM sehingga peraturan ini merupakan legalitas dalam pembentukan UUKK dan peraturan pelaksanaannya sekaligus merupakan pembeda dengan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Fasilitas yang diberikan kepada investor bukan saja diberikan melalui regulasi yang dibangun oleh pemerintah pusat melainkan juga melalui pemerintah daerah sebagai pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah berdasarkan asas desentralisasi. Pendelegasian pemberian fasilitas kepada pemerintah daerah seperti di bidang perizinan dan pajak bumi dan bangunan serta pajak daerah sesuai peraturan perundang-undangan.

Pemberian fasilitas dengan pertimbangan hukum juga karena akan membawa pengaruh terhadap pembaharuan hukum investasi di masa yang akan datang. Kepastian hukum dalam pembaharuan hukum mutlak diperlukan guna mendukung pemberian fasilitas bagi investor sebagai pertimbangan hukum. Sebab bagi investor, kepastian hukum dibutuhkan dalam menjalankan usahanya sebagai implementasi dari pemberian fasilitas sebagaimana dijanjikan oleh pemerintah.

#### **B. Pengaturan Fasilitas Penanaman Modal Kepada Investor Di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus**

Beberapa pengaturan terkait dengan fasilitas bagi investor yang menanamkan modalnya di KEK berdasarkan UUKK yang tidak sinkron dengan peraturan yang lain yang terkait. Pertama, fasilitas PPh dalam UUKK diberikan kepada setiap wajib pajak yang melakukan kegiatan usaha di KEK. Wajib pajak di KEK dapat berupa orang perseorangan, berbadan hukum dan/atau tidak berbadan hukum. Fasilitas PPh tersebut diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan bidang fasilitas PPh seperti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau Daerah-daerah Tertentu hanya diberikan kepada wajib pajak berbentuk perseorangan terbatas dan koperasi. Hal ini berarti bahwa usaha orang perseorangan di dalam KEK tidak akan memperoleh fasilitas PPh. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 Tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan, fasilitas PPh Badan hanya diberikan kepada badan yang berbadan hukum Indonesia, industri pionir, memiliki modal satu triliun rupiah, sehingga dengan demikian wajib pajak di KEK yang tidak berbadan hukum tidak akan mendapatkan PPh badan.

Kedua, fasilitas PBB oleh UUKK diberikan kepada penanam modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan terkait adalah Keputusan Menteri Keuangan Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang

Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan di Wilayah Tertentu. Wilayah tertentu dalam keputusan Menteri ini tidak termasuk Sumatera Utara dan Banten, padahal di Sumatera Utara dan Banten terdapat KEK yang sudah ditetapkan, sehingga fasilitas pengurangan PBB di KEK dikhawatirkan tidak akan didapatkan oleh investor.

Ketiga, fasilitas penangguhan bea masuk barang impor, tidak ditentukan jenis barang impor apakah terhadap bahan baku atau bahan penolong atau apakah untuk semua jenis barang impor yang masuk ke KEK dan tidak ditentukan pula bentuk penangguhannya apakah dibebaskan atau diberi keringanan atau ditunda bea masuk terhadap barang impor tersebut.

Berdasarkan ketiga hal tersebut di atas, kepastian hukum dibutuhkan dalam memecahkan ketidaksinkronan tersebut, dengan tujuan agar investor mendapat kepastian terhadap fasilitas yang akan diperolehnya. Oleh karena itu berdasarkan asas *lex specialis derogate legi generalis* (hukum yang khusus menyampingkan hukum yang umum), aturan yang bersifat umum itu tidak lagi memiliki “*validity*” sebagai hukum ketika telah ada aturan yang bersifat khusus, aturan yang khusus tersebut sebagai hukum yang *valid*,<sup>8</sup> maka UUKKEK sebagai aturan yang khusus dari UUPM akan menjadi hukum yang valid. Berlakunya UUKKEK sebagai aturan yang khusus maka aturan yang lain yang mengatur tentang fasilitas bagi investor termasuk peraturan pemerintah (seperti Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau Daerah-daerah Tertentu) atau yang berada di bawahnya sesuai dengan hierarki perundang-undangan yang tidak sinkron dengan UUKKEK akan tetap mengacu kepada UUKKEK.

### **C. Peran Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Rangka Pemberian Fasilitas Kepada Investor di Kek**

#### **1. Peran Pemerintah Pusat**

Pemerintah melalui kementerian memiliki peranan yang sangat penting dalam pembentukan dan penyelenggaraan KEK termasuk di dalamnya dalam hal pemberian fasilitas penanaman modal kepada investor di KEK. Hal ini dilihat dari materi atau substansi dan kebijakan yang dituangkan dalam UUKKEK. Urusan pemerintahan dalam bidang penanaman modal khususnya dalam pemberian fasilitas penanaman modal kepada investor dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Fasilitas penanaman modal bagi investor yang ditentukan di dalam UUKKEK berbeda halnya dengan ketentuan pada peraturan lain yang berkaitan dengan fasilitas yang dimaksud seperti fasilitas PPh, PBB dan Pembebasan Bea Masuk. Oleh karena itu peran pemerintah sangat dibutuhkan dengan membuat kebijakan yang dapat mengimplementasikan substansi dari UUKKEK yang berkaitan dengan fasilitas yang diberikan kepada investor, agar tidak terdapat kesimpangsiuran dan salah penafsiran dalam memberikan fasilitas penanaman modal bagi investor di KEK.

---

<sup>8</sup>Alvi Syahrin. Asas *Lex Specialis Derogat Lege Generalis*. <http://alviprofdr.blogspot.com/2013/07/asas-lex-specialis-derogat-lege.html>, diakses tanggal 21 Agustus 2013, jam 16.30 Wib.

Kepastian hukum dibutuhkan untuk menjawab persoalan ini. Kepastian hukum mutlak dibutuhkan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Kepastian hukum dimaknai dalam suatu aturan yang bersifat tetap, yang bisa dijadikan sebagai pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah. Peran pemerintah melalui kebijakannya/keputusannya dapat membuat kepastian hukum sepenuhnya, sehingga hukum dibangun sebagai alat untuk mencapai kepastian hukum, sebab wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat seperti yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto sebagaimana dikutip oleh Sentosa Sembiring, bahwa wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah negara.<sup>9</sup>

Kepastian hukum dibutuhkan dalam menerapkan aturan dalam bidang fasilitas penanaman modal yang tidak sinkron/berbeda seperti yang telah diuraikan di atas. Kepastian hukum di sini menuntut agar dalam suatu undang-undang/peraturan tidak terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan,<sup>10</sup> sehingga dengan demikian terjamin kepastian dalam hukum itu sendiri.<sup>11</sup>

## 2. Peran Pemerintah Daerah

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa dukungan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan KEK adalah keterlibatan pemerintah termasuk dalam hal penetapan kebijakan penanaman modal di daerah oleh pemerintah daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Dukungan tersebut seperti dalam tahap sebelum dan sesudah KEK ditetapkan (seperti penerbitan Peraturan Daerah (Perda) di bidang Rencana Tata Ruang Wilayah), sehingga KEK dapat ditetapkan dan segera dapat dilaksanakan pembebasan dan/atau pembangunan fisik KEK, contohnya Perda Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun), termasuk dalam pemberian fasilitas bagi investor di KEK. Gubernur, bupati/walikota dan unsur pemerintah provinsi dan kabupaten/kota merupakan jajaran Dewan Kawasan yang merupakan bagian dari kelembagaan KEK di daerah.

Terkait dengan peran pemerintah daerah dalam pemberian fasilitas penanaman modal bagi investor di KEK, pemerintah daerah akan menyesuakannya dengan kebijakan melalui regulasi seperti peraturan daerah dan penghindaran pemberian izin dari perangkat pemerintah daerah yang tidak tergolong dalam Administrator KEK. Selain itu pemerintah daerah juga harus menyesuaikan kebijakan dengan budaya (*culture*) dari masyarakat setempat sebab tidak semua masyarakat dapat dengan mudah menerima kehadiran penanaman modal seperti KEK di daerahnya.

Peraturan daerah yang harus disesuaikan oleh pemerintah daerah seperti penetapan kebijakan di bidang PBB. Undang-undang yang mengatur tentang PBB jika dikaitkan dengan bentuk fasilitas tentang PBB berdasarkan UUKKEK terdapat perbedaan penafsiran. Misalnya, dalam UUKKEK, fasilitas perpajakan berupa pengurangan PBB diberikan dalam waktu tertentu kepada penanam modal sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Batasan waktu dan besarnya pengurangan

<sup>9</sup> Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hal. 19.

<sup>10</sup> Liza Erwina, *Ilmu Hukum*. (Medan: Pustaka Bangsa Press. 2012), hal. 37.

<sup>11</sup> Chainur Arrasjid, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2004), hal. 45.



tidak ditentukan dalam UUKKEK, sedangkan dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi ditentukan waktu, jenis dan tarifnya. Selain itu dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Investasi di Wilayah Tertentu hanya diberikan untuk wilayah tertentu, tetapi untuk wilayah yang telah ditetapkan KEK seperti KEK Sei Mangkei di Sumatera Utara dan KEK Tanjung Lesung di Banten, tidak termasuk dalam bagian Keputusan Menteri Keuangan tersebut.

Berdasarkan korelasi pengaturan mengenai PBB sebagai bentuk fasilitas yang diberikan kepada investor antara UUKKEK dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Investasi di Wilayah Tertentu, maka peran pemerintah daerah harus mampu menjembatani perbedaan penafsiran dari undang-undang tersebut melalui kebijakan dengan melalui peraturan daerah. Kebijakan yang diambil tidak sekedar mementingkan daerahnya (untuk PAD) tetapi demi membangun daerahnya masing-masing melalui KEK. Pemerintah daerah juga dituntut harus mampu memberikan jaminan tidak adanya pungutan-pungutan liar (pungli) yang memberatkan investor dalam berinvestasi di KEK.

Pemerintah daerah harus mampu memberikan jaminan kepastian hukum yang merupakan kebutuhan investor mengenai penyediaan dan bentuk fasilitas bagi investor yang berinvestasi di KEK, misalnya fasilitas pengurangan PBB. Kebutuhan hukum yang memerlukan kepastian bagi investor untuk berinvestasi bukan hanya hukum investasi tetapi juga hukum di bidang perpajakan, perizinan dan pertanahan, seperti yang dikatakan oleh Sentosa Sembiring, bahwa kepastian hukum dibutuhkan oleh investor selain tunduk pada hukum investasi juga tunduk pada ketentuan lain seperti perpajakan, ketenagakerjaan, perizinan dan masalah pertanahan.<sup>12</sup> Kepastian hukum tersebut misalnya terhadap pengurangan PBB yang ditentukan dalam UUKKEK, sementara dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Investasi di Wilayah Tertentu hanya diberikan untuk wilayah tertentu saja yang tidak termasuk di dalamnya KEK Sei Mangkei dan KEK Tanjung Lesung.

Ketersediaan perangkat peraturan perundang-undangan terkait fasilitas penanaman modal bagi investor tidak cukup untuk menjamin kepastian hukum tetapi harus ada pelaksanaan dari undang-undang itu sendiri. Seperti yang dikatakan oleh David Kairupan bahwa kepastian hukum tidak hanya berarti ketersediaan perangkat perundang-undangan yang dibutuhkan dalam kegiatan penanaman modal, tetapi juga terkait erat dengan penegakan atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut (*law enforcement*).<sup>13</sup>

Menurut Theo Huijbers, bahwa kepastian hukum dimaknai dalam suatu aturan yang tetap, yang bisa dijadikan sebagai pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah ditengah-tengah masyarakat.<sup>14</sup> Sebab jika tidak ada kepastian hukum dari pemerintah daerah melalui kebijakan dan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan terhadap penyediaan fasilitas penanaman modal bagi investor di KEK, akan menimbulkan masalah. Masalah yang tidak lain seperti persyaratan,

<sup>12</sup> Sentosa Sembiring. *Op.Cit.*, hal. 16.

<sup>13</sup> David Kairupan. *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia. Op.Cit.*, hal. 6.

<sup>14</sup> Theo Huijbers. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah. OP.Cit.*, hal. 42.

waktu penyelesaian untuk memperoleh izin (pelayanan) dan biaya yang dikeluarkan, serta fasilitas yang diperoleh tidak sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan karena alasan hak otonomi daerah. Dampaknya, iklim investasi di daerah menjadi tidak kondusif yang mengakibatkan minat investor untuk berinvestasi di daerah berkurang.

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan yang dapat ditarik dari uraian-uraian sebelumnya adalah:

1. Pertimbangan-pertimbangan pemberian fasilitas penanaman modal di KEK yaitu, pertama, pertimbangan ekonomi, yang memanfaatkan kekayaan alam, sumberdaya manusia dan wilayah yang strategis untuk dikelola melalui penyelenggaraan KEK serta adanya pasar yang prospektif, sehingga dapat memicu investor baik investor asing maupun domestik untuk berinvestasi di KEK, serta untuk mencapai tujuan dari pengembangan KEK seperti peningkatan investasi, penyerapan tenaga kerja, penerimaan devisa, meningkatkan keunggulan kompetitif produk ekspor dan meningkatkan SDM (Sumber Daya Manusia) serta alih teknologi; kedua, pertimbangan politik, di mana adanya politik demokrasi ekonomi sebagai amanat dari Pasal 33 UUD 1945 dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, serta mendorong perekonomian Indonesia menuju perekonomian global terkait keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional; ketiga, pertimbangan hukum, adanya kewajiban dari perjanjian-perjanjian bilateral mengenai jaminan penanaman modal dan memiliki pengaruh terhadap pembaharuan hukum investasi di masa yang akan datang, di mana kepastian hukum dalam pembaharuan hukum mutlak diperlukan sebab investor memerlukan adanya kepastian hukum dalam menjalankan usahanya di KEK, serta menjalankan amanat dari UUPM mengenai pembentukan KEK.
2. Pengaturan fasilitas kepada investor di Kawasan Ekonomi Khusus berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal bahwa fasilitas bagi investor dapat diberikan kepada investor apabila memenuhi kriteria yang ditentukan dalam UUPM dan fasilitas hak atas tanah bukan lagi merupakan fasilitas yang menarik sebab telah dianulir oleh MK yang akhirnya akan membingungkan investor akan kepastian hukum terhadap fasilitas yang dijanjikan pemerintah melalui UUPM. Selain itu dalam UUKK fasilitas seperti PPh, PBB berbeda/tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang terkait sebab PPh dalam peraturan yang lain hanya diberikan kepada wajib pajak yang berbadan hukum. Selanjutnya untuk PBB menurut perundang-undangan yang lain hanya diberikan untuk wilayah-wilayah tertentu dimana wilayah tertentu tersebut tidak termasuk wilayah KEK yang sudah ditetapkan saat ini. Selain itu tidak ditentukan bentuk barang impor yang memperoleh penangguhan bea masuk berdasarkan UUKK.
3. Peran pemerintah pusat dan daerah dalam rangka pemberian fasilitas kepada investor terdiri atas pemberian fasilitas fiskal berupa perpajakan, kepabeanan dan cukai, pajak daerah dan retribusi daerah dan fasilitas nonfiskal berupa hak atas tanah, perizinan dan keimigrasian, yang masih membutuhkan kepastian

hukum karena fasilitas yang diberikan berdasarkan UUKKEK tidak selaras dengan peraturan lain yang terkait seperti fasilitas PPh (hanya diberikan kepada wajib pajak yang berbadan hukum), PBB (hanya diberikan untuk wilayah tertentu yang tidak termasuk Sumatera Utara dan Banten sebagai lokasi KEK (KEK Sei Mangkei dan KEK Tanjung Lesung) dan penangguhan bea masuk barang impor (bentuk penangguhan dan jenis barang tidak ditentukan).

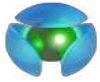
## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Arrasjid, Chainur. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2004.
- Erwin, Muhamad. *Filsafat Hukum: Refleksi Kritis Terhadap Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2011.
- Erwina, Liza. *Ilmu Hukum*. Medan: Pustaka Bangsa Press. 2012.
- Harjono, Dhaniswara K. *Hukum Penanaman Modal*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2004.
- HS, H. Salim. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers. 2012.
- Huijbers, Theo. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius. 1992.
- Kairupan, David. *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*. Jakarta: Kencana Media Group. 2013.
- Sembiring, Sentosa. *Hukum Investasi*. Bandung: CV. Nuansa Aulia. 2010.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1994.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2011.
- Utrecht & Jindang, Moh. Saleh. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru. 1983.

### Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
- Undang-undang Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Kawasan Ekonomi Khusus.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.



Keputusan Menteri Keuangan Nomor 748/KMK-04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Investasi di Wilayah Tertentu.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.011/2011 Tentang Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan Pajak Penghasilan Badan.

### Sumber Lain

Nasution, Bismar. *Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global: Perspektif Kawasan Ekonomi Khusus*. Makalah disampaikan dalam seminar Nasional “Pembaharuan Hukum Menuju Perekonomian Global”. Universitas Prima Indonesia, Medan, Tanggal 15 Desember 2011.

Syahrin, Alvi, *Asas Lex Specialis Derogat Lege Generalis*. <http://alviprofdi.blogspot.com/2013/07/asas-lex-specialis-derogat-lege.html>, diakses tanggal 21 Agustus 2013.