

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi global yang kian terintegrasi menjadikan investasi sebagai instrumen penting dalam mempercepat pertumbuhan dan pembangunan ekonomi. Secara umum, investasi merupakan suatu kegiatan penanaman modal dalam berbagai bentuk aset, baik aset fisik maupun non fisik yang bertujuan memperoleh keuntungan di masa mendatang (Haryani, 2023 : 13). Dalam perspektif ekonomi makro, investasi berfungsi sebagai sumber pembiayaan, sekaligus penggerak pertumbuhan melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan produktivitas, dan akumulasi modal (Lutpi dkk., 2024 : 7). Akibatnya, kemampuan suatu negara dalam mendorong dan mengelola investasi menjadi indikator kunci untuk menilai kapasitas pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan (Windari, 2015:2).

Berdasarkan sumber modalnya, investasi dibedakan menjadi investasi domestik dan investasi asing (Samosir, 2022). Investasi domestik berasal dari modal dalam negeri, sedangkan investasi asing menggunakan modal dari luar negeri. Investasi asing selanjutnya terdiri atas investasi langsung asing (*Foreign Direct Investment*/FDI) dan investasi portofolio asing. FDI merupakan bentuk investasi jangka panjang yang memberikan kesempatan bagi investor untuk memiliki pengaruh atau kendali terhadap aset maupun kegiatan usaha di negara tujuan. Sementara itu, investasi portofolio asing dilakukan melalui kepemilikan instrumen keuangan, seperti saham dan surat utang, yang umumnya bertujuan untuk memperoleh

keuntungan dalam jangka waktu yang relatif lebih singkat. (Ilmiah dkk., 2023:228).

Di antara berbagai jenis investasi, Salah satu bentuk investasi yang paling berpengaruh adalah FDI, yakni investasi langsung yang dilakukan oleh investor asing (Fitri, 2020:8). Investor Asing adalah investor dari luar negeri yang masuk ke pasar modal Indonesia, mereka bisa berupa individu, perusahaan, maupun dana investasi berskala besar yang menanamkan modalnya secara langsung ke dalam kegiatan ekonomi suatu negara (Riadi, 2023). Menurut Krugman (1994) dalam (Yuliani dkk., 2019 : 235) FDI merupakan suatu investasi yang merujuk pada suatu aktivitas penanaman modal yang dilakukan oleh individu maupun sekelompok pebisnis asing ke dalam suatu negara, yang pada umumnya disertai dengan adanya kepemilikan langsung atas suatu aset produktif dan keterlibatan di dalam manajemen perusahaan di negara tujuan.

Berbeda dengan investasi portofolio, FDI bersifat jangka panjang dan kerap kali membawa suatu dampak yang positif dibandingkan dengan investasi portofolio, karena di sertai dengan transfer teknologi, kompetensi sumber daya manusia serta pengintegrasian ke dalam jaringan rantai pasok global (Alfian dkk., 2024 : 58). Dalam kerangka pembangunan ekonomi nasional, FDI menjadi suatu instrumen strategis bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia yang masih menghadapi kendala berupa terbatasnya sumber modal domestik. (Prananika & Satria, 2023 : 4). Berdasarkan sumber modalnya, investasi dibedakan menjadi investasi domestik dan investasi asing (Samosir, 2022). Investasi domestik berasal

dari modal dalam negeri, sedangkan investasi asing menggunakan modal dari luar negeri. Investasi asing selanjutnya terdiri atas investasi langsung asing (*Foreign Direct Investment*/FDI) dan investasi portofolio asing. Sehingga FDI yang masuk ke Indonesia tunduk pada hukum Indonesia saat menanamkan modalnya.

Meskipun adanya kebijakan tersebut, daya saing Indonesia di dalam menarik FDI masih perlu diperkuat. Berdasarkan laporan resmi *World Investment Report* pada tahun 2023 yang diterbitkan oleh *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD, 2023) total FDI yang masuk ke kawasan *Association of South-East Asian Nations* (ASEAN) pada tahun 2023 mencapai USD 230 miliar, menjadi rekor tertinggi sepanjang sejarah meskipun arus FDI global secara umum mengalami penurunan. Indonesia tercatat sebagai penerima FDI terbesar kedua di ASEAN, dengan nilai sebesar USD 21,9 miliar pada tahun 2022, berada di bawah Singapura yang mencatat FDI tertinggi sebesar USD 141,2 miliar. Namun demikian, Indonesia masih unggul dibandingkan dengan negara lain seperti Malaysia (USD 17,1 miliar), Vietnam (USD 17,0 miliar), dan Thailand (USD 10,0 miliar). Laporan pemerintah melalui *Reuters* menunjukkan bahwa nilai FDI Indonesia meningkat signifikan menjadi USD 55,3 miliar pada tahun 2024, atau tumbuh sekitar 21% dibandingkan dengan tahun sebelumnya (Reuters, 2025).

Kendati demikian, kesenjangan antara Indonesia dan Singapura dalam menarik FDI masih cukup besar. Sehingga melalui data ini mengindikasikan bahwa Indonesia masih sedikit tertinggal di dalam

menarik investasi asing langsung, meskipun memiliki potensi ekonomi yang besar yang bisa di lihat dari sisi demografi, pasar domestik, dan kekayaan sumber daya alam (Mangku dkk., 2020:1). Disparitas ini bukan hanya sekedar persoalan kapasitas ekonomi, akan tetapi sangat erat berkaitan dengan kualitas sistem hukum dan kepastian regulasi yang ditawarkan terhadap masing-masing negara (Nugroho, 2025). Meskipun nilai FDI di Indonesia menunjukkan pertumbuhan, tantangan utama justru terdapat pada aspek hukum dan regulasi yang memengaruhi kepercayaan investor.

Dalam laporan (*World Justice Project*, 2024), *Skor Rule of Law Index* Indonesia berada di peringkat ke-68 dari 142 negara dengan skor 0.53, jauh di bawah Singapura dan Malaysia yang di mana Malaysia menempati peringkat ke-55 dengan skor 0,57, dan singapura menempati peringkat ke-16 dengan skor 0,78, hal ini mengindikasikan bahwa tingkat kepercayaan terhadap sistem hukum dan penegakan hukumnya masih menjadi tantangan yang serius bagi Indonesia. Sementara itu, survei *B-Ready* dari Bank Dunia dalam (Yesidora, 2024) menyatakan bahwa investor asing melihat sistem hukum di Indonesia tidak transparan, dan memakan waktu yang lama, serta membuat investor akhirnya frustrasi sampai menutup pabrik dan meninggalkan Indonesia. Oleh karena itu, kepastian hukum, kejelasan isi regulasi menjadi tolak ukur yang sangat berpengaruh dalam hal ini.

Permasalahan mengenai kepastian hukum dalam bidang investasi juga tercermin dalam pengaturan hukum nasional. Salah satu ketentuan yang menjadi perhatian terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun

2007 tentang Penanaman Modal (UUPM), khususnya Pasal 6 ayat (2), yang mengatur bahwa prinsip kesetaraan perlakuan terhadap seluruh penanam modal dapat dikecualikan terhadap penanam modal yang merupakan warga negara dari negara tertentu hak istimewa berdasarkan perjanjian dengan Indonesia. Namun, ketentuan mengenai Hak Istimewa hanya dijelaskan mengenai tentang jenis-jenis yang diperoleh dalam hak istimewa, yang di mana tidak disertai penjelasan atau mengenai ruang lingkup, kriteria, serta parameter pemberiannya dapat mengandung ambiguitas normatif yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum dan ketidakkonsistenan implementatif.

Kekaburan norma dalam Pasal 6 ayat (2) UUPM semakin relevan untuk dikaji setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Regulasi tersebut memperkenalkan berbagai kemudahan bagi kegiatan penanaman modal, antara lain pemberian insentif perpajakan berupa *tax holiday* dan *tax allowance*, serta penyederhanaan perizinan berusaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS) (Multazam dkk., 2023:91). Meskipun bertujuan menciptakan iklim investasi yang lebih kompetitif, regulasi tersebut secara konseptual menunjukkan kemiripan dengan gagasan hak istimewa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) UUPM. Namun, baik UUPM maupun UU Cipta Kerja sama-sama tidak memberikan kriteria pemberian fasilitas khusus tersebut.

Pemberian Keistimewaan yang berlebihan kepada pemodal asing tanpa disertai mekanisme pengawasan yang ketat berpotensi mengabaikan prinsip keadilan dan kedaulatan ekonomi sebagaimana diamanatkan dalam

Pasal 33 Undang- Undang Dasar 1945. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakjelasan dalam aspek substansi maupun implementasi kebijakan investasi, mengingat pengaturan hak istimewa tersebut kerap bergantung pada perjanjian internasional yang bersifat tertutup dan tidak selalu diakses publik atau dituangkan dalam peraturan nasional. Akibatnya, ruang interpretasi terhadap bentuk perlakuan istimewa bagi penanam modal tertentu menjadi semakin luas, sehingga menegaskan pentingnya peninjauan kembali terhadap kepastian hukum dan kesetaraan perlakuan antar penanam modal di Indonesia

Ketentuan dalam perjanjian investasi, baik bilateral maupun multilateral, umumnya menggunakan terminologi hukum yang luas dan lentur, seperti *fair and equitable treatment*, *full protection and security*, atau *most favoured nation*, tanpa adanya batasan yang rigid dalam hal substansi hak istimewa. Akibatnya, perbedaan perlakuan terhadap investor asing dari berbagai negara tidak hanya berpotensi menimbulkan ketidakadilan, melainkan juga membuka ruang penyalahgunaan diskresi oleh pembuat kebijakan dalam pengambilan keputusan investasi strategis. Dengan demikian, peran hukum dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif menjadi suatu hal yang mutlak diperlukan. Hal ini disebabkan karena investor asing cenderung mempertimbangkan aspek kepastian hukum (*legal certainty*) sebelum menanamkan modalnya. Ketidakpastian hukum dapat menimbulkan risiko hukum (*regulatory risk* atau *legal risk*) yang tinggi sehingga berpotensi menghambat keputusan investasi (Kairupan, 2013: 6).

Dalam konteks pelaksanaan, beberapa regulasi turunan yang ada hingga saat ini, seperti Peraturan Presiden Nomor 39 tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan, Perpres Nomor 27 tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu satu Pintu (PTSP), Perpres Nomor 16 Tahun 2012 tentang Rencana Umum Penanaman Modal (RUPM), serta berbagai Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BPKM) seperti peraturan BPKM No. 6 tahun 2018 dan No. 7 tahun 2018, perpres No.10 tahun 2021 tentang Bidang usaha Penanaman Modal juga belum memberikan kejelasan mengenai parameter pemberian hak istimewa.

Berdasarkan regulasi-regulasi tersebut cenderung hanya berfokus terhadap mekanisme perizinan, kemudahan berusaha, dan pengawasan pelaksanaan investasi, namun tidak menyentuh substansi pengecualian berdasarkan perjanjian internasional. Dengan demikian, landasan operasional untuk mengimplementasikan pasal 6 ayat (2) secara transparan dan akuntabel masih belum tersedia secara memadai. Maka dari itu, norma kabur (*vague norm*) adalah norma yang rumusannya tidak jelas, multitafsir, sehingga menimbulkan kesulitan dalam implementasi dan dapat mengarah terhadap ketidakpastian hukum (Sofwan dkk., 2021:32).

Dengan demikian, Pasal 6 ayat (2) UUPM berpotensi menimbulkan multitafsir bukan hanya bersifat teoritis, tetapi juga memiliki implikasi praktis terhadap stabilitas dan kepastian hukum di bidang investasi. Implikasi dari kekaburan tersebut sangat luas, antara lain munculnya ketidakadilan dalam perlakuan terhadap penanam modal asing dari negara

yang berbeda, terbukanya ruang penyalahgunaan diskresi oleh pejabat publik, serta menurunnya kepercayaan investor akibat tidak adanya jaminan kepastian hukum dalam praktik penanaman modal. Di sisi lain, posisi hukum Indonesia dalam forum penyelesaian sengketa investasi internasional (*investor state dispute settlement/ISDS*) juga dapat menjadi lemah jika ketentuan yang digunakan bersifat multitafsir dan tidak didukung oleh regulasi pelaksana yang eksplisit (Herlani, 2020:53). Kondisi ini menunjukkan belum terdapat pengaturan yang komprehensif dan terukur terkait bentuk serta kriteria hak istimewa dalam sistem hukum nasional, meskipun ketentuan tersebut secara eksplisit dimuat dalam undang-undang. Minimnya regulasi pelaksana dan lemahnya integrasi antara regulasi hukum nasional dengan prinsip-prinsip investasi internasional menimbulkan ambiguitas yang berdampak langsung terhadap kepastian hukum dan daya saing investasi Indonesia.

Oleh karena itu, kajian ini menjadi relevan dan memiliki kebaharuan dengan menyoroti urgensi penataan norma pasal 6 ayat (2) dalam kerangka harmonisasi hukum nasional dan kepastian perlakuan terhadap penanam modal asing, khususnya menyoroti terkait hak istimewa. Berdasarkan dari latar belakang penulisan penelitian ini, maka dari itu penulis memandang perlu untuk mengkaji lebih dalam mengenai hak istimewa, maka dari itu judul yang penulis angkat yakni: **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBERIAN HAK ISTIMEWA BAGI PENANAM MODAL ASING DALAM PASAL 6 AYAT (2) UU NO. 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan dan mengidentifikasi beberapa permasalahan yang menjadi fokus pembahasan sebagai berikut:

1. Penjelasan mengenai ketentuan Pasal 6 Ayat 2 UU No. 25 Tahun 2007 hanya mengatur tentang jenis-jenis hak istimewa yang diberikan.
2. Adanya ketidakjelasan dalam pasal 6 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007 mengenai hak istimewa bagi penanam modal asing, yang dapat berpotensi menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum dalam implementasinya.
3. Tidak adanya regulasi pelaksana yang jelas dan eksplisit mengenai kriteria, bentuk, negara mana saja yang dapat memperoleh hak istimewa dan tata cara pemberian hak istimewa berdasarkan perjanjian internasional, yang mengakibatkan ketidakpastian bagi investor asing.
4. Adanya ketidakjelasan dan ambiguitas dalam regulasi dapat menurunkan kepercayaan investor asing, yang berdampak pada daya saing Indonesia dalam menarik Investasi asing langsung.
5. Ketentuan yang multitafsir dan kurangnya dukungan regulasi pelaksana dapat melemahkan posisi hukum Indonesia dalam forum penyelesaian sengketa Investasi internasional (ISDS), yang berpotensi merugikan negara dalam menghadapi klaim dari investor asing.

1.3 Pembatasan Masalah

Penegasan pembatasan masalah dalam suatu kajian ilmiah sangat penting dilakukan agar fokus analisis tetap berada pada isu yang relevan. Langkah ini bertujuan untuk menjaga agar pembahasan tidak keluar dari pokok permasalahan yang menjadi objek utama penelitian. Dengan adanya batasan yang jelas, penyusunan kajian dapat dilakukan secara terarah, sistematis, dan mudah dipahami. Oleh karena itu, pembatasan ruang lingkup pembahasan menjadi hal krusial guna menghindari pelebaran topik yang tidak perlu dan menjaga konsistensi analisis terhadap isu yang dikaji.

Dengan identifikasi masalah yang telah dipaparkan adapun ruang lingkup masalah yang dikaji dalam penelitian ini difokuskan pada analisis pasal 6 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, khususnya mengenai pemberian hak istimewa bagi penanam modal asing. Penelitian ini tidak akan membahas secara mendalam mengenai aspek-aspek lain dari investasi asing, seperti investasi portofolio atau perbandingan dengan investasi lainnya. Selain itu, kajian ini juga akan membatasi analisis pada konteks hukum nasional Indonesia dan tidak akan mencakup perbandingan dengan sistem hukum negara lain, dan tidak akan mencakup praktik lapangan atau implementasi tingkat mikro. Fokus utama hanya akan diarahkan pada ambiguitas normatif yang terdapat dalam ketentuan tersebut, dampaknya terhadap kepastian hukum serta implikasi terhadap daya saing investasi Indonesia di pasar global. Dengan demikian, kajian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas

mengenai isu yang diangkat tanpa meluas ke aspek-aspek yang tidak relevan dengan fokus penelitian.

1.4 Rumusan Masalah

1. Bagaimana konsep hak istimewa bagi Penanam Modal Asing sebagaimana ketentuan yang tercantum di dalam pasal 6 ayat (2) Undang-undang No. 25 Tahun 2007?
2. Bagaimana kriteria pemberian Hak Istimewa bagi Penanam Modal Asing di dalam menciptakan kepastian Hukum Investasi di Indonesia?

1.5 Tujuan Penelitian

Secara prinsipnya, tujuan dari suatu penelitian adalah untuk memperoleh, menyelesaikan, menyempurnakan, mengkaji, ataupun menguji suatu kebenaran dari teori yang telah ada (Muslim, 2022:1). Dalam konteks ini, memperoleh berarti menghasilkan temuan baru selama proses penelitian. Menyelesaikan mengacu pada upaya untuk menjawab atau mengatasi suatu permasalahan. Menyempurnakan berarti mengembangkan hasil penelitian terdahulu, sedangkan mengkaji atau menguji mengandung makna menelaah secara kritis atau memverifikasi kebenaran dari temuan-temuan sebelumnya. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini memiliki beberapa tujuan, antara lain sebagai berikut.

1. Tujuan Umum

Tujuan umum penulisan ini yakni untuk menganalisis dan memahami konsep hak istimewa bagi Penanam Modal Asing

sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) serta bagaimana kriteria dan ruang lingkup hak istimewa tersebut berperan di dalam menciptakan kepastian hukum investasi di Indonesia.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengkaji secara mendalam konsep hak istimewa bagi Penanam Modal Asing sebagaimana ketentuan Pasal 6 ayat (2), meliputi dasar hukum, bentuk fasilitas yang diberikan, dan implikasinya terhadap iklim investasi.
- b. Untuk menganalisis kriteria hak istimewa yang dapat diberikan dalam rangka menciptakan kepastian hukum investasi di Indonesia, termasuk peran regulasi dan kebijakan pemerintah di dalam melindungi serta memfasilitasi Penanam Modal Asing.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang mencakup dua aspek utama, yaitu aspek teoritis dan aspek praktis. Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan di bidang hukum, terutama yang berkaitan dengan hukum investasi, serta menjadi referensi bagi pengembangan kajian akademik pada masa mendatang. Dari sisi praktis, temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pembentuk kebijakan, aparat penegak hukum, dan pihak-pihak terkait dalam merumuskan maupun menerapkan kebijakan serta ketentuan hukum yang berhubungan dengan penyelenggaraan kegiatan penanaman modal.

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian hukum investasi, terutama dalam menganalisis norma-norma hukum yang memiliki potensi multitafsir dalam peraturan perundang-undangan nasional. Penelitian ini diharapkan memperkaya kajian ilmu hukum, khususnya di bidang hukum investasi, dengan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai konsep hak istimewa bagi Penanam Modal Asing sebagaimana diatur Pasal 6 ayat (2) dan relevansinya terhadap penciptaan kepastian hukum investasi di Indonesia, sehingga dapat menjadi referensi akademis bagi penelitian sejenis maupun pengembangan teori hukum penanaman modal.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Investor Asing

Bagi penanam modal asing, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bentuk, kriteria, serta batasan pemberian hak istimewa dalam kegiatan investasi di Indonesia. Dengan adanya pemahaman tersebut, investor asing dapat mempertimbangkan dan menentukan keputusan investasi secara lebih tepat berdasarkan adanya jaminan kepastian hukum yang berlaku.

b. Bagi Pemerintah dan Pembuat kajian

Bagi pemerintah dan pembuat kajian penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dalam merumuskan kebijakan dan regulasi yang mengatur pemberian hak istimewa kepada Penanam Modal Asing, dengan tetap menjadi keseimbangan antara daya tarik investasi dan perlindungan kepentingan nasional.

c. Bagi Peneliti

Bagi peneliti penulisan ini dapat menjadi rujukan awal dalam mengembangkan kajian mengenai kejelasan norma dalam regulasi penanaman modal, khususnya dalam menelaah pemberian hak istimewa bagi penanam modal asing. Dengan fokus pada Pasal 6 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007, penelitian ini menyediakan data, analisis, dan referensi ilmiah yang dapat digunakan untuk mengembangkan kajian lanjutan mengenai hukum investasi, hak istimewa investor, dan penerapannya dalam konteks Indonesia maupun perbandingan internasional.