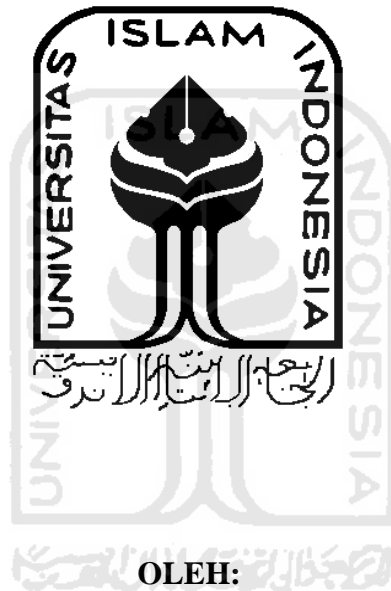


**PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH
(UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN
MODAL ASING DI INDONESIA**

TESIS



OLEH:

NAMA MAHASISWA : RENI RATNA ANGGREINI

NO. POKOK MAHASISWA : 17912056

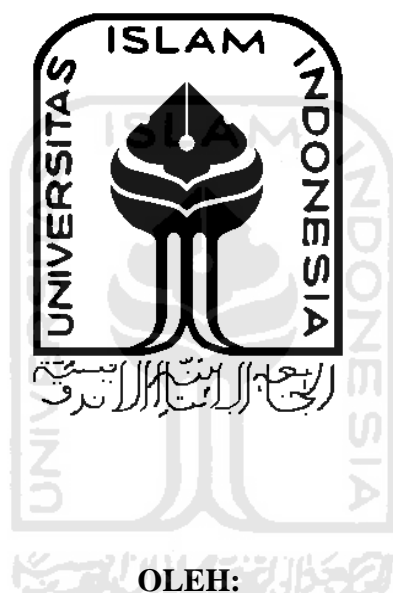
BKU : HUKUM BISNIS

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2020

**PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH
(UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN
MODAL ASING DI INDONESIA**

TESIS



OLEH:

NAMA MAHASISWA : RENI RATNA ANGGREINI

NO. POKOK MAHASISWA : 17912056

BKU : HUKUM BISNIS

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2020



**PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH
(UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN
MODAL ASING DI INDONESIA**

Oleh:

Nama Mhs. : **Reni Ratna Anggreini, S.H**
No. Pokok Mhs : **17912056**
BKU : **Hukum Bisnis**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/ Tesis**

Pembimbing

Dr. Siti Anisah, S.H., M. Hum. Yogyakarta, 14 Desember 2020

Mengetahui
Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia




Dr. Agus Priyanta, M.A., M.H., Ph.



**PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM)
SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN MODAL
ASING DI INDONESIA**

Oleh:

Nama Mhs. : Reni Ratna Anggreini, S.H
No. Pokok Mhs : 17912056
BKU : Hukum Bisnis

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada hari Jumat, 22 Januari 2021

Pembimbing

Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.
Penguji 1

Yogyakarta, 02 Februari 2021

Nandang Sutrisno, S.H., L.L.M., M.Hum., Ph. D.
Penguji 2

Yogyakarta, 02 Februari 2021

Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 03 Februari 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Reni Ratna Anggreini, S.H.
NPM : 17912056
Judul : **PERLINDUNGAN HUKUM USAHA
MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM)
SEKTOR PERKEBUNAN DARI
DOMINASI KEPEMILIKAN MODAL
ASING DI INDONESIA**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan Tesis ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli saya sendiri. Jika terdapat karya orang lain, saya akan mencantumkan sumber yang jelas. Apabila dikemudian hari ternyata terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar Strata-2 yang diperoleh karena karya tulis ini dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 23 Januari 2021

Yang Membuat Pernyataan,



Reni Ratna Anggreini, S.H

HALAMAN MOTTO

“Berdirilah kamu, maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

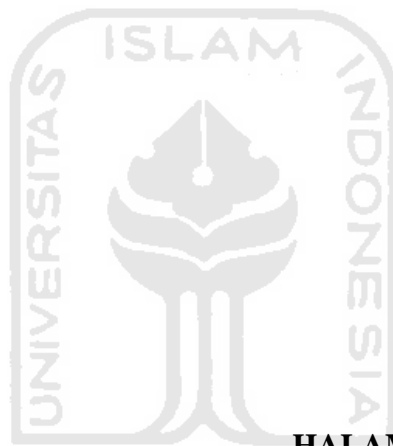
---QS. Al-Mujaadilah : 11

“Ilmu itu ada dua macam, apa yang diserap dan yang didengar. Dan yang didengar tidak akan memberikan manfaat jika tidak diserap.”

---Ali bin Abi Thalib

“Menyesali nasib tidak akan mengubah keadaan. Terus berkarya dan bekerjalah yang membuat kita berharga.”

---KH. Abdurrahman Wahid



HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini merupakan hasil perjuangan panjang, doa, dan kesabaran penulis yang

khusus penulis persembahkan untuk:

Allah SWT, yang Maha pengasih dan penyayang

Surgaku, Ibuku Setya Ratna Ambarwati dan Ayah saya tercinta Almarhum

Supriyo dan Adik-Adik Ku Tersayang, Vidya Retno Arini dan Alm.Maulana,

Serta Kebanggaan, Almamaterku Universitas Islam Indonesia

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabbarakatuh.

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala anugrah, lindungan dan bimbingan-Nya. Sholawat serta salam selalu kepada baginda Rasul Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat.

Tesis yang berjudul Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Sektor Perkebunan dari Kepemilikan Modal Asing di Indonesia, alhamdulillah telah selesai disusun. Adapun penyusunan Tesis ini tentunya melalui perjalanan yang cukup panjang dan kerja keras yang harus saya tempuh dan alhamdulillah saya telah dapat melalui kerja keras tersebut dan melahirkan tesis ini. Adapun proses dan penyusunan Tesis ini tentunya tidak lepas dari adanya bantuan dan dukungan serta kerja sama semua pihak baik yang terlibat langsung ataupun yang tidak terlibat langsung. Oleh karena itu penulis ucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
3. Ketua Program Magister (S-2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D yang telah memberikan dukungan dan kemudahan selama penulis menjalani studi
4. Ibu Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum selaku Pembimbing saya yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan Tesis ini dengan penuh keikhlasan dan kesabaran serta tauladannya.
5. Kepada para penguji, Bapak Nandang Sutrisno, S.H., L.LM., Ph.D. dan Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum., saya haturkan terimakasih yang sebesar-besarnya atas saran dan kritiknya demi kesempurnaan penulisan tesis ini.
6. Segenap Bapak/Ibu Dosen Program Studi Magister (S-2) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah bersedia berbagi keilmuan dan pengalaman selama proses belajar mengajar dilaksanakan.

7. Seluruh teman-teman keluarga besar Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia angkatan 39, Keluarga besar BKU Hukum Bisnis Angkatan 39, Retno Widyaningsih, S.H., M.H., Evi Darma Pertiwi, S.H., M.H, Pandu Runtoko, S.H., M.H., Fajrul Umam Atmarazaki, S.H., M.H., Dipadari Abiyudara, S.H., M.H., Rivaldhy Harmi, S.H., M.H., Royfa Tri Pamungkas, S.H., M.H., Ahmad Taufik, S.H., M.H., terimakasih telah menjadi teman sekaligus keluarga baru bagi penulis.
8. Bapak Dosen Dr. Mahfud Fahrazi, S.H., M.H terimakasih atas kebaikan, nasihat, dan dukungan kepada penulis dari masuk masa studi hingga saat ini dan kepada seorang yang spesial Nehru Asyikin, S.H., M.H terimakasih telah memberikan motivasi dan tidak lelah dalam memberikan nasihat serta dukungan kepada penulis hingga menyelesaikan masa studi.
9. Teristimewa untuk kedua orang tua saya, Almarhum Bapak Supriyo dan Ibu Setya Ratna Ambarwati yang telah memberikan doa, dukungan dan kepercayaan, serta kasih sayangnya kepada penulis, hingga sampai pada saat ini. Semoga Almarhum mendapat kebahagiaan disisi Allah dan untuk Ibu selalu disehatkan dan dibawah ridho serta perlindungan Allah SWT.

Tentunya penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam Tesis ini untuk menerima kritik dan saran terhadap penyempurnaan kedepannya, khususnya dalam hal terdapat beberapa rujukan yang tidak tercantumkan dalam referensi buku ini. Dalam hal ini penulis meminta maaf sebesar-besarnya, perlu diketahui tidak ada sama sekali niat penulis dalam melakukan plagiasi atau tidak menghargai karya para penulis sebelumnya, namun hal tersebut karena kelalaian dari penulis sendiri.

Harapan penulis semoga Tesis yang sederhana ini dapat memberikan manfaat dalam pengembangan keilmuan, khususnya di bidang hukum untuk dapat dikaji dan dikembangkan pada penelitian yang lebih dalam.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Yogyakarta, 25 Desember 2020

Penulis

Reni Ratna Anggreini, S.H

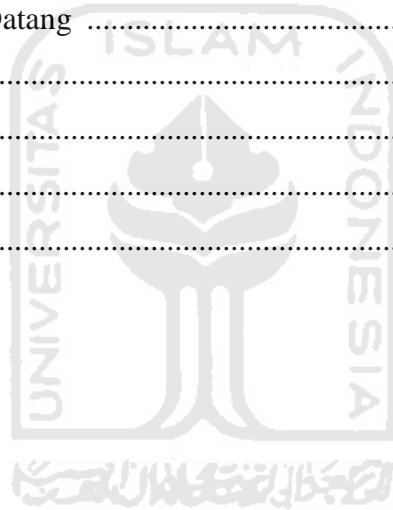


DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	xiii
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Orisinalitas Penelitian	12
F. Kerangka Teori	14
1. Teori Negara Kesejahteraan (<i>Welfare State Theory</i>)	14
2. Teori Jalan Tengah (<i>Middle Path Theory</i>)	17
3. Teori Liberalisasi	19
4. Teori Perlindungan Hukum	21
G. Metode Penelitian	23
1. Jenis Penelitian	23
2. Fokus Penelitian	24
3. Pendekatan Penelitian	24
4. Bahan Penelitian	25
5. Tempat Pengambilan Bahan Penelitian	27
6. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data	27
H. Sistematika Penulisan	28

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG UMKM, PENANAMAN MODAL, DAN DAFTAR NEGATIF INVESTASI	30
A. Tinjauan Umum tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah serta Koperasi	30
1. Pengertian dan Karakteristik Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).....	30
2. Bentuk Perusahaan UMKM di Indonesia	34
3. Kebijakan Pengembangan Daya Saing UMKM dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.....	36
B. Tinjauan Umum tentang Penanaman Modal atau Investasi di Indonesia	41
1. Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)	44
2. Penanaman Modal Asing (PMA).....	45
3. Pembatasan Investasi Bagi Penanaman Modal Asing	51
4. Kepemilikan Saham dalam Bentuk Kerjasama Penanaman Modal di Indonesia.....	56
5. Pengaturan Perizinan dalam Penanaman Modal di Indonesia	58
C. Tinjauan Umum tentang Daftar Negatif Investasi	61
1. Pengertian Daftar Negatif Investasi	61
2. Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal	65
3. Bidang Usaha Perkebunan	69
BAB III PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN MODAL ASING DI INDONESIA	74
A. Perlindungan UMKM Sektor Perkebunan Dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 Mengenai Dominasi Kepemilikan Modal Asing di Indonesia Serta Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	74
1. Perlindungan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Ditinjau dari UUD 1945 Serta Peraturan Perundang-Undangan Terkait	74

2. Permasalahan Perlindungan Hukum UMKM Sektor Perkebunan Saat Ini dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 Terkait Dominasi Modal Asing	91
3. Kebijakan Pengaturan UMKM Sektor Perkebunan Melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	111
B. Bentuk Perlindungan Hukum yang diberikan Pemerintah Terhadap UMKM di Masa yang Akan Datang.....	124
1. Tantangan Pengembangan dan Perlindungan UMKM Era Liberalisasi Ekonomi	124
2. Kebijakan Pengaturan Perlindungan UMKM Sektor Perkebunan di Masa yang Akan Datang	143
BAB IV PENUTUP	155
A. Kesimpulan	155
B. SARAN	158
DAFTAR PUSTAKA	160



ABSTRAK

Ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjadi dasar aturan mengenai bidang usaha untuk kegiatan penanaman modal di Indonesia yang kemudian diatur lebih lanjut melalui Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Tujuannya untuk lebih meningkatkan kegiatan penanaman modal baik dari dalam negeri maupun luar negeri serta untuk percepatan pembangunan dengan tetap meningkatkan perlindungan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Kegiatan penanaman modal asing (PMA) di sektor usaha perkebunan yang diberikan kelonggaran kepemilikan modal maksimal sebesar 95% dengan syarat dicadangkan atau kemitraan dengan pelaku UMKM ternyata ternyata tidak diiringi dengan pemberian perlindungan secara intensif terhadap UMKM sehingga dalam pelaksanaannya tidak seimbang dan masih menimbulkan banyak masalah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian ini mengkaji asas-asas, konsep-konsep hukum, doktrin, serta analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Hasil Penelitian ditemukan bahwa *Pertama*, secara substansi Perpres No. 44 Tahun 2016 telah memberikan ruang bagi perkembangan UMKM dan pemodal dalam negeri melalui program kemitraan. Namun berdasarkan hasil analisa, penerapan Perpres tersebut belum efektif dalam melakukan pemberdayaan atas kegiatan UMKM sebagai bentuk perlindungan dari pemerintah. Terlihat dari perkembangan usaha perkebunan dan jumlah UMKM yang mengalami penurunan. Terkait kemitraan, selain iklim usaha faktor lain diantaranya seperti informasi dan pendataan jumlah UMKM yang tidak terintegrasi serta faktor pengawasan yang lemah menjadi penyebabnya. Pada sisi lain diundangkannya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang semestinya untuk menyelesaikan permasalahan melalui penyederhanaan aturan ternyata kurang memberikan perlindungan bagi UMKM. *Kedua*, Kebijakan pemerintah dalam melindungi UMKM khususnya sektor perkebunan dimasa akan datang. Pada konteks kemitraan, besaran komposisi kepemilikan saham asing pada Perpres No. 44 Tahun 2016 perlu dibatasi. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya praktik culas (pelanggaran kontrak */nomine agreement*) yang banyak dilakukan oleh pelaku usaha besar (PMA). Pada sisi lain, instrumen pengawasan juga harus diperhatikan, keterlibatan KPPU dalam mengawasi program kemitraan antara usaha besar dengan UMKM dalam kewenangannya perlu diatur lebih tegas dan komprehensif mengenai bentuk pengawasannya itu sendiri baik didalam UU Cipta Kerja maupun dalam Peraturan Pemerintah yang akan dituangkan selanjutnya. Hal tersebut dimaksudkan agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dikemudian hari.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum UMKM Sektor Perkebunan, Penanaman Modal Asing.

ABSTRACT

*Provision of Article 12 of Law No. 25 of 2007 concerning Investment becomes the basis of rules regarding business fields for investment activities in Indonesia which is then further regulated through Presidential Regulation No. 44 of 2016 concerning List of Closed and Open Business Fields with Requirements in the Field of Investment. The aim is to further increase investment activities both from domestic and abroad as well as to accelerate development while increasing protection for Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs). Foreign investment activities (FDI) in the plantation business sector given maximum capital ownership leeway of 95% with the condition that it is reserved or partnership with MSMEs turned out not to be accompanied by the provision of intensive protection of MSMEs so that in its implementation is not balanced and still cause many problems. This research uses normative legal research methods. This study examines the principles, concepts of law, doctrine, and analysis of legislation related to research objects. The results of the study found that First, substantially Presidential Regulation No. 44 of 2016 has provided space for the development of MSMEs and domestic investors through partnership programs. However, based on the results of the analysis, the application of the Presidential Regulation has not been effective in empowering MSME activities as a form of protection from the government. Seen from the development of plantation businesses and the number of MSMEs that have decreased. Related to partnerships, in addition to the business climate other factors include information and data collection of the number of MSMEs that are not integrated and weak supervisory factors are the cause. On the other hand, the enactment of Law No. 11 of 2020 on Work Copyright that is supposed to solve problems through simplification of the rules turns out to provide less protection for MSMEs. Second, government policy in protecting MSMEs, especially the plantation sector in the future. In the context of partnership, the composition of foreign share ownership in Presidential Regulation No. 44 of 2016 needs to be limited. The aim is to prevent the occurrence of the practice of *culas* (breach of contract / nominee agreement) that is widely carried out by large businesses (PMA). On the other hand, supervision instruments must also be considered, kppu involvement in supervising partnership programs between large businesses and MSMEs in their authority needs to be regulated more firmly and comprehensively on the form of supervision itself both in the Law on Work Copyright and in government regulations that will be poured further. This is intended so as not to cause legal uncertainty in the future.*

Keywords: Legal Protection of MSMEs In Plantation Sector, Foreign Investment.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang sedang membangun. Untuk membangun, diperlukan adanya modal yang besar, baik modal yang bersumber dari dalam negeri maupun luar negeri. Ketika modal dalam negeri yang tersedia sangat terbatas, negara akan berusaha untuk menarik modal asing sebagai pelengkap melalui kegiatan penanaman modal atau investasi. Tujuannya adalah untuk membiayai pembangunan dan menggerakkan roda perekonomian nasional.

Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia memiliki kedaulatan untuk mengatur serta memberikan batasan-batasan di bidang penanaman modal. Pembatasan tersebut dilakukan pemerintah pada saat masuknya para investor, khususnya bagi investor asing atau penanaman modal asing (PMA).¹ Hal ini tertuang dalam Pasal 4 ayat (2A) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang berbunyi “Bahwa dalam menetapkan kebijakan dasar, pemerintah memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.”

Kepentingan nasional (*national interest*) merupakan titik tolak dalam memasuki dunia global. Basis kepentingan nasional (*national interest*) adalah

¹ Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal merumuskan pengertian penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

kedaulatan ekonomi.² Hal ini merupakan hak dan kewajiban setiap negara untuk menegakan kedaulatannya yang mana harus tetap dalam batas-batas rambu yang diperbolehkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudahan bagi pelaku ekonomi asing untuk menanamkan modal ke dalam suatu negara menjadi suatu isu yang erat kaitannya dengan kedaulatan. Maka dari itu menjadi suatu keharusan bagi negara ketika merumuskan suatu perundang-undangan senantiasa memperhatikan pada aspek kepentingan nasional (*national interest*).³

Meskipun Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memberikan kemungkinan kepemilikan modalnya 100% dimiliki oleh asing. Namun, pengaturan tersebut tentunya belum bisa dikatakan final karena masih harus memenuhi persyaratan lain seperti bidang usaha, sifat usaha, bentuk usaha, komposisi pemilikan saham dan divestasi.⁴ Pemberian fasilitas kepemilikan modal 100% bagi penanaman modal asing tentunya hanya untuk bidang-bidang usaha tertentu dan dipandang tidak sampai merugikan kepentingan nasional.⁵

Ketentuan bidang usaha penanaman modal diatur dalam Pasal 12 ayat (4) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dimana pemerintah menetapkan kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup

² H.J. Morgenthau, dalam <http://www.merriam-webster.com/dictionary>. Diakses pada tanggal 20 Maret 2019

³ Budi Agus Riswandi, "Politik Hukum Hak Cipta: Meletakkan Kepentingan Nasional Untuk Tujuan Global," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. Edisi No. 11 Vol. 25, (2004), hlm 77

⁴ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm 30.

⁵ David Kahuripan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prnada Media Group, 2013), hlm 66.

dan terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan yang sering disebut dengan Daftar Negatif Investasi (DNI)⁶. Pengaturan DNI diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan bagi Penanaman Modal. Salah satu dasar diundangkannya Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tersebut adalah untuk mendorong pertumbuhan penanaman modal didalam negeri. Namun dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, pemerintah terlihat lebih memberikan kelonggaran bagi pemegang saham asing untuk berinvestasi di Indonesia dengan membuka bidang usaha tertentu atau meningkatkan batasan maksimal kepemilikan asing.⁷

Salah satu materi muatan dalam Perpres Nomor 44 Tahun 2016 mengenai batasan maksimal kepemilikan modal asing adalah dalam bidang usaha perkebunan.⁸ Sektor usaha perkebunan menjadi salah satu pembahasan dari daftar negatif investasi mengenai bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan untuk dicadangkan atau kemitraan dengan Usaha Mikro Kecil dan Menengah yaitu usaha perkebunan yang memiliki luas 25 hektar atau lebih yang terintegrasi dengan unit pengolahan dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas tertentu dengan penanaman modal asing (PMA) maksimal sebesar

⁶ Daftar Negatif Investasi (DNI) merupakan daftar sektor bisnis yang disusun pemerintah sebagai informasi bagi para calon investor tentang bisnis yang tidak diperbolehkan di Indonesia dan berbagai aturannya, terutama mengenai kepemilikan bersama. BKPM, Daftar Negatif Investasi Di Indonesia, dalam <https://www.investindonesia.go.id/id/artikel-investasi/detail/daftar-negatif-investasi-di-indonesia>. Akses 29 Agustus 2019

⁷ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *Hukum Investasi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2017), hlm. 154-156.

⁸ Beberapa komoditas perkebunan yang menjadi andalan nasional adalah, seperti perkebunan kelapa sawit, kelapa karet, kakao, tembakau, jarak pagar, tebu, kapas, kopi, cengkeh, jambu mete, lada dan teh.

95%.⁹ Sektor perkebunan merupakan subsektor strategis dan menjadi salah satu andalan perekonomian Indonesia, dimana pertumbuhan sektor ini cukup tinggi yaitu sekitar 17,85% per tahun. Disisi lain sektor perkebunan mempunyai keterkaitan yang erat dengan sektor industri yang menjadi subsistem tengah dan hilir sehingga berpotensi meningkatkan nilai tambah.¹⁰

Apabila ditinjau dari bentuk pengusahaannya, usaha perkebunan sendiri meliputi: 1. Perkebunan Besar Negara (6%); 2. Perkebunan Besar Swasta (21%) dan; 3. Perkebunan Rakyat (72%).¹¹ Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar para pelaku usaha perkebunan di Indonesia mayoritas adalah para pekebun rakyat termasuk didalamnya pelaku UMKM seperti petani pekebun, pelaku usaha penyedia input awal seperti benih, pupuk, obat-obatan, dan alat-alat pendukung proses produksi, hingga pelaku usaha pengolahan hasil perkebunan.

Kebijakan pemerintah melalui Peraturan Presiden No.44 Tahun 2016 yang melonggarkan atau meningkatkan batasan maksimal kepemilikan asing disektor perkebunan semestinya perlu diubah atau dibatasi yaitu dengan menetapkan pengaturan struktur kepemilikan saham agar tidak menimbulkan polemik berkelanjutan dikemudian hari. Terkait pembatasan modal itu sendiri dalam kaitannya dengan kepemilikan saham antara penanam modal dalam negeri baik skala besar maupun UMKM dan asing. Pada Pasal 95 Undang-

⁹ Tercantum dalam Lampiran III Peraturan Presiden No.44 Tahun 2016 tentang Kriteria dan Penyusunan Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan.

¹⁰ Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Bank Indonesia, *Profil Bisnis Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah (UMKM), Bank Indonesia Dan LPPI* (Jakarta: Penebar Swadaya Group, 2015), hlm 70-72.

¹¹ Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Bank Indonesia, *loc cit.*

Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, diatur mengenai pembatasan PMA pada usaha perkebunan, yaitu:

- “(1) Pemerintah Pusat mengembangkan Usaha Perkebunan melalui penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.
- (2) Pengembangan Usaha Perkebunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan melalui penanaman modal dalam negeri.
- (3) Besaran penanaman modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan Pekebun.”

Pasal yang menyebutkan wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan pekebun. Dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, batasan penanaman modal asing pada usaha perkebunan maksimal sebesar 95% dan 5% sisanya harus dimiliki oleh pengusaha nasional baik skala besar maupun yang berskala UMKM. Apa tujuan DNI menyisakan 5% untuk pengusaha nasional.¹² Sedangkan dalam pengaturan UU Perkebunan tersebut, besaran PMA wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional. Kriteria kepentingan nasional salah satunya adalah perlindungan, pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.¹³

Keterkaitan penanaman modal khususnya penanam modal asing dan hubungannya dengan UMKM terdapat ketentuannya dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yaitu:

- “(1) Pemerintah wajib menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta bidang usaha yang terbuka untuk usaha besar dengan syarat harus bekerja sama dengan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.”

¹² Menurut ketentuan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menjelaskan kepemilikan saham 5% dalam perseroan bukan merupakan pemegang saham pengendali yang dapat memutuskan keputusan rapat. Lihat Pasal 87, 88, dan 89 UU Perseroan Terbatas.

¹³ Pasal 12 ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Pemerintah sebenarnya telah memberikan perlindungan terhadap UMKM sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah, bahwa “Usaha besar dilarang memiliki atau menguasai usaha mikro, kecil dan menengah sebagai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan.” Namun, secara praktek hal tersebut belum berjalan efektif mengingat tidak adanya mekanisme pengawasan dari pemerintah. Disisi lain ketentuan tersebut dinilai hanya bersifat formalitas karena seringkali pengusaha nasional hanya dijadikan *silent partner*, sehingga tujuan memberdayakan pengusaha nasional atau UMKM tidak tercapai.¹⁴ Terdapat dua hal yang menjadi permasalahan UMKM perlu mendapatkan perhatian dan perlindungan khusus dari pemerintah yaitu karena banyaknya jumlah pengusaha UMKM di Indonesia dan adanya kelemahan atau kekurangan UMKM ketika masuk dalam sistem persaingan pasar bebas.¹⁵

Masuknya Indonesia dalam berbagai organisasi ekonomi internasional seperti WTO (*World Trade Organization*) menjadikannya tunduk pada komitmen UU No.7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization* dimana konsekuensinya mengharuskan Indonesia menyesuaikan segala peraturan perundangannya. Berbagai tekanan muncul dalam sistem persaingan pasar bebas bagi UMKM. Dalam perdagangan internasional, WTO menegaskan bahwa UMKM adalah pelaku bisnis yang perlu diberi akses lebih besar. Adanya internasionalisasi

¹⁴ Ary Zulfikar, *Hukum Penanaman Modal: Kebijakan Pembatasan Modal Asing Kajian Pemanfaatan Arus Modal Asing Untuk Penguatan Struktur Ekonomi Kerakyatan* (Bandung: CV Keni Media, 2019), hlm. 21.

¹⁵ Mukti Fajar, *UMKM Di Indonesia Prespektif Hukum Ekonomi*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), hlm 120.

UMKM akan menjadi peluang yang menjanjikan untuk peningkatan ekonomi nasional maupun global. Namun disisi lain, sistem pasar bebas yang menghilangkan berbagai hambatan seringkali justru jadi boomerang bagi negara berkembang ketika berhadapan dengan negara maju.¹⁶

Perdagangan bebas dalam hubungan dengan penanaman modal asing terdapat ketentuannya dalam *Agreement on Trade Related Investment Measures* (TRIMs).¹⁷ Dalam TRIMs ditentukan bahwa setiap negara penandatanganan persetujuan TRIMs tidak boleh membedakan antara modal dalam negeri dan modal asing. Hal inilah yang menjadi dasar pengaturan investasi di Indonesia menganut asas perlakuan yang sama (*non discrimination principle*) dan tidak membedakan asal negara. Persetujuan ini dimaksudkan untuk memacu liberalisasi yang progresif perdagangan dunia dan memudahkan arus penanaman modal antarnegara.¹⁸ Negara berkembang seperti Indonesia tidak dapat menghindari prinsip liberalisasi tersebut.

Terlibatnya penanam modal asing untuk mendorong produksi dalam negeri khususnya disektor perkebunan. Pada akhirnya, sektor ini akan memiliki daya dorong yang lebih besar terhadap pertumbuhan dan pemerataan ekonomi nasional. Namun disisi lain, dengan masuknya penanaman modal asing yang semakin besar tidak menutup kemungkinan asing juga dapat mengontrol atau

¹⁶ *Ibid.*, hlm 127-129.

¹⁷ TRIMs adalah perjanjian tentang aturan-aturan yang menyangkut perdagangan. TRIMs ini menentukan bahwa negara anggota tidak dapat menerapkan aturan-aturan investasi yang bertentangan dengan TRIMs dan bertentangan dengan Pasal III GATT tentang prinsip *National Treatment* dan Pasal XI GATT tentang prinsip *prohibition of quantitative restriction*, HS. Kartajoemana, *GATT, WTO Dan Hasil Uruguay Round* (Jakarta: UI Press, 1977), hlm. 226.

¹⁸ Rosyidah Rakhmawati, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2003), hlm. 35 Dikutip oleh Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm. 264-265.

mendominasi perusahaan-perusahaan lokal. Sebagai akibatnya mereka juga dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan ekonomi atau bahkan kebijakan-kebijakan politis dari pemerintah.¹⁹ Hal ini secara perlahan dapat membuat keberadaan kelompok pengusaha lokal atau UMKM menjadi terancam.

Pada usaha perkebunan tembakau misalnya, perjalanan industri pengolahan tembakau semakin tersentral pada segelintir perusahaan. Isu adanya penyederhanaan layer cukai dan penggabungan (produksi) yang akan dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan menimbulkan polemik. Kemitraan antara perusahaan besar dengan UMKM dimana UMKM sebagai subkontraktor bagi perusahaan besar. Hal ini tidak menutup kemungkinan dilakukan oleh perusahaan asing mengingat perusahaan nasional seperti HM Sampoerna dan Bentoel yang sudah dikuasai oleh asing. Pola oligopolisasi membuat UMKM akan kehilangan pasar, sekarang terlihat dari jumlah pelaku usaha pengolahan tembakau yang sudah jauh berkurang. Pada tahun 2008 terdapat 4000-an pelaku usaha, sedangkan 2019 hanya berkisar antara 700-600.²⁰ Kondisi ini secara langsung juga akan berdampak terhadap nasib petani tembakau.

Kedua pada usaha perkebunan kelapa sawit, RUU Perkelapasawitan dinilai hanya akan memperparah ketidaksinkronan kebijakan dan ketidakharmonisan produk hukum. Alih alih memperbaiki tata kelola industri sehingga berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat, RUU Perkelapasawitan

¹⁹ Huala Adolf, *Perjanjian Penanaman Modal Dalam Hukum Perdagangan Internasional (WTO)* (Bandung: Keni Media, 2011), hlm. 5.

²⁰ Sammy, *UMKM Bisa Kehilangan Pasar Akibat Pola Oligopolisasi*, dalam <https://www.harianterbit.com/ekonomi/read/108014/UMKM-Bisa-Kehilangan-Pasar-Akibat-Pola-Oligopolisasi>. Diakses pada 5 Juni 2020

hanya akan memperkuat dominasi perusahaan perkebunan sawit termasuk penanaman modal asing daripada perlindungan dan pemberdayaan petani pekebun. RUU Perkelapasawitan menyebutkan bahwa perusahaan perkebunan akan diberi kemudahan pengurangan pajak penghasilan, pembebasan atau keringanan bea dan cukai serta keringanan pajak bumi dan bangunan. Rencana pengaturan ini tidak sinkron dengan kehendak pemerintah yang menaikkan pendapatan negara. Disisi lain hak yang seharusnya didapat atau dibutuhkan oleh petani pekebun belum terpenuhi.²¹ Berdasarkan uraian gejala hukum yang terjadi. Hal ini jelas tidak sejalan dengan visi pemerintah yaitu mendorong ekonomi kerakyatan.

Pemerintah harus mewaspadaai dampak negatif yang ditimbulkan dikemudian hari dari kebijakannya. Beberapa permasalahan UMKM yang masih menjadi problema seperti ketidakseimbangan struktural dalam alokasi dan kontrol sumber daya alam, kurangnya penekanan negara terhadap ekonomi rakyat dalam kebijakan dan pengembangan strategi industrialisasi, struktur pasar oligopolistik, sumber daya manusia, modal dan akses ke lembaga keuangan, teknologi, manajemen, akses pasar, serta praktek distorsi kebijakan dan inkonsistensi regulasi.²²

Langkah pemerintah untuk menarik investor asing masuk ke Indonesia juga harus dibarengi dengan kondisi iklim investasi yang baik. Iklim investasi

²¹ RUU Perkelapasawitan Memperkeruh Kebijakan Tentang Perkebunan Kelapa Sawit, dalam <http://sawitwatch.or.id/2017/04/17/press-release-sawit-watch-13-april-2017-ruu-perkelapasawitan-memperkeruh-kebijakan-tentang-perkebunan-kelapa-sawit/> . Diakses 6 Juni 2020

²² Adhi Putra Satria, "Implementation of Legal Protection for The Existence of Small and Medium Enterprises in The Globalization Era," *Journal International of Law*, Edisi No.1 Vol .1, (2019), hlm. 35.

seringkali diciptakan sesuai dengan kepentingan investor. Namun disisi lain negara juga harus melindungi kepentingan rakyat (pelaku ekonomi rakyat atau UMKM).²³ Disisi lain, peran BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) sebagai lembaga yang menetapkan DNI dan memberikan persetujuan investasi di Indonesia, harus bisa menjaga keseimbangan tersebut, di satu sisi memerhatikan kepentingan swasta nasional terhadap pemerataan ekonomi dan di pihak lain mendukung kepentingan pertumbuhan ekonomi nasional.²⁴

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi perlindungan UMKM sektor perkebunan saat ini dalam konteks Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia Serta Pengaturannya dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja?
2. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah terhadap UMKM khususnya sektor perkebunan dimasa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini secara obyektif adalah menjawab rumusan masalah:

1. Untuk menganalisis kondisi perlindungan UMKM sektor perkebunan dalam konteks Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai

²³ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm 55-56.

²⁴ Sulistiowati dan Paripurna, "Mempertahankan Tujuan Peraturan Daftar Negatif Investasi Dalam Mengendalikan Dominasi Kepemilikan Asing," *Jurnal Dinamika Hukum*, Edisi No. 2 Vol. 14, (2014), hlm. 201.

dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia serta pengaturannya dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

2. Untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah terhadap UMKM khususnya sektor perkebunan di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, wawasan dan pengembangan dibidang hukum penanaman modal atau investasi, hukum terkait perlindungan hukum Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) khususnya pada sektor perkebunan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan saran kepada pemerintah selaku regulator dalam mengambil kebijakan-kebijakan investasi terkait penanam modal asing di Indonesia
- b. Untuk memberikan penjelasan terkait perlindungan hukum terhadap UMKM khususnya sektor perkebunan terhadap masuknya penanaman modal asing.
- c. Untuk melengkapi literatur dan bahan diskusi terkait pengaturan Daftar Negatif Investasi di Indonesia ke depan.

E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian tentang “Perlindungan Hukum Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Sektor Perkebunan Dari Dominasi Kepemilikan Modal Asing di Indonesia” belum pernah dilakukan dalam topik dan permasalahan-permasalahan yang sama. Penelitian ini merupakan pemikiran baru serta dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah Sedangkan penelitian dalam topik yang berbeda, sebagai berikut:

1. Penelitian dilakukan oleh Ujang Badrun Jaman, S.H., M.H menulis Tesis dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dihubungkan dengan Asas Kesetaraan Ekonomi Dalam Upaya Mendorong Ekonomi Kerakyatan” (2017). Tujuan penelitian adalah untuk menemukan konsep bidang usaha terbuka dan tertutup untuk asing yang dapat memberikan perlindungan hukum terhadap UMKM yang sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, Serta menemukan akibat hukum yang ditimbulkan atas pelaksanaan pasca revisi bidang usaha terbuka dan tertutup untuk asing terhadap UMKM. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif dan kajian kepustakaan serta penelitian lapangan.
2. Marlon Henrikus Simanjorang, S.H.,M.H., tesis tahun (2007) dengan judul “Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil Menengah dan Alternatif Pemecahannya (Penelitian di Kota Medan), dengan 3 (tiga) pokok permasalahan, yaitu permasalahan tentang bagaimanakah perlindungan hukum terhadap kegiatan UMKM dan alternatif pemecahan masalah yang

dilakukan pengusaha kecil dan menengah dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapinya serta peranan UMKM dalam pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Metode penelitian yang digunakan adalah dengan pendekatan yuridis sosiologis dengan melakukan wawancara dan studi dokumen, analisis data bersifat deskriptif kualitatif.

3. Firman Muntaqo (2011), Desertasi dengan judul “Harmonisasi Hukum Investasi di Bidang Perkebunan”. Terdapat 3 pokok permasalahan yaitu: 1) Harmonisasi hukum investasi bidang perkebunan; 2) Faktor yuridis yang mempengaruhi harmonisasi hukum investasi bidang perkebunan; dan 3) Konsep hukum bagi pembentukan hukum investasi bidang perkebunan yang harmonis dalam rangka mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Penelitian menggunakan bahan hukum dan bahan non hukum, dengan metode penelitian *statute approach methode; conceptual approach methode; historical approach methode; dan futuristic approach methode*.
4. Monica Nunik Gayatri, menulis Tesis dengan judul “Prinsip Keadilan dan Kepastian Hukum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Terhadap Pemberian Insentif bagi Investor Asing”. Tahun (2010). Fokus penelitian adalah untuk meninjau prinsip yang melingkupi UUPM dalam konteks pemberian intensif serta identifikasi terhadap kepentingan yang dilindungi dalam undang-undang penanaman modal.
5. Mahmud Siregar. Tahun (2005) Desertasi yang berjudul “Perdagangan dan Penanaman Modal: Tinjauan Terhadap Kesiapan Hukum di Indonesia

Menghadapi Persetujuan Perdagangan Multilateral yang Terkait dengan Peraturan Penanaman Modal”. Fokus penelitian adalah untuk menjawab permasalahan-permasalahan negara berkembang, khususnya Indonesia dalam menghadapi perkembangan liberalisasi serta bagaimana hukum di Indonesia merespon perkembangan tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan metode analisis data kualitatif.

F. Kerangka Teori

Untuk menganalisis data mengenai perlindungan hukum UMKM sektor perkebunan dari dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia. Berikut teori yang digunakan sebagai pisau analisis terhadap data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah:

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State Theory*)

Lahirnya teori negara kesejahteraan telah ada semenjak abad ke-18 ketika Jeremy Bentham menjelaskan bahwa pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness (welfare) of the greatest number of their citizens*. Menurut Bentham, adanya negara dan hukum semata-mata hanya demi manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.²⁵

Konsepsi negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) merupakan landasan pemikiran dalam mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan. Paham negara hukum kesejahteraan sering juga disebut sebagai negara hukum modern dalam arti material. Menurut Bagir Manan, konsep negara hukum kesejahteraan adalah “Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai

²⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009), hlm. 273

penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab dalam mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”²⁶

Negara yang menganut konsep negara kesejahteraan dapat mengemban 4 (empat) fungsi, yaitu:²⁷

- a. *The State of Provider* (negara sebagai pelayan atau penjamin);
- b. *The State of Regulator* (negara sebagai pengatur);
- c. *The State of Entrepreneur* (negara sebagai pengusaha); dan
- d. *The State of Umpire* (negara sebagai wasit atau pengawas).

Kemudian, bagaimana negara dan pemerintah dapat mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat itu. Makna rakyat dalam konteks ilmu ekonomi dapat diterjemahkan sebagai kesatuan besar individu aktor ekonomi dengan jenis kegiatan usaha berskala kecil dalam permodalannya, sarana teknologi produksi yang sederhana, manajemen usaha yang belum bersistem, dan bentuk kepemilikan usaha secara pribadi. Sektor ini yang sekarang populer dengan istilah Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Kelompok usaha dengan karakteristik inilah yang mendominasi struktur dunia usaha Indonesia.²⁸

Konsep *welfare state* menurut Ramesh Mishra, negara diharuskan bertanggung jawab untuk intervensi ekonomi pasar, kebijakan ketenagakerjaan

²⁶ Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian* (Bandar Lampung: FH UNLA, 1996), hlm. 9.

²⁷ W. Friedman, *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*, (London: Steven and Son, 1971), hlm. 5 Dikutip dari Marojohan S Panjaitan, “Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan Berdasarkan Uud 1945,” *Jurnal Wawasan Yuridika*, Edisi No. 26, Vol. 1, (2012), hlm. 452.

²⁸ Marojohan S. Panjaitan, *op.cit.*, hlm 453.

dan pelayanan kesejahteraan.²⁹ Wujud dari tanggung jawab negara dalam melakukan intervensi khususnya di bidang ekonomi yaitu melalui kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang melindungi UMKM dari berbagai bentuk praktek persaingan bisnis yang tidak sehat (*unfair competition*).³⁰

Cita negara hukum kesejahteraan dimana negara berperan aktif dalam mengatur perekonomian termaktub dalam pembukaan UUD 1945. Menurut Jimly Ashidiqqie ketentuan ekonomi dalam UUD 1945 merupakan instrumen pengendalian terhadap dinamika pasar sekaligus sarana perekayasa perkembangan ekonomi demi terciptanya keadilan, kemakmuran bersama, dan kebebasan.³¹ Kemudian dalam prinsip ekonomi yang merupakan pengejawatan dari UUD 1945, Pasal 33 ayat (4) merumuskan bahwa “Perekonomian Indonesia dibangun berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Ketentuan inilah yang dijadikan sebagai landasan pengembangan sistem ekonomi kerakyatan di Indonesia dalam mewujudkan negara hukum kesejahteraan dan merupakan harapan Indonesia dalam menghadapi berbagai tekanan pasar bebas serta mengatasi dampak ekonomi global yang tidak mungkin dihindarkan.

²⁹ Ramesh Mishra, *Welfare State in Crisis, Social Thought and Social Change*, Di kutip dari Djauhari, Politik Hukum Negara Kesejahteraan, (Yogyakarta: Desertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2007) hlm.48

³⁰ Yusri, “Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Dalam Prespektif Keadilan Ekonomi,” *Jurnal Ilmu Hukum*, Edisi No. 16 Vol. 62, (2014), hlm.115.

³¹ Jimly Ashidiqqie, *Konstitusi Ekonomi*, Cetakan I (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010), hlm. 68-70.

2. Teori Jalan Tengah (*Middle Path Theory*)

M. Sorajah mengenalkan suatu teori yang disebut sebagai teori jalan tengah (*middle path theory*).³² dalam teori tersebut ia menyebutkan bahwa:

*“The studies of the UNCTC on the role of foreign investment helped to identify the beneficial as well as the harmful effects of foreign investment. The beneficial effects identified were very similar to those already identified by supporters of the classical theory of foreign investment. There was definite support for the view that foreign investments made by multinational corporations benefit the local economy through the flow of capital and technology, the generation of new employment and the creation of new opportunities for export income while pointing out the benefits brought by foreign investment, these studies also identified the deleterious effects of foreign investment. For the first time, serious efforts were made to identify the precise types of activity of multinational corporations which could harm the host economy. This enabled the host countries to take regulatory measures to counter harmful practices.”*³³

Teori jalan tengah (*middle path theory*) membantu mengidentifikasi keberuntungan, termasuk juga efek yang membahayakan dari penanaman modal asing (PMA). Fakta bahwa penanam modal asing yang dilakukan oleh MNCs atau *Multinational Corporations* membawa keberuntungan bagi ekonomi lokal melalui aliran modal, teknologi, maupun kreasi peluang baru untuk pendapatan ekspor. Selain manfaat yang dibawa oleh penanam modal asing, teori ini juga mengidentifikasi efek merusak atau mengganggu daripada PMA itu sendiri. Inilah yang memungkinkan negara penerima atau *host*

³² Teori ini berusaha mengharmonikan atau menjadi jalan tengah dari dua teori yang saling bertentangan, yaitu teori klasik (*classical theory*) yang berpendapat semua penanam modal asing sifatnya adalah baik dan menguntungkan dan teori kedua yaitu teori ketergantungan (*dependency theory*) yang berpendapat bahwa semua penanam modal asing (PMA) dapat membahayakan ekonomi negara penerima modal (*host country*). M. Sorajah, *The International Law on Foreign Investment*, Edisi 3 (New York: Cambridge University Press, 2010), hlm. 55.

³³ *Ibid.*, hlm 56.

countries untuk melakukan langkah pengaturan dalam mengontrol praktik-praktik yang merugikan atau membahayakan bagi perekonomian nasional.³⁴

Strategi pemerintah dalam rangka melakukan industrialisasi dengan cepat membutuhkan modal besar untuk menjalankan usaha dimana dalam hal ini hanya mampu disediakan oleh perusahaan multinasional atau PMA. Kenyataan seperti ini membutuhkan adopsi kebijakan baru dengan keinginan untuk mengakomodasi kepentingan perusahaan multinasional. Melalui cara ini pemerintah telah menunjukkan bahwa pemerintah sudah memasuki pendekatan baik di tingkat domestik maupun tingkat internasional. Pada tingkat internasional, negara telah membuat perjanjian investasi bilateral. Dorongan dalam perjanjian ini adalah untuk memberikan perlindungan terhadap investor asing dalam menanamkan modalnya khususnya di Indonesia, tetapi disisi lain juga perlu diperhatikan dengan adanya perjanjian yang baru dan melahirkan suatu kebijakan melalui regulasi yang dibuat juga harus menyeimbangkan kepentingan nasional.³⁵

Teori ini mengedepankan peran pemerintah dalam melakukan strategi pembangunan ekonomi khususnya di negara berkembang seperti Indonesia dengan mengingat dampak-dampak negatif dari PMA, aktivitas atau ruang lingkup usaha perusahaan perlu dibatasi. Mereka tidak boleh dengan bebas menanamkan modalnya di segala sektor. Negara berkembang memandang

³⁴ Rahmi Jened, *Teori Dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, Cetakan I (Jakarta: PT. Fajar Interpratama Mandiri, 2016), hlm 107-108.

³⁵ N. Gallagher and W. Shan, *Chinese Investment Treaties: Policy and Practice*, 2009 Dikutip dari M. Sorajah, *The International Law...op.cit.*, hlm 58-59

bahwa PMA harus diawasi guna mencegah timbulnya aspek-aspek negatif tersebut.³⁶

3. Teori Liberalisasi

Liberalisasi berasal dari kata liberal yang berarti bersifat bebas, berpandangan luas dan terbuka.³⁷ Secara definitif dapat dikatakan bahwa seseorang yang menganut paham liberal adalah seseorang yang percaya pada kebebasan.³⁸ Dalam bidang ekonomi, liberalisasi menunjuk pada sistem pasar bebas, dimana peran dan intervensi pemerintah sangat dibatasi.³⁹ Liberalisasi ekonomi tampak dalam tiga pilar utama yakni: 1) internasionalisasi, liberalisasi perdagangan dan keuangan; 2) dominasi perusahaan transnasional; dan 3) peran luas dan mendalam organisasi ekonomi dunia yaitu IMF, Bank Dunia, dan WTO.⁴⁰

Kebijakan liberalisasi di Indonesia telah dimulai sejak tahun 1960-an. Masuknya liberalisasi di Indonesia, bertujuan untuk menciptakan kemakmuran dan kemandirian bangsa. Namun kondisi tersebut ternyata tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Hal ini terjadi karena integrasi ekonomi Indonesia ke dalam perekonomian global dilakukan ditengah belum siapnya industri dalam negeri. Ketika krisis moneter tahun 1997, APBN mengalami defisit dalam skala besar. Indonesia kemudian meminta bantuan IMF (*International*

³⁶ Huala Adolf, *Perjanjian Penanaman Modal dalam... op.cit.*, hlm.6

³⁷ <https://kbbi.web.id/liberal> Diakses pada 20 Juni 2020

³⁸ Maurice Cranston, "Liberalism," Dikutip dari Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM* (Jakarta: PT Wahana Semesta Intermedia, 2014) hlm. 187

³⁹ *Ibid.*, hlm. 192

⁴⁰ Adolf, *Perjanjian Penanaman Modal dalam... op.cit.*, hlm. 39.

Monetary Fund)⁴¹ untuk memberikan bantuan pinjamannya dengan syarat Indonesia harus melaksanakan kebijakan yang direkomendasikannya. Salah satu kebijakan yang direkomendasikan IMF yaitu liberalisasi perdagangan dan keuangan.

Agenda utama liberalisasi perdagangan adalah mereduksi hambatan perdagangan (*trade barriers*) dalam bentuk *tariff* (Bea masuk) dan *non-tariff*, tujuannya untuk menciptakan kemudahan akses pasar yang dapat menjadi peluang sekaligus ancaman bagi suatu negara.⁴² Sedangkan, liberalisasi keuangan dalam bidang penanaman modal adalah adanya dominasi kepemilikan modal asing dalam industri dan ekonomi nasional. Jika sebelumnya ada batasan terhadap kepemilikan modal asing, kebijakan setelahnya memperbolehkan kepemilikan asing menjadi mayoritas bahkan hingga 100%.⁴³

Hal inilah yang tertuang dalam pengaturan daftar negatif investasi (DNI) yang sekarang diatur dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, aturan ini memberikan peluang makin lebar kepada investor asing untuk berinvestasi ke sejumlah sektor-sektor usaha bahkan sektor yang melibatkan UMKM secara langsung. Langkah ini dilakukan sebagai upaya pemerintah untuk menarik investor asing lebih banyak lagi masuk ke Indonesia. Kebijakan liberalisasi yang pro *competitive* seperti ini lebih berfokus pada menghilangkan hambatan

⁴¹ IMF merupakan lembaga internasional yang menyediakan dana yang dapat dimanfaatkan oleh negara yang memerlukan pembiayaan sementara untuk menyelesaikan masalah neraca pembayaran. Di sisi lain IMF merupakan organisasi untuk mempromosikan liberalisasi perdagangan. IMF, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/IND/whati.pdf>. Diakses 25 Juni 2020

⁴² Benny Gunawan Ardiansyah, "Siapakah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Perdagangan," Dalam <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/siapakah-indonesia-menghadapi-liberalisasi-perdagangan/>. Diakses pada 25 Juni 2020

⁴³ Yoseph Umarhadi, *Jebakan Liberalisasi: Pragmatisme, Dominasi Asing, Dan Ketergantungan Ekonomi Indonesia* (Yogyakarta: Cakrawala Institute, 2010), hlm. 36-37.

masuk dan melepaskan kekuatan sepenuhnya kepada pesaing (PMA). Kebijakan ini pada akhirnya hanya mengandalkan kekuatan ekonomi pada mekanisme pasar dari pada pengawasan peraturan yang terus menerus untuk memastikan bahwa kepentingan rakyat telah dilayani dengan baik.⁴⁴

Melihat betapa hegemoniknya proses liberalisasi ekonomi di Indonesia, maka agar UMKM tetap berkembang semestinya diperlukan prinsip-prinsip perlindungan hukum dalam menghadapi liberalisasi ekonomi. Mengingat bahwa kondisi penguatan UMKM dalam kebijakan ekonomi-politik pemerintah yang sering salah arah atau tidak tepat sasaran dalam memberdayakan dan melindungi UMKM dalam persaingan bisnis.⁴⁵

4. Teori Perlindungan Hukum

Fokus kajian teori perlindungan hukum adalah masyarakat, masyarakat yang didasarkan pada teori ini yaitu masyarakat yang berada pada posisi lemah, baik secara ekonomis maupun lemah dari aspek yuridis. Menurut Sadjipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah “memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.”⁴⁶ Sedangkan menurut Salim dan Erlies teori perlindungan hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek

⁴⁴ Mark Armstrong and David E.M. Sappington, “Regulation, Competition, and Liberalization,” *Journal of Economic Literature*, Edisi No. 44, Vol. 2, (2006), hlm. 350

⁴⁵ Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif...op.cit.*, hlm. 193

⁴⁶ Sadjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.54.

perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya.⁴⁷ Unsur-Unsur yang tercantum dalam definisi teori perlindungan hukum tersebut, meliputi:

- a. Adanya wujud atau bentuk perlindungan atau tujuan perlindungan: Untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak kepada UMKM yang dilindungi dengan memberikan dorongan seperti insentif, pembinaan, pemantauan sebagai upaya pemihakkan pemerintah terhadap ekonomi rakyat yang lemah agar bisa maju, mandiri dan berdaya saing.
- b. Subjek perlindungan hukum: Pengusaha lokal atau Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM)
- c. Objek perlindungan hukum : Hak-hak masyarakat (pelaku UMKM) terhadap keberlangsungan usahanya melalui kebijakan pemerintah yang sifatnya mendukung dan melindungi UMKM dari pesaing asing dan pengusaha besar serta dalam hal ini juga terkait dengan UMKM yang mengalami perselisihan atau sengketa dengan mitra bisnis asing.

Kemudian, menurut Philipus M Hadjon bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi 2 (dua), yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.⁴⁸ Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan untuk mencegah terjadinya sengketa di kemudian hari dan kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapatkan bentuk *definitive* sehingga dengan demikian perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa

⁴⁷ H. Salim dan Erlies Septiana, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Cetakan Kedua (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2013) hlm.263

⁴⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

dan terhadap hal-hal yang dapat merugikan kepentingan rakyat. Adanya perlindungan hukum preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

Sedangkan perlindungan hukum represif adalah bentuk perlindungan hukum dimana lebih ditujukan dalam penyelesaian sengketa dengan tujuan untuk memulihkan hak-hak dari pihak yang dirugikan.⁴⁹Teori ini dapat menjadi pisau analisis untuk merumuskan perlindungan hukum yang ideal yang diberikan pemerintah terhadap UMKM dari dampak penerapan Perpres No. 44 Tahun 2016 dalam konteks dominasi penanaman modal asing di Indonesia.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi kepustakaan yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.⁵⁰ Oleh karena itu tesis ini menggunakan sumber bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier.⁵¹ Penelitian ini juga didukung dengan informasi dan keterangan dari beberapa narasumber (ahli/pakar, akademisi, praktisi, pejabat negara) yang diperoleh melalui seminar webinar pada aplikasi zoom sebagai bahan pendukung penelitian.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm 5

⁵⁰ Mukti Fajar N.D dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2013), hlm 34.

⁵¹ dan H. Zainal Asikin Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm 118.

2. Fokus Penelitian

Fokus Penelitian dari tesis ini adalah mengkaji bagaimana kondisi perlindungan UMKM sektor perkebunan saat ini dalam konteks Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia serta pengaturannya dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan kemudian bagaimana bentuk perlindungan hukum yang ideal diberikan oleh pemerintah terhadap UMKM dimasa yang akan datang.

3. Pendekatan Penelitian

Penulisan tesis ini menggunakan pendekatan *statute approach* dan *conceptual Approach*.

- a. *Statue approach* atau pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis semua undang-undang dan pengaturan atau regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁵² Mengenai isu hukum dalam penelitian ini adalah perlindungan hukum UMKM pada sektor perkebunan dalam konteks Perpres No. 44 Tahun 2016.
- b. *Conceptual Approach* atau pendekatan konseptual yaitu beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian,

⁵² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan 11 (Jakarta: PT. Khrisma Putra Utama, 2016), hlm 137.

konsep dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁵³

Dalam hal ini mengenai makna kepentingan nasional dalam Undang-Undang Penanaman Modal. Tujuannya adalah untuk membangun konsep hukum atau argumentasi hukum untuk dijadikan acuan dalam penelitian.

4. Bahan Penelitian

Untuk mendapatkan bahan penelitian, maka penelitian ini akan dilakukan dengan studi pustaka yang mengkaji bahan hukum. Bahan hukum sebagai bahan penelitian diambil dari bahan kepustakaan yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.⁵⁴

- a. Bahan hukum Primer, merupakan bahan hukum yang berisikan peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
 - 3) Undang-Undang Nomor No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
 - 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan;
 - 5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah;

⁵³ *Ibid.*, hlm 177.

⁵⁴ Mukti Fajar N.D dan Yulianto Achmad, *op.cit.*, hlm 34.

- 7) Peraturan Presiden No.44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan bagi Penanaman Modal;
 - 8) Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2007 tentang Badan Koordinasi Penanaman Modal;
 - 9) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/permentan/ot.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan;
 - 10) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu untuk proses analisis yaitu:
- 1) Buku-buku ilmiah terkait;
 - 2) Hasil penelitian terkait;
 - 3) Jurnal-jurnal terkait baik nasional atau internasional;
 - 4) Doktrin, pendapat ahli, pendapat akademisi hingga praktisi terkait dengan perlindungan hukum UMKM sektor perkebunan dalam hubungan kemitraan dengan perusahaan asing atau penanaman modal asing di Indonesia;
 - 5) Serta studi disiplin ilmu lain yang berkaitan dengan penelitian yang dibahas.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu berupa kamus hukum dan ensiklopedi

5. Tempat Pengambilan Bahan Penelitian

Bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier dalam penelitian ini akan diambil ditempat seperti:

- 1) Berbagai perpustakaan baik lokal atau nasional.
- 2) Media massa, media cetak, maupun laman web.

6. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Cara pengelolaan dan pengumpulan data penelitian atau bahan hukum sangat tergantung pada karakteristik data penelitian atau bahan hukum yang terkumpul dan dibutuhkan oleh peneliti, adapun teknik pengumpulan data diantaranya meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier yaitu data-data umum, asas-asas hukum, doktrin, dan peraturan perundang-undangan dirangkai secara sistematis sebagai susunan fakta-fakta hukum untuk mengkaji bagaimana kondisi perlindungan UMKM sektor perkebunan saat ini dalam konteks Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia dan bagaimana sebaiknya bentuk proteksi yang diberikan oleh pemerintah terhadap UMKM di masa yang akan datang.

7. Analisis Data

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Analisis data kualitatif adalah data yang dikumpulkan naturalistik yang terdiri atas kata-kata yang tidak diolah menjadi data numerik dengan menggunakan uraian kalimat secara logis. Kemudian dengan menambahkan teori untuk memberi arti dan menginterpretasikan

setiap bahan hukum yang telah diolah dan kemudian diuraikan secara komprehensif dan mendalam sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan dan hasil penelitian dapat disajikan dalam bentuk deskriptif.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan digunakan dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bagian ini diuraikan latar belakang, rumusan masalah yang menjadi alasan penulis tertarik untuk melakukan penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, landasan teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian, dalam bagian ini juga diuraikan metode serta analisis data yang digunakan dalam menulis dan melakukan penelitian terkait perlindungan hukum Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) sektor perkebunan dari dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia.

BAB II TINJAUAN UMUM UMKM, PENANAMAN MODAL DAN DAFTAR NEGATIF INVESTASI.

Pada bagian ini penulis akan menguraikan terkait dengan definisi atau peristilahan, teori, prinsip, asas-asas, dalam hukum penanaman modal. Selain itu penulis juga akan menguraikan mengenai penanaman modal asing, umkm serta daftar negatif investasi secara komprehensif khususnya terkait pengaturannya secara normatif dalam peraturan perundang-undangan Indonesia yang berkaitan

dengan penelitian ini secara mendetail untuk memberikan pemahaman terkait penelitian dan penulisan yang dilakukan oleh penulis mengenai judul dan rumusan masalah yang diteliti.

BAB III PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN MODAL ASING DI INDONESIA

Peneliti akan menguraikan mengenai jawaban dari rumusan masalah 1 dan 2. Bab ini akan mencoba menguraikan dan menjelaskan bagaimana kondisi perlindungan UMKM sektor perkebunan saat ini dalam konteks Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai dominasi kepemilikan modal asing di Indonesia serta pengaturannya dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan bagaimana bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah terhadap UMKM khususnya sektor perkebunan di masa yang akan datang.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bagian ini berisi kesimpulan dan saran mengenai masalah yang ditulis dan diteliti oleh penulis. Kesimpulan dan saran yang diberikan dalam tulisan ini diharapkan dapat menjadi suatu hal yang dipertimbangkan guna memecahkan masalah-masalah yang berkaitan dengan praktek penanaman modal asing dan perlindungan hukum bagi UMKM sektor perkebunan di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG UMKM, PENANAMAN MODAL, DAN DAFTAR NEGATIF INVESTASI

A. Tinjauan Umum tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

1. Pengertian dan Karakteristik Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) merupakan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas ke masyarakat. Sektor ini juga dapat berperan dalam pemerataan dan peningkatan pendapatan, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan mewujudkan stabilitas nasional. Bila mengacu pada Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU UMKM), konsep usaha mikro, kecil dan menengah memiliki banyak pengertian: *Pertama*, usaha yang didirikan untuk tujuan kegiatan ekonomi dan bukan kegiatan nirlaba; *Kedua*, usaha yang bersifat produktif atau menghasilkan keuntungan atau laba dari usaha; *Ketiga*, usaha yang mandiri atau berdiri sendiri bukan bagian, cabang, ataupun afiliasi dari usaha lain; dan *Keempat*, usaha yang dimiliki perseorangan ataupun badan usaha.⁵⁵

Pengertian Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 adalah sebagai berikut:

⁵⁵ Ade Komarudin, Politik Hukum Integratif...*op.cit.*, hlm. 1

- a. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/ atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Kriteria Usaha Mikro adalah memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah).
- b. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Kriteria Usaha Kecil memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp.300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.2.500.000.000 (dua miliar lima ratus juta rupiah).
- c. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil

penjualan tahunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Kriteria Usaha Menengah adalah memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp.500.000.000 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan yang paling banyak Rp.10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari 2.500.000.000 (dua miliar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.50.000.000.000 (lima puluh miliar rupiah).⁵⁶

Sebagai pembanding UMKM di beberapa negara disebut dengan *Small Medium Enterprises* (SMEs). Namun demikian, definisi SMEs tergantung pada siapa yang mendefinisikan.

Tabel 1⁵⁷

Negara	Definisi SMEs
Amerika	<i>SMEs are industries that are not dominant in their sectors and have fewer than 500 workers.</i> (UKM adalah industri yang tidak dominan dalam sektor mereka dan memiliki kurang dari 500 pekerja)
Eropa	<i>SMEs are businesses with a workforce of 10-4 people and an annual income of 1-2 million Euros, or if less than 10 people are categorize as household businesses.</i> (UKM adalah bisnis dengan tenaga kerja 10-40 masyarakat dan pendapatan tahunan sebesar 1-2 juta Euro, atau jika kurang dari 10 orang dikategorikan sebagai bisnis rumah tangga)
Jepang	<i>SMEs are industries engaged in manufacturing and retail/service with a work force of 54-300 people and capital of 50 million-300 million yen.</i> (UKM adalah industri yang bergerak di bidang

⁵⁶ Pasal 1 Angka (1), (2), (3) dan Pasal 6 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah.

⁵⁷ Satria, "Implementation of Legal Protection... *op.cit.*, hlm. 36.

	manufaktur dan eceran/layanan dengan tenaga kerja 54-300 orang dan modal 50.000.000-300.000.000 Yen)
--	--

Kemudian menurut Paramitha, UMKM yang ada di Indonesia memiliki ciri khas tertentu yang membedakan dengan usaha besar ataupun usaha kecil dinegara lain. Ada beberapa karakteristik yang menjadi ciri khas UMKM, antara lain:⁵⁸

- a. Mempunyai skala usaha yang kecil baik modal, penggunaan tenaga kerja maupun orientasi pasar;
- b. Banyak berlokasi di pedesaan, kota-kota kecil atau daerah pinggiran kota besar;
- c. Status usaha milik pribadi atau keluarga;
- d. Sumber tenaga kerja berasal dari lingkungan sosial budaya (etnis, geografis) yang direkrut melalui pola pemagangan atau melalui pihak ketiga;
- e. Pola kerja sering kali *part time* atau sebagai usaha sampingan dari kegiatan ekonomi lainnya;
- f. Memiliki kemampuan terbatas dalam mengadopsi teknologi, pengelolaan usaha dan administrasinya sederhana;
- g. Struktur permodalan sangat terbatas dan kekurangan modal kerja serta sangat tergantung terhadap sumber modal sendiri dan lingkungan pribadi;

⁵⁸ Paramita Prananingtyas, "Kajian Peraturan Perundang-undangan tentang Pengembangan Usaha Kecil Menengah" Makalah seminar tentang Koperasi dan UMKM pada 26 Juli 2001 di Jakarta sebagaimana dikutip oleh Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia... op.cit*, hlm 108.

- h. Izin usaha seringkali tidak dimiliki dan persyaratan usaha tidak dipenuhi.

2. Bentuk Perusahaan UMKM di Indonesia

Menurut Ridwan Khairandy, ada berbagai bentuk perusahaan di Indonesia yaitu:⁵⁹

- a. Perusahaan Perseorangan;
- b. Perusahaan Firma;
- c. Perusahaan Persekutuan Komanditer (CV);
- d. Perseroan Terbatas (PT);
- e. Koperasi; dan
- f. Perusahaan milik Negara yang terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum).

Jika dilihat dari status hukumnya, perusahaan-perusahaan tersebut dapat diklasifikasikan lebih lanjut, yaitu:

- a. Perusahaan badan hukum yang terdiri dari Perseroan Terbatas (PT), Koperasi dan Perusahaan Milik Negara (BUMN).
- b. Perusahaan bukan badan hukum yang terdiri dari perusahaan Firma, perusahaan Persekutuan Komanditer (CV), dan perusahaan perorangan.

Sementara jika dilihat dari jumlah kepemilikannya maka kriteria perusahaan adalah:

⁵⁹ Ridwan Khairandi, *Pengantar Hukum Dagang* (Yogyakarta: FH UII Press, 2006), hlm.23-79.

1. Perusahaan perorangan yaitu perusahaan yang dimiliki dan dijalankan oleh seorang saja. Artinya tanggung jawabnya mutlak ditanggung oleh pemilik sekaligus sebagai pengelola.
2. Perusahaan persekutuan yaitu perusahaan yang dimiliki oleh dua orang atau lebih. Disini ada istilah tanggung jawab renteng untuk perusahaan Firma, tanggung jawab terpisah antara sekutu komanditer dan sekutu komplementer, dan tanggung jawab terbatas bagi Perseroan Terbatas antara pemegang saham dan dewan direksi serta pembedaan tanggung jawab bagi pengurus dan anggota pada perusahaan Koperasi.
3. Perusahaan kelompok (*Holding Company*) yaitu kelompok bisnis yang mempunyai banyak perusahaan. Perusahaan jenis ini sesungguhnya tidak ada dimata hukum, karena masing-masing perusahaan dianggap berdiri sendiri, namun mempunyai kesatuan secara ekonomi, khususnya mengenai finansial dan manajemen.⁶⁰

Jika bentuk-bentuk perusahaan tersebut dikaitkan dengan UMKM, maka akan menjadi sangat beragam bentuk perusahaan yang dapat disandang oleh UMKM. Hal ini karena UMKM menurut Pasal 6 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM dikriteriakan berdasarkan besarnya jumlah kekayaan yang dimiliki. Sementara bentuk perusahaan diatas tidak mensyaratkan jumlah kekayaan yang harus dimiliki, kecuali untuk perusahaan Perseroan Terbatas (PT). Pada Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, disebutkan bahwa “Modal dasar

⁶⁰ Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia... op.cit*, hlm 116-117

Perseroan paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).” Artinya, jika UMKM memenuhi kepemilikan kekayaan dan modal yang lebih dari yang dipersyaratkan oleh Undang-Undang maka bentuk perusahaan UMKM dapat berbentuk perusahaan apa saja termasuk Perseroan Terbatas.⁶¹

3. Kebijakan Pengembangan Daya Saing UMKM dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

a. Pengembangan Usaha

Pengertian pengembangan berdasarkan Pasal 1 ayat (10) UU No. 20

Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Keci, dan Menengah:

“Pengembangan adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat untuk memberdayakan Usaha, Mikro, Kecil dan Menengah melalui pemberian fasilitas, bimbingan, pendampingan dan bantuan perkuatan untuk menumbuhkan dan meningkatkan kemampuan dan daya saing UMKM.”

Kemudian pada Pasal 2 huruf d UU No.20 Tahun 2008 disebutkan bahwa UMKM di Indonesia berasaskan “efisiensi berkeadilan”. Artinya asas yang mendasari pelaksanaan pemberdayaan UMKM dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif dan berdaya saing. Pemerintah dalam hal ini bertanggung jawab agar UMKM dapat berkembang dan menjadi usaha yang memiliki daya saing. Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 118

harus memfasilitasi pengembangan usaha dalam bidang; produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, desain dan teknologi.⁶²

b. Kemitraan

Kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku usaha mikro, kecil dan menengah dengan usaha besar.⁶³ Aspek kemitraan sendiri dalam Pasal 11 huruf (g) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008, ditujukan untuk mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang-perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

Jadi dalam UU ini diakui bahwa pemusatan usaha oleh suatu kelompok memang mungkin terjadi dan terkadang tidak dapat dihindari. Hal ini jelas berbahaya bagi kelangsungan UMKM. Aspek kemitraan dalam UU ini menugaskan kepada pemerintah untuk mencegah terjadinya pemusatan dan penguasaan pasar. Seperti harus membagi pekerjaan mana yang dapat dilakukan oleh UMKM dan mana yang ditangani sendiri oleh Usaha Besar dan yang berskala konglomerasi.⁶⁴ Kemitraan dengan

⁶²Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

⁶³Pasal 1 angka 13 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

⁶⁴Ade Komarudin, Politik Hukum Integratif...*op.cit.*, hlm. 240

UMKM dapat dilaksanakan dengan berbagai pola kemitraan, diantaranya sebagai berikut:⁶⁵

- 1) Inti plasma adalah kemitraan yang dilakukan dengan cara usaha besar sebagai inti berperan menyediakan input, membeli hasil produksi plasma, dan melakukan proses produksi untuk menghasilkan komoditas tertentu, dan usaha mikro, kecil dan menengah sebagai plasma pemasok/ menyediakan/ menghasilkan/menjual barang atau jasa yang dibutuhkan oleh inti.
- 2) Subkontrak adalah kemitraan yang dilakukan antara penerima subkontrak untuk memproduksi barang dan/ atau jasa yang dibutuhkan usaha besar sebagai kontraktor utama disertai dukungan kelancaran dalam mengerjakan sebagian produksi dan/ atau komponen, kelancaran memperoleh bahan baku, pengetahuan teknis produksi, teknologi, pembiayaan, dan sistem pembayaran.
- 3) Perdagangan umum adalah kemitraan yang dilakukan dalam bentuk kerja sama pemasaran, penyediaan lokasi usaha, atau penerimaan pasokan/penyediaan barang atau jasa dari usaha mikro, kecil dan menengah oleh usaha besar, yang dilakukan secara terbuka.
- 4) Distribusi dan keagenan adalah kemitraan yang dilakukan dengan cara usaha besar atau usaha menengah memberikan hak khusus

⁶⁵ Pasal 26 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Lihat juga dalam H. Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi* di Indonesia, (Jakarta: Raja Grafindo, 2018), hlm. 38

untuk mendistribusikan dan memasarkan barang dan/jasa kepada usaha mikro dan usaha kecil.

- 5) Waralaba adalah hak khusus yang dimiliki oleh orang perseorangan atau badan usaha seperti hak penggunaan lisensi, merek dagang, dan saluran distribusi perusahaannya kepada penerima waralaba dengan ciri khas usaha dalam rangka memasarkan barang dan/ atau jasa yang telah terbukti berhasil dan dapat dimanfaatkan dan/ atau digunakan oleh pihak lain berdasarkan perjanjian waralaba.
- 6) Bagi hasil adalah kemitraan yang dilakukan oleh usaha besar atau usaha menengah dengan usaha mikro dan usaha kecil, yang pembagian hasilnya dihitung dari hasil bersih usaha dan apabila mengalami kerugian ditanggung bersama berdasarkan perjanjian tertulis.
- 7) Kerja sama operasional adalah kemitraan yang dilakukan usaha besar atau usaha menengah dengan cara bekerja sama dengan usaha kecil dan/ atau usaha mikro untuk melakukan suatu usaha bersama dengan menggunakan aset dan/ atau hak usaha yang dimiliki dan secara bersama menanggung risiko usaha.
- 8) Usaha patungan (*joint venture*) adalah kemitraan yang dilakukan dengan cara usaha mikro dan/ atau usaha kecil bekerja sama dengan usaha menengah dan usaha besar asing untuk menjalankan aktivitas ekonomi bersama yang masing-masing pihak memberikan kontribusi modal saham dengan mendirikan badan hukum perseroan terbatas

dan berbagi secara adil terhadap keuntungan dan/ atau risiko perusahaan.

9) Pola kemitraan lainnya seperti penyumberluaran (*outsourcing*).

Kemudian terkait Persyaratan kemitraan meliputi:⁶⁶

- 1) Usaha kecil, usaha menengah dan usaha besar yang telah sepakat untuk bermitra membuat perjanjian kerja sama secara tertulis dalam Bahasa Indonesia maupun Bahasa Inggris yang telah disepakati dan terhadapnya berlaku hukum Indonesia. Dalam melaksanakan hubungan kemitraan, kedua belah pihak memiliki kedudukan yang setara. Kerjasama kemitraan ini dibuat dengan menggunakan perjanjian atau kesepakatan tertulis.
- 2) Dalam pelaksanaan hubungan kemitraan usaha menengah atau usaha besar dilarang memiliki dan menguasai usaha kecil mitra binaannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Pasar atau Iklim Usaha

Hal mengenai pasar bagi UMKM tidak dapat dipisahkan dari pentingnya penciptaan iklim usaha bagi UMKM. Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008. UU ini mendefinisikan Iklim Usaha sebagai berikut:

“Iklim usaha adalah kondisi yang diupayakan pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberdayakan usaha mikro, kecil dan menengah secara strategis melalui penetapan berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan di berbagai aspek kehidupan

⁶⁶ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal: Tinjauan Terhadap Pemberlakuan UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal* (Jakarta: Rajawali Press, 2007), hlm. 186-187.

ekonomi agar usaha mikro, kecil dan menengah memperoleh pemihakan, kepastian, kesempatan, perlindungan dan dukungan berusaha yang seluas-luasnya.”

Menurut definisi di atas, berarti pemerintah dan pemerintah daerah harus selalu dapat mengawasi dan memperbaharui akurasi data-data mengenai UMKM. Tujuannya agar regulasi terutama untuk perlakuan istimewa dan perlindungan bagi UMKM tidak salah sasaran dan tidak menimbulkan moral hazard dalam setiap usaha.⁶⁷

B. Tinjauan Umum tentang Penanaman Modal atau Investasi di Indonesia

Istilah investasi berasal dari bahasa latin, yaitu *investire* (memakai), sedangkan dalam bahasa inggris, disebut dengan *investment*. Pengertian investasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan⁶⁸ Para ahli memiliki pandangan yang berbeda mengenai konsep teoritis tentang investasi. Fitzgerald mengartikan investasi adalah “aktivitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang modal akan dihasilkan aliran produk baru di masa yang akan datang”.⁶⁹ Sedangkan menurut Kamaruddin Ahmad, “Investasi adalah menempatkan uang atau dana dengan harapan untuk memperoleh tambahan atau keuntungan tertentu atas uang atau dana tersebut.”⁷⁰

⁶⁷ Ade Komarudin, Politik Hukum Integratif...*op.cit.*, hlm. 242

⁶⁸ Investasi, <http://kbbi.web.id/investasi>. Diakses 15 Juni 2020

⁶⁹ Murdifin Haming dan Salim Basalama, *Studi Kelayakan Investasi Proyek Dan Bisnis* (Jakarta: PPM, 2003), hlm. 4. Dikutip dari Salim HS dan Budi Sutrisno...*op.cit.*, hlm. 25.

⁷⁰ Kamaruddin Ahmad, *Dasar-Dasar Manajemen Investasi Dan Portofolio* (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), hlm.3.

Pada umumnya istilah investasi dapat disepadankan dengan penanaman modal. Istilah investasi atau penanaman modal merupakan istilah-istilah yang dikenal di dalam kegiatan bisnis maupun dalam bahasa perundang-undangan. Istilah investasi lebih populer digunakan dalam dunia bisnis, sedangkan istilah penanaman modal lebih banyak digunakan dalam bahasa perundang-undangan. Terdapat pendapat yang menyatakan kata investasi lebih luas karena mencakup investasi langsung (*direct investment*) dan investasi tidak langsung (*indirect or portfolio investment*), sedangkan penanaman modal memiliki makna lebih sempit karena lebih berkonotasi kepada investasi langsung.⁷¹

Pengaturan investasi di Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal hanya membatasi ruang lingkup investasi pada investasi secara langsung. Hal tersebut tercermin dari penjelasan Pasal 2 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 bahwa yang dimaksud dengan “penanaman modal di semua sektor wilayah Republik Indonesia adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio.”⁷² Investasi langsung identik dengan kepemilikan modal secara langsung atau dengan kata lain modal dimiliki oleh investor secara langsung. Pada umumnya investasi asing langsung dilakukan oleh investor yang telah memiliki perusahaan di negara tempat asalnya. Dengan demikian investasi langsung yang dilakukan di negara lain bertujuan untuk mendapatkan keuntungan dari kegiatan

⁷¹ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum Kebijakan Investasi Langsung Di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2006), hlm.1 Dikutip dari Siti Anisah dan Lucky Suryo Wicaksono, *loc.cit.*

⁷² *Ibid.*, hlm. 34

usaha di negara tersebut.⁷³ Investasi langsung merupakan bentuk investasi dengan jalan membangun, membeli total, atau mengakuisisi perusahaan.⁷⁴ Cara ini biasanya dilakukan oleh investor asing dengan tujuan untuk memiliki hak suara secara efektif dalam pengelolaan perusahaan.⁷⁵

Mengenai konsep teoritis tentang investasi langsung oleh pihak asing, Ismail Suny mengartikannya⁷⁶ sebagai berikut:

“Investasi asing dalam bentuk *direct Investment* khususnya mengenai pendirian atau pembentukan suatu perusahaan baru, agak berbeda halnya, karena proyek yang bersangkutan tidak hanya harus memenuhi syarat formal, tetapi pula syarat-syarat materiil. Dengan syarat formil dimaksudkan di sini bahwa harus dipenuhi ketentuan-ketentuan peraturan dari Negara yang bersangkutan, sedangkan syarat materiil itu adalah dalam arti bahwa proyek itu akan dapat memenuhi kegunaan ekonomi Negara.”

Kemudian terkait dengan pengaturan penanaman modal dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, disebutkan bahwa pengertian 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.⁷⁷ Merujuk pada ketentuan Undang-Undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang merupakan peraturan organik mengenai Penanaman Modal di Indonesia yang di dalamnya mengatur mengenai Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing, maka perlu diperjelas pengertian dari kedua jenis Penanaman Modal tersebut.

⁷³ *Ibid.*, hlm. 35

⁷⁴ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi...op.cit.*, hlm. 31

⁷⁵ International Monetary Fund, <https://www.businessdictionary.com/definition/direct-investment.html>. Diakses pada 12 Juli 2020

⁷⁶ Ismail Suny, *Tinjauan Dan Pembahasan Undang-Undang Penanaman Modal Asing Dan Kredit Luar Negeri* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1972), hlm. 17

⁷⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

1. Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)

Istilah penanaman modal dalam negeri (PMDN) berasal dari bahasa Inggris, yaitu *domestic investment*. Pengertian penanaman modal dalam negeri sendiri dalam *Cambridge Dictionary* diartikan sebagai: “*investment in the companies and products and someone’s own country rather than in those of foreign countries.*”⁷⁸ Artinya, penanaman modal dilakukan dinegaranya sendiri dan bukan di negara asing (luar negeri).

Penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.⁸⁰ Sedangkan penanam modal dalam negeri adalah perorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.⁸¹

Perorangan warga negara Indonesia adalah orang atau penduduk Indonesia yang menanamkan modalnya dalam bidang usaha yang terbuka untuk penanaman modal dalam negeri. Badan usaha Indonesia adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum atau usaha perorangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengertian badan hukum adalah kumpulan orang yang mempunyai tujuan tertentu, harta kekayaan, hak dan kewajiban. Badan usaha berbadan hukum

⁷⁸ Domestic Investment, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/domestic-investment>. Diakses 14 Juli 2020

⁷⁹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁸⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁸¹ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

meliputi perseroan terbatas (PT), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), koperasi, dan yayasan. Sedangkan badan usaha tidak berbadan hukum meliputi perusahaan perseorangan, persekutuan perdata, persekutuan firma dan persekutuan komanditer.⁸²

Modal dalam negeri adalah modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum.⁸³ Berdasarkan pengertian tersebut yang dapat memiliki modal dalam negeri adalah:

- a. Negara Indonesia;
- b. Perseorangan warga Negara Indonesia;
- c. Badan usaha berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum;
- d. Badan hukum lainnya sepanjang undang-undang yang mengaturnya memperbolehkan untuk melakukan penanaman modal.

Kegiatan penanaman modal dalam negeri dapat dilakukan dengan membentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan.⁸⁴ Dengan demikian bahwa tidak semua kegiatan penanaman modal dalam negeri di Indonesia dapat dilakukan.

2. Penanaman Modal Asing (PMA)

Penanaman modal asing (*foreign invesment*) dalam *Cambridge dictionary*, diartikan sebagai: “*investment in shares and other assets of another country*” (Investasi dalam bentuk saham dan aset lain di negara

⁸² Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi... op.cit.*, hlm. 74-75

⁸³ Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁸⁴ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

lain).⁸⁵ Sedangkan dalam *Business dictionary* diartikan sebagai “*private capital investment by firms of one country into those another*”(Investasi modal swasta oleh perusahaan dari satu negara ke orang lain).⁸⁶

Pengertian tersebut didukung juga oleh pendapat dari M. Sorajah yang memberikan definisi tentang penanaman modal asing sebagai “*Foreign investment involves the transfer of tangible or intangible assets from one country to another for the purpose of their use in that country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets.*”⁸⁷ Artinya investasi asing yang melibatkan pengalihan aset baik yang berwujud atau tidak berwujud, dari satu negara ke negara lain dengan tujuan untuk menghasilkan keuntungan dari kepemilikan aset (modal) di negara yang bersangkutan (*host country*) yang dilakukan dibawah pengawasan dari pemilik modal baik secara keseluruhan maupun sebagian.

Pengertian penanaman modal asing menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁸⁸ Penanam modal atau investor asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah

⁸⁵ Foreign Investment, dalam <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/foreign-investment>. Diakses 14 Juli 2020

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ M. Sorajah, *The International Law... op.cit.*, hlm 8.

⁸⁸ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

negara Republik Indonesia.⁸⁹ Apabila dikaji definisi di atas, maka penanam modal asing dikategorikan menjadi empat macam, yaitu:

1. Perseorangan warga negara asing merupakan individu luar negeri yang menanamkan investasinya di Indonesia.
2. Badan usaha asing merupakan lembaga asing yang tidak berbadan hukum.
3. Badan hukum asing merupakan badan hukum yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara asing tersebut. Badan hukum Indonesia merupakan badan hukum yang berkedudukan di Indonesia, namun modal badan hukum tersebut sebagian atau seluruhnya dimiliki oleh pihak asing.
4. Pemerintah asing merupakan pemerintah yang berasal dari luar negeri, yang menanamkan investasinya di Indonesia. Investor ini menanamkan investasinya di Indonesia.⁹⁰

Negara pemilik modal akan memilih negara tujuan investasi mereka. Motif dari orang yang menanamkan modalnya di luar negeri adalah mencari bahan mentah atau komoditi perdagangan. Hal ini dilakukan terutama oleh negara-negara yang miskin akan sumber daya alam. Bagi negara tuan rumah (*host country*), penanaman modal semacam ini sangat menguntungkan, karena membantu negara tersebut untuk mengeksploitasi sumber daya alam yang masih belum dimanfaatkan. Pemerintah negara penerima modal adalah pemerintah yang mengizinkan investor asing untuk menanamkan investasinya di negaranya. Misalnya, Indonesia sangat mengharapkan kedatangan dari

⁸⁹ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁹⁰ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi...op.cit.*, hlm. 184.

investor asing. Hal ini disebabkan karena investor asing tidak hanya membawa modal, tetapi juga membawa teknologi.⁹¹

Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.⁹² Dengan demikian modal tidak selalu berbentuk uang tetapi dapat juga dalam bentuk lain seperti teknologi atau *know-how* yang mempunyai nilai ekonomis. *Know-how* dapat diartikan sebagai “*the information, practical knowledge, techniques, and skill required to achieve some practical end, especially in industry or technology. Know-how is considered intangible property in which rights may be bought and sold.*” Yang berarti bahwa informasi, pengetahuan praktis, teknik dan keterampilan yang diperlukan untuk mencapai suatu tujuan praktis terutama dalam industri dan teknologi. *Know-how* dianggap sebagai benda tidak berwujud, yaitu hak yang dapat diperjualbelikan.⁹³

Modal asing diartikan sebagai modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.⁹⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, disebutkan juga pengertian modal asing. Modal asing adalah modal dari suatu negara asing yang ditanamkan suatu negara dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang cukup.⁹⁵

⁹¹ *Ibid.*, hlm. 184-185.

⁹² Pasal 1 angka 7 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁹³ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* (United States of Amerika: West Publishing Co, 2009), hlm. 978 Dikutip oleh Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm 47

⁹⁴ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁹⁵ Modal Asing, dalam <https://kbbi.web.id/modalasing>. Diakses pada 25 Juli 2020

Penanaman modal asing wajib berbentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah Negara Republik Indonesia kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.⁹⁶Unsur yang melekat dalam ketentuan ini meliputi:

- a. Bentuk hukum dari perusahaan penanaman modal asing adalah perusahaan atau Perseroan Terbatas (PT)
- b. Didasarkan pada hukum Indonesia;
- c. Berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Perseroan terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.⁹⁷

Jika ditinjau lebih lanjut pemaknaan “modal asing” juga mencakup modal dari badan hukum indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing atau yang dimiliki oleh perusahaan modal asing, untuk selanjutnya disebut perusahaan penanaman modal asing. Perusahaan penanaman modal asing (PMA) adalah perseroan terbatas yang modal atau sahamnya dimiliki oleh pihak asing baik oleh perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/ pemerintah asing yang melakukan penanaman

⁹⁶ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

⁹⁷ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

modal di wilayah Negara Republik Indonesia.⁹⁸ Kemudian, terkait dengan ketentuan penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang dalam melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilakukan dengan:⁹⁹

- a. Mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas;
- b. Membeli saham;
- c. Melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian terkait pentingnya peranan penanaman modal asing dalam pembangunan ekonomi Indonesia juga terefleksi dalam tujuan yang tertera dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam UU Penanaman Modal, tujuan penyelenggaraan penanaman modal adalah:¹⁰⁰

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. Menciptakan lapangan kerja;
- c. Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d. Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- e. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- g. Mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun luar negeri; dan

⁹⁸ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm. 48

⁹⁹ Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁰⁰ Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

3. Pembatasan Investasi Bagi Penanaman Modal Asing

Secara umum kegiatan penanaman modal asing disuatu negara dibatasi oleh peraturan-peraturan dari negara asal investor asing tersebut (*governance by the home nation*), negara tuan rumah dimana investor asing menanamkan modalnya (*governance by the host nation*) dan juga hukum Internasional yang terkait (*governance by multi nation organizations and international law*). Pengaturan termasuk pembatasan-pembatasan dibidang penanaman modal asing oleh negara tuan rumah pada dasarnya merupakan kewenangan dari negara tersebut yang berasal dari kedaulatannya (*sovereignty*). Namun demikian kedaulatan negara tuan rumah tersebut juga dibatasi oleh hukum Internasional termasuk konvensi-konvensi internasional dimana negara tersebut menjadi pesertanya, seperti kesepakatan *World Trade Organization* (WTO) di bidang *Trade Related Investment Measures* (TRIMs).¹⁰¹

Menurut sistem WTO, masalah perdagangan bebas dalam hubungan dengan penanaman modal asing ini terdapat ketentuannya dalam *Agreement on Trade Related Investment Measures* (TRIMs). TRIMs adalah perjanjian tentang aturan-aturan investasi yang menyangkut atau berkaitan dengan perdagangan. Secara umum sesuatu diartikan sebagai TRIMs jika peraturan investasi di negara bersangkutan dikaitkan dengan persyaratan yang dapat mempengaruhi perdagangan. Persetujuan ini dimaksudkan untuk memacu

¹⁰¹ Ralph H. Folsom, Michael W. Gordon and John A. Spanogle, *Principle of International Business Transactions, Trade and Economic Relations*, (Thomson West: 2005), hlm. 557-563 Dikutip dari David Kahuripan, *Aspek-Aspek Hukum...op.cit.*, hlm. 64.

perkembangan dan liberalisasi yang progresif perdagangan dunia dan memudahkan arus penanaman modal antarnegara.¹⁰² Berdasarkan hal tersebut, maka kegiatan penanaman modal di Indonesia secara logis yuridis terikat kepada prinsip-prinsip penanaman modal internasional dari WTO dan TRIMs. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:¹⁰³

a. Prinsip Non Diskriminasi

Prinsip ini mengharuskan *host country* untuk memperlakukan secara sama setiap penanaman modal dan penanam modal dinegara tempat penanam modal dilakukan.

b. *Prinsip Most Favoured Nations* (MFN)

Prinsip ini menuntut perlakuan yang sama dari negara *host* terhadap penanam modal dari negara asing yang satu dengan penanam modal dari negara asing yang lainnya yang melakukan aktivitas penanaman modal di negara di tempat penanaman modal tersebut dilakukan.

c. Prinsip *Nations Treatment*

Prinsip ini mengharuskan negara *host* untuk tidak membeakan perlakuan antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri dinegara *host* tersebut.

Keterbatasan negara berkembang terhadap modal kerja, *know-how*, tenaga kerja dapat diatasi dengan masuknya penanaman modal asing. Penanaman modal asing berperan dalam meningkatkan pendapatan negara melalui aktivitas ekspor dan mengurangi jumlah pengangguran karena dibuka

¹⁰² Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *loc.cit*

¹⁰³ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 109.

lapangan kerja oleh perusahaan multinasional. Aspek-aspek positif tersebut membantu upaya-upaya pembangunan perekonomian negara-negara penerima (*host country*). Namun di sisi lain, penanaman modal asing dapat memberikan dampak negatif terhadap negara penerima modal yaitu bahwa penanaman modal asing oleh perusahaan multinasional dapat mendominasi dan “mematikan” perusahaan-perusahaan lokal. Perusahaan-perusahaan yang masih belum memiliki kapasitas permodalan, keahlian manajerial, dan koneksi pasar yang sebanding dengan perusahaan multinasional akan tidak mampu bersaing dengan perusahaan-perusahaan multinasional dan seiring waktu akan gulung tikar. Dampak negatif lainnya juga dapat timbul dari adanya potensi sengketa antara penanaman modal asing dengan negara penerima atau masyarakat setempat di negara penerima.¹⁰⁴

Melihat dampak negatif penanaman modal asing, negara berkembang memandang perlunya aktivitas atau ruang lingkup usaha perusahaan besar perlu dibatasi. Negara berkembang memandang penanaman modal asing harus diawasi guna mencegah aspek-aspek negatif tersebut. Negara berkembang umumnya menerapkan pengawasan modal dan persyaratan-persyaratan penanaman modal. Persyaratan tersebut dikenal dengan istilah TRIMs atau *Trade Related Investment Measures* terhadap perusahaan-perusahaan asing yang akan menanamkan modalnya. Tujuannya adalah untuk mengatur dan

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 267.

mengontrol aliran penanaman modal asing sehingga dapat memenuhi tujuan pembangunannya.¹⁰⁵

Pembatasan penanaman modal asing tersebut dapat dilakukan pada saat masuknya investasi asing (*entry requirements*) maupun pada saat kegiatan operasional investasi asing (*operational requirements*). Di Indonesia, pembatasan-pembatasan tersebut dimanifestasikan antara lain melalui pengaturan daftar bidang-bidang usaha yang tertutup dan bidang-bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal atau sering disebut sebagai *investment negative list*.¹⁰⁶

Pembatasan kegiatan penanaman modal didasarkan pada kebijakan dasar penanaman modal, yaitu untuk:

- a. Mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional; dan
- b. Mempercepat peningkatan penanaman modal.

Kemudian dalam menetapkan kebijakan dasar tersebut, pemerintah:

- a. Memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- b. Menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 268.

¹⁰⁶ David Kahuripan, *Aspek-Aspek Hukum...op.cit.*, hlm. 65

- c. Membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi.¹⁰⁷

Kebijakan pembatasan kegiatan penanaman modal berdasarkan kebijakan dasar tersebut diatas, sesuai dengan amanat yang tercantum dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, yaitu kebijakan penanaman modal selayaknya selalu mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan bagi usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Namun demikian, perlu disadari bahwa untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal baik dalam negeri maupun dari luar negeri.¹⁰⁸

Adanya persyaratan mengenai pembatasan penanaman modal asing merupakan tindak lanjut atas ketentuan Pasal 12 ayat (1) UU No. 25 Tahun 2007 yang menyatakan semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan. Bidang usaha atau jenis

¹⁰⁷ Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁰⁸ Ary Zulfikar, Hukum Penanaman Modal...*op.cit.*, hlm.130 Lihat juga dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, Bagian Menimbang.

usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan selanjutnya ditetapkan melalui Peraturan Presiden.¹⁰⁹

4. Kepemilikan Saham dalam Bentuk Kerjasama Penanaman Modal di Indonesia

Pelaksanaan penanaman modal khususnya penanaman modal asing di Indonesia tidak hanya dilakukan seperti yang ditetapkan dalam ketentuan penanaman modal asing. Pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, khususnya yang berkenaan dengan penanaman modal asing yaitu tidak hanya dilakukan dalam bentuk investasi langsung (*direct investment*), akan tetapi dapat pula dilakukan dalam bentuk usaha kerja sama patungan (*joint venture*) dengan pihak swasta nasional Indonesia.¹¹⁰

Dalam kepastiaan hukum, kerja sama ini disebut dengan perjanjian patungan atau kontrak *joint venture*. Peter Mahmud mengemukakan bahwa kontrak *joint venture* adalah “Suatu kontrak antara dua perusahaan untuk membentuk suatu perusahaan baru. Perusahaan baru inilah yang kemudian disebut perusahaan *joint venture*”¹¹¹

Lebih lanjut, yang dimaksud dengan *joint venture* adalah suatu kerja sama antara pemilik modal asing dengan pemilik modal dalam negeri berdasarkan suatu perjanjian (kontraktual). Dalam perjanjian *joint venture* biasanya berisikan kesepakatan para pihak tentang kepemilikan modal, saham,

¹⁰⁹ Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹¹⁰ Aminuddin Ilmar, Hukum Penanaman Modal...*op.cit.*, hlm. 55.

¹¹¹ Salim HS dan Budi Sutrisno, Hukum Investasi...*op.cit.*, hlm. 185.

peningkatan kepemilikan saham penyertaan, keuangan, kepengurusan, teknologi dan tenaga ahli, penyelesaian sengketa yang mungkin akan terjadi dan berakhirnya perjanjian *joint venture*.

Usaha patungan (*joint venture*) merupakan suatu pengertian yang luas. Menurut Ian Hewwit, *joint venture* dapat mencakup tiga hal, yaitu:¹¹²

- a. *Contractual joint venture* adalah kerja sama dua atau lebih para pihak dalam rangka melaksanakan suatu bisnis atau proyek tertentu.
- b. *Partnership* adalah bentuk kerja sama yang sederhana dengan tidak mendirikan sebuah perusahaan.
- c. *Corporate joint venture* adalah kerja sama yang dilakukan dengan mendirikan sebuah perusahaan dengan menggabungkan berbagai potensi dan permodalan yang dimiliki.

Ketentuan mengenai Daftar Negatif Investasi (DNI) diatur dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, yang berkaitan dengan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, salah satunya mensyaratkan terkait dengan batasan kepemilikan modal asing.¹¹³ Dengan demikian secara tidak langsung ketentuan tersebut mewajibkan penanam modal asing untuk bermitra dengan penanam modal dalam negeri dengan membentuk *joint venture enterprise* atau *equity joint venture*.¹¹⁴

¹¹² Ian Hewitt, *Joint Venture*, Second Edition (Sweet and Maxwell a Thompson Company, 2001), hlm. 59 Dikutip dari Siti Anisah dan Lucky Suryo, *op.cit.*, hlm. 214.

¹¹³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 44 Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

¹¹⁴ Siti Anisah dan Lucky Suryo, *op.cit.*, hlm. 214.

Equity joint venture adalah suatu bentuk kerja sama antara 2 (dua) pihak atau lebih (dapat berbentuk perorangan, badan usaha maupun badan hukum) yang mana masing-masing pihak setuju untuk memasukkan modal ke dalam bisnis tersebut untuk menjalankan suatu bisnis tertentu dengan membentuk sebuah perusahaan baru yang berbadan hukum. Adapun *equity joint venture* merupakan bentuk usaha patungan yang umum terjadi dalam rangka penanaman modal asing di negara-negara berkembang. Usaha patungan semacam ini, para pihak memiliki usaha secara bersama-sama melalui penggabungan modal berdasarkan perbandingan modal yang ditanam atau diinvestasikan. Kerja sama atas penggabungan modal ini dapat dilakukan melalui usaha perusahaan yang sudah ada, tetapi pada umumnya para mitra cenderung untuk mendirikan perusahaan baru melalui pembentukan *joint venture enterprise*.¹¹⁵

5. Pengaturan Perizinan dalam Penanaman Modal di Indonesia

Sebelum penanam modal memulai untuk melakukan penanaman modal di Indonesia, penanam modal diwajibkan mendapatkan persetujuan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dalam bentuk izin prinsip penanaman modal, untuk selanjutnya disebut izin prinsip.¹¹⁶ Pengaturan mengenai izin prinsip penanaman modal diatur secara khusus berdasarkan Peraturan Kepala BKPM Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman dan Tata Cara Izin Prinsip Penanaman Modal *Juncto* Peraturan Kepala BKPM No. 16 Tahun 2016

¹¹⁵ *Ibid.*, hlm. 218

¹¹⁶ Pasal 1 angka 10 Peraturan Kepala BKPM Nomor 14 Tahun 2015 *Juncto* Peraturan BKPM Nomor 16 Tahun 2016.

tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 14 Tahun 2015 tentang Pedoman dan Tata Cara Izin Penanaman Modal. Investor wajib memiliki izin prinsip dalam memulai usahanya di Indonesia yang mencakup kegiatan sebagai berikut:¹¹⁷

- a. Pendirian usaha baru, baik dalam rangka penanaman modal dalam negeri (PMDN) maupun penanaman modal asing (PMA); atau
- b. Memulai kegiatan usaha dalam rangka perubahan status menjadi penanaman modal asing, sebagai akibat dari masuknya modal asing dalam kepemilikan seluruh atau sebagian modal perseroan dalam badan hukum, atau
- c. Memulai kegiatan usaha dalam rangka perubahan status menjadi penanaman modal asing, sebagai akibat dari terjadinya perubahan kepemilikan modal perseroan yang sebelumnya terdapat modal asing, menjadi seluruhnya modal dalam negeri.

Penerbitan izin prinsip harus memperhatikan bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam hal ini adalah Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal atau disebut sebagai Daftar Negatif Investasi (DNI). Dalam hal pelaksanaan kegiatan penanaman modal pada bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan dilakukan di kawasan ekonomi

¹¹⁷ Pasal 9 ayat (1) Peraturan Kepala BKPM No. 14 Tahun 2015 *Juncto* Peraturan BKPM No. 16 Tahun 2016

husus, bidang usaha tersebut menjadi bidang usaha terbuka kecuali bidang usaha yang dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil dan Menengah serta Koperasi.¹¹⁸ Dalam rangka penanaman modal dalam negeri, penerbitan izin prinsip dapat diberikan kepada:¹¹⁹

- a. Perseroan Terbatas (PT) yang seluruh sahamnya dimiliki oleh warga negara Indonesia;
- b. *Commanditaire Venootscap* (CV), Firma (Fa), Persekutuan Perdata atau usaha perseorangan;
- c. Koperasi atau yayasan yang didirikan oleh warga negara Indonesia;
- d. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah.

Terkait dengan penerbitan izin prinsip untuk penanaman modal yang dilakukan oleh penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing, ada beberapa perbedaan terkait dengan persyaratan permohonan izin prinsip. Persyaratan izin prinsip untuk penanaman modal asing (PMA), adalah:

- a. Nilai investasi minimum sebesar Rp. 10.000.000.000 (di luar aset tanah dan bangunan)
- b. Bidang usaha harus memperhatikan ketentuan *negative list investment*,
- c. Bentuk penanam modal harus berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT).
- d. Modal yang disetor dan ditempatkan minimal sebesar Rp. 2.500.000.000.

¹¹⁸ Pasal 8 ayat (2) Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

¹¹⁹ Pasal 12 ayat (1) Peraturan Kepala BKPM No. 14 Tahun 2015 *Juncto* Peraturan BKPM No. 16 Tahun 2016

Sedangkan untuk persyaratan penanaman modal dalam negeri (PMDN) tidak ada nilai investasi minimum, tidak ada batasan bidang usaha, bentuk penanaman modal dapat berbentuk perorangan, badan usaha non badan hukum, dan badan hukum, tidak ada modal minimal yang disetor kecuali untuk badan usaha dalam bentuk PT ketentuan modal disetor mengikuti Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 yaitu 25% dari modal dasar atau minimal sejumlah Rp. 12.500.000.¹²⁰

C. Tinjauan Umum tentang Daftar Negatif Investasi

1. Pengertian Daftar Negatif Investasi

Demi melindungi kepentingan nasional, maka Indonesia menerapkan kebijakan untuk membatasi penanaman modal asing di beberapa sektor yang diatur dalam sebuah daftar yang dinamakan Daftar Negatif Investasi (DNI). Daftar Negatif Investasi adalah daftar sektor bisnis yang disusun pemerintah sebagai informasi bagi para calon investor tentang bisnis yang tidak diperbolehkan di Indonesia dan berbagai aturannya, terutama mengenai kepemilikan bersama. Daftar Negatif Investasi di Indonesia dibuat untuk melindungi ekonomi Indonesia serta untuk memberikan peluang bisnis lebih kepada investor.¹²¹

Sesuai dengan amanat Pasal 12 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pengaturan tentang daftar negatif investasi (DNI) yang pernah berlaku di Indonesia terdiri atas:

¹²⁰ Siti Anisah dan Lucky Suryo Wicaksono, *op.cit.*, hlm. 185

¹²¹ BKPM, dalam <https://www.investindonesia.go.id/id/artikel-investasi/detail/daftar-negatif-investasi-di-indonesia> . Dikses 29 Mei 2020

- a. Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal;
- b. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal; dan
- c. Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Ketiga Perpres tersebut kini tidak berlaku lagi karena telah diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Pada dasarnya semua bidang usaha atau jenis usaha adalah terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup atau terbuka dengan persyaratan.¹²²

Bidang usaha adalah segala bentuk kegiatan usaha yang dilakukan untuk memproduksi barang atau jasa pada sektor-sektor ekonomi. Bidang usaha yang terbuka adalah bidang usaha yang dilakukan tanpa persyaratan dalam rangka penanaman modal. Bidang usaha yang tertutup adalah jenis usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal baik penanam modal asing maupun dalam negeri. Bidang usaha yang terbuka

¹²² Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

dengan persyaratan adalah jenis usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu.¹²³

Adapun prinsip-prinsip yang menjadi dasar penentuan bidang usaha yang tertutup dan terbuka bersyarat adalah sebagai berikut:¹²⁴

- a. Prinsip penyederhanaan, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, berlaku secara nasional dan bersifat sederhana serta terbatas pada bidang usaha yang terkait dengan kepentingan nasional sehingga merupakan bagian kecil dari setiap sektor dalam ekonomi.
- b. Prinsip kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang termuat dalam perjanjian atau komitmen internasional yang telah diratifikasi.
- c. Prinsip transparansi, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan harus jelas, rinci, dapat diukur, dan tidak multi-tafsir serta berdasarkan kriteria tertentu.
- d. Prinsip kepastian hukum yaitu, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak dapat diubah kecuali dengan peraturan presiden.
- e. Prinsip kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal yaitu, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan

¹²³ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm 139

¹²⁴ Pasal 5 dan 6 Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 Tentang Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.

tidak menghambat kebebasan arus barang, jasa, modal, sumber daya manusia dan informasi di dalam wilayah kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian, terkait penyusunan kriteria bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut:¹²⁵

- a. Mekanisme pasar tidak efektif dalam mencapai tujuan;
- b. Kepentingan nasional tidak dapat dilindungi dengan lebih baik melalui instrumen kebijakan lain;
- c. Mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah efektif untuk melindungi kepentingan nasional;
- d. Mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah konsisten dengan keperluan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi pengusaha nasional dalam kaitan dengan penanam modal asing (PMA) dan atau masalah yang dihadapi pengusaha kecil dalam kaitan dengan penanaman modal besar secara umum, manfaat pelaksanaan mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan melebihi biaya yang ditimbulkan bagi ekonomi Indonesia.

Kriteria yang digunakan untuk menentukan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah didasarkan pada:¹²⁶

- a. Perlindungan sumber daya alam;

¹²⁵ Pasal 7 Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

¹²⁶ Pasal 11 Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

- b. Perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dan Koperasi (UMKMK);
- c. Pengawasan produksi dan distribusi;
- d. Peningkatan kapasitas teknologi;
- e. Partisipasi modal dalam negeri; dan
- f. Kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk oleh pemerintah.

2. Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal

Kriteria dan persyaratan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan diatur di dalam Peraturan Presiden. Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan ditetapkan melalui Peraturan Presiden disusun dalam suatu daftar yang berdasarkan standar klasifikasi tentang bidang usaha atau jenis usaha yang berlaku di Indonesia, yaitu klasifikasi berdasarkan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dan/atau *Internasional Standard for Industrial Classification (ISIC)*.¹²⁷

Berdasarkan Pasal 12 ayat (5) Undang-Undang No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman modal disebutkan, bahwa:

“Pemerintah menetapkan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan kriteria kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumber daya alam, perlindungan dan pengembangan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerjasama dengan badan usaha yang ditunjuk pemerintah.”¹²⁸

¹²⁷ Penjelasan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹²⁸ Pasal 12 ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Peraturan Presiden No.44 Tahun 2016 membagi bidang usaha terbuka dengan persyaratan bagi penanaman modal menjadi 2 (dua) golongan, yang meliputi:

- a. Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan yang dicadangkan atau kemitraan dengan Usaha Mikro Kecil dan Menengah serta Koperasi; dan
- b. Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Tertentu.

Pemerintah menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk UMKMK dan bidang usaha yang terbuka dengan syarat kemitraan. Yang dimaksud dengan “bidang usaha yang dicadangkan” adalah bidang usaha yang khusus diperuntukkan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi agar mampu dan sejajar dengan pelaku ekonomi lainnya. Selain itu, bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan perlindungan dan pengembangan terhadap UMKMK hanya dapat dilakukan berdasarkan pertimbangan kewajaran dan kelayakan ekonomi untuk melindungi UMKMK. Bidang usaha berdasarkan pertimbangan kewajaran dan kelayakan “*economic of small scale*” apabila diusahakan oleh UMKMK menjadi bagian dari daftar bidang usaha terbuka dengan persyaratan yang dicadangkan untuk UMKMK.¹²⁹

Sedangkan, bidang usaha yang terbuka dengan syarat kemitraan adalah usaha yang dilakukan dalam bentuk kerjasama antara UMKMK dengan usaha besar dengan memperhatikan prinsip saling memperkuat dan saling menguntungkan. Hal tersebut sejalan dengan pengertian kemitraan

¹²⁹ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm 149

berdasarkan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 yang menyatakan bahwa:

“Kemitraan adalah kerja sama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat dan menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dengan Usaha Besar.”¹³⁰

Bidang usaha yang terbuka dengan kemitraan dapat dilakukan dengan pola inti plasma, subkontrak, keagenan, waralaba dan pola kemitraan lainnya¹³¹

Kemudian, terkait bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan tertentu, adalah:

a. Batasan kepemilikan modal asing

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan kepemilikan modal asing adalah berkaitan dengan memberikan batasan terhadap kepemilikan modal bagi penanam modal asing. Sebagai contoh investor asing yang akan menanamkan modalnya dibidang usaha perkebunan yang maksimal kepemilikan modal asingnya adalah 95%. Bila penanam modal asing mengambil bagian saham maksimal dalam bidang usaha perkebunan (95%), maka sisanya (5%) merupakan bagian dari penanam modal dalam negeri. Namun, porsi saham demikian itu tidak bersifat mutlak, artinya bila penanam modal asing tidak menggunakan haknya tersebut, bahkan tidak tertarik untuk berinvestasi dibidang usaha perkebunan, maka penanam modal dalam negeri dapat menguasai sahamnya hingga 100%.

¹³⁰ Pasal 1 angka 13 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

¹³¹ Pasal 5 ayat (2) Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

b. Lokasi tertentu

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan lokasi tertentu adalah bidang usaha yang diperkenankan untuk ditanamkan pada suatu lokasi atau tempat-tempat tertentu. Hal tersebut terkait dengan pembatasan wilayah administratif tertentu untuk penanaman modalnya.

c. Perizinan khusus

Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan perizinan khusus dapat berupa rekomendasi dari lembaga atau instansi tertentu baik pemerintah atau non pemerintah yang memiliki kewenangan pemberian izin terhadap suatu bidang usaha tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan.

d. Modal dalam negeri 100% (seratus persen)

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan modal dalam negeri 100% adalah bidang usaha yang hanya terbuka untuk investor domestik dan tertutup untuk investor asing.

e. Batasan kepemilikan modal dalam kerangka kerja sama *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN)

Bidang usaha yang terbuka dengan batasan kepemilikan dalam kerangka kerja sama ASEAN adalah bidang usaha yang terbuka untuk negara-negara ASEAN dengan batasan kepemilikan modal tertentu. Ini adalah salah satu bentuk perlakuan istimewa terhadap negara-negara ASEAN

yang diperoleh karena telah ditandatangani perjanjian regional ASEAN.¹³²

3. Bidang Usaha Perkebunan

Perkebunan adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi alat dan mesin, budi daya panen, pengelolaan, dan pemasaran terkait tanaman perkebunan.¹³³ Sedangkan usaha perkebunan adalah usaha yang menghasilkan barang atau jasa perkebunan

Adapun karakteristik perkebunan dapat ditinjau dari berbagai aspek antara lain dari jenis komoditas, hasil produksi dan bentuk pengusahaannya. Apabila dilihat dari aspek komoditas, perkebunan terdiri atas 127 jenis tanaman, berupa tanaman tahunan dan tanaman semusim dengan areal sebaran mulai dataran rendah sampai dataran tinggi. Beberapa diantaranya yang menjadi andalan nasional, seperti Perkebunan Sawit, Karet, Kakao, Jarak Pagar, Tebu, Kapas, Kopi, Cengkeh, Jambu Mete, Lada, dan Teh. Sedangkan ditinjau dari aspek produksi, hasil produksi perkebunan merupakan bahan baku industri baik untuk kebutuhan dalam negeri maupun ekspor. Kemudian, ditinjau dari bentuk pengusahaannya, usaha perkebunan meliputi Perkebunan Besar Negara sebesar (6%), Perkebunan Besar Swasta sebesar (21%) dan Perkebunan Rakyat (72%)

Perkebunan merupakan subsektor yang strategis dan menjadi salah satu andalan perekonomian Indonesia, dimana pertumbuhan sektor perkebunan cukup tinggi yaitu sekitar 17,85% per tahun. Peran sub sektor perkebunan

¹³² Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm 149-151

¹³³ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.

sebenarnya lebih besar karena mempunyai keterkaitan yang erat dengan sektor industri yang menjadi subsistem tengah dan hilir sehingga berpotensi meningkatkan nilai tambah. Dengan adanya keterkaitan ini dan potensi meningkatkan nilai tambah subsektor perkebunan dapat menjadi salah satu sub sektor untuk mengatasi permasalahan ketenagakerjaan, pangan dan perekonomian daerah. Peran penting lain adalah sebagai basis pengembangan ekonomi rakyat diseluruh wilayah Indonesia sehingga dapat mengurangi kesenjangan pembangunan antar wilayah.¹³⁴

Pada perkembangannya sektor perkebunan menghadapi berbagai perubahan sebagai akibat dari globalisasi, yaitu:

- a. Semakin terbukanya pasar dan meningkatnya persaingan;
- b. Meningkatnya tuntutan kebijakan perkebunan yang berlandaskan mekanisme pasar (*market oriented policy*);
- c. Semakin berperannya selera konsumen (*demand driven*) dalam menentukan aktivitas disektor perkebunan;¹³⁵

Rantai bisnis perkebunan meliputi penyedia input awal seperti benih, pupuk, obat-obatan, dan alat-alat pendukung proses produksi, kemudian dilanjutkan dengan tahap berikutnya yaitu proses budidaya yang meliputi proses penyemaian, penanaman, dan pemeliharaan dan selanjutnya adalah proses panen dan pasca panen yang meliputi kegiatan pemanenan, penyimpanan dan pemasaran.¹³⁶

¹³⁴ Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Bank Indonesia, *loc.cit.*

¹³⁵ *Ibid.*, hlm.73.

¹³⁶ *Ibid.*, hlm.82.

Kegiatan usaha pada sektor perkebunan tersebut dilakukan oleh pelaku usaha dalam perkebunan. Pelaku Usaha Perkebunan adalah pekebun atau perusahaan perkebunan yang mengelola usaha perkebunan. Pekebun sendiri adalah orang perseorangan warga negara Indonesia yang melakukan usaha perkebunan dengan skala usaha tidak mencapai skala tertentu. Sedangkan Perusahaan Perkebunan adalah badan usaha yang berbadan hukum, didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Indonesia yang mengelola usaha perkebunan dengan skala tertentu.

Terkait pelaku usaha perkebunan yang dapat melakukan usaha perkebunan di Indonesia, terdapat ketentuannya dalam Pasal 39 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, yaitu:

- “(1) Usaha Perkebunan dapat dilakukan diseluruh wilayah Negara Indonesia oleh Pelaku Usaha Perkebunan dalam negeri atau penanam modal asing.
- (2) Penanam modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. badan hukum asing; atau
 - b. perseorangan warga negara asing
- (3) Penanam modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang melakukan usaha perkebunan harus bekerja sama dengan pelaku usaha perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan hukum indonesia.”

Kemudian terhadap besaran kepemilikan modal asing pada sektor perkebunan, Hal ini dirumuskan dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Terdapat ketentuan bidang usaha dan batasan kepemilikan modal asing disektor usaha perkebunan, sebagai berikut:

- a. Usaha industri perbenihan perkenunan dengan luas 25Ha atau lebih untuk jenis tanaman Jarak Pagar, pemanis lainnya, Tebu, Tembakau, Bahan Baku Tekstil, Jamu Mete, Kelapa Sawit, tanaman untuk bahan minuman (teh, kako, kopi), Lada, Cengkeh, Minyak Atsiri, Tanaman Obat/Bahan Farmasi, Tanaman Rempah, dan Tanaman Karet atau penghasil lainnya, penanaman modal asing diizinkan sampai maksimal 95% dengan rekomendasi Menteri Pertanian.
- b. Bidang usaha perkebunan tanpa unit pengolahan dengan luas 25Ha atau lebih, penanaman modal asing diizinkan sampai maksimal 95% dengan rekomendasi Menteri Pertanian untuk perkebunan Jarak Pagar, Pemanis lainnya, Tebu, Tembakau, Bahan Baku Tekstil dan Tanaman Kapas, Perkebunan Jambu Mete, Kelapa, Kelapa Sawit, Perkebunan untuk bahan makanan (Teh, Kopi, dan Kakao), Lada, Cengkeh, Minyak Atsiri, Perkebunan Rempah, dan Perkebunan Karet/Penghasil Getah lainnya.
- c. Usaha perkebunan dengan luas 25 Ha atau lebih yang terintegrasi dengan unit pengolahan, yaitu: perkebunan jambu mete dan industri biji mete kering; perkebunan lada dan industri biji lada putih kering dan biji lada hitam kering; perkebunan Jarak dan industri minyak Jarak Pagar; perkebunan tebu, industri Gula Pasir, Pucuk Tebu, dan Bagas; perkebunan Tembakau dan Industri Daun Tembakau Kering; perkebunan Kapas dan Industri Serat Kapas; perkebunan Kelapa dan Industri Minyak Kelapa; dsb, asing dapat menanamkan modal sampai maksimal 95% atas rekomendasi Menteri Pertanian.

d. Modal asing juga bisa masuk sampai maksimal 95% atas rekomendasi Menteri Pertanian untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan, yaitu: Industri Minyak Mentah dari Nabati dan Hewani; Industri Kopra, Serat, Arang Tempurung, Debu, Nata de Coco; Industri Minyak Kelapa; Industri Minyak Kelapa Sawit; Industri Gula Pasir, Pucuk Tebu, dan Bagas; Industri Teh Hitam/Teh Hijau; Industri Tembakau Kering; Industri Jambu mete menjadi biji mete kering; dan Industri Bunga Cengkeh Kereng.¹³⁷



¹³⁷Tercantum dalam Lampiran III Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

BAB III

PERLINDUNGAN HUKUM USAHA MIKRO KECIL MENENGAH (UMKM) SEKTOR PERKEBUNAN DARI DOMINASI KEPEMILIKAN MODAL ASING DI INDONESIA

A. Perlindungan UMKM Sektor Perkebunan dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 Mengenai Dominasi Kepemilikan Modal Asing di Indonesia Serta dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

1. Perlindungan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Ditinjau dari UUD 1945 Serta Peraturan Perundang-Undangan Terkait

Pada saat ini bentuk aktivitas ekonomi sebagian besar rakyat Indonesia adalah bergerak dalam Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Sebenarnya dalam banyak literatur, UMKM mempunyai istilah lain yang sering disebut ekonomi kerakyatan. Mubyarto mendefinisikan ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi yang berbasis pada kekuatan rakyat. Ia menggambarkan bahwa pengembangan sistem ekonomi kerakyatan ibarat “perang gerilya ekonomi” yang bisa diwujudkan dengan pengembangan dan pemihakkan penuh pada ekonomi rakyat, lewat upaya penanggulangan kemiskinan, serta menghapus ketimpangan ekonomi dan sosial.¹³⁸ Ekonomi kerakyatan menunjuk pada sila ke-4 Pancasila, yang menekankan pada sifat demokratis sistem ekonomi Indonesia.

¹³⁸ Adi Sulistyono dan M. Rustamaji, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima* (Sidoarjo: Masmedia Buana Media, 2009), hlm. 41.

Ekonomi kerakyatan (demokrasi ekonomi) adalah suatu sistem ekonomi yang menjamin keterlibatan rakyat sebagai subjek yang mengendalikan jalannya roda ekonomi negara, atau suatu sistem perekonomian yang menjamin dilakukannya produksi oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan atau kepemilikan rakyat.¹³⁹ Ekonomi kerakyatan disebut juga demokrasi ekonomi, karena sistem ini mengacu pada Pasal 33 UUD 1945 Bab XIV tentang “Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.”¹⁴⁰

Secara normatif, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 sering dipahami sebagai sistem ekonomi yang layak dipakai oleh bangsa Indonesia. Pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, menyebutkan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.” Asas ini dapat dipandang sebagai asas bersama (kolektif). Artinya ekonomi tidak dipandang sebagai wujud sistem persaingan liberal, akan tetapi ada nuansa moral dan kebersamaannya. Kemudian pada Pasal 33 ayat (2) dan (3)¹⁴¹, menunjukkan bahwa negara masih mempunyai peranan dalam perekonomian. Peranan tersebut ada dua macam, yaitu sebagai regulator dan sebagai aktor. Pada Ayat (2) menekankan peranan negara sebagai aktor yang berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Peranan negara sebagai regulator tidak dijelaskan dalam rumusan yang ada, kecuali jika istilah “dikuasai” diinterpretasikan sebagai “diatur”,

¹³⁹ Sritua Arif, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia: Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia* (Jawa Tengah: Muhammadiyah University Press, 2002), hlm. 153.

¹⁴⁰ Perubahan Empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁴¹ Undang-Undang Dasar 1945, Pasal (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

tetapi yang diatur di sini adalah sumber daya alam yang diarahkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁴²

Prinsip ekonomi yang merupakan pengejawatan dari UUD 1945, Pasal 33 ayat (4) merumuskan bahwa “perekonomian Indonesia dibangun berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.” Nilai-nilai tersebut muncul sebagai reaksi terhadap perkembangan ekonomi global. Sistem ekonomi kerakyatan (dalam amandemen keempat) dijalankan melalui asas demokrasi ekonomi, dan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Demokrasi ekonomi disebut juga dengan ekonomi kerakyatan bisa juga diartikan sebagai kegiatan ekonomi yang disusun oleh usaha kecil dan menengah yang merupakan mayoritas dari unit usaha dan menyerap sebagian besar tenaga kerja.¹⁴³ Dengan demikian menjadi jelas, bahwa ekonomi kerakyatan lebih merujuk pada sistem perekonomian yang secara konstitusional (seharusnya) berlaku di Indonesia, dimana ekonomi rakyat adalah sektor-sektor ekonomi yang dihuni oleh pelaku ekonomi yang berukuran kecil menengah. Sektor-sektor inilah yang sekarang dikenal dengan

¹⁴² Adi Sulistyono dan Muhammad Rustamaji, *op.cit.*, hlm. 38-39 .

¹⁴³ Paramita Prananingtyas, “Kajian Peraturan Perundang-undangan tentang Pengembangan Usaha Kecil Menengah” Makalah seminar tentang Koperasi dan UMKM pada 26 Juli 2001 di Jakarta sebagaimana dikutip oleh Mukti Fajar, *loc.cit*

istilah Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).¹⁴⁴ Berdasarkan uraian di atas bisa disederhanakan bahwa inti dari sistem ekonomi kerakyatan adalah:

- a. Adanya asas kekeluargaan, yang secara esensial berarti memprioritaskan pemerataan;
- b. Penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan alam yang menjadi kepentingan hajat hidup masyarakat;
- c. Semua kekayaan alam tersebut dialokasikan untuk rakyat.¹⁴⁵

Selain itu, dalam penerapannya, ekonomi kerakyatan mensyaratkan adanya demokratisasi kepemilikan modal oleh rakyat secara merata tanpa kecuali. Demokratisasi modal itu meliputi:¹⁴⁶

- a. Modal material, modal material tersebut diantaranya meliputi *land reform* khususnya pada sektor pertanian sub sektor perkebunan. Dalam hal kepemilikan modal material, negara tidak hanya wajib mengakui dan melindungi hak kepemilikan rakyat, tetapi negara juga wajib memastikan bahwa semua anggota masyarakat turut memiliki modal material.
- b. Modal intelektual, meliputi pemberlakuan program wajib belajar kepada seluruh rakyat tanpa kecuali. Konsekuensi program ini berarti negara wajib menyelenggarakan pendidikan tanpa biaya kepada seluruh rakyatnya. Artinya dalam rangka ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi, pendidikan bukan merupakan suatu kegiatan yang dikomersilkan.

¹⁴⁴ Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia... op.cit.*, hlm. 108.

¹⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 103.

¹⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 104.

- c. Modal institusional, berarti rakyat memiliki serikat-serikat rakyat yang menjamin adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat. Maka dalam ekonomi kerakyatan ini negara wajib menjamin eksistensi dan fungsionalisasi khususnya dalam hal ini adalah serikat petani atau pekebun dan serikat usaha kecil menengah dan berbagai bentuk serikat ekonomi lainnya.

Lebih lanjut mengenai ekonomi kerakyatan, juga disebutkan bahwa misi ekonomi kerakyatan adalah “memberdayakan semua ekonomi nasional terutama pengusaha kecil, menengah, dan koperasi (UMKMK) dengan mengembangkan sistem ekonomi pasar yang adil, berbasis pada sumber daya alam (SDA) dan sumber daya manusia (SDM) yang produktif, maju, mandiri dan berdaya saing, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan. Sedangkan arah kebijakan ekonomi kerakyatan antara lain, adalah:¹⁴⁷

- a. Bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan;
- b. Berprinsip persaingan yang sehat;
- c. Memperhatikan pertumbuhan ekonomi;
- d. Memiliki nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama baik dalam berusaha, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.

Ekonomi rakyat sebenarnya merupakan tulang punggung yang bisa diandalkan namun kurang disadari terutama sejak terjadinya proses

¹⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi...op.cit.*, hlm. 357

konglomerasi ekonomi. Hal ini terbukti dimana ekonomi rakyat ternyata lebih tangguh dalam menghadapi krisis perekonomian dibandingkan dengan ekonomi konglomerasi.¹⁴⁸ Namun demikian, berangkat dari substansi serta urgensi sistem ekonomi kerakyatan. Ternyata dalam penerapannya masih ragu-ragu terhadap penyelenggaraan sistem ekonomi kerakyatan di Indonesia.

Pertama, sebagai sebuah paham, ekonomi rakyat bukanlah sebuah paham yang bersifat apolitis. Ekonomi kerakyatan berperan sebagai gerakan politik untuk mencegah berlanjutnya kesewenang-wenangan pemodal besar, termasuk kesewenangan kekuatan modal internasional dan lembaga-lembaga keuangan dan perdagangan multilateral seperti Bank Dunia, IMF (*International Monetary Fund*), dan WTO (*World Trade Organization*).¹⁴⁹

Kedua, jika dilihat dari segi konstituennya (bagian yang penting). Konstituen utama ekonomi kerakyatan adalah kelompok masyarakat yang terpinggirkan dalam sistem ekonomi kapitalis neoliberal, garis besarnya dalam hal ini mereka terdiri dari kaum tani, kaum buruh, usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Ketiga jika dilihat dari musuh strategisnya, musuh utama gerakan ekonomi kerakyatan terdiri dari para penguasa negara yang menjadi kaki tangan kepentingan para pemodal besar, para pemodal domestik yang menghalangi upaya terwujudnya sistem ekonomi kerakyatan, serta perusahaan-perusahaan multinasional (MNC) dan transnasional (IC), lembaga-lembaga keuangan dan perdagangan multilateral.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Mubyarto, *Ekonomi Pancasila Lintasan Pemikiran Mubyarto* (Yogyakarta: Aditya Media, 1997), hlm. 218-219.

¹⁴⁹ Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM...op.cit.*, hlm. 67.

¹⁵⁰ Ade Komarudin, *loc.cit.*

Penting dipahami bahwa ekonomi kerakyatan bukan berarti penolakan terhadap usaha besar dan konglomerasi. Dilakukannya pemerataan dan pembangunan yang serius terhadap UMKM bukan berarti melambatnya pertumbuhan ekonomi atau menghentikannya. Banyak kalangan pakar ekonomi mengembangkan ide untuk membatasi kepemilikan saham terhadap usaha besar maupun asing. Hal ini tentunya untuk lebih pemeratakan kesempatan berusaha bagi seluruh masyarakat dimana UMKM yang dijadikan pilar ekonomi diharapkan dapat membentuk masyarakat yang mandiri dan berdaya saing. Dengan menjadikan UMKM sebagai pilarnya diharapkan dapat mengurangi kesenjangan pendapatan, sehingga dapat mencerminkan kesejahteraan nasional. Pentingnya ada pembatasan kesempatan bagi usaha besar (asing) dan konglomerasi dari pemerintah, melalui regulasi yang mengatur tentang perlindungan dan pengembangan UMKM adalah sebagai bentuk upaya pemihakkan pemerintah terhadap UMKM.¹⁵¹

Hal tersebut sejalan dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi (“Tap MPR No. XVI/MPR/1998”) yang mewajibkan bahwa kebijakan penanaman modal selayaknya selalu mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah dan koperasi.¹⁵² Selain itu, kegiatan penanaman modal yang dapat mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan juga sangat

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 102-103.

¹⁵² Termaktub dalam Konsideran huruf (b) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

bergantung pada pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat mengakomodasikan arah dan tujuan pembangunan nasional.

Kemudian, pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam Pasal 4 Ayat (2) huruf c menetapkan bahwa “pemerintah dalam menetapkan kebijakan dasar penanaman modal harus membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).¹⁵³ Selain itu, dalam UU Penanaman Modal tersebut juga diatur mengenai kebijakan dasar penanaman modal yang salah satunya adalah pembukaan bidang usaha bagi penanaman modal. Pada dasarnya semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.

Ketentuan mengenai bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan bagi penanaman modal diatur dalam Pasal 12 Ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, menyebutkan bahwa:

“Pemerintah menetapkan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumber daya alam, perlindungan dan pengembangan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk pemerintah.”¹⁵⁴

Kemudian terkait dengan pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro kecil dan menengah, terdapat ketentuannya dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, yang menyebutkan bahwa:

¹⁵³ Pasal 4 ayat (2) huruf c Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁵⁴ Pasal 12 Ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Lihat juga dalam Pasal 11 Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria Penetapan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan.

“(1) Pemerintah wajib menetapkan bidang usaha yang dicadangkan untuk usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi serta bidang usaha yang terbuka untuk usaha besar dengan syarat harus bekerja sama dengan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi.

(2) Pemerintah melakukan pembinaan dan pengembangan usaha mikro, kecil menengah dan koperasi melalui program kemitraan, peningkatan daya saing, pemberian dorongan inovasi dan perluasan pasar, serta penyebaran informasi yang seluas-luasnya.”¹⁵⁵

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pada intinya:

- a. Mendukung pertumbuhan ekonomi, kesempatan dan perlindungan bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM);
- b. Membuka kesempatan bagi UMKM untuk mendapatkan pembiayaan melalui kemitraan dengan pihak asing maupun dalam negeri;
- c. Mengharuskan pemerintah untuk memberikan perhatian terhadap pertumbuhan UMKM dengan menentukan usaha yang dicadangkan, pembinaan, dan pengembangan UMKM.¹⁵⁶

Selanjutnya pada akhir 2008, diterbitkannya Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). UU UMKM ini adalah bentuk sikap politik pemerintah dalam melakukan penguatan ketahanan ekonomi nasional khususnya di bidang UMKM. Seperti yang termaktub dalam konsideran UU UMKM huruf c disebutkan bahwa:

“Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal, dan berkesinambungan melalui pengembangan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan, dan pengembangan usaha seluas-luasnya, sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran, dan potensi usaha mikro, kecil dan menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi,

¹⁵⁵ Pasal 13 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁵⁶ Ade Komarudin, Politik Hukum Integratif UMKM...*op.cit.*, hlm. 196.

pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan.”¹⁵⁷

Salah satu prinsip pemberdayaan UMKM adalah penumbuhan kemandirian, kebersamaan, dan kewirausahaan usaha mikro, kecil dan menengah untuk berkarya dengan prakarsa sendiri.¹⁵⁸ Prinsip tersebut memberikan harapan bahwa UMKM dapat berkembang sesuai dengan bidangnya. Berbagai kelemahan dan potensi dari UMKM sebagai salah satu pilar ekonomi nasional juga telah mendapatkan perhatian yang khusus dari pemerintah. Usaha yang dilakukan pemerintah adalah dengan penumbuhan iklim usaha seperti yang diatur dalam BAB V Pasal 7 ayat (1), bahwa “pemerintah dan pemerintah daerah akan menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek (a) pendanaan; (b) sarana dan prasarana; (c) informasi usaha; (d) kemitraan; (e) perizinan usaha; (f) kesempatan berusaha; (g) promosi dagang; dan (h) dukungan kelembagaan.”¹⁵⁹

Pada aspek kemitraan, berbagai persoalan bisnis seperti kebutuhan *supply demand*, pembiayaan, dan jaringan kerja (*networking*) dapat diatasi dengan berbagai model kemitraan. Upaya terjadinya kemitraan juga menjadi perhatian pemerintah untuk mendorong terjadinya hubungan yang saling menguntungkan dalam pelaksanaan transaksi usaha antara UMKM dan usaha besar serta mengembangkan kerja sama untuk meningkatkan posisi tawar

¹⁵⁷ Termaktub dalam konsideran Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

¹⁵⁸ Pasal 4 huruf a Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

¹⁵⁹ Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

UMKM. Bentuk kemitraan ini juga untuk mengantisipasi lahirnya sistem monopoli dan mendorong terbentuknya struktur pasar yang menjamin tumbuhnya persaingan usaha yang sehat.¹⁶⁰

Pelaksanaan kemitraan antara UMKM dengan usaha besar terutama penanaman modal asing, dimana dalam pelaksanaan hubungan kemitraan usaha maka dapat ditindaklanjuti dengan kesempatan kepemilikan saham usaha besar oleh UMKM.¹⁶¹ Namun demikian, terdapat ketentuan terkait dengan perlindungan UMKM itu sendiri dalam pelaksanaan hubungan kemitraan dengan usaha besar (asing) yang diatur dalam Pasal 11 huruf (g) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008, pasal ini ditujukan untuk mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang-perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan UMKM

Secara tidak langsung UU UMKM mengakui bahwa pemusatan usaha oleh suatu kelompok memang mungkin terjadi dan terkadang tidak dapat dihindari. Hal ini jelas berbahaya bagi kelangsungan UMKM. Aspek kemitraan dalam UU UMKM menugaskan kepada pemerintah untuk mencegah terjadinya pemusatan dan penguasaan pasar. Seperti harus membagi pekerjaan mana yang dapat dilakukan oleh UMKM dan mana yang ditangani sendiri oleh usaha besar dan yang berskala konglomerasi.¹⁶²

Kemudian, pada Pasal 35 Ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008, menegaskan kembali bahwa “Usaha Besar dilarang memiliki dan/atau

¹⁶⁰ Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia...op.cit.*, hlm. 257.

¹⁶¹ Pasal 32 dan Pasal 33 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

¹⁶² Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM...op.cit.*, hlm. 240.

menguasai usaha mikro, kecil, dan Menengah sebagai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan”. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, UU UMKM telah mengatur apa saja dan bagaimana kemitraan UMKM. Apabila dilihat dari jenis-jenis dan pelaksanaan kemitraan tersebut, terlihat bahwa usaha besar mempunyai kewajiban terhadap UMKM dalam rangka pengembangan kegiatan UMKM. Dengan demikian, seharusnya peraturan perundang-undangan mengenai penanaman modal juga mencakup bagaimana pola-pola kemitraan harus dilakukan oleh usaha besar agar UU UMKM ini tidak berdiri sendiri dan menjadi bertentangan dengan UU lain, Misalnya dalam hal ini UU Penanaman Modal, Pasal 13 Ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa pemerintah melakukan pembinaan dan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) melalui program kemitraan, peningkatan daya saing, pemberian dorongan inovasi dan perluasan pasar, serta penyebaran informasi seluas-luasnya.¹⁶³

Pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menetapkan dalam Pasal 18 Ayat (2) bahwa penanaman modal layak mendapatkan fasilitas dalam melakukan perluasan usaha atau melakukan penanaman modal baru apabila telah memenuhi salah satu kriteria diantaranya adalah bermitra dengan usaha, mikro, kecil dan menengah (UMKM). Semestinya kemitraan yang dimaksud dalam UU ini dapat dijabarkan lebih lanjut melalui aturan pelaksanaannya dan masih menjadikan UU UMKM sebagai salah satu dasar pertimbangan. Dengan demikian, kemitraan dan

¹⁶³ Ade Komarudin, *op.cit.*, hlm. 275.

pengembangan UMKM menjadi selaras dengan penanaman modal baik nasional maupun asing di Indonesia.¹⁶⁴

Kemitraan usaha yang dikembangkan di Indonesia memiliki tujuan, diantaranya adalah sebagai berikut:¹⁶⁵

- a. Memberdayakan koperasi dan pengusaha kecil, menengah;
- b. Untuk menumbuhkan struktur dunia usaha nasional yang lebih kokoh dan efisien sehingga mampu menguasai dan mengembangkan pasar domestik serta sekaligus meningkatkan daya saing global;
- c. Mendorong keterkaitan usaha antara usaha besar dengan usaha kecil sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan efisiensi kedua belah pihak.
- d. Secara lebih luas, berbagai masalah kesenjangan dan kemiskinan secara bertahap dapat diatasi, bersamaan dengan itu daya saing dunia usaha nasional juga semakin meningkat.

Selanjutnya pada aspek dukungan kelembagaan, dimana faktor pengembangan kelembagaan sangat diperlukan bagi UMKM agar tidak selamanya menjadi pelaku UMKM yang penuh persoalan dan hambatan. Adapun upaya pemerintah adalah dengan memfasilitasi pengembangan usaha dalam bidang:

- a. Produksi dan pengolahan seperti meningkatkan teknik produksi dan pengolahan serta kemampuan manajemen. Memberikan kemudahan

¹⁶⁴ Ade Komarudin, *loc.cit.*

¹⁶⁵ Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 180.

akses untuk pengadaan sarana dan prasarana, bahan baku, pengemasan dan persoalan teknis lainnya.

- b. Pemasaran dengan cara menyebarluaskan informasi pasar, kemampuan manajemen, dan teknik pemasaran. Dukungan promosi produk, jaringan pemasaran, dan distribusi serta menyediakan tenaga konsultan professional dalam bidang pemasaran.
- c. Sumberdaya manusia dengan meningkatkan keterampilan manajerial dalam bentuk melakukan pendidikan, pelatihan, penyuluhan, motivasi dan kreativitas bisnis, dan penciptaan wirausaha baru.
- d. Desain dan teknologi dengan meningkatkan kerja sama dan alih teknologi, pengendalian mutu serta memfasilitasi dalam memperoleh sertifikat hak kekayaan intelektual.¹⁶⁶

Mengingat hal tersebut tidak mungkin dilakukan oleh pemerintah sendiri, oleh karena itu dunia usaha secara umum dan masyarakat berperan harus terlibat secara aktif mendukung pengembangan UMKM.

Selanjutnya pada UU sektor perkebunan, pada Pasal 39 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan menyebutkan bahwa:

- “(1) Usaha Perkebunan dapat dilakukan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia oleh Pelaku Usaha Perkebunan dalam negeri atau penanam modal asing
- (2) Penanaman modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. badan hukum asing; atau b. perseorangan warga negara asing
- (3) Penanam modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang melakukan Usaha Perkebunan harus bekerja sama dengan Pelaku

¹⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 259

Usaha Perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan hukum Indonesia.”¹⁶⁷

Ketentuan ini pada intinya mengatur bahwa setiap penanaman modal asing yang akan melakukan kegiatan usaha dibidang perkebunan harus bekerja sama dengan para pelaku usaha perkebunan yang terdiri atas pekebun dan para pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) melalui pola hubungan kemitraan seperti inti plasma, sub kontraktor, dagang umum, keangenan, waralaba, bagi hasil, kerja sama operasional, dan usaha patungan (*joint venture*).¹⁶⁸

Perusahaan asing sedikitnya memiliki 4 (empat) alasan, mengapa mereka bersedia megadakan kerja sama dngan perusahaan lokal, *Pertama* beberapa bidang usaha tertentu tertutup untuk modal asing, kecuali ia bekerja sama dengan pengusaha lokal dalam suatu perusahaan patungan. Bidang tersebut akan membawa keuntungan besar kepada mereka. *Kedua*, pengusaha asing ingin memanfaatkan pengalaman atau akses pengusaha lokal, misalnya untuk memasarkan produk mereka. Pengusaha lokal telah mempunyai jaringan distribusi yang kuat. *Ketiga*, bekerja sama dengan pengusaha lokal bertujuan untuk tersedianya bahan baku bagi produksi mereka. Misalnya pengusaha lokal telah memiliki perkebunan kelapa sawit, kopi, teh dan sebagainya. Hal ini akan menjamin lancarnya produksi, bila pengusaha asing ingin membangun pabrik minyak goreng, kopi, teh dan sebagainya. *Kempat*, mengikutsertakan pengusaha lokal dapat menekan perasaan nasionalisme yang

¹⁶⁷ Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.

¹⁶⁸ Pasal 26 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

berlebihan. Ekonomi tidak dikuasai oleh asing sepenuhnya, mengajak pengusaha lokal dalam suatu usaha patungan (*joint venture*) juga untuk menjaga hubungan baik perusahaan tersebut dengan pemerintah setempat.¹⁶⁹

Kemudian dari sudut pandang pengusaha lokal (UMKM), keuntungan berusaha dengan patungan juga membawa beberapa manfaat, diantaranya adalah *Pertama*, pengusaha lokal memang kekurangan modal, sedangkan industri yang akan dibangun memerlukan modal besar. *Kedua*, pengusaha lokal ingin memasuki pasar internasional yang sudah dikuasai oleh pihak asing, dengan mengadakan *joint venture* diharapkan produk dimana pengusaha lokal ikut memproduksinya dapat menjangkau pasar dunia. *Ketiga*, pengusaha lokal memerlukan teknologi baru, hal ini hanya bisa diperoleh mereka melalui usaha patungan dengan pengusaha asing.¹⁷⁰

Perjanjian patungan (*joint venture*) tidak selamanya berjalan mulus. Pengalaman menunjukkan bahwa kesulitan-kesulitan dapat timbul selama kerja sama tersebut berjalan, kesulitan-kesulitan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:¹⁷¹

- a. Manajemen bersama tidak selalu berjalan cepat dalam mengambil keputusan. Pengambilan keputusan bisa jadi lamban, karena harus meminta persetujuan *partner*;
- b. Perusahaan patungan melibatkan dua pihak atau lebih yang bisa berbeda budaya. Hal ini dapat mendatangkan kesulitan untuk menjaga

¹⁶⁹ Erman Rajagukguk, Hukum Investasi... *op.cit.*, hlm. 197.

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 198.

¹⁷¹ Erman Rajagukguk, *loc.cit.*

harmoni dan kesempatan berusaha. Karena budaya tidak hanya berbeda karena kebangsaan berbeda, tetapi *corporate culture* yang berbeda;

- c. Ketakutan lainnya adalah beralihnya teknologi kepada pihak lain atau berpindahnya akses pasar;
- d. Kedua belah pihak mempunyai tujuan komersial yang berbeda;
- e. Persoalan lain adalah manajemen mana sebetulnya yang berkuasa. Apakah manajemen pemegang saham mayoritas (induk perusahaan) atau manajemen perusahaan patungan (*joint venture*) tersebut;
- f. Dalam perjalanan usaha patungan adakalanya timbul perbedaan paham atau perselisihan yang bisa menjadi sengketa. Sengketa bisa timbul dari penafsiran kontrak, bisa pula dalam pelaksanaan kontrak.

Sebenarnya dalam UU Perkebunan sendiri telah mengatur mengenai pembatasan penanam modal asing pada usaha perkebunan, ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 95 Ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa “Besaran penanaman modal asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan Pekebun.”¹⁷² Pasal yang menyebutkan “wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan pekebun”. Dalam pengaturan pasal tersebut, besaran penanam modal asing (PMA) wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional, karena salah satu kriteria dari

¹⁷² Pasal 95 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.

kepentingan nasional adalah perlindungan, pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.¹⁷³

2. Permasalahan Perlindungan Hukum UMKM Sektor Perkebunan Saat ini dalam Perpres No. 44 Tahun 2016 Terkait Dominasi Modal Asing

Posisi UMKM di dalam perekonomian Indonesia menjadi semakin penting, terutama setelah krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1997-1998. Krisis telah membuktikan bahwa daya tahan UMKM lebih tangguh bila dibandingkan dengan kebanyakan usaha besar. Keberadaan UMKM di tanah air telah mewakili hampir seluruh unit usaha diberbagai sektor ekonomi yang hidup dalam perekonomian Indonesia, karena jumlahnya yang amat besar. Seperti diketahui bahwa jumlah UMKM di Indonesia mencapai 99 % dari total usaha secara nasional.¹⁷⁴ Selain itu, UMKM sangat berfungsi dalam memajukan perekonomian nasional, hal ini dilihat dari kontribusi UMKM dalam menyerap tenaga kerja sangat besar.

Melihat beberapa potensi dari UMUM, namun dibalik potensi tersebut terdapat beberapa faktor yang menghambat pengembangan UMKM, bahkan hal ini menjadi salah satu cara untuk mengeksploitasi UMKM untuk kepentingan segelintir orang yang ingin memiliki banyak untung. Faktor-faktor eksploitasi tersebut di antaranya dipengaruhi dengan kurangnya modal, kemampuan manajemen, kemampuan sumber daya manusia, termasuk juga kelemahan dalam sistem produksi, yang bisa dimanfaatkan orang yang tidak

¹⁷³ Pasal 12 ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁷⁴ Digitalisasi Umkm Sektor Pangan, Kemenkopukm Gandeng Delapan Startup, <http://www.depkop.go.id/read/digitalisasi-umkm-sektor-pangan-kemenkopukm-gandeng-delapan-startup>. Diakses pada 23 September 2020

bertanggung jawab. Disisi lain, pengusaha UMKM juga sering menghadapi kesulitan jika bersentuhan dengan masalah hukum.¹⁷⁵

Kemudian apabila melihat pada bidang usaha sektor perkebunan, dimana pada usaha perkebunan kelapa sawit yang berada pada 190 kabupaten merupakan sektor ekonomi yang berbasis pada sumber daya lokal. Salah satu faktor penting dari perkebunan kelapa sawit adalah usaha keluarga petani sawit (bagian dari usaha kecil dan menengah). Perkembangan usaha keluarga petani sawit meningkat cepat dari hanya 142 ribu unit menjadi 2,3 juta unit. Perkembangan UMKM petani sawit tersebut, sangat revolusioner dan dilakukan tanpa membebani anggaran pemerintah. Selain petani sawit, banyak kegiatan penyediaan barang dan jasa yang terkait dengan perkebunan kelapa sawit dan karyawannya melibatkan UMKM. Kegiatan seperti perbenihan perkebunan, pengadaan pupuk, pestisida, alat dan mesin perkebunan hingga pengolahan serta kebutuhan lain yang melibatkan UMKM lokal. Semakin berkembang dan dewasa perkebunan kelapa sawit semakin banyak usaha kecil dan menengah yang terlibat dalam perkebunan kelapa sawit.¹⁷⁶

Mengingat area perkebunan di Indonesia yang masih sangat luas, dimana saat ini ada 12 produk unggulan di area perkebunan tersebut seperti, karet, kelapa, kelapa sawit, kopi, teh, lada, cengkeh, kakao, jambu mete, tebu, tembakau, dan kapas. Secara umum, dari 12 produk unggulan di sektor

¹⁷⁵ Laurensius Arliman S, "Perlindungan Hukum Umkm Dari Eksploitasi Ekonomi Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Edisi No. 6, Vol. 3, (2017), hlm. 394.

¹⁷⁶ Perkebunan Kelapa Sawit Tak Abaikan UKM Lokal/Daerah, dalam <https://gapki.id/news/1105/perkebunan-kelapa-sawit-tak-abaikan-usaha-kecil-menengah-ukm-lokaldaerah>. Diakses pada 23 September 2020

perkebunan tersebut, usaha bisnis kelapa sawit memberikan kontribusi lahan terbesar yaitu dengan luas lahan, sebesar 10,9 Juta Ha, pada tahun 2014 dibandingkan tahun sebelumnya yang hanya sebesar 10,4 Juta Ha. Kemudian dari sisi produksi, kelapa sawit memberikan kontribusi terbesar, yaitu 29,3 Juta ton, per tahun atau tumbuh sebesar 5,6% dibandingkan produksi tahun 2013, yang hanya sebesar 27,7 Juta ton, sedangkan yang menduduki peringkat kedua dalam hal pertumbuhan produksi adalah perkebunan tebu, dimana pada tahun 2014, produksi tebu tumbuh 3,1% atau sebesar 2,6 Juta ton, dibandingkan dengan tahun 2013, yang menghasilkan produksi 2,5 Juta ton per tahun.

Meskipun demikian kondisinya, produktifitas lahan perkebunan masih jauh dari harapan, karena tidak ada satu pun lahan perkebunan yang memiliki pertumbuhan produktifitas di atas 2% per tahun, hanya perkebunan tebu yang mencatatkan pertumbuhan lebih tinggi dibandingkan sektor perkebunan yang lain, namun pertumbuhannya hanya sebesar 1.7% pada tahun 2014.¹⁷⁷

Selanjutnya terkait regulasi, pada bidang usaha perkebunan kelapa sawit, RUU Perkelapasawitan dinilai akan memperparah ketidaksinkronan kebijakan dan ketidakharmonisan produk hukum. Alih alih memperbaiki tata kelola industri sehingga berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat, RUU Perkelapasawitan hanya akan memperkuat dominasi perusahaan perkebunan sawit termasuk penanaman modal asing daripada perlindungan dan pemberdayaan petani pekebun, seperti:

¹⁷⁷ Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Bank Indonesia, Profil Bisnis UMKM, *op.cit.*, hlm 72-73.

- a. Mengalihkan kerugian dan risiko bisnis kelapa sawit kepada pemerintah dan pakarnya;
- b. Perusahaan perkebunan diberi kemudahan pengurangan pajak penghasilan, keriganan bea cukai, PBB, serta pegurangan jumlah denda dan lama penjara dalam pelanggaran pidana di sektor kelapa sawit.¹⁷⁸

Rencana pengaturan ini tidak sinkron dengan kehendak pemerintah dalam menaikkan pendapatan negara pada sektor pajak serta mengatasi konflik lahan dan sosial yang berkepanjangan sampai saat ini. Pemerintah menyatakan bahwa, petani merupakan salah satu pemain utama dalam perkebunan kelapa sawit, karena lebih dari 40%, perkebunan kelapa sawit di Indonesia dikuasai oleh petani. Pernyataan pemerintah ini, tidak sejalan dengan nasib yang dialami oleh petani. Disisi lain hak yang seharusnya didapat atau dibutuhkan oleh petani pekebun belum terpenuhi antara lain seperti dukungan modal, kepastian harga, penyuluhan budidaya kelapa sawit yang baik dan benar dan sebagainya.¹⁷⁹

Sejalan dengan permasalahan tersebut, ternyata terdapat temuan dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengenai kelemahan dalam tata kelola komoditas kelapa sawit, yang meliputi meliputi:¹⁸⁰

¹⁷⁸ Walhi, "Rencana Kotor dibalik RUU Perkelapasawitan" dalam <http://walhi.or.id/KertasPosisi-Perkelapasawitan2018-1.pdf> Diakses pada 18 September 2020

¹⁷⁹ RUU Perkelapasawitan Memperkeruh Kebijakan Tentang Perkebunan Kelapa Sawit, dalam <http://sawitwatch.or.id/2017/04/17/press-release-sawit-watch-13-april-2017-ruu-perkelapasawitan-memperkeruh-kebijakan-tentang-perkebunan-kelapa-sawit/> . Diakses 6 Juni 2020

¹⁸⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), "Kajian Sistem Tata Kelola Komoditas Kelapa Sawit", dalam <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/kajian-dan-penelitian/kajian-dan-penelitian-2/476-kajian-sistem-tata-kelola-komoditas-kelapa-sawit>. Diakses pada 2 November 2020

- a. Sistem pengendalian perizinan usaha perkebunan tidak akuntabel untuk memastikan kepatuhan pelaku usaha;
- b. Tidak efektifnya pengendalian pungutan ekspor komoditas kelapa sawit;
- c. Tidak optimalnya pungutan pajak sektor kelapa sawit oleh Direktorat Jenderal Pajak;
- d. Adanya ketimpangan penguasaan perluasan lahan sehingga menimbulkan konflik lahan berkepanjangan.

Selanjutnya permasalahan pada usaha perkebunan tembakau, dalam perjalanannya industri pengolahan tembakau semakin tersentral pada segelintir perusahaan. Isu adanya penyederhanaan layer cukai dan penggabungan (produksi) yang akan dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan menimbulkan polemik. Kemitraan antara perusahaan besar dengan UMKM dimana UMKM sebagai subkontraktor bagi perusahaan besar. Hal ini tidak menutup kemungkinan dilakukan oleh perusahaan asing mengingat perusahaan nasional seperti HM Sampoerna dan Bentoel yang sudah dikuasai oleh penanam modal asing (PMA). Pola oligopolisasi membuat UMKM akan kehilangan pasar, sekarang terlihat dari jumlah pelaku usaha pengolahan tembakau yang sudah jauh berkurang. Pada tahun 2008 terdapat 4000-an pelaku usaha, sedangkan 2019 hanya berkisar antara 700-600.¹⁸¹ Kondisi ini secara langsung juga akan berdampak terhadap nasib petani tembakau. Pada sisi lain, mengingat pangsa pasar rokok di Indonesia telah dikuasai tiga

¹⁸¹ Sammy, "UMKM Bisa Kehilangan Pasar Akibat Pola Oligopolisasi...*loc.cit.*

perusahaan besar, yaitu PT HM Sampoerna Tbk, PT Gudang Garam Tbk, dan PT Djarum. Pemimpin pasar dari ketiga perusahaan besar tersebut adalah PT HM Sampoerna Tbk, dimana perusahaan ini kemudian diakuisisi oleh Philip Morris yang merupakan perusahaan asing yang menguasai pangsa pasar rokok selama bertahun-tahun.

Agresifnya perkembangan perusahaan besar di industri rokok yang menguasai produksi dan pangsa pasar dunia seperti Philip Morris dan akuisisi saham mayoritas yang dilakukannya terhadap HM Sampoerna di Indonesia sebagai salah satu bentuk perluasan pasar global produk tembakau. Pemerintah tidak memiliki aturan khusus dalam industri dan pertanian tembakau. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab banyak dan mudahnya perusahaan multinasional tembakau beroperasi di Indonesia dan menggeser beberapa pelaku usaha lokal dan nasional.¹⁸² Selain itu, hal ini juga mempengaruhi arah kebijakan pemerintah dalam menetapkan regulasi karena dampak negatif yang dibawa oleh perusahaan asing (PMA) yang salah satunya adalah dimana PMA oleh MNE dapat mengontrol atau mendominasi perusahaan-perusahaan lokal, sebagai akibatnya mereka dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan ekonomi atau bahkan kebijakan-kebijakan politis dari negara penerima (*host country*).¹⁸³

Alih-alih mendapatkan perhatian, perkembangan UMKM dihalangi oleh banyak hambatan. Namun demikian, ada sejumlah persoalan sama yang umum untuk semua UMKM. Beberapa permasalahan UMKM yang masih menjadi

¹⁸² Herjuno Ndaru Kinasih Dkk, *Tembakau: Negara Dan Keserakahan Modal Asing* (Jakarta: Indonesia Berdikari, 2012), hlm. 85.

¹⁸³ Salim HS dan Budi Sutrisno, *loc.cit*

problema seperti rendahnya produktivitas, ketidakseimbangan struktural dalam alokasi dan kontrol sumber daya alam, kurangnya penekanan negara terhadap ekonomi rakyat dalam kebijakan dan pengembangan strategi industrialisasi, struktur pasar oligopolistik¹⁸⁴, sumber daya manusia yang rendah, keterbatasan modal dan akses ke lembaga keuangan, teknologi, manajemen, akses pasar, serta praktek distorsi kebijakan dan inkonsistensi regulasi.¹⁸⁵

Keterbatasan akses pelaku UMKM seperti modal misalnya, pemerintah sebenarnya sudah banyak mengeluarkan berbagai kebijakan agar UMKM lebih mudah mendapatkan akses permodalan. Namun permodalan masih menjadi masalah klasik yang dihadapi sebagian UMKM di Indonesia. Walaupun banyak skim kredit khusus bagi usaha kecil, namun sebagian besar yang berlokasi di pedesaan kesulitan mendapatkan kredit bank atau lembaga-lembaga keuangan lainnya. Alasannya ada yang ditolak karena usahannya dianggap tidak layak untuk di danai atau mengundurkan diri karena rumitnya prosedur administrasi atau tidak bisa memenuhi persyaratan termasuk penyediaan jaminan.¹⁸⁶

Kemudian dalam hal kesulitan pemasaran, UMKM pada umumnya tidak mempunyai sumber-sumber daya untuk mencari mengembangkan, atau

¹⁸⁴ Oligopolistik atau oligopoli adalah bentuk persaingan dalam suatu industri yang dikuasai oleh beberapa penjual yang tindakannya saling mempengaruhi. Praktik oligopoli umumnya dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menahan perusahaan-perusahaan potensial untuk masuk ke dalam pasar (biasanya dalam hal ini adalah perusahaan lokal atau domestik). M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum* (Surabaya: Reality Publisher, 2009), hlm. 464.

¹⁸⁵ Satria, "Implementation of Legal Protection for...*op.cit.*", hlm. 35.

¹⁸⁶ Tulus Tambunan, *Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Isu-Isu Penting* (Jakarta: LP3ES, 2012), hlm. 52.

memperluas pasar-pasar mereka sendiri. Sebaliknya mereka lebih bergantung pada mitra dagang mereka (misalnya pengumpul atau *trading house*) untuk memasarkan produk mereka atau melalui keterkaitan produksi dengan usaha besar melalui sistem subkontaktor atau kerjasama dengan pelaku usaha besar baik dalam negeri maupun asing.¹⁸⁷

Terkait kerjasama yang dibangun dalam kegiatan penanaman modal. Pemerintah telah mengatur mengenai kebijakan pembatasan penanaman dengan tujuan untuk mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan mempercepat peningkatan penanaman modal.¹⁸⁸ Oleh karenanya pembatasan dilakukan untuk mengatur arus modal asing yang masuk secara langsung. Kebijakan pembatasan penanaman modal salah satunya diatur melalui Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Perpres No. 76 Tahun 2007 menjadi basis dalam penyusunan kriteria tertentu dalam persyaratan penanaman modal, diantaranya yaitu:¹⁸⁹

- a. Perlindungan dan pengembangan terhadap usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM);
- b. Persyaratan kemitraan;
- c. Persyaratan kepemilikan modal;

¹⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 53.

¹⁸⁸ Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁸⁹ Pasal 12 Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

- d. Persyaratan lokasi tertentu; dan
- e. Persyaratan perizinan khusus.

Kemudian sebagai tindak lanjut pengaturan modal asing serta dalam rangka menunjang pengembangan usaha nasional khususnya bagi UMKM, pemerintah kemudian menerbitkan aturan daftar bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan bagi penanaman modal (daftar negatif investasi), yang saat ini berlaku adalah Peraturan Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal. Perpres ini memuat kebijakan kekhususan usaha tertentu bagi UMKM. Kebijakan ini merupakan kondisi yang seharusnya membantu meningkatkan daya saing UMKM karena usaha-usaha berskala besar tidak diperbolehkan untuk masuk ke bisnis tertentu yang diperuntukkan bagi UMKM.¹⁹⁰

Pada dasarnya semua bidang usaha atau jenis usaha adalah terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2) Perpres No. 44 Tahun 2016, menyebutkan bahwa:

“Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah bidang usaha tertentu yang dapat diusahakan untuk kegiatan Penanaman Modal dengan persyaratan, yaitu dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta Koperasi, Kemitraan, kepemilikan modal, lokasi tertentu, perizinan khusus, dan penanarn modal dari negara *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*.”¹⁹¹

¹⁹⁰ Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM...op.cit.*, hlm. 276

¹⁹¹ Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Alasan diundangkannya Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 adalah untuk memperjelas sejumlah ketentuan tentang investasi di berbagai bidang usaha. Namun, pada Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, pemerintah terlihat lebih memberikan kelonggaran bagi pemegang saham asing untuk berinvestasi di Indonesia dengan membuka bidang usaha atau meningkatkan batasan maksimal kepemilikan saham asing. Garis besar revisi daftar negatif investasi (DNI) berdasarkan Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 adalah meningkatkan porsi kepemilikan asing menjadi mayoritas. Salah satunya dalam hal ini adalah pada bidang usaha perkebunan dimana sebanyak 12 (dua belas) bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan dicadangkan atau bermitra dengan UMKM yaitu usaha perkebunan dengan luas 25 hektar atau lebih yang terintegrasi dengan unit pengolahan dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas tertentu dengan batasan kepemilikan asing atau PMA maksimal tetap sebesar 95%.¹⁹²

Kebijakan DNI yang dilakukan pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tersebut pada dasarnya untuk menarik modal asing agar melakukan investasinya di Indonesia. Namun demikian, pelaksanaan kebijakan DNI yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden harus tetap memperhatikan apa yang menjadi tujuan, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, salah satunya adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹⁹² Siti Anisah dan Lucky Suryo, *loc.cit.* Lihat juga pada Lampiran III Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan bagi Penanaman Modal.

Bentuk dari pengamalan keadilan sosial adalah mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.¹⁹³

Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan bagi Penanaman Modal telah memberikan jalan untuk mendorong partisipasi UMKM dan pemodal dalam negeri, yaitu berupa kewajiban kemitraan dengan usaha besar (asing) melalui pembentukan perusahaan patungan (*joint venture*), karena dengan adanya partisipasi UMKM dan pemodal domestik akan berpengaruh pada ekonomi domestik dan menyerap tenaga kerja yang produktif.¹⁹⁴

Kemudian, disisi lain juga harus dilihat kembali apakah pelaksanaan DNI khususnya yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016, dengan membuka beberapa sektor usaha untuk asing dan batasan maksimal kepemilikan asing disektor tertentu khususnya perkebunan dapat meningkatkan pertumbuhan *foreign direct investment* (FDI), sehingga dengan masuknya modal asing dapat memperkuat struktur ekonomi kerakyatan.

Pelaksanaan Perpres No. 44 Tahun 2016 yang semakin membuka ruang bagi asing untuk memasuki sektor usaha ternyata masih belum optimal dalam meningkatkan pertumbuhan investasi. Hal ini terlihat dari realisasi investasi PMA pada usaha perkebunan yang mengalami penurunan 2,51% dari sebesar 5,87% atau (Rp. 1,7 Triliun) pada tahun 2018 menjadi 3,36 % atau (Rp. 946 Miliar) tahun 2019.¹⁹⁵ Secara umum berdasarkan data survei Forum Ekonomi

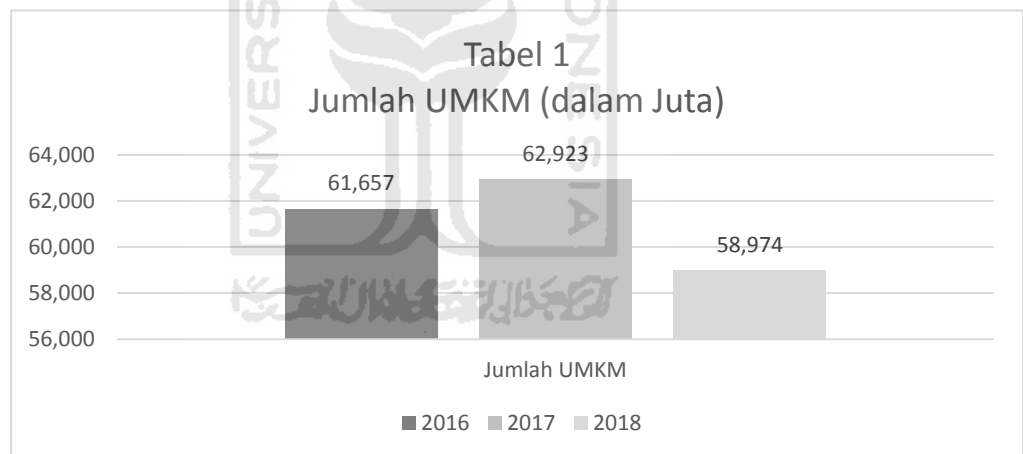
¹⁹³ Termaktub dalam Paragraf Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945

¹⁹⁴ Ary Zulfikar, Hukum Penanaman Modal...*op.cit.*, hlm. 258.

¹⁹⁵ Dhahiri dan Hikmatul Fitri, "Sektor Pertanian: Berperan Besar, Realisasi Investasi Belum Optimal," *Jurnal Buletin APBN*, Edisi No. 5, Vol. 14, (2020), hlm. 9.

dunia (WEF) pada 2017, faktor penghambat utama investasi di Indonesia adalah permasalahan korupsi (13,8), inefisiensi birokrasi (11,1), akses pada pembiayaan (9,2), infrastuktur yang tidak memadai (8,8), dan kebijakan yang tidak stabil (8,6).¹⁹⁶

Selanjutnya disisi lain, terkait perkembangan UMKM itu sendiri pasca di implementasikannya Perpres No. 44 Tahun 2016, terdapat indikasi bahwa perkembangan UMKM pada tahun 2017 mengalami peningkatan hanya sebesar 2% dibandingkan tahun 2016 yaitu sebesar 62,9 juta.¹⁹⁷ Sedangkan pada tahun 2018 jumlah UMKM justru mengalami penurunan menjadi 58,9 juta unit, dibandingkan data tahun 2017 sebagai berikut: ¹⁹⁸



Meskipun tidak tersedia data yang akurat mengenai UMKM pada bidang usaha perkebunan, namun berdasarkan indikasi data perkembangan UMKM di

¹⁹⁶ Dwi Hadya Jayani, "Korupsi Penghambat Utama Investasi Di Indonesia, <https://katadata.co.id/ariayudhistira/infografik/5e9a4e6183df7/korupsi-penghambat-utama-investasi-di-indonesia>. Diakses pada 2 November 2020

¹⁹⁷ Departemen Koperasi dan UMKM, "Perkembangan Data UMKM 2012-2017, dalam http://www.depkop.go.id/uploads/tx_rtgfiles/SANDINGAN_DATA_UMKM_2012-2017_.pdf. Diakses pada 30 Oktober 2020

¹⁹⁸ Kontan, "Jumlah Pelaku UMKM Di 2018 Diprediksi Mencapai 58,97 Juta Orang, dalam <https://keuangan.kontan.co.id/news/jumlah-pelaku-umkm-di-2018-diprediksi-mencapai-5897-juta-orang>. Diakses pada 30 Oktober 2020

atas, kebijakan realisasi DNI melalui Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 ternyata belum dapat mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi kerakyatan secara maksimal, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, khususnya yang dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.

Kemudian kaitannya dengan Perpres No. 44 Tahun 2016 khususnya yang diatur dalam Lampiran III, terdapat sektor usaha yang dibuka untuk asing, dalam hal ini adalah sektor usaha perkebunan dimana kepemilikan saham dalam perusahaan PMA yang dibatasi sampai dengan 95%.¹⁹⁹ Penetapan batasan maksimal kepemilikan saham asing yang boleh memiliki 95% dan sisanya harus dimiliki oleh pengusaha nasional baik berskala besar maupun UMKM. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, kepemilikan 5% saham dalam perseroan bukan merupakan pemegang saham pengendali yang dapat memutuskan keputusan rapat.²⁰⁰

Hal ini secara tidak langsung akan berdampak terhadap perkembangan UMKM dan penanam modal dalam negeri, mengingat masuknya PMA serta besaran kepemilikan modal asing yang dapat menguasai hingga mayoritas pada usaha perkebunan dalam melakukan kegiatan investasi yang pada akhirnya dapat dikuasai melalui akuisisi modal, disisi lain banyak peraturan

¹⁹⁹Termaktub dalam Lampiran III Peraturan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

²⁰⁰ Lihat dalam Pasal 87, 88, 89 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

yang lebih memihak pada investasi asing.²⁰¹ Program keterlibatan perusahaan besar seperti asing dengan skala UMKM dalam Peraturan Presiden terlihat menjadi tidak sejalan dengan Rencana Strategis Badan Koordinasi Penanaman Modal Tahun 2015-2019, melalui:²⁰²

- a. Pembinaan kemitraan antara PMA dengan UMKM dengan mengedepankan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan; dan
- b. Penguatan rangkaian proses kemitraan yang dimulai dengan pengenalan calon mitra usaha, pemahaman posisi keunggulan dan kelemahan usaha, pengembangan strategi kemitraan, fasilitasi pelaksanaan kemitraan usaha, serta monitoring dan evaluasi kemitraan PMA dan UMKM.

Berdasarkan hal-hal diatas, kebijakan DNI melalui Perpres No. 44 Tahun 2016 dalam sistem hukum penanaman modal dinilai kurang efektif dalam mendorong partisipasi ekonomi kerakyatan. Kurangnya efektifitas dalam mendorong pemberdayaan partisipasi masyarakat dalam kegiatan penanaman modal asing dapat terjadi karena beberapa faktor. Menurut Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya

²⁰¹ Pasal-pasal dalam UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menunjukkan keberpihakannya yang sangat besar kepada pemodal asing, seperti pasal-pasal yang berhubungan dengan; 1) Sektor strategis yang menyangkut hajat hidup orang banyak dapat dikuasai secara mayoritas oleh modal asing, 2) Pemberian berbagai macam hak istimewa pihak asing melalui perjanjian dengan Negara, 3) Kemudahan memperoleh hak menguasai tanah dalam jangka waktu yang lebih panjang, 4) Kemudahan melakukan repatriasi dan kebebasan mentransfer keuntungan, dan 5) Pemebebasan Bea Masuk impor barang modal. Sebagaimana Dikutip dalam BUMN Perkebunan Di Tengah Arus Modal Asing, dalam <https://sawitwatch.or.id/2012/03/26/bumn-perkebunan-di-tengah-arus-modal-asing/>. Diakses pada 26 Oktober 2020

²⁰² Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), *Realisasi Penanaman Modal PMDN-PMA, Triwulan III Dan Januari- September 2018* (Jakarta: 30 Oktober 2018), hlm. 29.

penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum (*structure of law*), substansi hukum (*substance of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*).²⁰³

Pertama, terkait struktur hukum dalam kegiatan penyelenggaraan penanaman modal, apakah Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) atau lembaga lain yang membawahi sektor perekonomian dan berwenang telah menciptakan iklim investasi yang kondusif dan menerapkan peraturan hukum penanaman modal secara efektif. *Kedua*, terkait dengan substansi hukum, apakah UU Penanaman Modal sebagai suatu aturan hukum yang juga mengatur mengenai DNI (Perpres No. 44 Tahun 2016) mempunyai kekuatan mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum dalam mewujudkan penyelenggaraan penanaman modal sesuai dengan amanat dari Pasal 33 UUD 1945. Sedangkan *Ketiga*, dari aspek budaya hukum apakah pola perilaku masyarakat termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya telah membentuk budaya masyarakat yang berubah ke arah yang lebih baik dalam mewujudkan prinsip penanaman modal yang berdaya saing dan tetap memberikan keadilan terhadap semua pihak termasuk masyarakat (dalam hal ini adalah pelaku usaha rakyat atau UMKM).²⁰⁴

Secara substansi pengaturan DNI dalam Perpres No. 44 Tahun 2016 telah memberikan ruang bagi perkembangan UMKM dan pemodal dalam

²⁰³ Lawrence M. Friedman, "Legal Culture and Social Development," *Law and Society Review* Edisi No. 4, Vol. 1, (1969), hlm. 6.

²⁰⁴ Ary Zulfikar, *Hukum Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 263.

negeri.²⁰⁵ Hal ini terlihat dari peningkatan bidang usaha yang diperuntukkan bagi UMKM serta untuk pemodal asing yang diwajibkan adanya kemitraan dengan UMKM. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah mendukung pemberdayaan UMKM dan pemodal dalam negeri. Namun demikian, berdasarkan hasil analisa terhadap pelaksanaan Perpres No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal sebagai pelaksanaan dari kegiatan penanaman modal, ternyata penerapan Perpres tersebut belum efektif dalam melakukan pemberdayaan atas kegiatan usaha UMKM dan penanaman modal dalam negeri.

Terdapat beberapa faktor atau kendala yang menyebabkan realisasi DNI melalui Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 belum efektif untuk melakukan pemberdayaan atas kegiatan usaha UMKM dan penanam modal dalam negeri, yaitu antara lain:

- a. Belum teridentifikasinya secara akurat terkait dengan kegiatan usaha besar (asing) dengan skala UMKM;

Data UMKM yang tercatat pada Kementerian Koperasi dan UMKM tidak teridentifikasi secara baik, pada tahun 2015 dinyatakan tercatat 60,7 juta unit., akan tetapi pada tahun 2018, UMKM yang tercatat menjadi berkurang hanya 58,97 unit. Bahkan untuk periode 2016 dan 2017 jumlah yang tercatat pada Kementerian Koperasi dan UMKM dinyatakan hanya

²⁰⁵ Hal ini juga termaktub dalam konsideran Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 yang menyebutkan bahwa untuk lebih meningkatkan kegiatan penanaman modal baik dalam negeri maupun luar negeri untuk percepatan pembangunan dengan tetap meningkatkan perlindungan bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

bersifat sementara. Ketidakakuratan mengenai data UMKM dapat terjadi mengingat pendirian suatu perusahaan yang bukan termasuk kegiatan penanaman modal tidak tercatat pada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) karena BKPM mempunyai tugas koordinasi penanaman modal dan pelaksanaan pelayanan penanaman modal.²⁰⁶ Sedangkan untuk kegiatan perusahaan yang menjalankan kegiatan penanaman modal, baik berbentuk PMA maupun PMDN ada kewajiban pelaporan penyampaian realisasi investasi, maka BKPM dapat mengetahui secara akurat.

Berbeda dengan usaha skala UMKM, tidak ada kewajiban pelaporan atas pelaksanaan kegiatan penanaman modal kepada BKPM atau lembaga lain. Identifikasi atas kegiatan atau sektor usaha dari perusahaan dengan skala UMKM baru dapat diketahui ketika UMKM tersebut mendapat pinjaman dari perbankan, karena kalangan perbankan akan meminta data perusahaan skala UMKM terkait dengan tujuan penggunaan dana pinjaman yang diberikan oleh lembaga perbankan tersebut. Namun demikian, banyak dari UMKM yang tidak memiliki akses perbankan, sehingga pendataan atas jumlah UMKM menjadi sulit. Melihat permasalahan tersebut bagaimana pemerintah dapat mewujudkan kemitraan dengan UMKM dengan perusahaan PMA, jika pemerintah tidak mempunyai data akurat terkait dengan jumlah UMKM dan kegiatan usaha yang dilakukan oleh UMKM yang dapat mendukung sinergi dengan perusahaan PMA.²⁰⁷

²⁰⁶ Pasal 27 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

²⁰⁷ Ary Zulfikar, *op.cit.*, hlm. 269.

- b. Pengawasan atas pelaksanaan penerapan kebijakan pembatasan penanaman modal yang belum dilakukan secara efektif.

Berdasarkan Lampiran II Perpres No. 44 Tahun 2016 terdapat 62 bidang usaha disektor perkebunan yang disyaratkan dicadangkan untuk UMKM dan kemitraan, dimana bentuk kemitraan tersebut dialokasikan pada sektor industri pengolahan perkebunan. Bentuk kemitraan dilakukan dengan perjanjian tertulis dapat berupa pola inti plasma, sub kontraktor, perdagangan umum, keangenan, *joint venture* (perusahaan patungan) dan bentuk lainnya.²⁰⁸

Pada pelaksanaan terhadap bidang usaha yang diisyaratkan adanya kemitraan dengan UMKM dan PMA, dimana PMA hanya wajib menyampaikan persyaratan formil berupa perjanjian tertulis yang menunjukkan adanya kerja sama dengan UMKM atau perusahaan dengan skala UMKM. BKPM tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan pengecekan kebenaran atas perjanjian tertulis tersebut atau apakah perjanjian tertulis tersebut hanya bersifat formil saja. Realitanya perjanjian kemitraan tersebut tidak berjalan efektif sehingga tujuan persyaratan kemitraan menjadi tidak tercapai. Hal ini terjadi pada salah satu industri pengolahan karet kering (*crumb rubber*) dimana banyak industri *crumb rubber* yang akan gulung tikar karena krisis bahan baku karet.²⁰⁹ Padahal pasokan bahan baku tersebut sebenarnya dapat dipenuhi apabila ada

²⁰⁸ Salim HS dan Budi Sutrisno, *loc.cit.* Lihat juga dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

²⁰⁹ Ropesta Sitorus, "Krisis Bahan Baku Karet, Gapkindo Minta Pemerintah Turun Tangan, dalam <https://sumatra.bisnis.com/read/20181104/533/856432/krisis-bahan-baku-karet-gapkindo-minta-pemerintah-turun-tangan>. Diakses pada 20 Oktober 2020

kepastian dalam pelaksanaan perjanjian kemitraan antara petani (sebagai pelaku UMKM) dengan pengusaha besar khususnya asing.

Mengingat adanya pembatasan kepemilikan modal asing (PMA) maksimal sebesar 95% pada usaha perkebunan dan sektor industri pengolahan. Adanya persyaratan ini, masuknya PMA dalam sektor usaha perkebunan tetap diwajibkan membentuk perusahaan patungan (*joint venture*) dengan pemodal domestik yang kemudian membuat perjanjian tertulis mengenai perjanjian pembentukan usaha patungan (*joint venture company*). Disisi lain, BKPM ternyata juga tidak memiliki kewenangan pengecekan atas akta pendirian perusahaan patungan yang sudah mencerminkan komposisi kepemilikan saham modal asing sesuai dengan daftar negatif investasi (DNI). Sehingga yang terjadi adalah meskipun adanya persyaratan pembatasan tidak mencerminkan apakah pemodal domestik ataupun perusahaan skala UMKM mempunyai kesetaraan kedudukan selaku pemodal.

Hal ini mengingat karena praktik culas seringkali terjadi dan dimanfaatkan dalam menghadapi pembatasan kepemilikan modal asing dalam bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, dimana pemodal domestik hanya sebagai *silent partner*, mengingat kepemilikan saham minoritasnya dalam kerjasama patungan (*joint venture*) tersebut yang mana tidak mempunyai hak suara sebagaimana diberikan oleh Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Padahal berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,

perjanjian atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perusahaan PMA untuk dan atas nama orang lain dinyatakan batal demi hukum. Sehingga upaya untuk melakukan sinergi antara pemodal asing dengan pemodal domestik untuk memberdayakan pengusaha dengan skala UMKM menjadi tidak dapat terwujud.²¹⁰

Berdasarkan pemaparan diatas, pemerintah seharusnya bisa bertindak tegas untuk lebih memberikan perlindungan terhadap pengusaha lokal maupun nasional khususnya yang berskala UMKM dalam kegiatan penanaman modal agar tidak dikuasai pelaku bisnis padat modal. Sejalan dengan pendapat Martin Molinuevo dan Sebastian Saez, bahwa kegiatan penanaman modal harus sepenuhnya bermanfaat bagi masyarakat, tidak hanya bagi kelompok atau sektor tertentu.²¹¹

Sistem pengawasan harus lebih diperketat dalam kaitannya dengan mewujudkan upaya pemberdayaan dan perlindungan bagi pemodal domestik khususnya bagi perusahaan berskala UMKM dalam kaitannya dengan kegiatan penanaman modal. Selain itu, pentingnya menciptakan iklim investasi yang kondusif dan memberikan fasilitas yang menunjang akan meningkatkan investasi di Indonesia. Instrumen untuk menciptakan iklim yang kondusif tersebut adalah hukum, dalam hal ini undang-undang atau peraturan yang dapat mengakomodir keinginan para investor namun tidak mengabaikan kepentingan nasional. Pemerintah telah berusaha dengan menerbitkan

²¹⁰ Ary Zulfikar, *op.cit.*, hlm. 273.

²¹¹ Martin Molinuevo dan Sebastian Saez, *Regulatory Assesment Toolkit, A Practical Methodology for Assesing Regulation On Trade and Investment in Services* (International Bank for Reconstruction and Development: The World Bank, 2014), hlm. 37 Dikutip oleh Ary Zulfikar, *loc.cit.*

Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres) dan peraturan lainnya untuk meningkatkan pertumbuhan investasi di Indonesia. Namun hal tersebut belum cukup, perlu adanya suatu pengaturan yang terintegasi sehingga memberikan kepastian hukum dan menghindari adanya disharmoni peraturan di kemudian hari.²¹²

Hal ini mengingat adanya kecenderungan dari pemerintah dalam menjalankan program untuk pengembangan UMKM seringkali merupakan tindakan koreksi terhadap kebijakan lain yang berdampak merugikan usaha kecil (seperti halnya yang pernah terjadi di Jepang di mana kebijakan UMKM diarahkan untuk mengkoreksi kesenjangan antara usaha besar dan UMKM), sehingga sifatnya adalah tambal-sulam.²¹³ Seperti yang diketahui bahwa diberlakukannya kebijakan yang bersifat tambal-sulam membuat tidak adanya kesinambungan dan konsistensi dari peraturan dan pelaksanaannya, sehingga tujuan pengembangan UMKM pun kurang tercapai secara maksimal. Perlu bagi Indonesia untuk membenahi penanganan UMKM dengan serius, agar dapat memanfaatkan potensinya secara maksimal sehingga dapat berkembang dan bersaing di tengah bebasnya pasar yang terjadi saat ini.

3. Kebijakan Pengaturan Perlindungan UMKM Sektor Perkebunan Melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Pembaharuan hukum yang dilakukan pemerintah dalam bentuk peraturan perundang-undangan untuk pemberdayaan dan memberikan perlindungan bagi

²¹² Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang Di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law Di Indonesia," *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Edisi No. 4, Vol. 1, (2019), hlm. 123.

²¹³ Hernita Sahban, *Menembus Badai UMKM* (Makasar: CV Sah Media, 2015), hlm. 57.

kegiatan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dengan tujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional. Hal ini diwujudkan pemerintah dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan metode *omnibus law*.²¹⁴ *Omnibus Law* merupakan gagasan yang disampaikan dalam pidato Presiden Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo. Gagasan ini menawarkan metode penyelesaian permasalahan terkait dengan regulasi yaitu dengan cara menyederhanakan dari beberapa peraturan perundang-undangan.

Kehadiran *omnibus law* dianggap sebagai pilihan yang tepat untuk mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif, dan efisien, menyeragamkan kebijakan pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah untuk menunjang iklim investasi, pengurusan perizinan terpadu, efisien dan efektif, mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama, adanya jaminan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.²¹⁵ Upaya untuk menghadirkan *omnibus law* sesuai dengan paham negara kesejahteraan (*welfare state*) yang menjelaskan bahwa negara ikut campur dalam segala bidang kehidupan demi menjamin kesejahteraan warga negaranya. Jaminan negara dalam konstitusi untuk mewujudkan keinginan

²¹⁴ *Omnibus law* berasal dari bahasa latin yang berarti “segalanya”, dan diterapkan di Amerika Serikat sejak 1840. Istilah tersebut dipakai oleh negara-negara Amerika Latin untuk sebuah istilah hukum yang mengatur banyak hal lewat sebuah undang-undang. Pendapat Menko Polhukam Mahfud MD dalam sambutannya pada acara Law & Regulation Outlook 2020 di Hotel Shangri-La, Jakarta Pusat, sebagaimana ditulis oleh Eduardo Simorangkir, “Mahfud Md Beberkan Sejarah Omnibus Law Buat Genjot Investasi”, dalam <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4868530/mahfud-md-beberkan-sejarah-omnibus-law-buat-genjot-investasi>. Diakses pada 1 November 2020

²¹⁵ Ibnu Sina Chandranegara, “Peran Konstitusi dalam Menghadapi Devolusi Tujuan Negara”, Seminar Nasional Potret Sistem Hukum Indonesia Era Reformasi Universitas Surabaya, pada 30 April 2019 Dikutip oleh Ahmad Redi dan Ibnu Sina, *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional* (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 260

warga negaranya untuk mendapatkan rasa aman, ketentraman, dan kesejahteraan merupakan hakikat dari konsep negara kesejahteraan.²¹⁶

Tujuan pemerintah dalam menetapkan kebijakan *omnibus law* dalam UU Cipta Kerja adalah untuk menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, pemberdayaan terhadap koperasi dan UMKM serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional. Selain itu pemerintah juga melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMKM serta industri nasional.²¹⁷

Terdapat beberapa prinsip yang ditegaskan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diantaranya adalah:

- a. Pemerataan Hak, bahwa penciptaan kerja untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi rakyat Indonesia dilakukan secara merata diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Kepastian Hukum, adalah bahwa penciptaan kerja dilakukan sejalan dengan penciptaan iklim usaha kondusif yang dibentuk melalui

²¹⁶ Sejalan dengan pendapat Bagir Manan, bahwa konsep negara hukum kesejahteraan adalah Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab dalam mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bagir Manan, *loc.cit*.

²¹⁷ Pasal 3 Huruf (a) dan (c) Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

sistem hukum yang menjamin konsistensi antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya;

- c. Kemudahan Berusaha, adalah bahwa penciptaan kerja yang didukung dengan proses berusaha yang sederhana, mudah, dan cepat akan mendorong peningkatan investasi, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah untuk memperkuat perekonomian yang mampu membuka seluas-luasnya lapangan kerja bagi rakyat Indonesia;
- d. Kebersamaan, adalah bahwa pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah termasuk koperasi secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk kesejahteraan rakyat;
- e. Kemandirian, adalah bahwa pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah dilakukan dengan tetap mendorong, menjaga dan mengedepankan potensi dirinya.²¹⁸

Salah satu fokus dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 adalah tentang pemberdayaan dan perlindungan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Terkait UMKM dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja khususnya pada sektor usaha perkebunan. Terdapat beberapa pasal dalam UU Cipta Kerja tersebut yang mengubah, menghapus dan menetapkan pengaturan baru terkait UMKM diantaranya adalah dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM), pengaturan mengenai daftar negatif investasi dalam Undang-Undang No. 25

²¹⁸ Lihat Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) , dan Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Pertama, terkait UU UMKM, apabila dianalisis terdapat pasal dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang terlihat masih samar, salah satunya adalah mengenai kriteria UMKM. Kriteria UMKM diatur dalam Pasal 87 UU Cipta Kerja dimana telah mengubah ketentuan yang ada dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), di mana dalam UU Cipta Kerja tersebut disebutkan bahwa:

- “(1) Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat memuat modal usaha, omzet, indikator kekayaan bersih, hasil penjualan tahunan, atau nilai investasi, insentif dan disinsentif, penerapan teknologi ramah lingkungan, kandungan lokal, atau jumlah tenaga kerja sesuai dengan kriteria setiap sektor usaha.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah diatur dalam Peraturan Pemerintah.”

Penjelasan dari pasal tersebut dinilai masih samar dan tidak sesuai dengan prinsip yang ditegaskan dari *Omnibus Law* yaitu tentang jaminan atas kepastian hukum dikarenakan didalam UU UMKM yang telah mengatur secara rinci kriteria dari UMKM bahkan telah mempunyai Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Pada UU Cipta Kerja tersebut juga ditambahkan frasa “jumlah tenaga kerja sesuai dengan kriteria setiap sektor usaha dan ketentuan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Ketentuan mengenai kriteria yang diatur lanjut dengan Peraturan Pemerintah, maka dalam hal ini dikhawatirkan pemerintah nantinya akan lebih leluasa dalam menentukan kriteria-kriteria UMKM kedepannya. Selain itu, hal ini dapat menimbulkan inkonsistensi regulasi dalam Pasal 1 Angka (1), (2), dan (3) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM (UU Aquo). Mengingat dalam aturan tersebut sudah menentukan bahwa UMKM merupakan usaha yang sudah memenuhi kriteria sebagaimana yang diatur dalam UU UMKM.

Kemudian terkait kemitraan, ketentuan pada Pasal 25 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang UMKM dihapus. Ketentuan sebelumnya menjelaskan bahwa “Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, dan masyarakat memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan, yang saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan.” Ketentuan tersebut kemudian diatur kembali pada Pasal 90 UU Cipta Kerja. Namun, pada Pasal 90 hanya mengatur terhadap kewenangan pemerintah pusat dan daerah, tidak ada lagi peranan dunia usaha dan masyarakat didalamnya terkait dukungan terhadap kemitraan. Maka dalam hal ini secara tidak langsung peran dunia usaha dan masyarakat menjadi terkikis dalam memfasilitasi, mendukung dan menstimulasi kegiatan kemitraan. Selain itu, adanya penambahan pola kemitraan rantai pasok yang diatur dalam Pasal 32 A UU Cipta Kerja jangan sampai mereduksi pola kemitraan yang sudah ada. Terkait hal tersebut fungsi pengawasan juga perlu diperhatikan dengan baik

jangan sampai UMKM hanya dijadikan alat untuk menguntungkan perusahaan besar (asing).²¹⁹

Terlepas dari ketentuan diatas, sebenarnya banyak kemudahan-kemudahan yang diberikan oleh UU Cipta Kerja terhadap UMKM, dimana UU Cipta Kerja dapat menyederhanakan kesulitan yang dihadapi oleh pelaku UMKM diantaranya adalah adanya kemudahan perizinan usaha, akses pasar, kemudahan administrasi perpajakan, pembiayaan, sistem informasi dan pendataan UMKM yang terintegrasi, dukungan sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana.²²⁰ Namun demikian, kemudahan yang diberikan pemerintah tersebut sudah diatur sebelumnya dalam UU UMKM, pada sisi lain hal tersebut belum bisa menjawab apa yang menjadi permasalahan utama UMKM sulit berkembang khususnya yang melakukan hubungan kemitraan dengan usaha besar (asing).

Hal ini harus mendapatkan penanganan yang serius dari pemerintah, selain yang disebutkan diatas terkait instrument pengawasan juga menjadi sangat penting terhadap kemudahan yang diberikan khususnya terhadap UMKM. Mengingat pengawasan merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum terhadap UMKM dari tindakan curang yang dilakukan oleh mitra usahanya khususnya terhadap pemodal besar seperti asing.

²¹⁹ Afaqa Hudaya (Peneliti Mitra INDEF/*Institute for Development of Economics and Finance*), dalam Diskusi Online INDEF: Mencermati Arah UMKM dan Koperasi dalam UU Cipta Kerja, melalui media aplikasi Zoom, Pada 22 Oktober 2020

²²⁰ Lihat dalam Pasal 91 (kemudahan perizinan), Pasal 90, 103, dan 104 (akses pasar), Pasal 88 (administrasi perpajakan), Pasal 92 dan 102 (akses pembiayaan), Pasal 89 (pendataan UMKM yang terintegrasi) Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Selanjutnya *Kedua* adalah terkait perubahan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Perubahan tersebut juga ikut merubah ketentuan yang ada dalam daftar negatif investasi (DNI) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Salah satu ketentuan yang diubah dalam UU Penanaman Modal yaitu pada Pasal 12 Ayat (1), dimana ketentuan sebelumnya yang diatur dalam UU Penanaman Modal yang menjelaskan bahwa “Semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.”²²¹

Kemudian ketentuan tersebut diubah dalam Pasal 77 UU Cipta Kerja, yang menyatakan bahwa “Semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal atau kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat.”²²² Hapusnya ketentuan mengenai bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan dalam Pasal 12 Ayat (1) UU Penanaman Modal, kaitannya dengan investasi asing, persyaratan masuknya modal asing yang semakin dikendurkan berdasarkan aturan diatas, hal ini juga akan menimbulkan persaingan usaha yang semakin ketat.

²²¹ Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

²²² Kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat merupakan kegiatan yang bersifat pelayanan atau dalam rangka pertahanan dan keamanan, mencakup antara lain: Alat utama sistem persenjataan, museum pemerintah, peninggalan sejarah dan purbakala, penyelenggaraan navigasi penerbangan, telekomunikasi/sarana bantu navigasi pelayaran dan vessiel. Penjelasan Pasal 77 Bagian 2 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Apabila diteliti lebih jauh, bahwa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terkait asas perlakuan yang sama (non diskriminatif) dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia. Pada UU Cipta Kerja, penetapan asas perlakuan sama tersebut telah diterapkan secara utuh, dimana dengan dihapuskannya persyaratan pada bidang-bidang usaha tertentu yang diperuntukan khusus bagi pengusaha UMKM. Hal ini secara tidak langsung akan mempengaruhi terhadap keberhasilan pengembangan UMKM nantinya. Semangat liberalisasi perdagangan yang begitu mewabah dewasa ini telah diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar bebas, dimana dengan adanya persaingan bebas pada akhirnya akan dapat mematikan pengusaha nasional yang sampai saat ini masih perlu diberikan perlindungan. Melihat perubahan ketentuan Pasal 12 Ayat (1) UU Penanaman Modal dalam UU Cipta Kerja, dalam hal ini, dengan semakin dibukanya bidang usaha bagi PMA akan berdampak negatif bagi pembedayaan UMKM. Hal tersebut dikarenakan UMKM belum bisa bersaing dengan PMA.²²³

Kemudian *Ketiga*, terkait dengan bidang usaha Perkebunan dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Kebijakan pengembangan sektor perkebunan diakui sangat pesat selama tiga dekade ini, namun demikian perkembangannya juga meninggalkan jejak konflik terutama di lapangan dimana antara masyarakat dan pihak korporasi. Konflik agraria di Indonesia dalam tiga puluh tahun terakhir didominasi oleh permasalahan di sektor

²²³ Lucky Suryo Wicaksono, "Potensi Peningkatan Investasi Melalui Penerapan Omnibus Law" dalam Makalah Seminar dengan judul Peluang dan Tantangan Omnibus Law di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang dilaksanakan pada 11 Maret 2020

perkebunan.²²⁴ Upaya pemerintah dalam hal ini adalah melakukan pembaharuan hukum melalui UU Cipta Kerja pada sektor usaha perkebunan. Terdapat beberapa pasal dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang diubah, salah satunya Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang menyebutkan bahwa:

“Perusahaan Perkebunan wajib mengusahakan Lahan Perkebunan: a) paling lambat 3 (tiga) tahun setelah pemberian status hak atas tanah, Perusahaan Perkebunan wajib mengusahakan Lahan Perkebunan paling sedikit, 30% (tiga puluh perseratus) dari luas hak atas tanah; dan b) paling lambat 6 (enam) tahun setelah pemberian status hak atas tanah, Perusahaan Perkebunan wajib mengusahakan seluruh luas hak atas tanah yang secara teknis dapat ditanami Tanaman Perkebunan.”

Kemudian dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ketentuan tersebut menghapus kalimat yang menyebutkan dimana “Perusahaan Perkebunan wajib mengusahakan Lahan Perkebunan paling sedikit, 30% (tiga puluh perseratus) dari luas hak atas tanah”. Hapusnya mengenai batasan luas minimum penggunaan lahan untuk usaha perkebunan menimbulkan ketidakpastian, mengingat bahwa pengaturan luas lahan untuk usaha perkebunan dalam suatu peraturan perundang-undangan tentunya akan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

Apabila mengacu pada Pasal 33 UUD 1945, dimana negara mempunyai hak untuk menguasai.²²⁵ Penafsiran dari kalimat "dikuasai oleh Negara" dalam

²²⁴ Alex Karci Kurniawan, “Konflik Sektor Perkebunan Dan 9 Catatan UU Cipta Kerja Yang Berpotensi Buat Muram, dalam <https://www.mongabay.co.id/2020/10/22/konflik-sektor-perkebunan-dan-9-catatan-uu-cipta-kerja-yang-berpotensi-buat-muram/>. Diakses pada 10 November 2020

²²⁵ Hak Menguasai dari Negara yang dimaksud meliputi kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia; menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; serta menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-

ayat (2) dan (3) Pasal 33 UUD 1945 tidak selalu dalam bentuk kepemilikan, tetapi utamanya dalam bentuk kemampuan untuk melakukan kontrol dan pengaturan serta memberikan pengaruh agar perusahaan tetap berpegang pada asas kepentingan mayoritas masyarakat dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²²⁶

Selain itu hal ini juga tidak sejalan dengan salah satu ketentuan dari aturan pelaksanaannya yaitu dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/permentan/ot.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, diantaranya pada ketentuan Pasal 11. Pasal 11 mengatur bahwa perusahaan perkebunan yang memiliki Izin Usaha Perkebunan (IUP) dan Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B), wajib membangun kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan Kemitraan pengolahan berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilakukan untuk menjamin ketersediaan bahan baku, terbentuknya harga pasar yang wajar, dan terwujudnya peningkatan nilai tambah secara berkelanjutan bagi Pekebun.²²⁷ Adanya ketentuan Pasal 11 Permentan 98 Tahun 2013 di atas menunjukkan bahwa luas areal yang dimiliki oleh perusahaan perkebunan tidak hanya dikuasai sendiri oleh perusahaan, tetapi perusahaan harus berbagi kepada masyarakat.

orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa tersebut. Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

²²⁶ Ermanto Fahamsyah, *op.cit.*, hlm. 289.

²²⁷ Kemitraan pengolahan berkelanjutan sebagaimana dimaksud dilakukan untuk menjamin ketersediaan bahan baku, terbentuknya harga pasar yang wajar, dan terwujudnya peningkatan nilai tambah secara berkelanjutan bagi Pekebun. Pasal 12 Ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/Permentan/Ot.140/9/2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Tujuan membangunkan kebun seluas minimal 20% dari total lahan yang dimiliki perusahaan perkebunan tidak lain agar petani atau masyarakat di sekitar perkebunan menikmati kesejahteraan dengan adanya kegiatan usaha perkebunan. Sehingga dampak sosial dari kesenjangan sosial ekonomi bisa dihindari.²²⁸ Pengaturan dalam UU Cipta Kerja tersebut harus seiring dan sejalan dengan peraturan perundang-undangan lain yang terkait agar tercipta adanya kepastian hukum, perlindungan hukum, keadilan dan kemakmuran bagi semua pihak yang berkepentingan.²²⁹

Kemudian ketentuan dalam Pasal 40 UU Perkebunan yang telah dihapus dalam UU Cipta Kerja, dihapuskannya pasal yang menyatakan bahwa dalam memberikan persetujuan terkait “Pengalihan kepemilikan Perusahaan Perkebunan kepada penanam modal asing”, persetujuan tidak lagi dilakukan berdasarkan “kepentingan nasional” mengingat dalam ketentuan pasal tersebut sudah dihapus. Makna dari kepentingan nasional dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal salah satunya adalah adanya perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).²³⁰

Secara umum kepentingan nasional adalah sesuai dengan yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alenia 4, yang berbunyi “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa

²²⁸ Ermanto Fahamsyah, “Pembatasan Luas Lahan Usaha Perkebunan Dalam Perspektif Hukum Di Indonesia,” *ADIL: Jurnal Hukum*, Edisi No. 4, Vol. 2, (2019), hlm. 298.

²²⁹ *Ibid.*, hlm. 286.

²³⁰ Pasal 12 Ayat (5) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”. Pada pengertian lain, makna kepentingan nasional (*national interest*) adalah kedaulatan ekonomi, dimana hal ini merupakan hak dan kewajiban bagi setiap negara termasuk Indonesia dalam menegakan kedaulatannya harus tetap dalam batas-batas rambu yang diperbolehkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Terkait dengan kegiatan penanaman modal, kemudahan bagi penanam modal asing untuk menanamkan modal ke dalam suatu negara menjadi isu yang erat kaitannya dengan kedaulatan. Maka dalam hal ini menjadi suatu keharusan bagi negara ketika merumuskan suatu perundang-undangan senantiasa harus memperhatikan aspek kepentingan nasional (*national interest*).²³¹ Salah satunya adalah terkait perlindungan dan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) khususnya pada sektor usaha perkebunan.

Berdasarkan ulasan analisis diatas, perlu dipahami bahwa terdapat beberapa pasal yang ada dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ternyata kurang komprehensif (kontradiktif) dengan UU Aquo. Kemudian terkait dengan adanya permasalahan UMKM khususnya pada sektor usaha perkebunan sebagai dampak dari penerapan Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai dominasi kepemilikan modal asing. Pada UU Cipta Kerja belum mengatur secara jelas mengenai bentuk perlindungan itu sendiri. Pada sisi lain, perlunya harmonisasi aturan dalam UU Cipta Kerja dengan beberapa UU Aquo (UU UMKM, UU Penanaman Modal, dan UU Perkebunan) beserta

²³¹ Budi Agus Riswandi, *loc.cit.*

peraturan pelaksanaannya dan peraturan lain yang berkaitan dengan UMKM, sehingga tujuan pemberdayaan²³² UMKM dapat tercapai.

B. Bentuk Perlindungan Hukum yang diberikan Pemerintah Terhadap UMKM di Masa yang Akan Datang

1. Tantangan Pengembangan dan Perlindungan UMKM Era Liberalisasi Ekonomi

Melihat banyaknya persoalan yang dihadapi UMKM untuk dapat berdaya saing, terutama di era liberalisasi ekonomi saat ini tentunya memerlukan penanganan yang serius dari semua pihak, terutama pemerintah. Ada 2 (dua) hal yang menyebabkan negara-negara termasuk Indonesia harus menerima liberalisasi, yaitu:

- a. Adanya tekanan dari luar (faktor eksternal) yang berubah dengan cepat yang mengharuskan negara-negara di dunia untuk melakukan penyesuaian terhadap perubahan tersebut. Perubahan pembangunan internasional seperti diuraikan sebelumnya mengarah pada globalisasi dan liberalisasi pembangunan dunia.

²³² Pemberdayaan adalah proses menyeluruh suatu proses aktif antara motivator, fasilitator, dan kelompok masyarakat yang perlu diberdayakan melalui peningkatan pengetahuan, keterampilan, pemberian berbagai kemudahan serta peluang untuk mencapai akses sistem sumber daya alam dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Proses pemberdayaan hendaknya meliputi menciptakan suasana yang kondusif, penguatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat, perlindungan dari ketidakadilan, bimbingan dan dukungan, memelihara kondisi yang kondusif tetap seimbang. Randy R.W dan Riant Nugroho Dwijowijoto, *Manajemen Pemberdayaan: Sebuah Pengantar Dan Panduan Untuk Pemberdayaan Masyarakat* (Jakarta: Elex Media Computindo, 2007), hlm. 116-118 Dikutip oleh Icha Cahyaning dan Firman Floranta, "Omnibuslaw: Cipta Kerja Vs Usaha Mikro Kecil Menengah", dalam Ahmad Redi dan Ibnu Sina, *Omnibus Law: Diskursus...op.cit.*, hlm. 258

- b. Tekanan dari kondisi dalam negeri Indonesia yang keluar dari sistem dirigenisme pemerintah terhadap kebijakan pembangunan yang ternyata gagal dalam membangun Indonesia.²³³

Indonesia merupakan salah satu negara yang sejak awal terlibat dan mendukung liberalisasi perdagangan, bahkan sejak awal Orde Baru Indonesia sudah berorientasi pada kebijakan ekonomi yang bersifat liberal dan pro pasar. Masuknya Indonesia dalam berbagai organisasi ekonomi internasional seperti WTO (*World Trade Organization*) menjadikannya tunduk pada komitmen UU No.7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization* dimana konsekuensinya mengharuskan Indonesia menyesuaikan segala peraturan perundangannya. Salah satu kesepakatan GATT-WTO yang berkaitan dengan pengaturan penanaman modal disebut dengan *Trade Related Investment Measures* (TRIMs). Dalam TRIMs tersebut ditentukan bahwa setiap negara penandatangan persetujuan TRIMs tidak boleh membedakan antara modal dalam negeri dan modal asing. Hal inilah yang menjadi dasar pengaturan investasi di Indonesia menganut asas perlakuan yang sama (*non discrimination principle*) dan tidak membedakan asal negara.²³⁴

Kesepakatan TRIMs bertujuan untuk menghapus atau mengurangi segala kebijakan yang dapat menghambat kegiatan dan peningkatan kebebasan

²³³ Kedua faktor inilah yang menyebabkan perubahan paradigma pembangunan di Indonesia mulai diarahkan pada sistem liberalisasi. Terjadinya peristiwa Malari pada tanggal 15 Januari 1974 bisa dikatakan sebagai salah satu tanda. Peristiwa tersebut merupakan demonstrasi besar menolak masuknya modal asing ke Indonesia dan menjadi salah satu penanda bahwa tahun 1974 liberalisasi di sektor permodalan telah dimulai. Ade Komarudin, *op.cit.*, hlm. 195-196.

²³⁴ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *loc.cit.*

kegiatan investasi serta melarang adanya aturan investasi yang dapat mengganggu dan menghambat perdagangan bebas. Persetujuan ini dimaksudkan untuk memacu perkembangan liberalisasi yang progresif serta memudahkan arus penanaman modal antar negara. Liberalisasi perdagangan dan penanaman modal menjadi sebuah keniscayaan bagi negara-negara di dunia pada era globalisasi. Negara-negara berkembang seperti Indonesia tidak dapat menghindari adanya liberalisasi tersebut.²³⁵

Liberalisasi merupakan sebuah sistem perekonomian yang dibangun diatas 3 (tiga) prinsip:²³⁶

- a. Tujuan utama ekonomi neoliberal adalah pengembangan kebebasan individu untuk bersaing secara bebas, sempurna di pasar;
- b. Kepemilikan pribadi terhadap faktor-faktor produksi diakui; dan
- c. Pembentukan harga pasar bukanlah sesuatu yang alami, melainkan hasil dari penertiban pasar yang dilakukan oleh negara melalui penerbitan undang-undang.

Berdasarkan ketiga prinsip tersebut maka peranan negara dalam neoliberalisme hanya dibatasi hanya sebagai pengatur dan penjaga bekerjanya mekanisme pasar. Dalam perkembangannya, sebagaimana dalam paket konsensus Washington, peran negara dalam neoliberalisme ditekankan untuk melakukan empat hal, yaitu:

- a. Pelaksanaan kebijakan anggaran ketat, termasuk penghapusan subsidi;

²³⁵ *Ibid.*, hlm. 266.

²³⁶ Herbert Giersch, *Economic Politics, Terjemah, Samik Ibrahim Dan Nadirsjah Tamin, Politik Ekonomi* (Jakarta: Kedutaan Besar Jerman, 1968), hlm. 35. Sebagaimana dikutip oleh Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM...op.cit.*, hlm. 68.

- b. Liberalisasi sektor keuangan;
- c. Liberalisasi perdagangan;
- d. Pelaksanaan privatisasi BUMN.²³⁷

Pada liberalisasi sektor perdagangan, dimana agenda utamanya adalah mereduksi hambatan perdagangan (*trade barriers*) dalam bentuk *tariff* (bea masuk) dan *non-tariff*, tujuannya untuk menciptakan kemudahan akses pasar yang dapat menjadi peluang sekaligus ancaman bagi suatu negara.²³⁸ Sedangkan, liberalisasi keuangan dalam bidang penanaman modal adalah adanya dominasi kepemilikan modal asing dalam industri dan ekonomi nasional. Jika sebelumnya ada batasan terhadap kepemilikan modal asing, kebijakan setelahnya memperbolehkan kepemilikan asing menjadi mayoritas bahkan hingga 100%.²³⁹

Salah satu ketentuan dalam kesepakatan GATT/WTO, dimana sejumlah *privileges* akan terhapus dan prinsip “perdagangan bebas” akan dimaksimalkan. Melihat hal tersebut, disinilah letak ketimpangan model perdagangan bebas yang terdapat dalam GATT/WTO bagi negara berkembang khususnya Indonesia. Karena dengan dihapusnya sejumlah perlakuan khusus dan diperluasnya bidang pengaturan investasi, seperti ketentuan mengenai kebebasan arus jasa dan arus investasi, maka perusahaan besar asing seperti perusahaan multinasional (*Multinational Enterprise* atau MNE) milik negara

²³⁷ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontent* (New York: WW Norton and Company, 2002), hlm. 87.

²³⁸ Benny Gunawan Ardiansyah, “Siapkah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Perdagangan, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/siapkah-indonesia-menghadapi-liberalisasi-perdagangan/>. Diakses pada 25 September 2020

²³⁹ Yoseph Umarhadi, *loc.cit.*

maju dapat dengan mudah masuk ke dalam sektor-sektor ekonomi skala kecil dan menengah yang dikelola oleh pengusaha lokal di negara berkembang. Bahkan jika dibiarkan, mereka dapat masuk ke sektor ekonomi yang kita rumuskan sebagai “menguasai hajat hidup orang banyak”.²⁴⁰

Adanya pemusatan investasi terhadap sektor-sektor yang langsung terkait dengan UMKM. Sektor kegiatan yang berkaitan dengan perkebunan dan industri pengolahan misalnya adalah kegiatan yang sangat erat kaitannya dengan penciptaan kekuatan awal bagi usaha ekonomi rakyat untuk mendapatkan pangkalan untuk bergerak di usaha skala besar bernilai tambah tinggi.²⁴¹ Jika liberalisasi di resepkan untuk mendorong kemakmuran di Indonesia melalui investasi dan pembukaan pasar-pasar luar negeri untuk produksi ekspor, kemiskinan pun seharusnya semakin berkurang. Fakta yang terjadi di Indonesia adalah besarnya pangsa pasar domestik tidak dapat dimanfaatkan oleh perusahaan-perusahaan nasional, tetapi justru oleh pihak asing. Apabila hal ini terus terjadi, liberalisasi gagal memacu pertumbuhan ekonomi yang mensejahterakan rakyat dan pada akhirnya akan menciptakan eksploitasi ekonomi domestik.²⁴²

Menyaksikan betapa hegemoniknya proses liberalisasi ekonomi, maka agar UMKM tetap berkembang semestinya diperlukan perlindungan. Perlindungan hukum bagi UMKM dalam menghadapi liberalisasi ekonomi tersebut memiliki arti penting, karena:

²⁴⁰ Pandji Anoraga, *Perusahaan Multinasional: Penanaman Modal Asing*, Cetakan Pertama (Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 1995), hlm. 27.

²⁴¹ Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia...op.cit.*, hlm. 264.

²⁴² Yoseph Umarhadi, *op.cit.*, hlm. 71-73.

- a. UMKM termasuk salah satu pilar pembangunan ekonomi yang dibina dan dilindungi pemerintah;
- b. UMKM mempunyai potensi untuk berkembang dengan baik sehingga diharapkan sanggup terjun ke arena ekonomi global;
- c. Adanya ketangguhan dan kemandirian usaha, maka ekonomi rakyat ini mempunyai prospek dalam menghadapi perekonomian sistem pasar bebas kelak.²⁴³

Sebagai akibat dari kurangnya perlindungan, maka UMKM di Indonesia menjadi sulit berkembang. Ciri-ciri keterbelakangan UMKM seperti keterbatasan modal, kualitas sumber daya manusia, kelemahan penguasaan teknologi seharusnya diperlakukan sebagai akibat tidak adanya perlindungan (*protection*) dan pemberdayaan (*empowerment*) yang memadai. Meskipun perhatian terhadap UMKM bukan merupakan hal baru dalam kebijakan pemerintah, namun hingga saat ini pengembangannya belum terasa benar-benar efektif. Usaha pengembangan yang telah dilaksanakan masih belum memuaskan hasilnya karena pada kenyataannya kemajuan UMKM sangat kecil dibandingkan dengan kemajuan yang sudah dicapai usaha besar.²⁴⁴

Penguatan UMKM dalam kebijakan ekonomi pemerintah sering salah arah atau tidak tepat sasaran memberdayakan dan melindungi dalam persaingan bisnis. Adanya prinsip-prinsip perlindungan hukum UMKM dalam menghadapi liberalisasi ekonomi merupakan hal yang sangat penting, karena prinsip hukum adalah suatu hal yang sangat mendasar bagi suatu konsep

²⁴³ Teguh Sulistia, *Pengaturan Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan, Disertasi* (Surabaya: Pascasarjana Universitas Airlangga, 2006), hlm. 35.

²⁴⁴ Hernita Sahban, *op.cit.*, hlm. 57.

hukum, termasuk pengembangan kebijakan UMKM.²⁴⁵ Dengan demikian, maka setiap kegiatan ekonomi kerakyatan harus diiringi dengan adanya prinsip perlindungan bagi pelaku UMKM mengingat adanya persaingan usaha di era liberalisasi ekonomi yang terjadi dan mengarah kepada persaingan usaha tidak sehat dari usaha besar terhadap usaha yang lemah.²⁴⁶

Dewasa ini, negara-negara penerima penanaman modal asing seperti Indonesia sudah tidak lagi menganggap masuknya modal asing sebagai suatu ancaman. Negara berkembang seperti Indonesia berpendapat bahwa penanaman modal asing (PMA) dapat memberi modal kerja, dapat mendatangkan keahlian manajerial, ilmu pengetahuan, modal dan koneksi pasar.²⁴⁷ Selain itu PMA dapat pula berperan dalam meningkatkan pendapatan mata uang asing melalui aktivitas ekspor oleh perusahaan multinasional atau MNE (*Multinational Enterprise*), tidak melahirkan utang baru dan negara penerima tidak perlu merisaukan atau menghadapi resiko apabila suatu PMA yang masuk ke negerinya ternyata tidak mendapatkan untung dari modal yang ditanamnya.²⁴⁸

Meskipun adanya aspek-aspek positif dari PMA dalam membantu upaya-upaya pembangunan kepada perekonomian negara penerima. PMA juga

²⁴⁵ Prinsip hukum menurut Pieter Van Dijk adalah suatu norma yang secara eksklusif meletakkan tujuan yang biasanya abstrak, misalnya ukuran keadilan, kelayakan, dan kesejahteraan. Pieter van Dijk, *Supervisory Mechanism in International Organization* (Boston: Kluwer Academic Publisher, 1984), hlm. 693.

²⁴⁶ Ade Komarudin, *op.cit.*, hlm. 194.

²⁴⁷ William A. Fennel and Joseph W, *Trade and International Investment from the GATT to the Multilateral Agreement on Investment*, 1995. hlm. 2003 sebagaimana dikutip oleh Huala Adolf, *Perjanjian Penanaman Modal...op.cit.*, hlm. 4-5.

²⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 23.

dapat berdampak negatif terhadap perekonomian negara penerima, yang meliputi:

- a. PMA oleh MNE dapat mengontrol atau mendominasi perusahaan-perusahaan lokal, sebagai akibatnya mereka dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan ekonomi atau bahkan kebijakan-kebijakan politis dari negara penerima.
- b. PMA dapat melahirkan sengketa dengan negara penerima atau dengan penduduk asli setempat, khususnya di negara berkembang
- c. MNE dikritik telah merusak aspek-aspek positif dari penanaman modal di negara-negara sedang berkembang. Misalnya adanya praktik MNE yang acapkali menerapkan kegiatan usahanya yang bersifat restriktif (*restrictive business practices*).²⁴⁹

Walaupun investasi asing berdampak negatif terhadap negara tuan rumah (*host country*), setiap negara tetap berkeinginan supaya negara pemilik modal dapat melakukan investasi di negara yang bersangkutan. Hal ini disebabkan keberadaan investasi, khususnya investasi asing lebih dominan dampak positif daripada negatif.²⁵⁰ Namun demikian, pemerintah juga harus mewaspadaai dampak negatif yang ditimbulkan dikemudian hari dari kebijakannya, mengingat banyaknya permasalahan UMKM yang masih menjadi problema dalam menghadapi tantangan liberalisasi.

Mengingat tujuan dari pelaksanaan kegiatan penanaman modal pada dasarnya adalah untuk menarik investor asing, maka pengaturan yang terkait

²⁴⁹ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi...op.cit.*, hlm. 59.

²⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 60.

dengan kebijakan pembatasan penanaman modal melalui daftar negatif investasi (DNI) yaitu Perpres No. 44 Tahun 2016 menjadi kontradiktif. Pada satu sisi pemerintah memerlukan modal investasi yang besar, namun disisi lain dengan alasan kepentingan nasional, pemerintah memandang perlu untuk melindungi kepentingan masyarakat pada umumnya khususnya bagi para pelaku UMKM.

Musa Hubeis menyatakan bahwa permasalahan, peluang dan pengembangan UMKM dalam ekonomi nasional maupun global menunjukkan hal-hal apa yang perlu diperkuat agar mampu bertahan dan aturan bagaimanakah yang perlu dikembangkan di masa-masa mendatang, dalam rangka mencapai UMKM yang potensial dan dinamis.²⁵¹ Apabila dihubungkan dengan prinsip perlindungan dalam hukum ekonomi terutama mengenai kegiatan UMKM, hal ini mencakup:²⁵²

a. Prinsip ekonomi dalam UUD 1945

Prinsip ini seperti yang dirumuskan oleh *the founding father* atau pembentuk UUD 1945 yang telah memikirkan dengan matang bangunan ekonomi bagi bangsa Indonesia melalui prinsip ekonomi guna mencapai tujuan nasional, yaitu “masyarakat adil dan makmur”. Artinya, kemakmuran rakyat dapat diperoleh melalui kegiatan ekonomi yang sehat dan jauh dari praktik-praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Apabila diperhatikan dengan saksama, ada 7 (tujuh) prinsip ekonomi yang dimuat

²⁵¹ Musa Hubeis, *Prospek Usaha Kecil Dalam Wadah Inkubator Bisnis* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2015), hlm. 4.

²⁵² Ade Komarudin, *op.cit*, hlm. 20-21. Sebagaimana dikutip oleh Laurensius Arliman S, “Perlindungan Hukum UMKM Dari Eksploitasi Ekonomi Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat”, *Jurnal Rechtsvinding*, Edisi No. 3, Vol. 6, (2017), hlm. 397-398

dalam Pasal 33 UUD 1945²⁵³ yaitu: asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan; asas persamaan; asas usaha bersama; asas kekeluargaan; asas musyawarah untuk mufakat (demokrasi ekonomi); asas manfaat; serta asas perlindungan dan pembinaan pihak yang lemah;

b. Prinsip perlindungan kepentingan nasional

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, dijelaskan bahwa “(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” mengenai penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang memenuhi kepentingan orang banyak atau umum sebagai bentuk daripada kepentingan nasional. Penguasaan negara atas cabang-cabang produksi tersebut didasarkan pada upaya untuk dapat melindungi kepentingan rakyat banyak, guna memenuhi kebutuhan primer dari perilaku pengusaha tidak baik yang menguasai sumber daya dalam bentuk monopoli maupun oligopoli.

Perlu dikemukakan bahwa prinsip perlindungan kepentingan nasional yang di terapkan berarti ada kepentingan umum yang tidak boleh bersifat kontraproduktif terhadap asas kebebasan berkontrak. Artinya, demi kepentingan umum dan nasional ruang gerak kebebasan berkontrak bagi para pelaku usaha tidak semakin sempit dalam kegiatan bisnis. Apabila ini terjadi, sama saja tidak ada pengakuan negara terhadap asas kebebasan

²⁵³ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 282.

berkontrak sekalipun untuk perlindungan kepentingan umum atau nasional, karena mematikan pengusaha dalam berbisnis;

c. Prinsip perlindungan bagi golongan ekonomi lemah

Berbagai ketentuan yang mengatur pengembangan UMKM selama ini menunjukkan perhatian pemerintah terhadap pengusaha kecil. Salah satu ketentuan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah sebagai upaya perlindungan hukum untuk pengusaha kecil, sehingga pembinaan pasar bagi usaha kecil harus merupakan suatu sistem terpadu, karena pengembangannya tergantung dari interaksi unsur organisasi dari para pengusaha kecil dan komponen pendukung dari kebijakan ekonomi pemerintah, usaha menengah dan usaha besar yang dapat saling membantu dan mempengaruhi;

d. Prinsip perlindungan kepentingan nasional dalam GATT/WTO

Kepentingan ekonomi nasional suatu negara perlu dilindungi dari praktik bisnis curang, baik yang dilakukan oleh pengusaha di dalam negeri maupun pengusaha asing. Begitu juga oleh negara industri maju terhadap negara berkembang melalui kebijakan ekonomi yang dapat menghalangi masuknya barang ekspor dan impor ke negara tersebut. Prinsip dan perlindungan kepentingan nasional ini tetap diakui di dalam ketentuan GATT/WTO sebagai bentuk pengecualian dari prinsip umum terhadap industri dan negara tertentu pada kegiatan ekonomi dunia.²⁵⁴

²⁵⁴ Murad Purba, "Pengaruh Ketentuan Internasional Tentang Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barriers to Trade) Terhadap Hukum Nasional", *Jurnal Majalah Hukum Nasional*, Edisi No. 2, Vol. 1, (1998), hlm. 102. Sebagaimana dikutip oleh Laurensius Arliman S, *op.cit.*, 398.

e. Prinsip persaingan usaha yang sehat.

Kegiatan bisnis modern yang ketat dan penuh persaingan menimbulkan perlakuan kurang adil dan sering dialami oleh pihak ekonomi lemah. Pengusaha yang kuat dan serakah dengan berbagai cara berusaha untuk menguasai pasar nasional, regional dan internasional. Praktik curang tidak hanya dilakukan berdasarkan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatge daad*) dalam hukum perdata.²⁵⁵ Klausula kontrak bisnis yang curang secara nyata melahirkan keuntungan tidak wajar atau tidak sebanding besarnya pada satu pihak. Sebaliknya, pihak-pihak yang lain karena ketidaktahuan atau kelemahan tertentu yang dihadapinya semakin terdesak kedudukan ekonominya dalam angka persaingan pasar.²⁵⁶

Berdasarkan kebijakan yang ada, maka yang terpenting adalah penciptaan iklim usaha bagi usaha mikro, kecil dan menengah. Hal ini dirumuskan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan dan kebijakan perlindungan bagi ekonomi lemah. Namun dalam undang-undang tersebut tidak ditegaskan tentang bentuk peraturan perundang-undangan yang harus dikeluarkan untuk dapat mengatur dan melaksanakan lebih lanjut mengenai perlindungan yang harus diberikan kepada UMKM.²⁵⁷

²⁵⁵ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum* (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 64.

²⁵⁶ Teguh Sulistya, *Aspek Hukum Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan* (Padang: Andalas University Press, 2006), hlm. 127.

²⁵⁷ Ade Komarudin, *op.cit*, hlm. 23.

Atas dasar tersebut bentuk-bentuk perlindungan hukum UMKM dalam rangka mensejahterkan masyarakat yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah sebagai berikut:²⁵⁸

- a. Penciptaan lingkungan kebijakan yang kondusif bagi UMKM. Prospek bisnis UMKM dalam era perdagangan bebas tergantung pada upaya yang ditempuh oleh pemerintah dalam mengembangkan bisnis UMKM. Salah satu upaya kunci yang perlu dilakukan adalah bagaimana mengembangkan iklim usaha yang kondusif bagi UMKM. Kebijakan yang kondusif dimaksud dapat diartikan sebagai lingkungan kebijakan yang transparan dan tidak membebani UMKM secara finansial bicara berlebihan. Hal ini berarti berbagai campur tangan pemerintah yang berlebihan, baik pada tingkat pusat maupun daerah harus dihapuskan, khususnya penghapusan berbagai peraturan dan persyaratan administratif yang rumit dan menghambat kegiatan UMKM.²⁵⁹
- b. Syarat dan tata cara permohonan izin usaha yang lebih dipermudah agar UMKM dapat lebih cepat bersaing untuk melakukan usahanya, selama ini yang terjadi UMKM kesulitan mendapatkan atau dikeluarkan izin usaha;
- c. Tata cara pengembangan UMKM harus lebih digiatkan. Hal ini tentu saja dengan peran dari pemerintah untuk mendukung pengembangan UMKM, hal ini bisa dimulai dengan peningkatan SDM sehingga meningkatkan mutu dan kualitas dari hasil UMKM tersebut;

²⁵⁸ Laurensius Arliman S, *Perlindungan Hukum UMKM dari Eksploitasi...op.cit.*, hlm. 399

²⁵⁹ Hernita Sahban, *Menembus Badai UMKM...op.cit.*, hlm. 138-139.

- d. Prioritas, UMKM harus menjadi prioritas pemerintah agar tetap tumbuh dan berkembang, karena kemungkinan sewaktu waktu krisis moneter yang terjadi tahun 1997 dapat terjadi kembali di Indonesia, mengingat kondisi perekonomian Indonesia saat ini sedang mengalami resesi akibat pandemi Covid-19;
- e. Pola kemitraan, UMKM harus memiliki pola kemitraan dalam memasarkan produknya, sehingga kegiatan output UMKM jelas dan terarah serta mampu bersaing di pasar nasional maupun internasional;
- f. Penyelenggaraan kordinasi dan pengendalian pemberdayaan UMKM, serta pengawasan UMKM harus jelas dan berimbang, aturan-aturan yang ada seharusnya menguntungkan UMKM, bukan menjadikan UMKM semakin merugi karena aturan-aturan yang membuat mereka kesulitan; dan
- g. Tata cara pemberian sanksi administratif harus diatur secara tegas bagi pengusaha besar (asing) yang bertindak curang atau bahkan adanya perusahaan besar yang memonopoli pasar, sehingga UMKM tidak mampu memasarkan barang dagangannya.

Kemudian, disisi lain terkait pemberlakuan adanya kewajiban kemitraan, kegiatan penanaman modal di beberapa bidang usaha telah diwajibkan bermitra dengan UMKM sesuai dengan Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016. Salah satunya terhadap perusahaan penanaman modal asing (PMA) melalui usaha patungan dengan penanam modal dalam negeri maupun perusahaan skala UMKM. Pola kemitraan yang dijadikan persyaratan awal

dalam pengajuan permohonan izin usaha, dalam hal ini pemerintah harus dapat memastikan kerja sama kemitraan yang disampaikan secara tertulis memang benar ada dan tidak hanya bersifat formalitas. Mengingat bahwa kemitraan dalam hal ini mengacu pada pengertian bekerja sama antar pengusaha dengan tingkatan yang berbeda, yaitu antara pengusaha kecil dengan pengusaha besar. Istilah kemitraan sendiri mengandung arti bahwa meskipun tingkatannya berbeda, hubungan yang terjadi merupakan hubungan yang setara (sebagai mitra), bukan bentuk hubungan yang merupakan manifestasi hubungan patron-klien.²⁶⁰

Tidak dilakukannya pengecekan secara substansial atas pola kerja sama kemitraan UMKM dengan usaha besar (asing) yang meliputi eksistensi keberadaan dan badan usaha UMKM, maksud dan tujuan UMKM, keabsahan kepengurusan serta domisili hukum. Hal ini menyebabkan pemerintah tidak bisa melakukan pengawasan atas pelaksanaan pola kemitraan dengan UMKM, termasuk kesesuaian antara pola kemitraan dengan izin usaha yang diberikan oleh pemerintah kepada perusahaan PMA tersebut.²⁶¹

Hal yang terjadi dilapangan terkait kemitraan UMKM dengan PMA atau PMDN seringkali tidak jelas ukurannya. Adanya praktik kecurangan program kemitraan yang melibatkan UMKM khususnya di sektor perkebunan. Hal tersebut banyak dilakukan oleh beberapa perusahaan perkebunan seperti karet dan sawit dalam menerapkan sistem kemitraan dengan petani dalam

²⁶⁰ Musa Hubeis, *Prospek Usaha Kecil...op.cit.*, hlm. 10.

²⁶¹ Ary Zulfikar, *Hukum Penanaman Modal: Kebijakan Pembatasan Modal...op.cit.*, hlm. 289.

menjalankan usahanya, sehingga merugikan petani sebagai mitra.²⁶² Kegagalan kemitraan pada umumnya disebabkan oleh fondasi dari kemitraan yang kurang kuat dan hanya didasari oleh belas kasihan semata atau atas dasar paksaan pihak lain, bukan atas kebutuhan untuk maju dan berkembang bersama dari pihak-pihak yang bermitra.²⁶³ Berkaitan dengan hal tersebut, kegiatan penanaman modal secara langsung harusnya dapat mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan melalui pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).

Kemudian apabila dilihat pada sisi regulasi, menurut Martin Molinuevo dan Sebastian Saez, suatu perundang-undangan yang dibuat harus dapat mengakomodasikan arah dan tujuan pembangunan nasional sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:²⁶⁴

- a. Peraturan harus sepenuhnya bermanfaat bagi masyarakat, tidak hanya bagi kelompok atau sektor tertentu;
- b. Peraturan harus memuat suatu persyaratan minimum yang diperlukan untuk mencapai tujuan dan menghindari suatu pembatasan yang terlalu berlebihan. Peraturan harus ditujukan untuk mengatasi permasalahan yang ada;

²⁶² News Kaltim, "KPPU Sasar Kecurangan Kemitraan Perkebunan Dan UMKM, dalam <https://kaltim.idntimes.com/news/kaltim/muhammad-maulana-3/kppu-sasar-kecurangan-kemitraan-perkebunan-dan-umkm/3>. Diakses pada 2 Oktober 2020

²⁶³ Hernita Sahban, Menembus Badai UMKM...*op.cit.*, hlm. 72.

²⁶⁴ Martin Molinuevo dan Sebastian Saez, *Regulatory Assesment Toolkit, A Practical Methodology for Assesing Regulation on Trade and Investment in Services* (The World Bank: International Bank for Reconstruction and Development, 2014), hlm. 37 sebagaimana dikutip oleh Ary Zulfikar, *op.cit.*, hlm. 290.

- c. Peraturan harus terintegrasi dan konsisten dengan undang-undang, perjanjian, dan kewajiban internasional lainnya. Setiap pembatasan persaingan dapat dipertahankan, jika memberikan manfaat kepada masyarakat dan tujuan pemerintah tidak dapat tercapai dengan cara lain;
- d. Peraturan harusnya lebih spesifik kepada output yang ingin dicapai. Peraturan harus bersifat fleksibel yang memungkinkan setiap orang dapat menemukan cara terbaik namun tidak melanggar peraturan tersebut serta dapat mengantisipasi setiap perubahan yang mungkin terjadi;
- e. Peraturan harus mudah diakses, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Masyarakat harus dapat dengan mudah mencari tahu peraturan apa yang harus mereka patuhi, mudah dipahami, serta memenuhi rasa keadilan dan jaminan kepastian hukum;
- f. Peraturan harus jelas, ringkas, dan disosialisasikan secara efektif;
- g. Peraturan harus mempertimbangkan bahwa ketentuan mengenai suatu kewajiban yang harus dipenuhi harus sebanding dengan permasalahan yang diatur dan mudah untuk dilaksanakan atau dipenuhi, namun tetap dapat memenuhi apa yang menjadi tujuan yang ingin dicapai;
- h. Peraturan harus dapat ditegakkan kepada semua pihak dan memberikan insentif minimal agar dapat dipatuhi, sumber daya yang memadai harus disediakan untuk melakukan pengawasan dan memastikan bahwa peraturan tersebut dijalankan.

Peranan hukum sebagai proses pembaharuan hukum, sejalan dengan apa yang dicita-citakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yang memberikan pemahaman bahwa penggunaan hukum sebagai “rekayasa sosial” menyatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Mengingat masalah yang sedang dihadapi dalam perkembangan hukum itu sendiri, dalam hal ini hukum diharapkan berfungsi lebih daripada itu, yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”, (*“law as a tool of social engineering”*) atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:²⁶⁵

“Hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.”

Pembaharuan hukum yang dilakukan pemerintah melalui regulasi yang memuat mengenai proteksi atau perlindungan terhadap pelaku usaha ekonomi rakyat (UMKM) tentunya harus diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan, mengingat besarnya potensi UMKM bagi kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu kebijakan hukum untuk menghasilkan hukum positif yang mengatur, melindungi, dan mengembangkan UMKM sangat menentukan perkembangan daya saing UMKM ke depannya. Pada sisi lain, mengingat

²⁶⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung: Bina Cipta, 1995), hlm. 13 Sebagaimana dikutip oleh Lilik Mulyadi dalam https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analitis_teor_i_hukum_pembangunan.pdf hlm. Lihat juga Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum...op.cit.*, hlm. 106

masuknya PMA dalam melakukan kegiatan penanaman modal di Indonesia, selain membawa dampak positif juga membawa dampak negatif. Upaya pemerintah dalam menyikapi hal tersebut, dalam hal ini maka ruang lingkup maupun komposisi jumlah kepemilikan saham pada usaha PMA yang melibatkan para pelaku usaha nasional atau UMKM dalam hal ini khususnya pada sektor usaha perkebunan seharusnya perlu dibatasi.

Adanya perlakuan yang mempersamakan UMKM dengan pengusaha besar atau investor asing adalah sebuah bentuk ketidakadilan. Apabila mengacu pada teori keadilan John Rawls maka perlakuan yang sama bagi UMKM dengan investor asing (PMA) adalah tindakan yang tidak adil. Prinsip keadilan menurut John Rawls dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

*“first: each person is to have an equal right to the most extensive basic liberties compatible with a similar system of liberty for all, second: social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) to greatest benefit of the least advantaged and (b) attached to positions and offices open to all under conditions of fair equality of opportunity.”*²⁶⁶

Prinsip pertama menyatakan bahwa, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Sedangkan yang kedua adalah ketimpangan sosial dan ekonomi meski diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Prinsip ini berkenaan dengan distribusi pendapatan dan kekayaan, hierarki otoritas, harus sejalan dengan kebebasan warga negara dan kesamaan

²⁶⁶ Brian Amy Prasetyo, “Prinsip Keadilan Sosial Sebagai Hukum,” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, Edisi No.1, Vol. 3, (2013), hlm. 422.

kesempatan.²⁶⁷ Artinya bahwa bagi pihak-pihak yang mempunyai kapasitas sama harus diperlakukan sama sementara bagi pihak yang tidak sama kondisinya harus diperlakukan berbeda, bahkan harus diutamakan bagi pihak yang lemah. Dengan demikian pada sisi praktisnya, pemerintah seharusnya memprioritaskan UMKM sebagai pihak yang lemah untuk mendapatkan proteksi dan kemudahan dibandingkan dengan pelaku usaha besar (investor asing).²⁶⁸

2. Kebijakan Pengaturan Perlindungan Hukum Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Sektor Perkebunan di Masa Akan Datang

Kebijakan pengaturan perlindungan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) khususnya pada sektor perkebunan telah dituangkan dalam peraturan *omnibus law* yaitu dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Namun demikian, dalam aturan tersebut terdapat beberapa pasal yang perlu diperjelas dan dipertegas kembali terkait bagaimana bentuk perlindungan UMKM itu sendiri terutama dalam menghadapi penanam modal asing (PMA). Pada sisi lain masih adanya dominasi kepemilikan modal asing khususnya pada usaha sektor perkebunan yang di atur melalui daftar negatif investasi (DNI) dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal.

²⁶⁷ John Rawls, *A Theory of Justice, Terjemah*, Uzair Fauzan Dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 72-74

²⁶⁸ Mukti Fajar, *UMKM di Indonesia...op.cit.*, hlm. 268.

Beberapa hal yang perlu di cermati yang *pertama* adalah pada aspek kemitraan. Pasal 33 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, menjelaskan bahwa, “Pelaksanaan kemitraan usaha yang berhasil, antara Usaha Besar dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat ditindaklanjuti dengan kesempatan pemilikan saham Usaha Besar oleh Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah”. Maksud dari “kesempatan kepemilikan saham” tersebut adalah bahwa UMKM mendapatkan prioritas dalam kepemilikan saham Usaha Besar yang terbuka (*go public*).²⁶⁹ Namun, kemitraan yang terjalin ternyata tidak seimbang, terlihat pada sektor usaha perkebunan dimana asing dapat menguasai hingga 95%, sedangkan sisanya oleh pengusaha nasional baik berskala besar maupun UMKM.²⁷⁰

Terkait kemitraan tersebut pada dasarnya, Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) telah mengatur ketentuan terkait dengan perlindungan UMKM itu sendiri dalam pelaksanaan hubungan kemitraan dengan usaha besar (asing) yaitu dalam Pasal 11 huruf (g) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008, pasal ini ditujukan untuk mencegah terjadinya penguasaan pasar dan pemusatan usaha oleh orang-perorangan atau kelompok tertentu yang merugikan UMKM. Kemudian, dipertegas kembali pada Pasal 35 Ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 bahwa “Usaha Besar dilarang memiliki dan/atau menguasai usaha

²⁶⁹ Lihat dalam Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

²⁷⁰ Lampiran III Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal.

mikro, kecil, dan Menengah sebagai mitra usahanya dalam pelaksanaan hubungan kemitraan”.

Terbitnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta yang tujuannya adalah untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan regulasi yaitu dengan cara menyederhanakan dari beberapa peraturan perundang-undangan. Namun demikian penyederhanaan yang dimaksud tidak sampai menghapus ketentuan penting yang sebelumnya diatur dalam UU Aquo (UU UMKM). Seiring dengan adanya kemudahan-kemudahan yang diberikan pemerintah dalam UU Cipta Kerja kepada pelaku usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Namun, dalam UU Cipta Kerja masih terdapat beberapa hal yang perlu dipertegas dalam pengaturannya terutama terkait dengan kemitraan, diantaranya adalah:²⁷¹

- a. Peningkatan kapasitas dan skala usaha UMKM yang menjadi tujuan kemitraan lebih dipertegas kembali;
- b. Pengertian memiliki atau dikuasai dipertegas sehingga memperkuat perlindungan bagi UMKM agar tidak dikuasai atau dimiliki oleh usaha besar;
- c. Penegasan peningkatan peluang usaha bagi produk unggulan UMKM melalui kemitraan;
- d. Peluang adanya insentif dan kemudahan bagi UMKM dan usaha besar yang bermitra.

²⁷¹ Teten Masduki (Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah), dalam Konferensi Pers UU Cipta Kerja Klaster Koperasi dan UMKM melalui media aplikasi Zoom, Pada 8 Oktober 2020

Sejalan dengan hal tersebut, semestinya pengaturan mengenai batasan kepemilikan modal asing yang menguasai hingga mayoritas pada sektor usaha perkebunan yang saat ini masih diatur dalam Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 perlu diatur ulang agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dikemudian hari. Mengingat juga dalam UU Cipta Kerja Pembahasan pasal yang sebelumnya diatur dalam UU UMKM mengenai “memiliki atau dikuasai” tidak diatur kembali dalam UU Cipta Kerja sehingga dinilai tidak memperkuat perlindungan bagi UMKM yang rentan dikuasai atau dimiliki oleh usaha besar. Besaran komposisi kepemilikan saham asing (PMA) dalam bidang usaha tertentu khususnya pada sektor usaha perkebunan perlu dibatasi terutama yang melibatkan UMKM secara langsung. Hal ini mengingat beberapa dampak negatif yang dibawa oleh penanam modal asing (PMA) oleh perusahaan multinasional.

Kebijakan pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 yang melonggarkan atau meningkatkan batasan maksimal kepemilikan asing di sektor perkebunan perlu diubah yaitu dengan menetapkan pengaturan struktur kepemilikan saham agar tidak menyebabkan polemik berkelanjutan dikemudian hari antara pelaku usaha dalam negeri dan asing yaitu sebesar 41% bagi investor dalam negeri baik berskala besar maupun UMKM dan untuk kepemilikan modal asing maksimal menguasai 51%. Adanya pembatasan modal asing ini adalah untuk mencegah penjualan saham oleh perusahaan lokal. Mengingat, praktik culas seringkali terjadi dimana

perusahaan sebatas menjual saham kepada asing.²⁷² Meskipun praktik culas seperti *nominee* juga seringkali dimanfaatkan dalam menghadapi pembatasan kepemilikan modal asing dalam bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan.²⁷³ Namun demikian, tujuan pembatasan ini adalah untuk mencegah agar kendali asing dapat dijaga dan tidak berdampak destruktif terhadap pelaku usaha ekonomi rakyat (UMKM).

Kemudian yang kedua pada aspek pengawasan, kurang optimalnya fungsi pengawasan menjadi salah satu permasalahan yang dihadapi oleh pelaku UMKM. Kewajiban dibentuknya perusahaan patungan, dimana antara pemodal asing dan pemodal domestik (UMKM) dengan membuat suatu perjanjian tertulis tentang perjanjian pembentukan usaha patungan atau *joint venture*.²⁷⁴ Namun demikian, kemitraan atau kerja sama yang terjalin antara PMA dengan pemodal domestik (UMKM) tidak selamanya berjalan mulus. Pada sisi lain, besaran kepemilikan saham yang dimiliki oleh asing pada sektor usaha perkebunan hingga mayoritas menyebabkan rentan terjadinya praktik culas karena biasanya perjanjian yang dibuat hanya sepihak. Salah satunya adalah dalam industri pengolahan karet kering (*crumb rubber*) yang akan gulung tikar karena krisis bahan baku karet.²⁷⁵ Padahal pasokan bahan baku tersebut sebenarnya dapat dipenuhi apabila ada kepastian dalam pelaksanaan

²⁷² Bambang, Dirjen Perkebunan Kementerian RI 2018 Usulan Ini Akan Diajukan Dalam Penyusunan Peraturan Pemerintah Perizinan Usaha Pekebunan Yang Masih Dalam Pembahasan, dalam <https://sawitindonesia.com/saham-asing-di-sektor-perkebunan-dibatasi/>. Diakses pada 25 Januari 2021

²⁷³ Siti Anisah dan Lucky Surya Wicaksono, *op.cit.*, hlm. 158

²⁷⁴ Lihat dalam Pasal 5 Ayat (3) Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

²⁷⁵ Ropesta Sitorus, "Krisis Bahan Baku Karet, Gapkindo Minta Pemerintah Turun Tangan, dalam <https://sumatra.bisnis.com/read/20181104/533/856432/krisis-bahan-baku-karet-gapkindo-minta-pemerintah-turun-tangan>. Diakses pada 20 Oktober 2020

perjanjian kemitraan antara petani (sebagai pelaku UMKM) dengan pengusaha besar khususnya asing.

Program kemitraan sesungguhnya merupakan program untuk mendorong UMKM masuk dalam *value chain* dan pasar global, serta menjadi strategi untuk mendorong UMKM naik kelas. Namun kemitraan juga harus dipastikan berjalan *fair* agar tidak terjadi penguasaan usaha oleh usaha besar (asing), oleh karena itu fungsi pengawasan menjadi sangat penting untuk memastikan kemitraan yang berlangsung sesuai dengan yang diharapkan.

Kewenangan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) terkait kemitraan hanya melakukan pengecekan atas akta pendirian perusahaan patungan (*joint venture*) yang sudah mencerminkan komposisi kepemilikan modal asing yang telah sesuai dengan daftar negatif investasi (DNI).²⁷⁶ BKPM tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa kebenaran akan perjanjian yang dibuat. Hal inilah yang menjadi penyebab banyaknya permasalahan yang dihadapi UMKM yang melakukan kerja sama dengan PMA dalam hubungan kemitraan karena kurang optimalnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang secara khusus dibentuk untuk melakukan pengawasan dan sekaligus penegakkan hukum untuk mewujudkan upaya pemberdayaan ekonomi domestik khususnya bagi UMKM dalam kaitannya dengan kegiatan penanaman modal.²⁷⁷

Terkait dengan KPPU, pada dasarnya tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor

²⁷⁶ Lihat dalam Pasal 25 terkait Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal dalam Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2007 tentang Badan Koordinasi Penanaman Modal

²⁷⁷ Ary Zulfikar, Hukum Penanaman Modal...*op.cit.*, hlm. 273

5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli) adalah melakukan penegakan hukum persaingan usaha, memberikan saran, pertimbangan pada kebijakan pemerintah, dan notifikasi merger dan sebagainya dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha juga berperan menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif.²⁷⁸ Sejalan dengan upaya pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan bagi UMKM secara intensif serta menciptakan iklim investasi yang kondusif. berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM) junto Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan UU UMKM, KPPU mendapatkan tugas tambahan untuk melakukan pengawasan kemitraan antara pelaku usaha besar (asing) dengan pelaku UMKM.

Sesuai dalam Pasal 31 yang mengamanatkan kepada KPPU untuk melakukan pengawasan pelaksanaan kemitraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, di Pasal 32 juga disebutkan mengenai kewenangan KPPU dalam pengenaan sanksi administratif terhadap pelaksanaan kemitraan.. Ada sembilan model bentuk kemitraan yang diawasi KPPU, yaitu inti plasma, sub kontrak, waralaba, perdagangan umum, distribusi dan keagenan, bagi hasil, kerjasama operasional, kerjasama usaha patungan (*joint venture*) dan *outsourcing*.²⁷⁹

²⁷⁸ Andi Fahmi Lubis dkk, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: Creative Media, 2009), hlm. 313

²⁷⁹ Lihat dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

Pengaturan kewenangan KPPU dalam melakukan pengawasan kemitraan baru diatur secara khusus dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan. Pada Pasal 2 menyebutkan bahwa “Komisi melakukan pengawasan kemitraan yang dilakukan oleh Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah dengan Usaha Besar dan/atau yang dilakukan oleh Usaha Mikro dan Usaha Kecil dengan Usaha Menengah.”²⁸⁰

Keterlibatan KPPU dalam mengawasi program kemitraan antara usaha besar dengan UMKM menemukan relevansinya. Kerja sama ini sangat penting dalam membangun sinergi dalam meningkatkan perlindungan dan membesarkan UMKM. Proses yang dilakukan KPPU lebih kepada pencegahan dan perbaikan. Jika ada kemitraan yang belum berjalan dengan baik maka akan didorong agar menjadi lebih baik. Namun, ketika proses peringatan sudah dilakukan dan tidak dilaksanakan maka hukum harus ditegakkan. Pemberdayaan UMKM melalui kemitraan sebagai satu strategi untuk meningkatkan daya saing dan memperluas pasar produk UMKM. Kemitraan yang diwujudkan adalah kemitraan yang sehat, saling menguntungkan, membutuhkan, dan saling memperkuat, sehingga menjadi kemitraan yang berkesinambungan.²⁸¹

²⁸⁰ KPPU, “Pengawasan Kemitraan” dalam <https://kppu.go.id/pengawasan-kemitraan/> Diakses pada 1 Januari 2021

²⁸¹ Wahyu Kuncoro, “Urgensi Kemitraan Pelaku Usaha” dalam <https://www.harianbhirawa.co.id/urgensi-pengawasan-kemitraan-pelaku-usaha/> Diakses pada 1 Januari 2021

Kemudian, apabila dianalisis melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengenai bentuk pengawasan kemitraan itu sendiri khususnya pada sektor usaha perkebunan. Mengingat bahwa pengembangan usaha perkebunan itu sendiri dilakukan melalui kegiatan penanaman modal.²⁸²Bentuk pengawasan yang diatur dalam ketentuan pasal di UU Cipta Kerja sama halnya dengan bentuk pengawasan yang diatur dalam UU Perkebunan, dimana pengawasan dilakukan melalui:

- a. Pelaporan dari Pelaku Usaha Perkebunan;
- b. Pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan dan hasil Usaha Perkebunan.²⁸³

Apabila dilihat, belum ada ketentuan dalam UU Cipta Kerja tersebut yang mengatur mengenai lembaga yang berwenang dalam hal pengawasan, mengingat ruang lingkup dari UU Cipta Kerja yang lebih luas. Sedangkan kewenangan KPPU hanya pada perilaku pelaku usaha yang melanggar pelaksanaan kemitraan. Ketentuan lebih lanjut dalam UU Cipta Kerja mengenai persyaratan dan tata cara pengawasan diatur dalam peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah (PP) yang akan diundangkan nantinya diharapkan dapat melibatkan lembaga yang secara khusus mengontrol dan mengawasi secara intensif terkait pola kemitraan yang dilakukan oleh PMA dengan UMKM sektor perkebunan khususnya dalam hal melakukan pengecekan secara langsung dan memeriksa kebenaran akan perjanjian yang dibuat tidak bersifat sepihak. Hal ini nantinya akan sejalan dengan ketentuan

²⁸² Pasal 95 Ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

²⁸³ Lihat dalam Pasal 99 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan Pasal 99 dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

dalam Pasal 95 Ayat (2), bahwa “Pelaksanaan penanaman modal dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal, dengan memperhatikan kepentingan Pekebun.”²⁸⁴

Langkah pemerintah untuk mewujudkan kemitraan yang sehat seharusnya diiringi dengan adanya kedudukan yang seimbang antara pelaku usaha besar dan UMKM yang tertuang dalam perjanjian kemitraan, tentu hal ini juga harus didukung dengan kelembagaan KPPU yang kuat untuk mengawasi perjanjian kemitraan. KPPU harus lebih mengoptimalkan kinerjanya dalam melakukan pengawasan kemitraan yang sudah diatur dalam UU UMKM, agar mendorong pelaku usaha besar dan UMKM membuat perjanjian kemitraan tertulis menjadi sebuah kewajiban.²⁸⁵ Hal ini juga mengingat banyaknya permasalahan kemitraan UMKM karena lemahnya fungsi pengawasan serta kurangnya bentuk pengawasan itu sendiri.

Selain penjelasan diatas, terdapat beberapa hal yang harus menjadi perhatian pemerintah untuk meningkatkan perlindungan dan peningkatan daya saing UMKM kedepannya, Salah satunya adalah pemerintah dapat meningkatkan adanya *transfer of knowledge* maupun transfer teknologi melalui masuknya modal asing untuk mendorong pertumbuhan pembangunan bidang ekonomi. Namun demikian, proses masuknya (pengalihan) teknologi ke suatu negara harus dilakukan secara terencana. Berbagai jenis teknologi yang tersedia, yaitu teknolgi maju/tinggi teknologi menengah, dan teknologi

²⁸⁴ Pasal 95 Ayat (2) Undang-Undang No.39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

²⁸⁵ KPPU, “Peran KPPU dalam Pengawasan Kemitraan” dalam <https://kppu.go.id/blog/2020/11/peran-kppu-dalam-pengawasan-kemitraan-2/> Diakses pada 1 Januari 2021

sederhana, harus dapat dimanfaatkan atau digunakan secara optimal sesuai dengan kebutuhan yang senyatanya. Sebab, jika tidak, maka pengalihan teknologi tersebut akan menjadi sia-sia, bahkan dapat menimbulkan kerugian bagi negara penerima seperti Indonesia.²⁸⁶ Berkaitan dengan fungsi pengalihan teknologi yang sangat diperlukan Indonesia yaitu mengalihkan teknologi yang tepat guna dari negara asal teknologi, sehingga dapat mendukung pengembangan industrialisasi, baik berskala besar maupun berskala UMKM.²⁸⁷

Pada konteks kemitraan, hal tersebut juga dimaksudkan agar kedudukan pelaku UMKM tidak selamanya hanya menjadi mitra tetapi harus menjadi subjek dalam mengendalikan jalannya roda ekonomi negara, dimana negara menjamin dilakukannya produksi oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan atau kepemilikan rakyat.²⁸⁸ Hal tersebut sejalan dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi (“Tap MPR No. XVI/MPR/1998”) yang mewajibkan bahwa kebijakan penanaman modal selayaknya selalu mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah dan koperasi.²⁸⁹ Kegiatan penanaman modal yang dapat mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan sangat bergantung pada pembentukan peraturan

²⁸⁶ Abdul Manan, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Cetakan Kedua (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm. 141

²⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 142

²⁸⁸ Sritua Arif, *loc cit*

²⁸⁹ Termaktub dalam Konsideran huruf (b) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

perundang-undangan yang dapat mengakomodasikan arah dan tujuan pembangunan nasional.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dari setiap bab diatas, penelitian ini melahirkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Kelonggaran yang diberikan pemerintah dalam Perpres No. 44 Tahun 2016 mengenai kepemilikan asing pada usaha perkebunan maupun industri pengolahan maksimal sebesar 95% dengan syarat kemitraan dengan UMKM ternyata tidak diiringi dengan pemberian perlindungan secara intensif terhadap UMKM sehingga dalam pelaksanaannya tidak seimbang. Perpres No. 44 Tahun 2016 ternyata belum efektif dalam mendorong penguatan struktur ekonomi kerakyatan untuk memberdayakan dan melibatkan UMKM. Terlihat dari perkembangan usaha perkebunan itu sendiri dan jumlah UMKM yang mengalami penurunan. Selain iklim usaha yang kurang kondusif, ternyata beberapa faktor seperti dominasi asing dalam hubungan kemitraan, informasi dan pendataan jumlah UMKM yang tidak akurat serta faktor pengawasan yang lemah menjadi penyebabnya. Kemudian, pengaturan UMKM dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, UU ini menyederhanakan beberapa kesulitan yang dihadapi UMKM, seperti kemudahan perizinan usaha, akses pasar, kemudahan administrasi perpajakan, pembiayaan, sistem informasi dan pendataan UMKM yang lebih terintegrasi, dukungan SDM, anggaran, serta sarana dan prasarana. Namun demikian, terdapat beberapa

pasal dalam UU Cipta Kerja yang berhubungan dengan UMKM sektor perkebunan tidak memberikan ulasan komprehensif, misalnya hapusnya bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, ketentuan ini juga akan menghapus aturan dalam Perpres No. 44 Tahun 2016, dimana dengan semakin dibukanya bidang usaha bagi PMA akan berdampak negatif bagi pembedayaan UMKM sendiri. Selain itu dampak negatif yang dibawa PMA terkait dominasi kepemilikan saham asing kepada pelaku ekonomi dalam negeri tidak dibahas dalam UU Cipta Kerja bahkan ketentuan yang melarang penguasaan usaha oleh asing yang sebelumnya diatur dalam UU UMKM dihapus dan tidak dipertegas kembali dalam UU Cipta Kerja.

2. Banyaknya persoalan yang dihadapi UMKM terutama dalam era liberalisasi ekonomi saat ini masih menjadi problema. Masuknya Indonesia dalam perjanjian internasional (GATT/WTO, TRIMs) membuat pemerintah harus menyesuaikan segala bentuk peraturannya. Adanya perlakuan sama antara pelaku usaha dalam negeri dan asing bukan berarti tidak ada perlindungan, mengingat UMKM yang belum bisa bersaing ditengahnya pasar bebas saat ini. Rencana pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional mengalami dilema, disatu sisi pemerintah ingin meningkatkan investasi melalui aliran modal PMA disisi lain pemerintah harus melindungi kepentingan nasional mengingat pangsa pasar domestik yang tidak banyak dimanfaatkan oleh pengusaha nasional tetapi oleh pihak asing. Kebijakan pemerintah dalam memberikan

perlindungan serta pemberdayaan UMKM dimasa akan datang agar berdaya saing dan mandiri diantaranya adalah:

- a. Adanya pemerataan hak dan kesempatan berusaha, Hal ini bisa diwujudkan melalui pengkajian ulang Perpres No. 44 Tahun 2016 ke dalam peraturan perundang-undangan selanjutnya terkait komposisi kepemilikan saham asing dalam bidang usaha perkebunan yang melibatkan UMKM secara langsung. Kepemilikan modal PMA sebesar 95% mestinya diperbarui yaitu sebesar 41% bagi investor dalam negeri baik berskala besar maupun UMKM dan untuk kepemilikan modal asing maksimal menguasai 51%. Adanya pembatasan modal asing ini adalah untuk mencegah terjadinya praktik culas (*pelanggaran kontrak /nomine agreement*).
- b. Perlindungan UMKM melalui pengawasan, Keterlibatan KPPU dalam mengawasi program kemitraan antara usaha besar dengan UMKM untuk mewujudkan kemitraan yang sehat perlu diatur lebih tegas dan komprehensif mengenai bentuk perlindungan itu sendiri khususnya mengenai bentuk pengawasan kemitraan dalam bidang usaha perkebunan baik didalam UU Cipta Kerja maupun dalam Peraturan Pemerintah yang akan dituangkan selanjutnya. Hal ini dimaksudkan Agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dikemudian hari.

B. SARAN

1. Untuk menumbuhkan iklim usaha yang kondusif selain adanya pembatasan kesempatan bagi usaha besar (asing) dan konglomerasi dari pemerintah, melalui regulasi yang mengatur secara komprehensif dan konsisten mengenai perlindungan dan pengembangan UMKM salah satunya adalah terkait komposisi kepemilikan saham dalam Perpres No. 44 Tahun 2016, fungsi pengawasan kemitraan juga harus diperketat mengingat beberapa kemudahan yang diberikan pemerintah melalui UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Selain itu perlu adanya harmonisasi aturan UU Cipta Kerja dengan UU Aquo (UU UMKM, Penanaman Modal, UU Perkebunan) agar memberikan kepastian hukum dan kedepannya tidak terjadi tumpang tindih peraturan.
2. Terkait aspek fungsi pengawasan kemitraan antara UMKM dengan pengusaha besar (asing) serta kaitannya dengan dominasi kepemilikan modal asing dalam bidang usaha perkebunan, bentuk sanksi yang dilanggarpun harusnya semakin dipertegas. Pemerintah harus lebih memprioritaskan posisi pelaku usaha nasional termasuk UMKM didalamnya sebagai subjek dalam menjalankan roda perekonomian negara tidak hanya selalu sebagai mitra (partner dalam berbisnis). Diterbitkannya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang pada intinya memberikan banyak kemudahan bagi para pelaku UMKM, disisi lain juga harus memperhatikan fungsi dan bentuk pengawasan itu sendiri, dimana harus lebih terperinci untuk memastikan kepatuhan atas

pelanggaran investasi yang dilakukan oleh perusahaan PMA. Pengawasan dalam hal ini dapat dilakukan oleh badan yang sudah ada misalnya badan koordinasi penanaman modal maupun lembaga lain yang secara khusus mengawasi jalannya kemitraan seperti KPPU untuk lebih dilibatkan baik dalam praktek maupun dalam pengaturan UU Cipta Kerja nantinya. Pada sisi lain pemberdayaan UMKM harus lebih ditingkatkan melalui *transfer of knowledge* maupun teknologi kepada UMKM sehingga UMKM kedepannya diharapkan dapat menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adolf, Huala. *Perjanjian Penanaman Modal dalam Hukum Perdagangan Internasional (WTO)*. Bandung: Keni Media, 2011.
- . *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Ahmad, Kamaruddin. *Dasar-Dasar Manajemen Investasi dan Portofolio*. Jakarta: Rineka Cipta, 1996.
- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2009
- Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003
- Anisah, Siti dan Lucky Surya Wicaksono. *Hukum Investasi*, Cetakan Pertama. Yogyakarta: FH UII Press, 2017.
- Anoraga, Pandji. *Perusahaan Multinasional: Penanaman Modal Asing*, Cetakan Pertama. Jakarta: PT Dunia Pustaka Jaya, 1995.
- Ashidiqie, Jimly. *Konstitusi Ekonomi*, Cetakan Pertama. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2010.
- Dijk, Pieter van. *Supervisory Mechanism in International Organization*. Boston: Kluwer Academic Publisher, 1984.
- Fajar, Mukti. *UMKM di Indonesia Prespektif Hukum Ekonomi*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 2013.
- Fennel, William A. and Joseph W, *Trade and International Investment from the GATT to the Multilateral Agreement on Investment*, 1995
- Folsom, Ralph H, Michael W. Gordon and John A. Spanogle, *Principle of International Business Transactions, Trade and Economic Relations*. Thomson West: 2005

- Friedman, W. *The State and The Rule of Law in a Mixed Economy*. London: Steven and Son, 1971.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. United States of Amerika: West Publishing Co, 2009.
- Gallagher, N and W. Shan. *Chinese Investment Treaties: Policy and Practice*, 2009
- Giersch, Herbert. *Economic Politics*, Terjemah, Samik Ibrahim dan Nadirsjah Tamin, Politik Ekonomi, Jakarta: Kedutaan Besar Jerman, 1968
- Harjono, Dhaniswara K. *Hukum Penanaman Modal: Tinjauan Terhadap Pemberlakuan UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. Jakarta: Rajawali Press, 2007.
- Hadjon, Philipus M. Philipus *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- Hubeis, Musa. *Prospek Usaha Kecil dalam Wadah Inkubator Bisnis*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2015.
- Hewitt, Ian. *Joint Venture*, Second Edition. Sweet and Maxwell a Thompson Company, 2001
- HS, H. Salim dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2017.
- Jened, Rahmi. *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, Cetakan Pertama. Jakarta: PT. Fajar Interpretama Mandiri, 2016
- Kahuripan, David. *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prnada Media Group, 2013
- Kartajoemana, H.S. *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*. Jakarta: UI Press, 1977.
- Khairandy, Ridwan. *Pengantar Hukum Dagang*. Yogyakarta: FH UII Press, 2006.
- Kinasih, Herjuno Ndaru Kinasih dkk. *Tembakau: Negara dan Keserakahan Modal Asing*. Jakarta: Indonesia Berdikari, 2012.
- Komarudin, Ade. *Politik Hukum Integratif UMKM*. Jakarta: PT Wahana Semesta Intermedia, 2014.

- Kusumaatmadja, Mochtar. *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Bina Cipta, 1995.
- Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Bank Indonesia. *Profil Bisnis UMKM*. Jakarta: Penebar Swadaya Group, 2015.
- Manan, Bagir. *Politik Perundang-Undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*. Bandar Lampung: FH UNLA, 1996
- Manan, Abdul. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Cetakan Kedua. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Marwan. M dan Jimmy P, *Kamus Hukum*. Surabaya: Reality Publisher, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Cetakan Keduabelas. Jakarta: PT. Khrisma Putra Utama, 2016.
- Molinuevo, Martin dan Sebastian Saez, *Regulatory Assesment Toolkit. A Practical Methodology for Assesing Regulation On Trade and Investment in Services*. International Bank for Reconstruction and Development: The World Bank 2014.
- Mubyarto, *Ekonomi Pancasila Lintasan Pemikiran Mubyarto*. Yogyakarta: Aditya Media, 1997
- Raharjo, Sadjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rakhmawati, Rosyidah. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Malang: Bayumedia Publishing, 2003.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*, Terjemah, Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Cetakan I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Redi, Ahmad. *Omnibus Law: Diskursus Pengadopsiannya Ke Dalam Sistem Perundang-Undangan Nasional*. Depok: Rajawali Pers, 2020
- Salim, H dan Erlies Septiana. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Cetakan Kedua. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2013.
- Sulistyo, Adi dan M. Rustamaji, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*. Sidoarjo: Masmedia Buana Media, 2009.

- Sulistya, Teguh. *Aspek Hukum Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*, Padang: Andalas University Press, 2006.
- Suny, Ismail. *Tinjauan dan Pembahasan Undang-Undang Penanaman modal Asing dan Kredit Luar Negeri*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1972.
- Sorajah, M. *The International Law on Foreign Investment*, Edisi Ketiga. New York: Cambridge University Press, 2010.
- Sritua Arif, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia: Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*, (Jawa Tengah: Muhammadiyah University Press, 2002
- Stiglitz, Joseph E. Stiglitz. *Globalization and Its Discontent*, (New York: WW Norton and Company, 2002.
- Supancana, Ida Bagus. *Kerangka Hukum Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2006.
- Tambunan, Tulus. *Usaha Mikro Kecil dan Menengah Isu-Isu Penting*. Jakarta: LP3ES, 2012.
- Umarhadi, Yoseph. *Jebakan Liberalisasi: Pragmatisme, Dominasi Asing, dan Ketergantungan Ekonomi Indonesia*. Yogyakarta: Cakrawala Institute, 2010.
- Zulfikar, Ary. *Hukum Penanaman Modal: Kebijakan Pembatasan Modal Asing Kajian Pemanfaatan Arus Modal Asing untuk Penguatan Struktur Ekonomi Kerakyatan*. Bandung: CV Keni Media, 2019.

MAKALAH, JURNAL DAN PENELITIAN

- Adhi Putra Satria. *Implementation of Legal Protection for The Existence of Small and Medium Enterprises in The Globalization Era*. Journal International of Law, Policy and Social Review, Edisi No. 1 Vol.1, 2019.
- Brian Amy Prasetyo. *Prinsip Keadilan Sosial Sebagai Hukum*. Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Edisi No. 3 Vol. 1, 2013.
- Budi Agus Riswandi. *Meletakkan Kepentingan Nasional Untuk Tujuan Global*. Jurnal Hukum, Edisi No. 25 Vol.11, 2004.
- Dahiri dan Hikmatul Fitri. *Sektor Pertanian: Berperan Besar, Realisasi Investasi Belum Optimal*. Jurnal Buletin APBN, Edisi No. 14 Vol. 5, 2020.

- Djauhari. *Politik Hukum Negara Kesejahteraan*. Desertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2007.
- Ermanto Fahamsyah. *Pembatasan Luas Lahan Usaha Perkebunan Dalam Perspektif Hukum Di Indonesia*. Jurnal Hukum ADIL, Edisi No. 2 Vol. 4, 2013.
- Laurensius Arliman S. *Perlindungan Hukum UMKM dari Eksploitasi Ekonomi dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat (UMKM Legal Protecton from Economic Exploitation to Improve Social Welfare)*, Jurnal Rechtvinding, Edisi No. 3, Vol. 6, 2017
- Lawrence M. Friedman, *Legal Culture and Social Development*. Law and Society Review, Edisi No. 1, Vol. 4, 1969.
- Lucky Suryo Wicaksono. “Potensi Peningkatan Investasi Melalui Penerapan Omnibus Law” dalam Makalah Seminar dengan judul Peluang dan Tantangan Omnibus Law di Indonesia di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada 11 Maret 2020.
- Marojohan S. Panjaitan. *Pengembangan Sistem Ekonomi Kerakyatan Dalam Perspektif Negara Hukum Kesejahteraan Berdasarkan UUD 1945*. Jurnal Wawasan Hukum, Edisi No.1 Vol. 26, 2012.
- Mark Amstrong and David E. M Sappington. *Regulation, Competition, and Liberalization*. Jurnal of Economic Literature, Vol. 44 June 2006.
- Murad Purba. *Pengaruh Ketentuan Internasional Tentang Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barriers to Trade) terhadap Hukum Nasional*. Jurnal Majalah Hukum Nasional, Edisi No. 2, 1998.
- Paramita Prananingtyas. “Kajian Peraturan Perundang-undangan tentang Pengembangan Usaha Kecil Menengah” Makalah seminar tentang Koperasi dan UMKM di Jakarta pada 26 Juli 2001
- Sulistia, Teguh. *Pengaturan Usaha Kecil Dalam Ekonomi Kerakyatan*. Surabaya, Disertasi Doktor Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2006
- Sulistiowati dan Paripurna. *Mempertahankan Tujuan Peraturan Daftar Negatif Investasi Dalam Mengendalikan Dominasi Kepemilikan Asing*. Jurnal Dinamika Hukum, Edisi No. 2, Vol.14, 2014.
- Vincent Suriadinata. *Penyusunan Undang-Undang di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia*, Jurnal Refleksi Hukum, Edisi No. 1 Vol. 4, 2019.

Yusri. *Perlindungan Hukum Terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah dalam Prespektif Keadilan Ekonomi*. Jurnal Ilmu Hukum, Edisi No. 62 Vol.16, 2014.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha, Mikro, Kecil dan Menengah

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Tertutup dan Terbuka dengan Persyaratan Bagi Penanaman Modal

Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2007 tentang Badan Koordinasi Penanaman Modal

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/permentan/ot.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengawasan dan Penanganan Perkara Kemitraan.

INTERNET

BKPM, “Daftar Negatif Investasi di Indonesia” dalam <https://www.investindonesia.go.id/id/artikel-investasi/detail/daftar-negatif-investasi-di-indonesia>, Akses 29 Agustus 2019

Bambang, Dirjen Perkebunan Kementerian RI 2018 mengatakan usulan ini akan diajukan dalam penyusunan Peraturan Pemerintah Perizinan Usaha Pekebunan yang masih dalam pembahasan. dalam <https://sawitindonesia.com/saham-asing-di-sektor-perkebunan-dibatasi/> Diakses 18 Maret 2020

Sammy, “UMKM Bisa Kehilangan Pasar Akibat Pola Oligopolisasi” dalam <https://www.harianterbit.com/ekonomi/read/108014/UMKM-Bisa-Kehilangan-Pasar-Akibat-Pola-Oligopolisasi> Akses pada 5 Juni 2020

RUU Perkelapasawitan Memperkeruh Kebijakan Tentang Perkebunan Kelapa Sawit dalam <http://sawitwatch.or.id/2017/04/17/press-release-sawit-watch-13-april-2017-ruu-perkelapasawitan> memperkeruh-kebijakan-tentang-perkebunan-kelapa-sawit/ Akses 6 Juni 2020

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/IND/whati.pdf>. Diakses 25 Juni 2020

Benny Gunawan Ardiansyah, “Siapakah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Perdagangan” <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/siapakah-indonesia-menghadapi-liberalisasi-perdagangan/> Diakses pada 25 Juni 2020

<http://www.businessdictionary.com/definition/foreign-investment.html> Diakses 14 Juli 2020

BKPM, dalam <https://www.investindonesia.go.id/id/artikel-investasi/detail/daftar-negatif-investasi-di-indonesia>, Akses 29 Mei 2020

<https://gapki.id/news/1105/perkebunan-kelapa-sawit-tak-abai-kan-usaha-kecil-menengah-ukm-lokal-daerah> Di akses pada 23 September 2020

Dwi Hadya Jayani, “Korupsi Penghambat Utama Investasi di Indonesia”, dalam <https://katadata.co.id/ariayudhistira/infografik/5e9a4e6183df7/korupsi-penghambat-utama-investasi-di-indonesia> Diakses pada 2 November 2020

Departemen Koperasi dan UMKM, “Perkembangan Data UMKM 2012-2017”, dalam http://www.depkop.go.id/uploads/tx_rtgfiles/SANDINGAN_DATA_UMKM_2012-2017_.pdf. Diakses pada 30 Oktober 2020

Kontan, Jumlah Pelaku UMKM di 2018 diprediksi mencapai 58,97 juta orang”, dalam <https://keuangan.kontan.co.id/news/jumlah-pelaku-umkm-di-2018-diprediksi-mencapai-5897-juta-orang> Diakses pada 30 Oktober 2020

- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), “Kajian Sistem Tata Kelola Komoditas Kelapa Sawit” dalam <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/kajian-dan-penelitian/kajian-dan-penelitian-2/476-kajian-sistem-tata-kelola-komoditas-kelapa-sawit> Diakses pada 2 November 2020
- Ropesta Sitorus, “Krisis Bahan Baku Karet, Gapkindo Minta Pemerintah Turun Tangan” dalam <https://sumatra.bisnis.com/read/20181104/533/856432/krisis-bahan-baku-karet-gapkindo-minta-pemerintah-turun-tangan> Diakses pada 20 Oktober 2020
- News Kaltim, “KPPU Sasar Kecurangan Kemitraan Perkebunan dan UMKM” dalam <https://kaltim.idntimes.com/news/kaltim/muhammad-maulana-3/kppu-sasar-kecurangan-kemitraan-perkebunan-dan-umkm/3> Diakses pada 2 Oktober 2020
- Eduardo Simorangkir dalam <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4868530/mahfud-md-beberkan-sejarah-omnibus-law-buat-genjot-investasi> Diakses pada 1 November 2020
- Afaqa Huda (Peneliti Mitra INDEF/Institute for Development of Economics and Finance), dalam Diskusi Online INDEF: Mencermati Arah UMKM dan Koperasi dalam UU Cipta Kerja, melalui media aplikasi Zoom, Pada 22 Oktober 2020
- Teten Masduki (Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah), dalam Konferensi Pers UU Cipta Kerja Klaster Koperasi dan UMKM melalui media aplikasi zoom, Pada 8 Oktober 2020
- KPPU, “Peran KPPU dalam Pengawasan Kemitraan” dalam <https://kppu.go.id/blog/2020/11/peran-kppu-dalam-pengawasan-kemitraan-2/> Diakses pada 1 Januari 2021
- Wahyu Kuncoro, “Urgensi Kemitraan Pelaku Usaha” dalam <https://www.harianbhirawa.co.id/urgensi-pengawasan-kemitraan-pelaku-usaha/> Diakses pada 1 Januari 2021
- KPPU, “Pengawasan Kemitraan” dalam <https://kppu.go.id/pengawasan-kemitraan/> Diakses pada 1 Januari 2021