

## Bab II

### KEBERLAKUAN DAFTAR NEGATIF INVESTASI (DNI) TERHADAP *PORTFOLIO INVESTMENT*

#### A. Jenis-Jenis Investasi

Di kalangan masyarakat, kata investasi memiliki pengertian yang lebih luas karena dapat mencakup baik investasi langsung (*direct investment*) maupun investasi tak langsung (*portfolio investment*), sedangkan kata penanaman modal lebih mempunyai konotasi kepada investasi langsung. Penanaman modal baik langsung atau tidak langsung memiliki unsur-unsur, adanya motif untuk meningkatkan atau setidaknya-tidaknya mempertahankan nilai modal<sup>64</sup>nya.<sup>65</sup>

UU Nomor 25 Tahun 2007 juga sebenarnya sudah membedakan secara tegas antara investasi langsung dan investasi tidak langsung atau portofolio investasi. Hal ini dapat dilihat pada penjelasan Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 2007 bahwa dalam penjelasan Pasal 2 tersebut menyatakan yang dikatakan sebagai penanaman modal di semua sektor di wilayah Negara Republik Indonesia adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio.

##### 1. Investasi Langsung

Investasi langsung, berarti investor secara langsung menjalankan perusahaan yang bersangkutan di Indonesia.<sup>66</sup> Investasi langsung menurut Gunarto Suhardi lebih baik jika dibandingkan dengan investasi tidak langsung atau investasi portofolio. Selain memiliki jangka waktu yang lebih lama, investasi langsung juga memberikan kesempatan kerja bagi penduduk;

---

<sup>64</sup> Modal tersebut tidak hanya mencakup hal-hal yang bersifat kasat mata dan dapat diraba (*tangible*), tetapi juga mencakup sesuatu yang bersifat tidak kasat mata dan tidak dapat diraba (*intangible*).

<sup>65</sup> Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, (Jakarta: PT Ghalia Indonesia, 2006), hlm. 1.

<sup>66</sup> Margono, *op. cit.*, hlm. 17.

mempunyai kekuatan penggandaan dalam ekonomi lokal; transfer teknologi; dan sebagainya.<sup>67</sup>

Sementara itu, *International Monetary Fund (IMF) Balance of Payment Manual* memberikan batasan yang lebih sempit mengenai investasi langsung, yaitu sebagai berikut:

*“Investment that is made to acquire a lasting interest in an enterprise operating in an economy other than that of an investor, the investor’s purpose being to have an effective choice in the management of the enterprise.”*<sup>68</sup>

Pengertian yang agak luas dari *foreign direct investment* terdapat pada *Encyclopedia of Public International Law* yang merumuskan *foreign direct investment* sebagai berikut:

*“A transfer of funds or materials from one country (called capital exporting country) to another country (called host country) in return for a direct participation in the earnings of that enterprise.”*<sup>69</sup>

Menurut Munir Fuady, penanaman modal asing secara langsung dilihat dalam arti sempit. Yang dimaksudkan adalah model penanaman asing yang dilakukan dengan mana pihak asing atau perusahaan asing membeli langsung (tanpa lewat pasar modal) saham perusahaan nasional atau mendirikan perusahaan baru, baik lewat Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) atau lewat departemen lain.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Sembiring, *op. cit.*, hlm. 74.

<sup>68</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>69</sup> *Ibid*.

<sup>70</sup> Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern di Era Global*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 67.

Berkaitan dengan PMA, yang tidak kalah pentingnya untuk diketahui adalah bahwa pemerintah menetapkan kebijakan dasar dengan memberikan perlakuan yang sama bagi PMA dan PMDN dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional. Kebijakan mengenai perlakuan yang sama tersebut diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1986 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Nasional Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Diberikan Perlakuan Yang Sama Seperti Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri *juncto* Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1987 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1986 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Nasional Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Diberikan Perlakuan Yang Sama Seperti Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri, dalam Pasal 1 menyebutkan:

“Kepada Perusahaan Penanaman Modal Asing yang:

- a. minimal 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara dan/atau swasta nasional, atau
- b. minimal 45% (empat puluh lima persen) sahamnya dimiliki oleh Negara dan/atau swasta nasional dengan syarat 20% (dua puluh persen) dari jumlah seluruh saham dijual melalui pasar modal sebagai saham atas nama diberi perlakuan sama seperti perusahaan yang dibentuk dalam Rangka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.”<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1987 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1986 Persyaratan Pemilikan Saham Nasional Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Diberikan Perlakuan Yang Sama Seperti Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri.

## 2. Investasi Tidak Langsung

Menurut BAPEPAM-LK, investasi tidak langsung yaitu melalui pembelian obligasi-obligasi, surat-surat kertas perbendaharaan negara, emisi-emisi lainnya (saham-saham) yang dikeluarkan oleh perusahaan, serta deposito yang kesemuanya termasuk dalam portofolio yang disebut juga dengan investasi portofolio.<sup>72</sup> Pada jenis investasi secara tidak langsung, investornya tidak perlu hadir secara fisik, sebab pada umumnya (mungkin untuk kasus-kasus tertentu investor mau memiliki perusahaan secara permanen dengan perhitungan bisnis yang cukup menjanjikan pendapatan) tujuan utama dari investor bukanlah mendirikan perusahaan, melainkan hanya membeli saham dengan tujuan untuk dijual kembali.<sup>73</sup>

Menurut Munir Fuady, investasi tidak langsung atau menurut istilah Beliau Penanaman Modal Asing tidak langsung merupakan penanaman modal yang dilakukan dengan jalan membeli saham-saham perusahaan nasional oleh pihak lewat Pasar Modal (*capital market*), yakni melalui bursa-bursa saham.<sup>74</sup>

Di Pasar Modal tidak memberikan definisi mengenai investasi tidak langsung atau penanaman modal tidak langsung (*portfolio investment*) karena investasi tidak langsung hanya merupakan istilah umum di dalam investasi saja, bahwa investasi tidak langsung hanya membeli saham namun uang tidak langsung masuk ke dalam perusahaan. Pengertian investasi tidak langsung tersebut tidak diatur di Pasar Modal karena hanya berupa pengertian umum dalam dunia investasi. Investasi portofolio atau penanaman modal tidak langsung tidak dapat dilepaskan dari Pasar Modal karena keduanya berkaitan erat.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> BAPEPAM-LK, berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Paulus Suwarno, Kepala Sub. Bag. Biro Penilaian Keuangan Perusahaan (PKP) Sektor Jasa, di Gedung BAPEPAM-LK Lantai 8, Jl. Dr. Wahidin Jakarta, pada hari Senin tanggal 15 Desember 2008.

<sup>73</sup> Sembiring, *op. cit.*, hlm. 71.

<sup>74</sup> Fuady, *op. cit.*, hlm. 68.

<sup>75</sup> BAPEPAM-LK, berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Paulus Suwarno, Kepala Sub. Bag. Biro Penilaian Keuangan Perusahaan (PKP) Sektor Jasa, di Gedung BAPEPAM-LK Lantai 8, Jl. Dr. Wahidin Jakarta, pada hari Senin tanggal 15 Desember 2008.

Secara etimologis, Pasar Modal terdiri atas dua kata, yaitu “pasar” dan “modal”. Untuk kata pasar digunakan beberapa istilah, seperti bursa, *exchange*, *market* (dalam bahasa Inggris). Sedangkan untuk kata modal digunakan istilah, seperti efek, *securities*, dan *stock* (dalam bahasa Inggris). Istilah Pasar Modal yang digunakan di Indonesia adalah bursa efek.<sup>76</sup>

Dalam ketentuan Pasal 1 butir 4 UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan Bursa Efek adalah pihak yang menyelenggarakan dan menyediakan sistem dan/atau sarana untuk mempertemukan penawaran jual dan beli efek pihak-pihak lain dengan tujuan memperdagangkan efek di antara mereka. Sedangkan yang dimaksud dengan efek adalah surat berharga sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 butir 5 yang selengkapannya mengemukakan bahwa efek adalah surat berharga, yaitu surat pengakuan utang, surat berharga komersial, saham, obligasi, tanda bukti utang, unit penyertaan kontrak investasi kolektif, kontrak berjangka atas efek, dan setiap derivatif (turunannya) atas efek.<sup>77</sup>

Setelah Indonesia merdeka, undang-undang yang mengatur tentang Pasar Modal adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1952 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat tentang Bursa (Lembaran Negara 1951 No. 79) sebagai Undang-Undang (Lembaran Negara 1952 No. 67). Salah satu Peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang tersebut adalah Keputusan Presiden No. 60 Tahun 1988 tentang Pasar Modal. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal sejak tanggal 10 November 1995, maka Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1952 tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi. Peraturan Pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal tersebut antara lain adalah Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Kegiatan di Bidang Pasar Modal, dan Peraturan Pelaksanaan lainnya.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Abdul R. Saliman, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus*, Cet. Ke-3, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), hlm. 245.

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> *Ibid.*, hlm. 247.

Investasi tidak langsung pada umumnya merupakan penanaman modal jangka pendek yang mencakup kegiatan transaksi di pasar modal dan di pasar uang. Penanaman modal ini disebut sebagai penanaman modal jangka pendek karena pada umumnya mereka melakukan jual beli saham dan atau mata uang dalam jangka waktu yang relatif singkat, tergantung kepada fluktuasi nilai saham dan atau mata uang yang hendak mereka perjualbelikan.<sup>79</sup>

Mengenai investasi tidak langsung (*indirect investment*) atau *portfolio investment* berbeda dengan investasi langsung. Perbedaannya dapat digambarkan sebagai berikut:<sup>80</sup>

- a. Pada investasi tidak langsung pemegang saham tidak memiliki kontrol pada pengelolaan perseroan sehari-hari.
- b. Pada investasi tidak langsung, biasanya risiko ditanggung sendiri oleh pemegang saham sehingga pada dasarnya tidak dapat menggugat perusahaan yang menjalankan kegiatannya.
- c. Kerugian pada investasi tidak langsung, pada umumnya tidak dilindungi oleh hukum kebiasaan internasional (*international customary law*).<sup>81</sup>

Berdasarkan pengertian kedua jenis investasi yang sudah disebutkan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan yang mengatur mengenai investasi langsung tertuang dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sedangkan peraturan mengenai investasi portofolio atau investasi tidak langsung (*portfolio investment*) diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

---

<sup>79</sup> Supancana, *op. cit.*, hlm. 3-4.

<sup>80</sup> Supancana, *op. cit.*, hlm. 4.

<sup>81</sup> *Ibid.*

Untuk dapat menarik investor asing menanamkan modalnya ada beberapa syarat yang juga semestinya diperhatikan. Syarat-syarat agar investor asing mau menanamkan modalnya ke suatu negara yaitu adanya kesempatan ekonomi (*economic opportunity*), stabilitas politik (*political stability*), kepastian hukum (*legal certainty*). Syarat adanya kesempatan ekonomi dikaitkan dengan sumber daya alam, bahwa secara umum dapat dilihat bahwa tempat penanam menanam modalnya merupakan tempat yang memiliki sumber daya alam yang dapat memberikan persediaan bahan baku serta tenaga kerja yang biasanya lebih murah dibandingkan dengan negara asalnya.<sup>82</sup>

Syarat kedua, stabilitas politik juga turut memberikan pengaruh terhadap datangnya investor asing untuk menanamkan modal. Stabilitas politik tersebut sangat berkaitan dengan kondisi ataupun iklim investasi. Apabila terjadi konflik internal dalam suatu negara maka investor asing akan memikirkan masak-masak untuk menanamkan modalnya di suatu negara. Karena dikemudian hari para investor takut modalnya akan habis atau hangus akibat kondisi yang tidak stabil. Syarat terakhir, mengenai kepastian hukum sangat penting bagi penanam modal asing atau investor asing. Pengaturan yang jelas serta perlindungan terhadap investor sangat diperlukan dalam menarik penanam modal untuk menanamkan modalnya di suatu negara. Di Indonesia salah satu bentuk pengaturan PMA yang diharapkan memberikan kepastian hukum adalah dengan dikeluarkannya pengaturan mengenai Penanaman Modal Asing (PMA) yang diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal serta peraturan pelaksanaannya dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang Daftar Negatif Investasi.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Rajagukguk, *op. cit.*, hlm. 41-46.

<sup>83</sup> *Ibid.*, hlm. 46-54.

## **B. Peranan Daftar Negatif Investasi (DNI) sebagai Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal**

UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terbit pada bulan Desember 2007. Sebagai pelaksanaannya, Pemerintah menerbitkan Perpres Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal (Perpres Nomor 77 Tahun 2007) yang kemudian diubah dengan Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal (Perpres Nomor 111 Tahun 2007) yang selanjutnya disebut dengan Daftar Negatif Investasi (DNI).

Berkaitan dengan pengaturan DNI, pemerintah juga mengeluarkan pengaturan mengenai kriteria dan persyaratan bidang usaha yaitu Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal (Perpres Nomor 76 Tahun 2007). Pengaturan-pengaturan tersebut menjadi arahan bagi penanam modal baik asing maupun domestik dalam menanamkan modalnya di Indonesia berkaitan dengan bidang usaha yang tertutup dan atau terbuka bagi penanam modal asing.

Menurut Boediono selaku Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan sebagai Ketua Harian Tim Nasional Peningkatan Ekspor dan Peningkatan Investasi (Timnas PEPI), perubahan ini dimaksudkan untuk memperjelas dan mempertegas pemahaman terhadap ketentuan yang termuat dalam Perpres Nomor 77 Tahun 2007, guna memberi kepastian berusaha bagi pelaku usaha di Indonesia. Boediono, lebih lanjut menjelaskan bahwa Perubahan Perpres Nomor 77 Tahun 2007 merupakan hasil pembahasan antar instansi Pemerintah dan dialog dengan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) menyangkut dua Pasal (Pasal 2A dan Pasal 5) dan Lampiran I dan II dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Tim Nasional Peningkatan Ekspor dan Peningkatan Investasi, "Siaran Pers: Penerbitan Perpres Nomor 111 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas Perpres Nomor 77 Tahun 2007 Memberikan Kepastian Berusaha" <[http://www.postel.go.id/update/id/baca\\_info.asp?id\\_info=912](http://www.postel.go.id/update/id/baca_info.asp?id_info=912)>, diakses tanggal 10 November 2008.



Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI sebagai peraturan pelaksana, khususnya Pasal 12 ayat (4) yang menyebutkan bahwa:

“Kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan masing-masing akan diatur dengan Peraturan Presiden.”<sup>85</sup>

Dalam penjelasan Pasal 12 ayat (1) UUPM mengatakan bahwa Peraturan Presiden mengenai kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan (Perpres Nomor 76 Tahun 2007 dan Perpres Nomor 77 Tahun 2007) 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 *International Standard for Industrial Classification (ISIC)*.<sup>86</sup> Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) tersebut merupakan ketentuan yang mendasari terbentuknya daftar bidang usaha yang tertutup maupun terbuka agar bidang usaha yang tercipta dapat memenuhi kriteria sesuai ketentuan-ketentuan yang berlaku dengan demikian dapat mencegah timbulnya permasalahan dikemudian hari.<sup>87</sup>

*International Standard for Industrial Classification (ISIC)* merupakan ketentuan yang tidak bisa dilepaskan dalam kaitan dengan terbentuknya bidang usaha yang tertutup maupun terbuka karena merupakan standar internasional mengenai klasifikasi industri. Mengingat perkembangan globalisasi semakin lama secara tidak langsung memaksa setiap negara memperhatikan ketentuan-ketentuan internasional. Itu sebabnya dalam penyusunan kriteria bidang usaha juga memperhatikan standar tersebut.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal, op. cit.*, Pasal 12 ayat (4).

<sup>86</sup> Indonesia, *Penjelasan Undang-Undang tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, LN Tahun 2007 Nomor 67 TLN RI Nomor 4724, Penjelasan Pasal 12 ayat (1).*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

Kembali pada pembahasan mengenai DNI sebagai Peraturan Pelaksana. Selain Pasal 12 ayat (4), Perpres Nomor 77 Tahun 2007 juga merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 13 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

“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.”<sup>89</sup>

Pasal tersebut menyatakan bahwa usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi harus tetap diperhatikan dalam membuka bidang usaha, khususnya untuk usaha besar harus dengan syarat bekerja sama dengan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi. Hal ini sesuai dengan amanat yang terdapat dalam UUD 1945. Dalam penjelasan umum UU Nomor 25 Tahun 2007 dijelaskan bahwa salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>90</sup> Amanat tersebut antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 UUD 1945<sup>91</sup> dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan dibidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal, op. cit.*, Pasal 13 ayat (1).

<sup>90</sup> Indonesia, *Penjelasan Undang-Undang tentang Penanaman Modal, loc. cit.*

<sup>91</sup> Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

<sup>92</sup> Indonesia, *Penjelasan Umum Undang-Undang tentang Penanaman Modal, loc. cit.*

Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil<sup>93</sup>. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kegiatan dasar penanaman modal.<sup>94</sup> Demi mempertahankan amanat tersebut maka dalam segala ketentuan mengenai penanaman modal baik itu PMDN ataupun PMA harus memperhatikan amanat yang tertuang dalam UUD 1945 tersebut. Untuk itu, salah satu langkah yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI adalah menyusun suatu daftar bidang usaha yang tertutup atau terbuka sehingga dapat merealisasikan amanat tersebut untuk kesejahteraan umum. Oleh karena itu, penyusunan daftar tersebut juga harus berdasarkan kriteria yang ada sesuai dengan acuan baik ketentuan di Indonesia maupun internasional.

Apabila kita mengkaji dan menganalisis ketentuan yang tercantum dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 dan Perpres Nomor 77 Tahun 2007, maka bidang usaha untuk penanaman modal asing atau investasi digolongkan menjadi tiga macam.<sup>95</sup> Ketiga macam bidang usaha itu, meliputi:

1. bidang usaha terbuka;
2. bidang usaha yang dinyatakan tertutup; dan
3. bidang usaha terbuka dengan persyaratan.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> Sumber hukum materiil ialah tempat darimana materi hukum itu diambil. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum, misalnya: hubungan sosial, hubungan kekuatan politik, situasi sosial ekonomi, tradisi, hasil penelitian dsb. (Lihat Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), hlm. 83.

<sup>94</sup> Indonesia, *Penjelasan Undang-Undang tentang Penanaman Modal*, *loc. cit.*

<sup>95</sup> Salim H. S. dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), hlm. 39.

<sup>96</sup> *Ibid.*

Sebelum dijelaskan tentang kriteria yang digunakan untuk menentukan bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha terbuka dengan persyaratan, perlu dikemukakan tentang tujuan, prinsip-prinsip, dan latar belakang penyusunan kriteria tersebut.

Dalam Pasal 3 Perpres Nomor 76 Tahun 2007 disebutkan bahwa penentuan kriteria dan persyaratan penyusunan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan bertujuan untuk:

1. meletakkan landasan hukum yang pasti bagi penyusunan peraturan yang terkait dengan penanaman modal;
2. menjamin transparansi dalam proses penyusunan daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan;
3. memberikan pedoman dalam menyusun dan menetapkan bidang usaha tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan;
4. memberikan pedoman dalam melakukan pengkajian ulang atas daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan;
5. memberikan pedoman apabila terjadi perbedaan penafsiran atas daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan.<sup>97</sup>

Prinsip-prinsip yang digunakan dalam penentuan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah:

1. Penyederhanaan;

Prinsip penyederhanaan adalah 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 keseluruhan ekonomi dan bagian kecil dari setiap sektor dalam ekonomi.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>98</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (1).

2. Kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional;  
Prinsip kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional adalah bahwa 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.<sup>99</sup>
3. Transparansi;  
Prinsip transparansi adalah bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan harus jelas, rinci, dapat diukur, dan tidak multi-tafsir serta berdasarkan kriteria tertentu.<sup>100</sup>
4. Kepastian hukum;  
Prinsip kepastian hukum adalah bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak dapat diubah kecuali dengan Peraturan Presiden.<sup>101</sup>
5. Kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal.<sup>102</sup>  
Prinsip kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal adalah bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak menghambat kebebasan arus barang, jasa, modal, sumber daya manusia dan informasi di dalam wilayah kesatuan Republik Indonesia.<sup>103</sup>

Kelima hal tersebut perlu diatur sebab penanaman modal, baik PMDN maupun PMA, menginginkan adanya suatu stabilitas politik yang kondusif dan kepastian hukum atau dengan kata lain pengaturan yang jelas sehingga dapat memenuhi kepentingan berbagai pihak.

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (2).

<sup>100</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (3).

<sup>101</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (4).

<sup>102</sup> *Ibid.*, Pasal 5.

<sup>103</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (5).

Stabilitas politik menjadi salah satu syarat guna mendukung terciptanya keadaan yang aman dan nyaman bagi para penanam modal. Kekhawatiran akan konflik yang menyebabkan ketakutan bagi penanam modal tidak akan terjadi dengan dukungan stabilitas politik yang sehat dan kondusif.<sup>104</sup>

Yang menjadi pertimbangan dalam penyusunan kriteria bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah didasarkan pada:

1. mekanisme pasar tidak efektif dalam mencapai tujuan;
2. kepentingan nasional tidak dapat dilindungi dengan lebih baik melalui instrumen kebijakan lain;
3. mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah efektif untuk melindungi kepentingan nasional;
4. mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah konsisten dengan keperluan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi pengusaha nasional dalam kaitan dengan penanaman modal asing dan/atau masalah yang dihadapi pengusaha kecil dalam kaitan dengan penanaman modal besar secara umum;
5. manfaat pelaksanaan mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan melebihi biaya yang ditimbulkan bagi ekonomi Indonesia.<sup>105</sup>

Kriteria yang digunakan untuk menentukan bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha terbuka dengan persyaratan diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 15 Perpres Nomor 76 Tahun 2007. Yang diartikan dengan kriteria adalah ukuran-ukuran yang menjadi dasar penilaian atau penetapan terhadap daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> Margono, *op. cit.*, hlm. 14.

<sup>105</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007, *op. cit.*, Pasal 7.

<sup>106</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 42.

Dalam Perpres Nomor 76 Tahun 2007, kriteria bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik PMA maupun PMDN, ditetapkan berdasarkan kriteria kesehatan, keselamatan, pertahanan dan keamanan lingkungan hidup dan moral/budaya (K3LM) dan kepentingan nasional lainnya.<sup>107</sup>

Hal ini perlu karena apabila diperinci lagi mengenai K3LM tersebut, maka kriterianya antara lain:<sup>108</sup>

1. memelihara tatanan hidup bermasyarakat;
2. melindungi keanekaragaman hayati;
3. menjaga keseimbangan ekosistem;
4. memelihara kelestarian hutan alam;
5. mengawasi penggunaan Bahan Berbahaya Beracun;
6. menghindari pemalsuan dan mengawasi peredaran barang dan/atau jasa yang tidak direncanakan;
7. menjaga kedaulatan negara, atau
8. menjaga dan memelihara sumber daya terbatas.

Sedangkan, kriteria untuk bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan antara lain:<sup>109</sup>

1. perlindungan sumber daya alam;
2. perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK);
3. pengawasan produksi dan distribusi;
4. peningkatan kapasitas teknologi;
5. partisipasi modal dalam negeri; dan
6. kerjasama dengan badan usaha yang ditunjuk oleh Pemerintah.

---

<sup>107</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007, *op. cit.*, Pasal 8.

<sup>108</sup> *Ibid.*, Pasal 9.

<sup>109</sup> *Ibid.*, Pasal 11.

Dalam Pasal 12 Perpres Nomor 76 Tahun 2007 disebutkan pula mengenai persyaratan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan yang terdiri dari:

- a. Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan perlindungan dan pengembangan terhadap UMKMK.
- b. Bidang usaha yang terbuka dengan syarat kemitraan.
- c. Bidang yang terbuka berdasarkan kepemilikan modal.
- d. Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan lokasi tertentu.
- e. Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan perizinan khusus.<sup>110</sup>

Bidang usaha yang terbuka berdasarkan kepemilikan modal bertujuan memberikan batasan kepemilikan modal bagi penanam modal asing. Sebagai contoh, misalnya investor asing yang ingin menanamkan modalnya di bidang jasa pengeboran minyak dan gas bumi di lepas pantai di luar kawasan Indonesia bagian timur, maka modal yang harus disiapkan oleh mereka adalah maksimum 95%, sementara investasi sebesar 5% diberikan kesempatan kepada investor domestik untuk menanamkan investasinya di bidang tersebut.<sup>111</sup>

Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan lokasi tertentu adalah bidang usaha yang diperkenankan untuk ditanamkan pada suatu lokasi atau tempat-tempat tertentu. Ini erat kaitannya dengan pembatasan wilayah administratif untuk penanaman modal. Misalnya, investor asing yang ingin menanamkan modalnya pada jasa pelayanan penunjang kesehatan (penyewaan peralatan medik), maka jasa pelayanan tersebut hanya dapat dilakukan di Ibukota Propinsi di Indonesia.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, Pasal 12.

<sup>111</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 45.

<sup>112</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *loc. cit.*



Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan perizinan khusus dapat berupa rekomendasi dari instansi atau lembaga pemerintah atau non pemerintah yang memiliki kewenangan pengawasan terhadap suatu bidang usaha termasuk merujuk ketentuan peraturan perundang-undangan yang menetapkan monopoli atau harus bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)<sup>113</sup>, dalam bidang usaha tersebut. Misalnya, investor asing ingin menanamkan modalnya di bidang pertambangan mineral radio aktif, maka kegiatan usaha itu harus mendapat rekomendasi dari BATAN<sup>114</sup> dan bekerja sama dengan BATAN.<sup>115</sup>

Selain kriteria bidang usaha tertutup dan terbuka dengan persyaratan yang telah disebutkan di atas, dalam Undang-Undang Penanaman Modal juga diatur mengenai bentuk badan usaha yang digunakan. Bentuk badan usaha berkaitan dengan pengertian subjek hukum yang merupakan pengembalian hak dan kewajiban.<sup>116</sup> Subjek hukum yang kita kenal dapat berupa perorangan ataupun badan hukum. Maka, dalam melakukan penanaman modal khususnya penanaman modal asing subjek hukumnya adalah berupa badan usaha yang merupakan badan hukum.<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup> Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. (Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, LN Nomor 70 TLN Nomor 4297).

<sup>114</sup> Kegiatan pengembangan dan pengaplikasian teknologi nuklir di Indonesia diawali dari pembentukan Panitia Negara untuk Penyelidikan Radioaktivitas Tahun 1954. Panitia Negara tersebut mempunyai tugas melakukan penyelidikan terhadap kemungkinan adanya jatuhnya radioaktif dari uji coba senjata nuklir di lautan Pasifik.

Dengan memperhatikan perkembangan pendayagunaan dan pemanfaatan tenaga atom bagi kesejahteraan masyarakat, maka melalui Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1958, pada tanggal 5 Desember 1958 dibentuklah Dewan Tenaga Atom dan Lembaga Tenaga Atom (LTA), yang kemudian disempurnakan menjadi Badan Tenaga Atom Nasional (BATAN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Tenaga Atom. "Sejarah Perkembangan," <<http://serpong6.batan.go.id/organisasi/profil.php>>, diakses tanggal 24 November 2008.

<sup>115</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 45-46.

<sup>116</sup> Mertokusumo, *op. cit.*, hlm. 73-74. Lihat juga Abdul R. Saliman, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2005), hlm. 11.

<sup>117</sup> Saliman, *op. cit.*, hlm. 12.

Dalam Pasal 5 UU Nomor 25 Tahun 2007 diatur bahwa bentuk badan usaha PMA dalam undang-undang tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Penanaman Modal dapat dilakukan oleh perorangan atau berbentuk badan usaha (berbadan hukum ataupun tidak);
- b. Jika pemohon adalah pemodal dalam negeri/pemodal asing dan memohon fasilitas, maka badan usaha haruslah berupa Perseroan Terbatas<sup>118</sup> berdasar hukum Indonesia, berkedudukan di wilayah negara RI, terkecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang;
- c. *Joint investment* antara asing dan dalam negeri dapat dilakukan melalui tiga cara:
  - menjadi pemegang saham pada saat pendirian Perseroan Terbatas;
  - membeli saham;
  - melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>119</sup>

Memang dalam peraturan perundangan di Indonesia, dikenal juga badan usaha berbadan hukum dalam bentuk koperasi<sup>120</sup> yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi. Menurut beberapa pendapat mengatakan bahwa koperasi bukanlah merupakan asosiasi modal, namun merupakan asosiasi orang (dimana tidak adanya permodalan mayoritas, yang ada adalah kesetaraan keanggotaan); dan pembatasan-pembatasan dalam

---

<sup>118</sup> 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. (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas).

(Lihat juga CST Kansil dan Christine S. T. Kansil, *Hukum Perusahaan Indonesia: Aspek Hukum dalam Ekonomi Bagian I*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2005, hlm. 91). PT adalah suatu bentuk Perseroan yang didirikan untuk menjalankan suatu perusahaan dengan modal perseroan tertentu yang terbagi atas saham-saham, dimana para pemegang saham ikut serta dengan mengambil satu saham atau lebih dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum dibuat oleh nama bersama, dengan tidak bertanggung jawab sendiri untuk persetujuan-persetujuan perseroan itu (tanggung jawab terbatas pada moda yang mereka berikan).

<sup>119</sup> Adang Abdullah, "Tinjauan Hukum Atas UU Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007: Sebuah Catatan," *Jurnal Hukum Bisnis Vol. 26, No. 4*, Tahun 2007, hlm. 7.

<sup>120</sup> Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi LN Nomor 116 TLN Nomor 3502).

pengembangan usahanya, semuanya harus ditujukan pada hal-hal yang berkaitan dengan kesejahteraan anggotanya. Demikian juga tujuan-tujuan usaha koperasi itu adalah untuk melayani anggota. Hal ini tidak sejalan dengan konsep penanaman modal dimana memerlukan suatu bentuk badan usaha yang dapat lebih memenuhi kriteria.<sup>121</sup>

Dengan demikian, memang bentuk badan usaha koperasi ini kurang cocok dengan kepentingan investor asing yang kapitalis<sup>122</sup> dan selalu mengembangkan modalnya ataupun proses-proses pemanfaatan penanaman modal asing bagi kepentingan nasional. Sementara itu, bentuk badan usaha yang lain seperti Firma<sup>123</sup> maupun Persekutuan Komanditer (CV)<sup>124</sup> tidak bisa digunakan untuk menjalankan usaha penanaman modal asing karena bentuk-bentuk badan usaha tersebut tidak berstatus sebagai badan hukum seperti yang diminta dalam Pasal 5 Undang-Undang Penanaman Modal dan sifatnya lebih personal dari anggota-anggota yang ada di dalamnya.<sup>125</sup>

---

<sup>121</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 170-171.

<sup>122</sup> Kapitalisme adalah sistem perekonomian yang menekankan peran modal, yakni kekayaan dalam segala jenisnya, termasuk barang-barang yang digunakan dalam produksi barang lainnya (Bagus, 1996). Ebenstein (1990) menyebut kapitalisme sebagai sistem sosial yang menyeluruh, lebih dari sekedar sistem perekonomian. Ia mengaitkan perkembangan kapitalisme sebagai bagian dari gerakan individualisme. Sedangkan Hayek (1978) memandang kapitalisme sebagai perwujudan liberalisme dalam ekonomi. "Kapitalisme: Sebuah Modus Eksistensi," <[http://organisasi.org/sistem\\_tata\\_ekonomi\\_kapitalisme\\_sosialisme\\_dan\\_komunisme\\_definisi\\_pengertian\\_arti\\_penjelasan\\_sejarah\\_teorinya\\_ilmu\\_ekonomi](http://organisasi.org/sistem_tata_ekonomi_kapitalisme_sosialisme_dan_komunisme_definisi_pengertian_arti_penjelasan_sejarah_teorinya_ilmu_ekonomi)>, diakses tanggal 24 November 2008.

<sup>123</sup> Yang dinamakan Firma atau persekutuan firma ialah tiap-tiap persekutuan perdata yang didirikan untuk menjalankan sesuatu perusahaan dibawah satu nama bersama. (Pasal 16 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang). Sedangkan, Persekutuan adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih mengikatkan diri untuk memasukkan sesuatu dalam persekutuan dengan maksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya. (Pasal 1618 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). (Lihat juga CST. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *op. cit.*, hlm. 75-76).

<sup>124</sup> Persekutuan secara melepas uang yang juga dinamakan persekutuan komanditer, didirikan antara satu orang atau beberapa sekutu yang secara tanggung-menanggung bertanggung jawab untuk seluruhnya pada pihak satu, dan satu orang atau lebih sebagai pelepas uang pada pihak lain. (Pasal 19 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang).

(Lihat juga CST. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *op. cit.*, hlm. 84.) Persekutuan Komanditer adalah suatu perseroan untuk menjalankan suatu perusahaan yang dibentuk antara satu orang atau beberapa orang sekutu yang secara tanggung-menanggung bertanggung jawab untuk seluruhnya pada satu pihak, dan satu orang atau lebih sebagai pelepas uang pada pihak yang lain.

<sup>125</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 171.

Menurut Rudy Prasetya ada tiga karakteristik dominan bahwa PT merupakan bentuk badan usaha yang tepat untuk digunakan dalam pengembangan modal dan merupakan orientasi utama dari setiap pengusaha, yaitu:<sup>126</sup>

1. pertanggungjawaban yang timbul semata-mata dibebankan kepada harta kekayaan yang terhimpun dalam asosiasi;
2. sifat mobilitas atas hak penyertaan;
3. prinsip pengurusan melalui suatu organ<sup>127</sup> (Rudy Prasetya, 1995: 12)

Ketika persyaratan bahwa perusahaan penanaman modal asing harus berbentuk perseroan terbatas tentunya tidak bisa dilepaskan dari sinkronitas hukum, terutama secara horizontal, yaitu kesesuaian Pasal 5 UU Nomor 25 Tahun 2007 beserta peraturan pelaksanaannya dan juga Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), di mana proses pendirian dari PT penanaman modal asing tersebut harus sesuai dengan ketentuan dalam UUPT, yaitu memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, persyaratan akta pendirian harus dibuat notaris, persyaratan pendiri atau pemegang saham, dan persyaratan minimal modal.<sup>128</sup>

Mengenai persyaratan bahwa badan usaha haruslah berupa Perseroan Terbatas terdapat unsur-unsur yang melekat dalam ketentuan tersebut, meliputi:

1. bentuk hukum dari perusahaan-perusahaan penanaman modal asing adalah perusahaan terbatas (PT);
2. didasarkan pada hukum Indonesia;
3. berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> Pengertian organ disini adalah organ PT yaitu Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris. (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas).

<sup>128</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 172.

<sup>129</sup> *Ibid.*, hlm. 174.

Perseroan Terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Pengertian perseroan terbatas diatur di dalam Pasal 1 angka 1 UUPT:

“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.”<sup>130</sup>

Ciri-ciri suatu perseroan terbatas disebut sebagai badan hukum, yaitu:<sup>131</sup>

1. didirikan berdasarkan perjanjian<sup>132</sup>;
2. melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham-saham;
3. memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang tentang perseroan terbatas serta peraturan pelaksanaannya.

Perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan perjanjian di depan notaris tidak cukup untuk dapat melakukan perbuatan hukum keluar (melakukan hubungan hukum dengan pihak ketiga, misalnya jual beli dsb), karena perseroan itu harus disahkan terlebih dahulu akta pendiriannya oleh Menteri Hukum dan HAM RI. Apabila telah disahkan, perseroan terbatas baru dapat melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama perseroan terbatas secara mandiri. Jadi, dapat dikatakan bahwa PT resmi sebagai badan hukum saat akta pendirian disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas*, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, LN Tahun 2007 Nomor 106 TLN RI Nomor .

<sup>131</sup> *Ibid*

<sup>132</sup> Persetujuan atau dalam hal ini perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. (Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Selanjutnya dalam Pasal 1234 disebutkan: Tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu. Selanjutnya dalam Pasal 1338 juga disebutkan: Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. (Lihat R. Soebekti dan R. Tjiptosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1975. Cetakan ketujuh).

<sup>133</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 175.

Salah satu syarat badan hukum asing untuk menjadi perseroan terbatas adalah badan hukum asing itu harus melakukan kerja sama dengan badan hukum domestik. Kerja sama antara badan hukum asing dengan badan hukum domestik dituangkan dalam kontrak *joint venture*<sup>134</sup>. Dalam kontrak ini diatur tentang pembagian saham. Pihak asing dapat memiliki saham maksimal 95% dan domestik minimal 5%. Dari kerja sama ini akan dibentuk badan hukum baru yang merupakan perpaduan antara badan hukum asing dengan badan hukum domestik.<sup>135</sup>

Walaupun dalam ketentuan ini wajib, ada pengecualiannya, sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. Seperti, misalnya dalam penanaman modal di bidang pertambangan minyak dan gas bumi, maka kontraktornya dapat berbadan hukum asing semata-mata tanpa harus berbentuk perseroan terbatas.<sup>136</sup>

Dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 juga terdapat pengaturan mengenai bidang usaha bagi penanaman modal, baik PMDN ataupun PMA. Dalam Pasal 12 UU Penanaman Modal disebutkan mengenai bidang usaha, yaitu:

- a. Semua bidang usaha terbuka bagi penanaman modal terkecuali yang dinyatakan Tertutup dan Terbuka dengan persyaratan dalam Peraturan Presiden;
- b. Bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal asing adalah:
  - Produksi senjata, mesiu, alat peledak dan peralatan perang dan
  - Bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang;

---

<sup>134</sup> Peter Mahmud mengatakan bahwa Kontrak *joint venture* adalah suatu kontrak antara dua perusahaan untuk membentuk suatu perusahaan baru. Perusahaan baru inilah yang kemudian disebut perusahaan *joint venture*. (Peter Mahmud, 2000: 10).

Selain itu, Erman Rajagukguk dkk. Mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan *joint venture agreement* adalah suatu kerja sama antara pemilik modal asing dengan pemilik nasional berdasarkan suatu perjanjian (kontraktual). (Erman Rajagukguk dkk., *Hukum Investasi (Bahan Kuliah)*, Jakarta: UI Press, 1995, hlm. 200).

<sup>135</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *loc. cit.*

<sup>136</sup> *Ibid.*, hlm. 176.

- c. Bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal dalam negeri atau asing, ditetapkan dalam Peraturan Presiden, berdasarkan kriteria: kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan nasional serta kepentingan nasional lainnya.

Sementara itu, bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan didasarkan pada kriteria kepentingan nasional yaitu sumber daya alam, perlindungan atau 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.<sup>137</sup>

Daftar bidang usaha yang tertutup mutlak untuk penanaman modal merupakan daftar bidang usaha atau kegiatan yang tidak diperkenankan sama sekali untuk investasi, baik PMA maupun PMDN karena daftar bidang usaha itu ada yang bertentangan dengan undang-undang dan hanya pemerintah saja yang melakukan kegiatan tersebut.<sup>138</sup>

Perubahan yang terjadi dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang Daftar Negatif Investasi (DNI) pada dasarnya ada beberapa hal, dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 disebutkan:

**Pasal 1:**

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, diubah sebagai berikut:<sup>139</sup>

1. Di antara Pasal 2 dan Pasal 3 disisipkan 1 (satu) Pasal baru, yakni Pasal 2A, yang berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>137</sup> Abdullah, *op. cit.*, hlm. 7.

<sup>138</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 46.

<sup>139</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

**Pasal 2A:**

- (1) Penanaman modal pada bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 harus memenuhi persyaratan lokasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang tata ruang dan lingkungan hidup.
  - (2) Dalam hal izin penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah ditetapkan lokasi usahanya dan penanam modal bermaksud memperluas usaha dengan melakukan kegiatan usaha yang sama di luar lokasi yang sudah ditetapkan dalam izin penanaman modal tersebut, penanam modal harus memenuhi persyaratan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
  - (3) Untuk memenuhi persyaratan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penanam modal tidak diwajibkan untuk mendirikan badan usaha baru atau mendapatkan izin usaha baru.<sup>140</sup>
2. Ketentuan Pasal 5 diubah, sehingga menjadi berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 5:**

“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Presiden ini tidak berlaku bagi penanaman modal yang telah disetujui pada bidang usaha tertentu sebelum Peraturan Presiden ini ditetapkan, sebagaimana yang tercantum dalam surat persetujuan, dan perubahannya apabila ada.”<sup>141</sup>

Perubahan pada Pasal 5 merupakan perlindungan bagi penanaman modal yang sudah dilakukan sebelum Perpres yang baru terbit, dengan maksud untuk melindungi kepentingan para pihak. Namun pada dasarnya pengaturan dalam Pasal 5 Perpres sebelumnya tidak jauh berbeda dengan Perpres yang baru. Hanya saja mengenai pengecualian perubahan komposisi kepemilikan saham atau pemegang saham dalam batasan prosentase maksimum kepemilikan saham asing dan saham dalam negeri tidak lagi muncul dalam Perpres yang baru.

---

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> *Ibid.*



Ketentuan Pasal 5 Perpres Nomor 77 Tahun 2007 berbunyi:

“Dengan ditetapkannya Peraturan Presiden ini, maka:

1. Ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Presiden ini tidak berlaku bagi penanaman modal yang telah disetujui sebelum Peraturan Presiden ini berlaku. Penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ini wajib dibuktikan dengan surat persetujuan penanaman modal dan perubahannya (bila ada) yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang.
2. Ketentuan Peraturan Presiden ini berlaku sepenuhnya bagi setiap perubahan atas penanaman modal yang telah disetujui dalam surat persetujuan penanaman modal dan perubahannya (kecuali perubahan komposisi pemegang saham dalam batasan prosentase maksimum kepemilikan saham asing dan domestik yang telah disetujui) yang dilakukan oleh penanam modal yang dimaksud dalam ayat (1) tersebut di atas atau perusahaan penanaman modal yang telah ada pada atau sebelum berlakunya Peraturan Presiden ini.”<sup>142</sup>
3. Lampiran I mengenai Daftar Bidang Usaha yang Tertutup untuk penanaman modal diubah, sehingga berbunyi sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Presiden ini.<sup>143</sup>
4. Lampiran II Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan diubah, sehingga seluruh Lampiran II tersebut berbunyi sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan Presiden ini.<sup>144</sup>

Keempat perubahan tersebut dikemudian hari akan selalu dievaluasi dan dikaji ulang guna mengikuti perkembangan serta tetap memperhatikan kepentingan semua pihak baik itu pemerintah, penanam modal dan masyarakat. Bila dirasa perlu Perpres tersebut dapat dirubah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>143</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> “Perpres DNI dan Pasar Modern Sudah Diberlakukan,” <<http://www.detikfinance.com/index.php/detik.read/tahun/2008/bulan/01/tgl/09/time/110503/idnews/876835/idkanal/4>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

Perubahan yang terjadi didasarkan pada pertimbangan bahwa perekonomian bangsa Indonesia, perkembangan dunia internasional, dan bidang usaha yang ada baik itu yang tertutup ataupun bidang usaha yang terbuka selalu mengalami perubahan baik internal (kepemilikan modal, baik itu penambahan ataupun pengurangan) maupun eksternal (memperluas tempat usaha atau menambah tenaga kerja dsb).

Perubahan terhadap Pasal 5 Perpres Nomor 77 Tahun 2007 tentang DNI diperlukan sebagai penegasan bahwa aturan peralihan berlaku untuk Daftar Bidang Usaha Terbuka Bersyarat maupun Daftar Bidang Usaha Tertutup, sebagaimana diamanatkan UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam Pasal 37 ayat (2) dan (4).

Pasal 37 ayat (2) menyebutkan:

“Persetujuan penanaman modal dan izin pelaksanaan yang telah diberikan oleh pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri dinyatakan tetap berlaku sampai dengan berakhirnya persetujuan penanaman modal dan izin pelaksanaan tersebut.”<sup>146</sup>

Kemudian dalam ayat (4) berbunyi:

“Perusahaan penanaman modal yang telah diberi izin usaha oleh Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman

---

<sup>146</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal*, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, LN Tahun 2007 Nomor 67 TLN RI Nomor 4724.

Modal Dalam Negeri dan, apabila izin usaha tetapnya telah berakhir, dapat diperpanjang berdasarkan Undang-Undang ini.”<sup>147</sup>

Selain itu, perubahan beberapa ketentuan tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal seperti yang telah disebutkan di atas mengenai perubahan Lampiran I dan II.

Pada dasarnya, di dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI tidak begitu banyak materi yang berubah dari pengaturan sebelumnya. Hanya, bidang usaha yang mutlak tertutup terpankas, dari 25 bidang menjadi 23 golongan.<sup>148</sup> Bidang usaha pemasangan dan pemeliharaan perlengkapan jalan serta industri timah hitam tak lagi muncul pada kriteria tertutup mutlak ini. Bidang usaha yang tertutup ini dikecualikan untuk tujuan-tujuan non-komersial seperti, kepentingan penelitian dan pengembangan, setelah memperoleh persetujuan dari sektor yang membawahnya atau sektor yang bertanggung jawab atas pembinaan bidang usaha tersebut.<sup>149</sup>

Dua puluh tiga (23) bidang usaha yang tertutup untuk sektor kebudayaan dan pariwisata:<sup>150</sup>

1. Perjudian atau kasino,
2. Peninggalan sejarah dan purbakala (seperti candi, keraton dan prasasti, bangunan kuno, dsb),
3. Museum pemerintah,
4. Pemukiman atau lingkungan adat,
5. Monumen, dan
6. Obyek ziarah (seperti tempat peribadatan, petilasan dan makam).

---

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> “23 Jenis Usaha Tertutup Bagi Penanaman Modal,” <<http://buletinbisnis.wordpress.com/2008/01/10/23-jenis-usaha-tertutup-bagi-penanaman-modal/>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

<sup>149</sup> “Revisi Perpres DNI Tak Banyak Bergeser” <<http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=18454&cl=Berita>>, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

<sup>150</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

Untuk sektor kehutanan yang dilarang adalah:

7. Pemanfaatan atau pengambilan koral alam.

Sektor kelautan dan perikanan yakni:

8. Penangkapan spesies ikan jenis tertentu.

Sektor komunikasi dan informatika yakni:

9. Manajemen dan penyelenggaraan stasiun monitoring spektrum frekuensi radio dan orbit satelit,
10. Lembaga penyiaran publik (LPP) radio dan televisi.

Di sektor perhubungan yakni:

11. Penyediaan dan penyelenggaraan terminal darat,
12. Penyelenggaraan dan pengoperasian jembatan timbang,
13. Penyelenggaraan pengujian tipe kendaraan bermotor,
14. Penyelenggaraan pengujian berkala kendaraan bermotor,
15. Telekomunikasi atau sarana bantu navigasi pelayaran,
16. *Vessel Traffic Information System (VTIS)*, dan
17. Pemanduan lalu lintas udara.

Sementara di sektor perindustrian bidang usaha yang tertutup adalah:

18. Industri bahan kimia yang dapat merusak lingkungan (seperti *CFC DDT*, *penta chlorophenol*, *methyl bromida*, *halon*, *methyl chloroform*, dll),
19. Industri bahan kimia skedul-I konvensi senjata kimia (seperti *sarin*, *soman*, *saxitoxin*, *ricine*, dll).
20. Industri minuman mengandung alkohol (minuman keras, anggur dan minuman mengandung *malt*),
21. Industri pembuat *chlor alkali* dengan bahan mengandung merkuri, dan
22. Industri *siklamat* dan *sakarín*.

Di sektor pertanian yang tertutup:

23. Budidaya ganja.

Hal yang benar-benar baru, yang belum ada di Perpres Nomor 77 Tahun 2007 tentang DNI adalah lokasi tertentu. Kriteria ini mengatur, Misalnya: usaha ternak babi yang lebih dari 125 ekor disesuaikan dengan Peraturan Daerah (Perda). Usaha pembibitan dan pembudayaan hewan ternak tersebut dapat memperoleh persyaratannya di Dinas Pertanian setempat.<sup>151</sup> Mengenai tambahan Pasal 2A tentang lokasi kegiatan usaha, ketentuan ini perlu ditambahkan untuk memfasilitasi perluasan usaha ke daerah lain di wilayah Indonesia bagi perusahaan yang sudah ada sebelum Perpres dimaksud diterbitkan. Sedangkan perbaikan beberapa sektor yang ada di Daftar Bidang Terbuka Bersyarat maupun Daftar Bidang Tertutup berkaitan dengan koreksi klasifikasi dan penyempurnaan serta kejelasan beberapa bidang.<sup>152</sup>

Seperti yang sudah disebutkan, bidang usaha dengan syarat tertentu mengandung beberapa kriteria. Ada yang dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, dan menengah. Ada yang berdasarkan persentase kepemilikan modal asing, ada yang berdasarkan kemitraan, ada yang mensyaratkan perizinan khusus dari instansi tertentu, ada yang berdasarkan lokasi tertentu, ada yang hanya bagi pemodal dalam negeri, contohnya beberapa bidang di sektor media dsb. Misalnya, bidang produksi alat perang, senjata, mesiu, dan alat peledak harus 100% modal lokal dengan memperoleh izin khusus dari Departemen Pertahanan.<sup>153</sup> Pasal 12 UU Nomor 25 Tahun 2007 menyatakan, semua bidang usaha pada prinsipnya terbuka bagi penanaman modal, kecuali bidang-bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan. Ketentuan ini bertujuan melindungi kepentingan pengusaha lokal Warga Negara Indonesia yang sudah mampu menjalankan perusahaan di bidang-bidang usaha tertentu.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> “Siaran Pers: Penerbitan Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 77 Tahun 2007 Memberikan Kepastian Berusaha,” <[http://www.postel.go.id/update/id/baca\\_info.asp?id\\_info=912](http://www.postel.go.id/update/id/baca_info.asp?id_info=912)>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

<sup>153</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>154</sup> “Daftar Negatif Investasi” <<http://jurnalnasional.com/?med=Blog&sec=Halaman%20Muka&rbrk=Yustisia&id=59781&detail=Halaman%20Muka>>, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

Secara otomatis kepentingan pengusaha lokal atau penanam modal dalam negeri tetap diperhatikan agar pengusaha lokal yang sudah memiliki daya saing tinggi tetap dijaga agar dikemudian hari dapat bersaing di dunia internasional. Pengusaha lokal yang merupakan warga negara Indonesia diharapkan semakin berkembang.<sup>155</sup> Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI memiliki makna bahwa apa yang tidak tercantum dalam DNI, bidang tersebut terbuka bagi penanaman modal dalam negeri maupun asing. Perpres Nomor 111 Tahun 2007 memuat daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal, mencakup berbagai bidang usaha.<sup>156</sup>

Pada Lampiran II mengenai Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan pada poin c mengenai Kepemilikan Modal pada No. 44 tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi, yaitu:<sup>157</sup>

- a. Penyelenggaraan Jaringan Tetap<sup>158</sup>:
  - Lokal berbasis kabel, dengan teknologi *circuit switched* atau *packet switched*
  - Berbasis radio, dengan teknologi *circuit switched* atau *packet switched*
- b. Penyelenggaraan Jaringan Tetap Tertutup<sup>159</sup>
- c. Penyelenggaraan Jaringan Bergerak<sup>160</sup>
  - Seluler
  - Satelit

---

<sup>155</sup> *Ibid.*

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>158</sup> Penyelenggaraan jaringan tetap adalah kegiatan Penyelenggaraan jaringan telekomunikasi untuk layanan telekomunikasi tetap. Pasal 1 angka 10 jo Pasal 19-26 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 20 Tahun 2001 jo KM. 30 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Jaringan Telekomunikasi.

<sup>159</sup> Penyelenggaraan jaringan tetap tertutup adalah penyelenggaraan jaringan yang menyediakan jaringan untuk disewakan. Pasal 1 angka 13 jo Pasal 33 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 20 Tahun 2001 jo KM. 30 Tahun 2004.

<sup>160</sup> Penyelenggaraab jaringan bergerak adalah kegiatan penyelenggaraan jaringan untuk telekomunikasi bergerak. Pasal 1 angka 11 jo Pasal 46-59 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 20 Tahun 2001 jo KM. 30 Tahun 2004.

Kepemilikan modal di sektor komunikasi dan informatika dalam Perpres tersebut mensyaratkan bahwa penyelenggaraan jaringan telekomunikasi yang tetap, kepemilikan modal asing maksimal 49%. Begitu juga penyelenggaraan jaringan telekomunikasi berbasis radio, dengan teknologi *circuit switched* atau *packet switched*, kepemilikan modal asing maksimal 49%. Ada berbagai bidang usaha lainnya yang kepemilikan modal asing ditetapkan maksimal 49%, seperti angkutan udara khusus, olahraga, rumah sakit, pemotretan, survei dan pemetaan, dan jasa penunjang langsung penerbangan.<sup>161</sup> Berbeda untuk sektor Bank Indonesia, yaitu untuk bidang usaha Bank Devisa, Bank Non Devisa, Bank Syariah serta Perusahaan Pialang Pasar Uang yang dapat dimiliki hingga 99% oleh kepemilikan asing. Artinya di sektor tersebut penanaman modal asing dapat dilakukan sampai dengan 99%.<sup>162</sup>

DNI sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah aturan yang pasti akan terus berkembang. Dikemudian hari, akan terus dilakukan evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan Perpres tersebut. Apabila memang memerlukan perubahan, maka akan dievaluasi kembali dan dapat dirubah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan perkembangan perekonomian.<sup>163</sup>

---

<sup>161</sup> “Daftar Negatif Investasi” <<http://jurnalnasional.com/?med=Blog&sec=Halaman%20Muka&rbkr=Yustisia&id=59781&detail=Halaman%20Muka>>, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

<sup>162</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.. Lampiran II mengenai Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan, poin c mengenai Kepemilikan Modal, No. 40-42.

<sup>163</sup> “Perpres DNI dan Pasar Modern Sudah Diberlakukan,” <<http://www.detikfinance.com/index.php/detik.read/tahun/2008/bulan/01/tgl/09/time/110503/idnews/876835/idkanal/4>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

Penentuan bidang usaha untuk penanaman modal asing bersifat dinamis karena setiap waktu dapat berubah disebabkan karena kondisi bangsa dan negara. Contohnya, di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing telah ditentukan bahwa bidang usaha tertentu tidak boleh untuk investasi asing secara penuh. Akan tetapi, dalam perkembangannya bidang usaha tersebut tidak lagi diatur demikian dan pananam modal asing kini dapat melakukan investasi asing dengan syarat harus ada kerja sama dengan warga negara Indonesia atau badan usaha Indonesia. Untuk mengkaji dan menganalisis perkembangan bidang usaha di atas, kita harus mengkaji dari berbagai peraturan yang ada.<sup>164</sup>

Dalam Pasal 17 ayat (1) dan (2) Perpres Nomor 76 Tahun 2007 disebutkan:

- (1) Daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan dievaluasi dan disempurnakan secara berkala sesuai dengan perkembangan ekonomi dan kepentingan nasional berdasar kajian temuan dan usulan penanaman modal.
- (2) Penyusunan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan dikoordinasikan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian yang kemudian ditetapkan dalam Peraturan Presiden.<sup>165</sup>

Dalam Perpres Nomor 76 Tahun 2007 juga disebutkan bahwa Menteri atau Pimpinan instansi terkait dapat mengusulkan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan beserta alasan pendukung kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dengan menggunakan kriteria dan pertimbangan berdasarkan Peraturan Presiden tersebut.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *op. cit.*, hlm. 177.

<sup>165</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden*, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

<sup>166</sup> *Ibid.* Pasal 17 ayat (3).



Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian akan membentuk tim untuk menilai, menyusun, mengevaluasi dan menyempurnakan daftar bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan. Hal ini dibutuhkan karena perkembangan perekonomian yang semakin lama sudah tentu selalu berubah, dengan perubahan itulah maka bidang usaha pun akan mengalami perubahan dari waktu ke waktu.<sup>167</sup> Meskipun demikian, bukan berarti setiap tahun DNI akan diubah atau diganti karena DNI tersebut merupakan pegangan investor yang tidak bisa diubah setiap saat. Perubahan Peraturan Presiden dapat dilakukan apabila benar-benar dibutuhkan dengan tetap memperhatikan kepentingan semua pihak.

### C. Hubungan Daftar Negatif Investasi (DNI) dengan *Portfolio Investment*

Seperti yang sudah disebutkan di atas, Daftar Negatif Investasi (DNI) merupakan peraturan pelaksana khususnya Pasal 12 ayat (4) UU Nomor 25 Tahun 2007. Secara singkat dalam Pasal 12 ayat (4) menyebutkan bahwa Pemerintah mengatur mengenai kriteria dan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan daftar bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan melalui Peraturan Presiden yang dalam hal ini adalah Perpres Nomor 111 Tahun 2007.<sup>168</sup>

DNI sebagai peraturan pelaksana UU Nomor 25 Tahun 2007 secara tegas dinyatakan dalam bagian ‘menimbang’ dan ‘mengingat’ pada Perpres Nomor 111 Tahun 2007. Pada bagian awal Perpres Nomor 111 Tahun 2007 mengatakan bahwa Perpres Nomor 111 Tahun 2007 menimbang kepada Perpres Nomor 77 Tahun 2007 dan UU Nomor 25 Tahun 2007, kemudian UU Nomor 25 Tahun 2007 disebutkan kembali dalam bagian ‘mengingat’. Makna dari kata ‘menimbang’ dari suatu peraturan pelaksana menurut Prof. Maria Farida Indrati adalah bahwa peraturan pelaksana merujuk kepada UU yang disebutkan dalam bagian ‘menimbang’ atau dengan lain perkataan bahwa berdasarkan UU Nomor

---

<sup>167</sup> *Ibid.* Pasal 17 ayat (4).

<sup>168</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal*, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, LN Tahun 2007 Nomor 67 TLN RI Nomor 4724.

25 Tahun 2007 itulah maka peraturan pelaksana atau Perpres Nomor 111 Tahun 2007 itu dikeluarkan.<sup>169</sup>

Selain itu, dalam Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dengan tegas menyatakan ketentuan dalam undang-undang ini berlaku bagi penanaman modal di semua sektor di wilayah Negara Republik Indonesia. Ditambah dalam penjelasan Pasal 2 menyatakan, bahwa yang dimaksud "penanaman modal di semua sektor di wilayah Negara Republik Indonesia" adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau investasi portofolio (*portfolio investment*).<sup>170</sup> Pembahasan Pasal 2 ini di Dewan Perwakilan Rakyat adalah bahwa pengertian penanaman modal tidak langsung atau *portfolio investment* adalah investasi melalui Pasar Modal. Sedangkan mengenai penanaman modal langsung (*direct investment*) adalah penanaman modal yang tunduk pada UU Penanaman Modal yang kemudian menjadi UU Nomor 25 Tahun 2007.<sup>171</sup>

Apabila dikaitkan dengan pemilik saham yang ada di Pasar Modal pun tidak dapat ditentukan mana pemilik saham asing dan mana pemilik saham lokal karena di Pasar Modal tidak ada perbedaan antara pemilik saham asing dan pemilik saham lokal sehingga sudah tentu tidak ada batasan kepemilikan saham di Pasar Modal (contoh-contoh bahwa kepemilikan di Pasar Modal tidak dapat dibatasi dapat dilihat pada halaman 64-66).

Jelas maksudnya, bahwa DNI merupakan ketentuan dari peraturan pelaksana terhadap investasi langsung atau penanaman modal langsung, berarti secara otomatis DNI tidak berkaitan dengan penanaman modal tidak langsung atau investasi portofolio (*portfolio investment*).<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Prof Maria Indrati S, Hakim Konstitusi, wawancara dilakukan di Gedung Mahkamah Konstitusi Lantai 13, Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat, pada hari Rabu tanggal 24 Desember 2008 (Lembar pernyataan wawancara terlampir).

<sup>170</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal*, *op. cit.*.

<sup>171</sup> BKPM, wawancara dilakukan dengan Bapak Tamba P. Hutapea, Direktur Deregulasi Penanaman Modal di Gedung B, BKPM Lantai 4, Jl. Gatot Subroto No. 44 Jakarta Selatan, pada hari Selasa tanggal 16 Desember 2008 (Lembar pernyataan wawancara terlampir).

<sup>172</sup> "Daftar Negatif Investasi" <<http://jurnalnasional.com/?med=Blog&sec=Halaman%20Muka&rbrk=Yustisia&id=59781&detail=Halaman%20Muka>>, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

### Bab III

## INVESTASI QTEL DI INDONESIA

#### A. Peralihan Saham Indosat dari STT ke Qtel

Privatisasi<sup>173</sup> yang paling mendapat sorotan di sektor telekomunikasi<sup>174</sup> tentu saja kasus PT Indosat Tbk (Indosat). Pada tahun 2002, Indosat dijual kepada investor asing, sebuah anak perusahaan Temasek-Singapura yaitu Singapore Technologies Telemedia Ltd. (STT), sebesar 41,94%. Kepemilikan STT tersebut merupakan saham mayoritas, sehingga dapat berpengaruh terhadap pengendalian perusahaan.<sup>175</sup> Temasek Holding<sup>176</sup> merupakan salah satu bagian tubuh investasi dari pemerintah Singapura yang dipegang oleh Departemen Keuangan Singapura. Pada Juli 2002, STT yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Temasek menguasai pasar dibidang telekomunikasi.

---

<sup>173</sup> Privatisasi merupakan kebijakan publik yang mengarahkan bahwa tidak ada alternatif lain selain pasar yang dapat mengendalikan ekonomi secara efisien, serta menyadari bahwa sebagian besar kegiatan pembangunan ekonomi yang dilaksanakan selama ini seharusnya diserahkan kepada swasta. Asumsi penyerahan pengelolaan pelayanan publik ke sektor swasta adalah peningkatan efisiensi penggunaan sumber daya yang dapat dicapai. (Lihat Indra Bastian, *Privatisasi di Indonesia: Teori dan Implementasi*, Jakarta: Salemba Empat, 2002, hlm. 17).

Privatisasi adalah proses perubahan bentuk diikuti dengan pengalihan hak-hak dari suatu perusahaan milik negara menjadi perusahaan swasta; penyerahan pengelolaan sektor-sektor ekonomi tertentu kepada pihak swasta. (Lihat juga Kamus Hukum Ekonomi Elips, Edisi Pertama, Jakarta: Proyek Elips, 1997, hlm. 133).

<sup>174</sup> Telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio atau sistem elektromagnetik lainnya. (Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 1 angka 1).

<sup>175</sup> “Studi Mengenai Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Sektor Telekomunikasi di Indonesia,” <<http://pihilawyers.com/blog/?p=25>>, diakses tanggal 03 November 2008. Mengenai pengaruh terhadap pengendalian perusahaan bukan diatur dalam UU Penanaman Modal.

<sup>176</sup> Temasek Holding (bersama anak perusahaannya), Anak perusahaan Temasek: Singapore Technologies Telemedia Pte. Ptd. (100% saham Temasek), STT Communications Ltd. (100% saham Temasek), Asia Mobile Holdings Company Pte. Ltd. (100% saham Temasek), Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. (75% saham Temasek), Indonesia Communication Limited (100% saham Temasek), Indonesia Communication Pte. Ltd. (100% saham Temasek), Singapore Telecommunications Pte. Ltd. (54,15% saham Temasek), dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd.-Singtel (100% saham Temasek), Singtel memiliki saham sebesar 35% di PT Telkomsel (anak perusahaan PT Telkom Tbk). Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 07/KPPU-L/2007, pada hari Senin, tanggal 19 November 2007, hlm. 8. Lihat juga <<http://www.antara.co.id>>, diakses tanggal 14 November 2008.

PT Indosat Tbk. Adalah sebuah perusahaan terbuka<sup>177</sup> berkedudukan di Jakarta, dan didirikan secara sah berdasarkan hukum Republik Indonesia. Dengan kepemilikan saham pada tanggal 31 Maret 2008, modal ditempatkan dan disetor penuh terbagi atas Saham Seri A dan 5.433.933.499 Saham Seri B, dengan nilai nominal masing-masing saham sebesar Rp. 100 (seratus rupiah). Saham-saham tersebut dicatatkan di Bursa Efek. Indosat bergerak dibidang Industri Telekomunikasi sebagai penyelenggara jasa jaringan telekomunikasi terintegrasi di Indonesia.<sup>178</sup>

Beragam pendapat muncul sebagai reaksi terhadap proses peralihan saham Indosat sampai kepemilikannya oleh STT. Ada pendapat yang menyatakan bahwa penjualan tersebut akan membahayakan kepentingan nasional, mengingat Indosat merupakan perusahaan operator satelit dan komunikasi yang dipandang sebagai hajat hidup orang banyak yang sesuai konstitusi seharusnya dikuasai oleh negara. Sementara pandangan yang setuju menyatakan bahwa privatisasi tersebut akan menguntungkan perekonomian, karena akan menciptakan persaingan bagi industri telekomunikasi di dalam negeri. Dan tentu saja, dalam jangka pendek akan memberikan tambahan setoran ke APBN yang defisit.

Pada dasarnya telekomunikasi telah dikuasai asing sejak zaman kolonial yaitu saat dimana Telkom baru berdiri. Indosat pun sejak awal lahirnya pada 1967 tak luput dari peran pemodal asing. Baru pada 1980 pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh saham Indosat, sehingga menjadi BUMN. Ternyata asing kembali lagi menanamkan modalnya pada tahun 1993. Saat itu, kebijakan pemerintah RI menempatkan Telkom dan Indosat sebagai dua penyelenggara telekomunikasi lokal yang melakukan praktik monopoli.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> Perusahaan atau Perseroan Terbuka adalah Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. (Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007).

<sup>178</sup> "Modal Ditempatkan dan Disetor Penuh Indosat," <<http://www.indosat.com>>, diakses tanggal 22 Desember 2008.

<sup>179</sup> Supancana, *op. cit.*, hlm. 53-68.

Karena keterbatasan dana yang dimiliki pemerintah maupun operator telekomunikasi, maka pembangunan infrastruktur telekomunikasi khususnya jaringan telekomunikasi tetap (*fixed wireless*) lokal saat itu dilakukan melalui pengikutsertaan modal asing. Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1989 tentang Telekomunikasi (kini menjadi UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi) dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1993 serta Kepmenparpostel Nomor 39 Tahun 1993 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi Dasar dimungkinkan kerja sama antara perusahaan lokal Indonesia seperti Indosat atau Telkom dengan perusahaan lain dalam penyelenggaraan jasa telekomunikasi dasar.<sup>180</sup>

Regulasi tersebut menetapkan bahwa kewajiban kerja sama antara badan penyelenggara dan badan lain dalam penyelenggaraan telekomunikasi dasar dapat berbentuk usaha patungan (*join venture*), kerja sama operasi (KSO) atau kontrak manajemen (KM). Seperti dinyatakan dalam PP Nomor 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing, penanaman modal bidang usaha telekomunikasi dapat dilakukan oleh penanam modal asing dengan cara berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.<sup>181</sup>

Kaitannya dengan investasi, dalam Pasal 8 PP Nomor 20 Tahun 1994 tersebut dikatakan bahwa disamping melakukan penambahan modal saham dalam perusahaan sendiri, perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal asing yang telah berproduksi komersial dapat pula:<sup>182</sup>

- a. mendirikan perusahaan baru; dan/atau
- b. membeli saham perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal dalam negeri baik yang telah atau belum berproduksi komersial melalui pasar modal dalam negeri.

---

<sup>180</sup> “Studi Mengenai Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Sektor Telekomunikasi di Indonesia,” <<http://pihilawyers.com/blog/?p=25>>, diakses tanggal 03 November 2008.

<sup>181</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing*, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 Pasal 6.

<sup>182</sup> *Ibid.*, Pasal 8.

Kembali ke permasalahan mengenai STT yang merupakan anak perusahaan Temasek adalah bahwa Temasek<sup>183</sup> dinyatakan telah melakukan praktek monopoli karena memiliki saham dengan kepemilikan silang antara Indosat dan Telkomsel.<sup>184</sup> Menurut KPPU Temasek melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Pasal 27 huruf a yang berbunyi: “satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”.<sup>185</sup>

Atas tindakan Temasek dengan memonopoli sektor telekomunikasi Indonesia menyebabkan harga layanan telekomunikasi tetap mahal karena tidak ada persaingan yang sehat antar operator. Apabila dikaitkan dengan UU Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi yang menegaskan sektor telekomunikasi di Indonesia harus berkompetisi dengan sehat, Temasek juga telah melanggar ketentuan tersebut.<sup>186</sup> Untuk itu, KPPU memutuskan bahwa Temasek harus menjual salah satu bagian sahamnya di Indosat atau Telkomsel kepada pihak lain.<sup>187</sup>

---

<sup>183</sup> Anak perusahaan Temasek: STT memiliki saham Indosat sebesar 41,94%, Singtel memiliki saham sebesar 35% di Telkomsel (anak perusahaan PT Telkom Tbk). Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 07/KPPU-L/2007, pada hari Senin, tanggal 19 November 2007, hlm. 15.

<sup>184</sup> “Temasek Lebih dari Sekadar Investasi,” <[http://wawasandigital.com-temasek\\_lebih\\_dari\\_sekadar\\_investasi.html](http://wawasandigital.com-temasek_lebih_dari_sekadar_investasi.html)>, diakses tanggal 11 November 2008.

<sup>185</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, LN Tahun 1999 Nomor 33 TLN RI Nomor 3817.

Pasal 27 selengkapnya berbunyi: “Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

<sup>186</sup> “Temasek Diduga Melanggar Prinsip *Cross Ownership*,” <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=16787&cl=Berita>>, diakses tanggal 11 November 2008.

<sup>187</sup> *Ibid.*

Kemudian akibat putusan KPPU tersebut, STT perusahaan telekomunikasi Singapura menjual 40,81% sahamnya di Indosat ke Qtel melalui akuisisi<sup>188</sup> Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. (AMH) yang merupakan anak perusahaan STT. Dengan mengakuisisi 40,81% saham itu, Qtel menjadi pemegang saham pengendali (mayoritas) di Indosat.<sup>189</sup> Jika saham yang dibeli adalah saham perusahaan terbuka, maka pembelian sejumlah tertentu saham haruslah dengan prosedur khusus yang disebut dengan *tender offer*, yakni suatu prosedur yang menawarkan juga kepada pihak pemegang saham lain jika ada yang mau juga menjual saham-sahamnya dengan syarat dan kondisi yang sama.<sup>190</sup>

Qatar Telecom (Qtel), merupakan sebuah perseroan yang didirikan di Qatar, berkedudukan di Qtel Building, 100 West Bay Center The Cornice, PO Box 217 Doha, Qatar. Qtel merupakan sebuah perusahaan publik yang sahamnya terdaftar di Pasar Modal Doha (*Doha Securities Market*), Pasar Modal Abu Dhabi (*Abu Dhabi Securities Market*), Bursa Saham Bahrain (*Bahrain Stock Exchange*) dan Bursa Saham London (*London Stock Exchange*). Qtel adalah penyelenggara jasa telekomunikasi terbesar (telah beroperasi di 16 negara) dan salah satu perusahaan publik yang juga terbesar di Qatar. Qtel juga meraih *Economic Award* karena keberhasilan perusahaannya. Qtel menyediakan berbagai macam produk telekomunikasi, antara jasa seluler, GSM, internet, dan televisi kabel nasional dan internasional.<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> Akuisisi atau Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Badan Hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut. Pasal 1 angka 11 jo Pasal 125-127 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Akuisisi atau “*Take Over*” adalah pengambilalihan suatu kepentingan pengendalian perusahaan oleh suatu perusahaan lain (*one company taking over controlling interest in another company*) (Friedman, Jack P., 1987: 10). Atau secara lebih gamblang yang dimaksud dengan akuisisi (*take over*) adalah pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain (Pass, Christopher, 1999: 578), Lihat Munir Fuady, *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004. hlm. 3).

<sup>189</sup> “BKPM Akan Muluskan Langkah Qtel,” <[http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/09/08/Ekonomi\\_dan\\_Bisnis/krn.20080908.141796.id.html](http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2008/09/08/Ekonomi_dan_Bisnis/krn.20080908.141796.id.html)>, diakses tanggal 28 November 2008.

<sup>190</sup> Fuady, *op. cit.*, hlm. 9.

<sup>191</sup> “Qatar Telecom-Company Profile Snapshot,” <[http://wrightreports.ecnext.com/coms2/reportdesc\\_COMPANY\\_C634RLE00](http://wrightreports.ecnext.com/coms2/reportdesc_COMPANY_C634RLE00)>, diakses tanggal 16 Desember 2008.

Kronologi singkat terkait kepemilikan saham Indosat dari STT ke Qtel dapat dilihat sebagai berikut:<sup>192</sup>

- **6 Juni 2008:** Qtel menandatangani perjanjian jual beli saham Indosat dengan STT Communications Ltd, anak perusahaan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd. (ST Telemedia), sebuah perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Singapura, sehubungan dengan rencana Qtel, melalui anak perusahaannya, Qatar South Asia Holding SPC, untuk mengakuisisi 100% saham di Indonesia Communications Limited, sebuah perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Mauritius, (ICLM) dan Indonesia Communications Pte. Ltd., sebuah perusahaan yang didirikan berdasarkan hukum Singapura (ICLS). Seluruh dari saham ICLM dan ICLS yang diterbitkan dimiliki oleh Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. (AMH), yang 75% sahamnya dimiliki secara tidak langsung oleh STT dan 25% dimiliki secara tidak langsung oleh Qtel. ICLM maupun ICLS secara bersama-sama memiliki 2.217.590.000 saham yang mewakili 40.81% dari total Saham Seri B yang diterbitkan oleh Indosat.
- **9 Juni 2008:** Bursa Efek Indonesia menghentikan sementara perdagangan saham Indosat terkait dengan pembelian saham Indosat oleh Qtel diminta melakukan penawaran tender.
- **22 Juni 2008:** Qtel menyelesaikan transaksi pembelian 40,81% saham Indosat dari STT. Qtel secara tidak langsung telah mengambil alih 2.217.590.000 saham Seri B (mewakili 40,81% saham total Indosat yang sudah dikeluarkan dan yang masih tersisa) dan menjadi pemegang saham pengendali tidak langsung baru di Indosat.

---

<sup>192</sup> *Ibid.*



Berdasarkan peraturan BAPEPAM-LK Nomor IX.H.1, dalam lampiran Keputusan Ketua BAPEPAM-LK Nomor Kep.259/BL/2008 tanggal 30 Juni 2008 tentang Akuisisi Perusahaan Terbuka (Peraturan BAPEPAM-LK IX.H.1) dan akibat perampungan pengambilalihan sebagaimana diuraikan dalam perjanjian yang dilakukan, Qtel diwajibkan untuk melaksanakan Penawaran Tender sesuai dengan Peraturan BAPEPAM-LK Nomor IX.F.1 Lampiran Keputusan Ketua BAPEPAM-LK Nomor Kep-04/PM/2002 tanggal 3 April 2002 tentang Penawaran Tender (Peraturan BAPEPAM-LK IX.F.1)

- **27 Agustus 2008:** Qtel menyampaikan keinginannya untuk menambah kepemilikan sahamnya di Indosat hingga lebih dari 50%.

#### **B. Rencana Qtel Membeli Saham di Pasar Modal**

Dalam catatan Bapepam-LK, dari 100% saham Indosat, sebanyak 40,81% dimiliki oleh Qtel yang dibeli dari STT, sehingga ada 59,2% saham Indosat yang dimiliki oleh pihak lain. Dari 59,2% saham tersebut, sebanyak 14,2% saham seri A (saham dwi warna) Indosat dimiliki oleh pemerintah yang dianggap pemegang saham pengendali dan sisanya sekitar 44,9% merupakan saham yang dimiliki oleh publik.<sup>193</sup>

Berkenaan dengan rencana Penawaran Tender sebagaimana telah disebutkan di atas, Qtel berkeinginan untuk memiliki saham lebih dari 49% (jumlah dari *direct investment* dan *portfolio investment*). Seperti telah disebutkan pula, Qtel telah memiliki 40,81% saham di Indosat yang dibeli dari STT. Pemerintah, melalui Depkominfo (Departemen Komunikasi dan Informatika) memutuskan Qtel boleh memiliki saham Indosat pada bisnis seluler<sup>194</sup>nya maksimal sebanyak 65%.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> “Qtel Hanya Boleh Membeli 22,4 Persen Saham Indosat Lagi,” <<http://www.republika.co.id/berita/10257.html>>, diakses tanggal 10 November 2008.

<sup>194</sup> “Bapepam Tegaskan Qtel Harus *Tender Offer*,” <<http://mediaindonesia.com>>, diakses tanggal 25 November 2008.

<sup>195</sup> “Kepemilikan Qtel di Indosat Maksimal 65%,” <<http://www.antara.co.id/arc/2008/10/27/kepemilikan-qtel-di-indosat-maksimal-65-persen/>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

Batas kepemilikan sebanyak 65% tersebut disimpulkan oleh Pemerintah dengan mempertimbangkan Perpres 111 Tahun 2007 tentang DNI.<sup>196</sup> Bagian C tentang kepemilikan modal No. 44 dalam Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI disebutkan mengenai batasan kepemilikan asing di penyelenggaraan jaringan telekomunikasi tetap maksimal 49%, sedangkan batasan kepemilikan asing di penyelenggaraan jaringan bergerak seperti seluler maksimal 65%.<sup>197</sup> Untuk dapat memiliki sampai 65% saham, maka Qtel harus menguasai 24,2% lagi saham yang ada di masyarakat (24,2% saham dari 5,4 miliar lembar saham).<sup>198</sup>

Terkait dengan penanaman modal Qtel di Indosat, penanaman modal asing di Indonesia secara umum diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2007, bahwa ketentuan investasi sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 berlaku bagi penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio. Dalam Pasal 2 UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dengan tegas menyatakan ketentuan dalam undang-undang ini berlaku bagi penanaman modal di semua sektor di wilayah Negara Republik Indonesia. Kemudian Penjelasan Pasal 2 menyatakan, bahwa:

“Yang dimaksud dengan ‘penanaman modal di semua sektor di wilayah negara Republik Indonesia’ adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio.”<sup>199</sup>

---

<sup>196</sup> “Kepemilikan Qtel di Indosat Maksimal 65%,” <<http://www.antara.co.id/arc/2008/10/27/kepemilikan-qtel-di-indosat-maksimal-65-persen/>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

<sup>197</sup> “Tender Offer Indosat Berpotensi Terganjil Perpres Nomor 111 Tahun 2007,” <<http://sahamku.blogspot.com/2008/06/tender-offer-indosat-berpotensi.html>>, diakses tanggal 10 Oktober 2008.

<sup>198</sup> “Babak Baru Industri Telekomunikasi,” <[http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/10/31/01581354/babak\\_baru.industri.telekomunikasi](http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/10/31/01581354/babak_baru.industri.telekomunikasi)>, diakses tanggal 10 November 2008.

<sup>199</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Penanaman Modal, op. cit.*, Penjelasan Pasal 2.

Pembahasan Pasal 2 ini memberikan penjelasan, bahwa pengertian penanaman modal tidak langsung atau *portfolio investment* adalah investasi melalui Pasar Modal. Sedangkan, investasi langsung adalah penanaman modal yang tunduk pada UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.<sup>200</sup> Investor asing pada dasarnya tidak ada larangan untuk membeli saham di Pasar Modal. Karena apabila diteliti, beberapa perusahaan asing lain ada juga yang memiliki saham melebihi batas kepemilikan saham asing, apabila dijumlahkan pemilikan sahamnya melalui *direct investment* dengan jumlah yang dibeli melalui Pasar Modal.

Dengan demikian, UU Nomor 25 Tahun 2007 berlaku bagi penanaman modal yang melakukan investasi langsung, dan tidak berlaku bagi investasi tidak langsung atau *portfolio investment* yang tunduk pada UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.<sup>201</sup>

Dasar pemikiran tersebut berasal dari kebijakan penanaman modal di Indonesia, khususnya mengenai penanaman modal langsung dan tidak langsung yang pernah diberlakukan sebelumnya, yaitu pada Kepres Nomor 17 Tahun 1986 jo Kepres Nomor 50 Tahun 1987 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1986 tentang Persyaratan Pemilikan Saham Nasional Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Diberikan Perlakuan Yang Sama Seperti Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri, dalam Pasal 1 menyebutkan:

“Kepada Perusahaan Penanaman Modal Asing yang:

- a. minimal 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara dan/atau swasta nasional, atau

---

<sup>200</sup> “Daftar Negatif Investasi,” <<http://jurnalnasional.com/?med=Blog&sec=Halaman%20Muka&rbrk=Yustisia&id=59781&detail=Halaman%20Muka>>, diakses tanggal 28 Oktober 2008.

<sup>201</sup> *Ibid.*

- b. minimal 45% (empat puluh lima persen) sahamnya dimiliki oleh Negara dan/atau swasta nasional dengan syarat 20% (dua puluh persen) dari jumlah seluruh saham dijual melalui pasar modal sebagai saham atas nama diberi perlakuan sama seperti perusahaan yang dibentuk dalam Rangka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri.”<sup>202</sup>

Ketentuan yang ada dalam Kepres Nomor 50 Tahun 1987 tersebut menunjukkan bahwa perusahaan modal asing yang menjual sahamnya 45% melalui pasar modal atau dalam hal minimal 51% sahamnya dimiliki Negara dan/atau swasta nasional dan 20% dijual melalui pasar modal, maka sahamnya yang dijual di pasar modal dianggap sebagai saham milik investor dalam negeri sehingga diberikan perlakuan sama dengan penanaman modal dalam negeri atau dengan kata lain berada diluar ketentuan perundang-undangan tentang penanaman modal asing. Sebagai akibat dari peraturan-peraturan tersebut maka perusahaan penanaman modal asing tersebut dapat masuk pula pada bidang-bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal dalam negeri dan tertutup atau terbatas bagi penanaman modal asing.

Selain ketentuan tersebut dapat dilihat pula mengenai kemungkinan perusahaan asing yang ingin membeli saham tidak melalui pasar modal. Keputusan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi atau Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 15/SK/1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing tanggal 29 Juli 1994, Pasal 17 ayat (1) dan (2) menyatakan:

- (1) Pelaksanaan pembelian saham perusahaan penanaman modal asing dan/atau warga Negara asing dimaksud, dapat dilakukan melalui pemilikan langsung dan/atau pasar modal dalam negeri;

---

<sup>202</sup> Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1987 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 1986 Persyaratan Pemilikan Saham Nasional Dalam Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Diberikan Perlakuan Yang Sama Seperti Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri.

- (2) Pembelian saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), yang dilakukan melalui pemilikan langsung, hanya dapat dilaksanakan apabila bidang usaha yang akan dibeli sahamnya tersebut pada saat pembelian saham terbuka bagi penanaman modal asing.<sup>203</sup>

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka kesimpulannya adalah bahwa sejak dulu hingga saat ini, kebijakan penanaman modal Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 secara konsisten sudah menerapkan perbedaan antara penanaman modal langsung dan penanaman modal tidak langsung atau penanaman modal melalui pasar modal atau disebut juga dengan investasi portofolio (*portfolio investment*), dan secara konsisten pula telah memberikan pengecualian bagi penanam modal asing yang melakukan penanaman modal tidak langsung untuk dapat memasuki bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal dalam negeri serta tidak tunduk pada ketentuan mengenai pembatasan bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal asing.

Beberapa contoh ketidakberlakuan Daftar Negatif Investasi mengenai pembatasan modal asing di perusahaan publik yang berlaku di Pasar Modal, antara lain:<sup>204</sup>

- a. PT Astra International Tbk., sebuah perusahaan yang bergerak di bidang penjualan otomotif, yang berdasarkan laporan kepemilikan saham perseroan yang disampaikan ke Bursa Efek Indonesia, per tanggal 30 Juni 2008, memiliki sekitar 90,774% modal asing dalam saham perseroan. Sementara itu, ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan pada prakteknya tidak mengizinkan adanya penanaman modal asing sama sekali di bidang tersebut berdasarkan Kuasa Pertambangan.

---

<sup>203</sup> Surat Keputusan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi/Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 15/SK/1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing.

<sup>204</sup> BKPM, berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Tamba P. Hutapea, Direktur Deregulasi Penanaman Modal, di Gedung B Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Lantai 4, Jl. Gatot Subroto 44, pada hari Selasa tanggal 16 Desember 2008.

- b. PT Excelcomindo Pratama Tbk., sebuah perusahaan penyedia jasa telekomunikasi bergerak yang berdasarkan laporan kepemilikan saham perseroan yang disampaikan ke Bursa Efek Indonesia, per tanggal 30 Juni 2008 memiliki sekitar 99,87598% modal asing dalam saham perseroan. Sementara itu, Daftar Negatif Investasi membatasi penanaman modal asing di bidang telekomunikasi tersebut dengan jumlah maksimum 65%.<sup>205</sup>
- c. PT Indosiar Karya Media Tbk. Adalah perusahaan yang bergerak di bidang penyiaran melalui anak perusahaannya, yaitu PT Indosiar Visual Mandiri. Berdasarkan laporan kepemilikan saham perseroan yang disampaikan ke Bursa Efek Indonesia, per tanggal 30 Juni 2008, sekitar 42,669% saham perseroan dimiliki oleh pemodal asing. Sedangkan, dalam ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di bidang penyiaran yang menyatakan bidang ini tertutup sama sekali untuk pemodal asing.<sup>206</sup>
- d. PT Indosat Tbk., adalah perusahaan yang bergerak di bidang penyedia jasa telekomunikasi tetap dan bergerak. Memperhatikan pula setelah dilakukannya divestasi saham Pemerintah kepada Singtel dan juga bahwa lebih dari 10% saham Indosat juga dicatatkan di New York Stock Exchanges serta sebagian besar saham yang dicatatkan di Bursa Efek Indonesia dimiliki oleh investor asing, maka dapat dipastikan bahwa kepemilikan investor asing atas saham Indosat melebihi ketentuan pembatasan kepemilikan asing yang ditetapkan dalam DNI, yaitu 49%.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> Lampiran II Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI, Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan poin c mengenai Kepemilikan Modal No. 44 huruf c tentang Penyelenggaraan Jaringan Bergerak, Sektor Komunikasi dan Informatika Maksimal 65%.

<sup>206</sup> Lampiran I Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI, Daftar Bidang Usaha yang Tertutup untuk Penanaman Modal, nomor 10 Bidang Usaha Lembaga Penyiaran Publik (LPP) Radio dan Televisi, Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) 92131, Sektor Komunikasi dan Informatika.

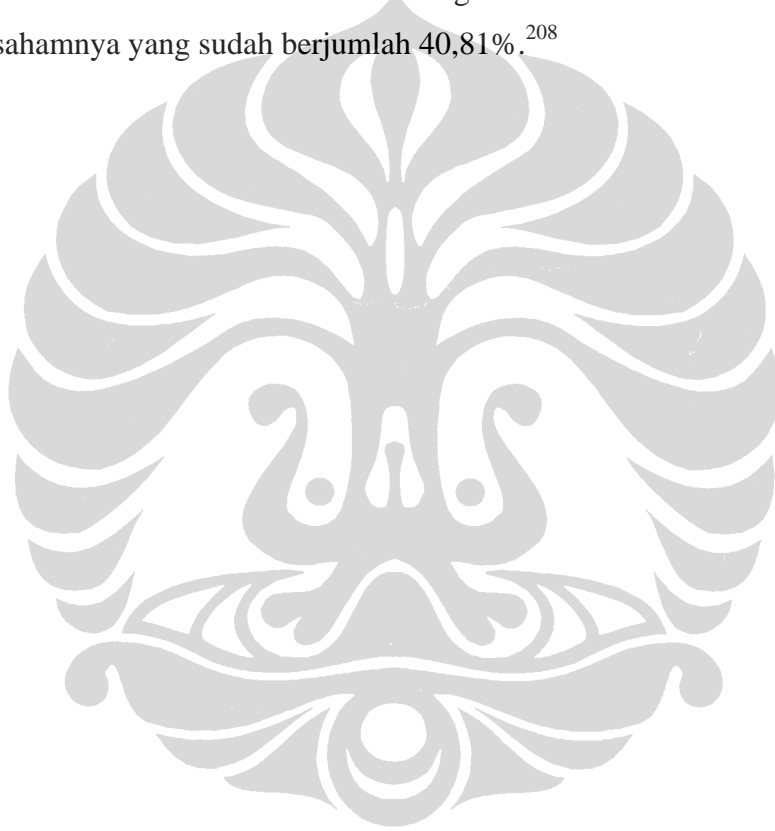
<sup>207</sup> BAPEPAM-LK, berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Paulus Suwarno, Kepala Sub. Bag. Biro Penilaian Keuangan Perusahaan (PKP) Sektor Jasa, di Gedung BAPEPAM-LK Lantai 8, Jl. Dr. Wahidin Jakarta, pada hari Senin tanggal 15 Desember 2008.

- e. PT BUMI Resources Tbk. Merupakan perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan batubara melalui 2 anak perusahaannya, yaitu PT Kaltim Prima Coal dan PT Arutmin Indonesia, yang keduanya beroperasi berdasarkan suatu Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Berdasarkan laporan kepemilikan saham perseroan yang disampaikan ke Bursa Efek Indonesia, per tanggal 30 Juni 2008, sekitar 67% saham perseroan dimiliki oleh pemodal asing. Sedangkan, ketentuan dalam PKP2B membatasi penanaman modal asing di bidang tersebut sampai jumlah maksimum 49%.

Pada akhirnya berkaitan dengan permasalahan, Qtel sesuai dengan peraturan yang ada boleh saja membeli saham Indosat melalui Pasar Modal (meskipun Qtel sudah mempunyai persentase saham sebesar 40,81% yang dibelinya langsung berdasarkan perjanjian jual beli dengan STT) dan secara otomatis tidak tunduk pada ketentuan yang ada dalam DNI tetapi tunduk pada peraturan yang ada dalam Pasar Modal. Mengapa demikian, karena diperlukan konsistensi mengenai pengertian penanaman modal tidak langsung atau investasi portofolio (*portfolio investment*) sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, maka perusahaan penanaman modal asing yang seluruh sahamnya telah dicatatkan di Bursa Efek (*company listing*) tidak tunduk pada ketentuan mengenai pembatasan bidang usaha yang tertutup dan/atau terbuka dengan pembatasan bagi penanaman modal asing sebagaimana diatur dalam peraturan penanaman modal dan dapat memasuki bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal dalam negeri. Untuk itu, Qtel tidak tunduk pada ketentuan UU Nomor 25 Tahun 2007 serta Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI sebagai Peraturan Pelaksanaannya. Akan tetapi, tunduk pada peraturan Pasar Modal mengingat metode yang dilakukan merupakan investasi portofolio atau investasi tidak langsung.

Selain itu, dasar pembenar terhadap pembolehan tersebut adalah adanya adanya asas *Grandfather Clause* mengingat Indosat berdiri ketika Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing masih berlaku maka DNI dan UU yang dipakai ketika itu peraturan yang lama. Hal ini disebutkan dalam Pasal 37 UU Nomor 25 Tahun 2007 khususnya pada ayat (2).

Dalam Pepres Nomor 111 Tahun 2007 juga disebutkan pada Pasal 5 mengenai pengecualian tersebut. Pemerintah melalui Menteri Koordinator Perekonomian memberi kesimpulan bahwa Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tentang DNI mengandung asas *Grandfather Clause*. *Grandfather* diartikan sebagai pengecualian atau eksepsi dari peraturan lama diberlakukan untuk situasi atau kasus-kasus yang sudah muncul ketika sebuah peraturan baru ditetapkan. Maksudnya adalah, bagi perusahaan yang berinvestasi sudah ada sebelum Perpres Nomor 111 Tahun 2007 tetap berlaku ketentuan DNI yang lama dengan demikian boleh memiliki saham untuk bidang telekomunikasi melebihi batas kepemilikan sahamnya yang sudah berjumlah 40,81%.<sup>208</sup>



---

<sup>208</sup> “Qtel Setuju Harga Penawaran Tender Rp. 7.388,” <<http://www.web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian>>, diakses tanggal 30 Desember 2008.