

SKRIPSI

**PENERAPAN ASAS EFISIENSI BERKEADILAN DALAM
UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG
PENANAMAN MODAL TERHADAP PELARANGAN
MINIMARKET DI KABUPATEN BARRU**

***THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF
EFFICIENCY AND JUSTICE AS OUTLINED IN LAW
NUMBER 25 OF 2007 ABOUT INVESTMENT, SPECIFICALLY
CONCERNING THE PROHIBITION OF MINIMARKETS IN
BARRU REGENCY***



Oleh:

MABRUR SYAMHUR

NIM. B011171365

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

HALAMAN JUDUL

PENERAPAN ASAS EFISIENSI BERKEADILAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL TERHADAP PELARANGAN MINIMARKET DI KABUPATEN BARRU

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum.

Diajukan dan disusun oleh:

MABRUR SYAMHUR

NIM. B011171365

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

PENERAPAN ASAS EFISIENSI BERKEADILAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL TERHADAP PELARANGAN MINIMARKET DI KABUPATEN BARRU

Disusun dan diajukan oleh

MABRUR SYAMHUR

B011171365

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 4 Maret 2024

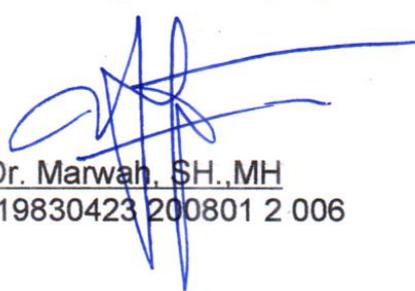
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Aminuddin Ilmar SH., M.Hum
NIP. 19640910 198903 1 004


Dr. Marwah, SH., MH
NIP. 19830423 200801 2 006



Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum


Dr. Muhi Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn
NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

PENERAPAN ASAS EFISIENSI BERKEADILAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL TERHADAP PELARANGAN MINIMARKET DI KABUPATEN BARRU

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana
Pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum.

Diajukan dan disusun oleh:

MABRUR SYAMHUR

NIM. B011171365

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

Pada Tanggal

Menyetujui:

Komisi Penasehat

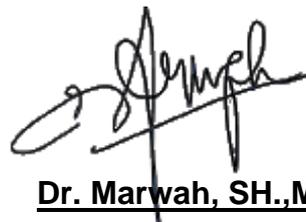
Pembimbing Utama



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar. S.H., M.Hum

NIP. 19640910 198903 1 004

Pembimbing Pendamping



Dr. Marwah, SH., MH

19830423 200801 2 006

PERNYATAAN KEASLIAN

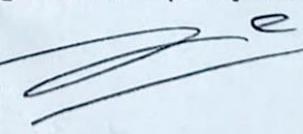
Nama : Mabror Syamhur
NIM : B011171365
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **PENERAPAN ASAS EFISIENSI BERKEADILAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL TERHADAP PELARANGAN MINIMARKET DI KABUPATEN BARRU** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 14 Juni 2024




Mabror Syamhur
NIM. B011171365

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Penerapan Asas Efisiensi Berkeadilan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terhadap Pelarangan Minimarket di Kabupaten Barru”**. Skripsi ini penulis selesaikan tidak hanya sebagai bentuk kewajiban mahasiswa untuk menyandang gelar Sarjana Hukum (SH), tetapi juga dalam menyelesaikannya menjadi proses bagi penulis untuk mendalami ilmu selama menempuh pendidikan S1 dan sebagai bekal penulis untuk menjalani kehidupan yang akan datang.

Skripsi ini merupakan karya tulis pertama penulis dan secara khusus dipersibahkan kepada Almarhum kedua orangtua yang sangat penulis cintai, Alm. Husnah Iskandar dan Alm. Syamsuddin karena telah senantiasa memberikan senantiasa menjadi penyemangat sehingga penulis mampu mencapai tahap ini. Terima kasih juga penulis ucapkan kepada seluruh keluarga besar penulis yang senantiasa memberikan perhatian dan kasih sayangnya kepada penulis saat penulis membutuhkan bantuan.

Pada penyelesaian skripsi ini, tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para wakil rektor, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan

Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis.

2. Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,MH.,MAP. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para wakil dekan, Dr. Maskun,S.H.,L.LM. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan. Prof. Dr. lin Karita Sakharina ,SH.,MA selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni. Dr. Ratnawati SH.,MH selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber Daya.
3. Alm. Syamsuddin dan Alm. Husnah Iskandar, selaku kedua orang tua penulis.
4. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH.,M.Hum., sebagai Pembimbing Utama dan Dr. Marwah, S.H., M.H., sebagai Pembimbing Pendamping atas ilmu, bimbingan, dan arahnya serta waktu yang diberikan kepada penulis sejak awal hingga akhir penyelesaian skripsi ini.
5. Dr. Winner Sitorus S.H., M.H., LL.M dan Amaliyah SH.,MH atas izin yang diberikan sebagai penguji dalam skripsi ini serta untuk pengetahuannya selama ujian dan beberapa mata kuliah.

6. Prof. Dr. Muhammad Ashri, SH. MH sebagai penguji dalam ujian proposal serta untuk pengetahuannya selama ujian dan beberapa mata kuliah.
7. Ir. H. Suardi Saleh, M.Si selaku Bupati Kabupaten Barru.
8. Kamil Ruddin selaku Wakil 1 DPRD Kabupaten Barru Periode 2019 s.d 2024.
9. Pemerintah Daerah Kabupaten Barru.
10. Dinas Penanaman Modal Kabupaten Barru.
11. Andi Anwar Aksa selaku Wakil Bupati Barru Periode 2010 s.d 2015
12. I Ketut Widjaharta selaku manager lapangan PT. Indomarco.
13. Andi Syukur Makkawaru, S.STP., M.Si selaku Kepala Dinas Penanaman Modal Kabupaten Barru
14. Dr. Ir Abustan, M.Si selaku Kepala Dinas Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah.
15. Muhammad Ushuluddin, ST. M.Si selaku Kepala Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan.
16. Abdi Setiawan, S.E selaku Analis Kebijakan Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Barru.
17. Andi Wawo Mannoengi selaku Wakil DPRD Kabupaten Barru Periode 2014 s.d 2019
18. Yamin Azis selaku pemilik pasar modern lokal Misi Pasar Raya.
19. Teman seperjuangan PLEDOI 17, terkhusus MKU D dan teman-teman peminatan hukum ekonomi dan bisnis angkatan 2017.

20. Keluarga Besar Asian Law Student Association (ALSA) Local Chapter Universitas Hasanuddin.
21. Teman-teman Barru 3 KKN Tematik Universitas Hasanuddin Gel. 104.
22. Pedagang Tradisional Kabupaten Barru
23. Pedagang Tradisional Pasar Sentral Kabupaten Pangkep
24. Pelanggan Minimarket di Kabupaten Pangkep
25. Pelanggan Pasar Tradisional

Terakhir penulis ucapkan terimakasih kepada diri sendiri yang selalu bisa bangkit saat terjatuh akibat kerikil-kerikil yang menghambat penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Penulis memohon maaf apabila skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan. Namun penulis berharap dibalik kekurangannya, skripsi ini tetap dapat memberikan manfaat kepada pembaca terkait permasalahan yang penulis teliti.

Reason is the soul of law
(Alasan adalah jiwa dari hukum)

Makassar, 26 Februari 2024

Mabrur Syamhur

ABSTRAK

MABRUR SYAMHUR (B011171365), Penerapan Asas Efisiensi Berkeadilan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terhadap Pelarangan Minimarket di Kabupaten Barru. Dibimbing oleh Aminuddin Ilmar sebagai Pembimbing Utama dan Marwah sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan menguraikan penerapan asas efisiensi berkeadilan dalam penolakan izin usaha minimarket di Kabupaten Barru dan menelaah kepastian hukum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Barru Nomor 5 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal Daerah terhadap Pedagang Tradisional.

Penelitian ini menggunakan metode empirik yang populasinya yaitu Kabupaten Barru yang menolak perizinan terhadap usaha pasar modern khususnya Indomaret dan Alfamart. Data primer diperoleh melalui wawancara, dokumen perizinan penanaman modal daerah, arsip Peraturan Daerah tentang pelarangan pasar modern dan data sekunder diperoleh melalui kajian pustaka. Data dianalisis menggunakan teknik reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Penerapan Asas Efisiensi Berkeadilan terhadap Penolakan Minimarket Non Lokal di Kabupaten Barru telah optimal dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kab. Barru dalam penerapan asas efisiensi berkeadilan pada perizinan minimarket adalah pemberdayaan UMKM dan membuka peluang usaha yang lebih luasa, misalnya menambah lokasi pasar tradisional.

Kata Kunci: Minimarket, Pasar Modern, Penanaman Modal, Investasi, Efisiensi Berkeadilan, Kepastian Hukum.

ABSTRACT

MABRUR SYAMHUR (B01117365), *The Implementation of The Principles of Efficiency and Justice as Outlined in Law Number 25 Of 2007 about Investment, Specifically Concerning the Prohibition of Minimarkets in Barru Regency. Supervised by Aminuddin Ilmar as Main Advisor and Marwah as Assistant Advisor.*

This study aims to describe the application of the principle of fair efficiency to refuse minimarkets in Barru Regency and examine legal certainty in Barru Regency Regional Regulation Number 5 of 2013 concerning Regional Investment of Traditional Trader.

This study used an empirical research method whose population is Barru Regency which refuses permits for modern market business, especially Indomaret, and Alfamart. Primary data were obtained through interviews, regional investment licensing documents, archives of Regional Regulations concerning the prohibition of modern markets, and secondary data obtained through a literature review. The data were analyzed using data reduction techniques, data display, and conclusions.

The results of this research indicate that the application of the Principle of Fair Efficiency to the Rejection of Non-Local Minimarkets in Barru Regency has been optimal and the efforts undertaken by the Regional Government of Barru Regency in implementing the principles of efficiency and equity in minimarket licensing involve empowering Micro, Small, and Medium Enterprises (UMKM) and expanding business opportunities. For instance, this includes the addition of traditional market locations.

Keywords: Minimarket, Modern Market, Investment, Investment, Fair Efficiency, Legal Certainty

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	11
D. Keaslian Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Penanaman Modal	15
1. Pengertian dan Jenis-Jenis Penanaman Modal.....	15
2. Asas, Tujuan dan Manfaat Penanaman Modal	21
3. Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia	27
4. Hak, Kewajiban dan Tanggung Jawab Penanam Modal.....	37
5. Syarat dan Tata Cara Penanaman Modal dalam Negeri.	38
B. Kebijakan Pemerintah	41

1. Pengertian Pemerintah dan Pemerintahan Daerah	41
2. Pengertian Kebijakan	47
3. Jenis-Jenis Kebijakan.....	49
4. Tujuan Kebijakan	52
5. Peranan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dalam Pemberian Perizinan Berusaha melalui sistem Online Single Submission (OSS).....	53
C. Persaingan Usaha.....	54
1. Pengertian Pelaku Usaha.....	54
2. Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ...	57
D. Toko Tradisional dan Minimarket Modern	60
1. Pengertian Toko Tradisional.....	60
2. Pengertian Minimarket Modern.....	61
BAB III METODE PENELITIAN	63
A. Tipe Penelitian	63
B. Lokasi Penelitian	63
C. Populasi dan Sampel	64
D. Jenis dan Sumber Data.....	65
E. Analisis Data	68
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	69
A. Penerapan Asas Efisiensi Berkeadilan terhadap Penolakan Perizinan Pasar Modern Non Lokal di Kabupaten Barru.....	69
B. Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Barru untuk Mewujudkan Asas Efisiensi Berkeadilan Dalam Penerbitan Usaha Minimarket	

Di Kabupaten Barru.....	125
BAB V PENUTUP	139
A. Kesimpulan	139
B. Saran	140
DAFTAR PUSTAKA.....	141

DAFTAR TABEL

Tabel 4. 1 - Pedagang Tradisional dengan Barang Dagangan yang Sama dengan Minimarket	88
Tabel 4. 2 - Pelanggan yang Berbelanja di Pasar Sentral Pangkep	89
Tabel 4. 3 - Pelanggan yang Berbelanja di Minimarket.....	91
Tabel 4. 4 - Perbandingan Pendapat Pedagang Pasar Central (Tradisional) Sebelum dan Setelah Adanya Minimarket	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi merupakan proses pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara atau daerah dalam rangka meningkatkan kemakmuran warga negara atau penduduk daerah setempat.¹ Corak pertumbuhan ekonomi tiap daerah tidak universal atau memiliki perbedaan dengan daerah lain. Oleh karena itu, dalam perencanaan pembangunan ekonomi, daerah terlebih dahulu memahami karakteristik ekonomi, sosial dan fisik wilayah tersebut serta hubungannya dengan daerah lain. Oleh karena itu, tidak ada satu strategi pembangunan ekonomi daerah yang cocok untuk setiap daerah. Namun, dalam Menyusun strategi pembangunan ekonomi daerah, baik jangka Panjang maupun pendek, penafsiran tentang teori pertumbuhan ekonomi dari daerah tersebut sangat penting untuk membuat rencana pembangunan ekonomi daerah yang baik.

Perkembangan ekonomi yaitu proses kenaikan pendapatan perkapita yang konstan dalam tenggang waktu yang lama², dengan kata lain, peningkatan kesejahteraan masyarakat berkorelasi dengan

¹ Witjaksono Mit, 2009, *Pembangunan Ekonomi dan Ekonomi Pembangunan, Telaah Istilah dan Orientasi dalam Konteks Studi Pembangunan*, Universitas Negeri Malang, Vol. 1, Nomor 1 Maret 2009, hlm. 3.

² Sadono Sukirno, 2016, *Makroekonomi (Teori Pengantar)*, Rajawali Pers., Depok, hlm. 423.

perkembangan ekonomi daerah. Investasi adalah komponen penting yang mempengaruhi biaya atau pembelanjaan pemerintah dalam suatu perekonomian dalam jangka waktu tertentu. Investasi dalam negeri maupun asing salah satu faktor yang mempengaruhi perkembangan ekonomi suatu negara.

Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang selanjutnya disebut UU Penanaman Modal memuat aturan bahwa:

“Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri”.

Salah satu metode untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi adalah penanaman modal, yang mampu menciptakan lapangan pekerjaan untuk rakyat. Tujuan penanaman modal adalah untuk meningkatkan daya saing perekonomian baik nasional maupun daerah, mempercepat pertumbuhan modal, dan membuka lapangan pekerjaan untuk menggerakkan pertumbuhan ekonomi. Jika penanaman modal didukung dengan kemahiran tenaga kerja, pertumbuhan ekonomi seharusnya dapat dilaksanakan dengan efisien dan menyeluruh.³

Penanaman modal atau investasi memiliki peran penting bagi kemajuan sebuah daerah sebab investasi yaitu salah satu sumber

³ Dzul Apal Mangun Madin, 2016, “*Analisis Pengaruh Penanaman Modal Asing terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Sulawesi Selatan*”, Skripsi, Sarjana Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Universitas Negeri Alauddin Makassar 2016, hlm.44.

Pendapatan Asli Daerah (PAD), investasi turut membentuk kegiatan/aktivitas ekonomi sehari-hari. Perkembangan investasi di suatu daerah merupakan satu dari sekian indikator dalam pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut. Investasi yang dilakukan dengan benar mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu aspek yang perlu diberdayakan dalam rangka pembangunan ekonomi nasional yaitu investasi. Oleh karena itu, perlu dilihat juga aspek perkembangannya di daerah, yang kemudian disebut dengan investasi daerah. Diharapkan bahwa penanaman modal pada sektor usaha di daerah mampu mendorong pertumbuhan ekonomi dan penyetaraan pendapatan masyarakat. Dengan meningkatnya investasi pada sektor usaha di daerah, maka akan semakin banyak lapangan kerja yang tersedia untuk pencari kerja, yang juga hal ini diharapkan mengurangi angka urbanisasi.

Salah satu hal yang mempengaruhi ekonomi suatu daerah yaitu aktivitas perdagangan sehingga pemerintah patut memperhatikan investasi dalam investasi retail. Menurut Nel Arianty Pasar adalah:⁴

“Pasar merupakan tempat berkumpulnya sejumlah pembeli dan sejumlah penjual di mana terjadi transaksi jual-beli barang-barang yang ada di sana. Berdasarkan transaksi, pasar dibedakan menjadi pasar tradisional dan pasar modern. Pasar tradisional merupakan sarana di mana para pedagang dan pelanggan dapat mengadakan negosiasi atau penawaran harga secara langsung dan barang-barang yang diperdagangkan umumnya merupakan barang kebutuhan

⁴ Arianty Nel, “Analisis Perbedaan Pasar Modern dan Pasar Tradisional Ditinjau dari Strategi Tata Letak (*Lay Out*) dan Kualitas Pelayanan untuk Meningkatkan Posisi Tawar Pasar Tradisional, Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Vol. 13, Nomor 1 April 2006, hlm. 18-19.

pokok. Pada pasar modern, barang yang diperjual belikan memiliki harga yang telah ditetapkan dan biasanya memiliki pelayanan tersendiri.

Salah satu investasi dunia usaha di daerah yang jangkauannya dalam skala nasional yaitu investasi retail (minimarket). Dalam beberapa tahun terakhir, telah terjadi perkembangan pesat dalam usaha minimarket berkonsep waralaba di Indonesia. Minimarket dikategorikan sebagai toko modern dengan sistem pelayanan mandiri yang memperdagangkan berbagai jenis barang secara ritel/satuan.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 3 Ayat (2) huruf a Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern selanjutnya disebut PP No. 112 Tahun 2007, memuat aturan bahwa:

“Minimarket, kurang dari 400 m² (empat ratus meter persegi)”.

Dalam beberapa tahun terakhir, usaha minimarket di Indonesia mengalami pertumbuhan yang signifikan, terutama dengan munculnya jaringan minimarket dengan sistem *franchise* atau waralaba seperti Indomaret dan Alfamidi. Kemudahan investasi dalam bentuk waralaba minimarket telah mendorong munculnya pelaku usaha baru di bidang ini. Hal ini didukung oleh penilaian masyarakat yang menilai pasar modern (termasuk minimarket) lebih menarik untuk berbelanja, karena menawarkan kenyamanan, kebersihan, dan kemudahan akses. Namun, pasar tradisional tetap memiliki pangsa pasarnya tersendiri, karena menawarkan suasana yang lebih akrab dan ramah lingkungan.

Pergeseran kebutuhan konsumen dari kebutuhan fungsional (*functional needs*) menjadi kebutuhan psikologis (*psychological needs*). Kebutuhan fungsional adalah kebutuhan yang berhubungan langsung dengan bentuk atau penampilan (*performance*) dari produk, sedangkan kebutuhan psikologis merupakan kebutuhan yang berhubungan dengan faktor-faktor mental atau emosional konsumen.⁵ Dalam rangka memenuhi tuntutan masyarakat akan minimarket modern, pemerintah mengeluarkan regulasi yang mengatur toko modern yaitu pada PP No. 112 Tahun 2007.

Pasal 1 Angka 5 PP No. 112 Tahun 2007 mengatur bahwa:

“Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, manual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan”

Dalam empat tahun terakhir, fenomena signifikan di mana minimarket dengan status waralaba, seperti Indomaret dan Alfamart telah merambah ke berbagai daerah di Indonesia. Hampir di setiap wilayah dan daerah tertentu ditemui toko modern. Keberadaan dari keberadaan minimarket Indomaret dan Alfamart akan memiliki dampak bagi Usaha Tradisional yang menjual barang kebutuhan sehari-hari. Dampak tersebut dapat berupa menurunnya keuntungan dan omzet penjualan pedagang tradisional. Dilihat dari segi segi fisik serta fasilitas tentunya Usaha Tradisional jauh tertinggal dibandingkan dengan minimarket misalnya

⁵ Saraswati, “Analisis Dampak Keberadaan Minimarket Indomaret dan Alfamart terhadap UKM dalam Kaitannya dengan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Studi di Kota Pontianak, Fakultas Hukum Untan, Vol. 4 Nomor 4 2017, hlm. 3.

Indomaret dan Alfamart. Hal ini pun secara tidak langsung mempengaruhi keuntungan usaha tradisional di sekitarnya. Hal ini diakibatkan karena masyarakat cenderung beralih untuk berbelanja di minimarket dibandingkan Pedagang Tradisional.

Saat ini minimarket berkembang sangat pesat. Seringkali ada 4 gerai minimarket yang lokasi bangunan dan jaraknya sangat berdekatan dengan pedagang grosir maupun dengan gerai minimarket itu sendiri. Kondisi tersebut menyebabkan banyak konsumen yang beralih untuk berbelanja di gerai minimarket. Dengan kondisi seperti itu keberadaan pedagang tradisional semakin terhimpit dalam persaingan yang ketat tersebut. Kehadiran ritel modern tersebut telah memunculkan iklim persaingan yang tidak sehat yang merugikan pedagang tradisional. Berdasarkan latar belakang tersebut dapat diketahui bahwa kegiatan usaha minimarket kemungkinan besar melanggar asas dalam Pasal 3 Ayat (1) huruf f UU Penanaman Modal yaitu "Asas Efisiensi Berkeadilan".

Konsep efisiensi berkeadilan dalam Pasal 33 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 merupakan penggabungan antara konsep efisiensi dan konsep keadilan yang jika disandingkan dengan kata efisiensi maka akan membentuk kata berkeadilan.⁶ Penggunaan terminologi "efisiensi berkeadilan" bertujuan untuk memastikan bahwa ekonomi Indonesia dapat

⁶ Ahmad, R.U dkk, 2010, *Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 Buku VII: Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial, Pemilihan Umum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 468-484.

lebih ramah pada pasar, sekaligus tetap menjunjung tinggi prinsip kekeluargaan yang tertuang dalam Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945 yang mengatur bahwa:

“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”.

Akibat hukum dari adanya ketentuan tersebut dalam Konstitusi adalah bahwa sistem hukum yang mengatur seluruh bagian perekonomian nasional harus dijalankan dengan prinsip demokrasi ekonomi, sejalan dengan gagasan efisiensi berkeadilan, tetapi menggabungkan istilah efisiensi dan keadilan ke dalam efisiensi yang adil menimbulkan masalah kebingungan, karena sekilas konsep efisiensi dan keadilan tampaknya saling bertentangan. Konsep efisiensi memungkinkan adanya penindasan terhadap para pihak jika mengarah pada terwujudnya kebaikan yang lebih besar, sedangkan konsep keadilan mengarah pada kesetaraan.

Dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menetapkan bahwa terdapat empat tujuan didirikannya Indonesia sebagai sebuah bangsa, yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Mencapai tujuan negara dapat direalisasikan melalui upaya pembangunan di segala sektor. Dalam paradigma ekonomi kerakyatan,

peran sentral diberikan kepada masyarakat dalam proses proses pembangunan. Pada tanggal 4 Juli 2008, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2007 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah selanjutnya disebut sebagai UU UMKM dan UU Penanaman Modal, demi mewujudkan prinsip dasar ekonomi kerakyatan.

Pasal 3 Ayat 1 UU Penanaman Modal, mencakup asas dasar yang mengatur pelaksanaan penanaman modal yaitu:

- a. kepastian hukum;
- b. keterbukaan;
- c. akuntabilitas;
- d. perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara;
- e. kebersamaan;
- f. efisiensi berkeadilan;
- g. berkelanjutan;
- h. berwawasan lingkungan;
- i. kemandirian; dan
- j. keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 1 Angka 8 UU UMKM memuat aturan bahwa:

“Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan usaha terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.”

Usaha kecil saat ini memerlukan perhatian khusus dari pemerintah yaitu warung kecil/toko kelontong. Banyak usaha waralaba yang kini mendominasi di berbagai daerah, seperti Alfamart dan Indomaret. Kontribusi UMKM dalam pembangunan ekonomi dapat diukur melalui beberapa indikator yaitu;

- a. Kontribusi UMKM dalam perhitungan pendapatan perkapita.
- b. Peran UMKM dalam mengukur Produk Domestik Regional Bruto

(PDRB).

c. Peran aktif UMKM dalam membentuk pertumbuhan ekonomi regional.

Perlindungan terhadap perkembangan UMKM merupakan salah satu penggerak bagi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang memberikan kontribusi terhadap peningkatan lapangan kerja dan pendapat bagi masyarakat lokal, dan juga berfungsi sebagai salah satu pilar pembangunan ekonomi daerah dan nasional. Kabupaten Barru yang merupakan salah satu daerah yang berada di Sulawesi Selatan menerapkan peraturan yang berbeda dalam menanggapi Investasi Indomaret yang di ajukan di daerah tersebut.

Pemerintah Kabupaten Barru (Pemkab), menahan izin investasi minimarket di wilayahnya. Permohonan tersebut ditahan oleh Pemkab dengan alasan kondisi ekonomi daerah belum membaik, sehingga pemodal minimarket belum diberikan izin. Bupati Barru, Suardi Saleh mengemukakan bahwa pemerintah menolak memberi izin terhadap rencana kehadiran kelompok Indomaret untuk berekspansi di Kabupaten Barru. Menurut Bupati Barru, Suardi Saleh bahwa:⁷

“Pihak Indomaret sudah mengajukan permohonan, tapi Pemkab masih mempertimbangkan secara matang dari permintaan kelompok pebisnis tersebut menanamkan sahamnya karena kondisi ekonomi yang belum stabil.”

Pihak minimarket selaku pemodal yang berinvestasi di Kabupaten Barru seharusnya menyalurkan omzet dan keuntungan di Kabupaten Barru,

⁷ <https://fajar.co.id/2019/01/04/pemkab-barru-tolak-izin-indomaret/> (koran online)

bukan di daerah lain. Dengan alasan tersebut Pemkab Kabupaten Barru menolak investasi kelompok minimarket. Terdapat beberapa pasar modern dengan label lokal berdiri yang bentuk dan proses jual belinya tidak berbeda jauh bahkan bisa dikatakan sama dengan minimarket seperti Indomaret dan sejenisnya. Bahkan beberapa toko tersebut telah membuka cabang di beberapa titik di pusat perkotaan yaitu, Misi Pasaraya yang didirikan berdampingan dengan pasar tradisional dan memiliki cabang di luar Kabupaten Barru.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap pelanggaran pendirian pasar modern yaitu indomaret dan sejenisnya, sementara Pemerintah Kabupaten Barru telah memberikan izin kepada toko lain yang masuk dalam kategori pasar modern.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan asas efisiensi berkeadilan dalam penerbitan izin usaha minimarket di Kabupaten Barru?
2. Apa upaya pemerintah daerah Kabupaten Barru untuk mewujudkan asas efisiensi berkeadilan dalam penerbitan usaha minimarket di Kabupaten Barru?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang ingin dicapai oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji penerapan asas efisiensi berkeadilan dalam pemberian izin usaha minimarket di Kabupaten Barru.
2. Untuk mengkaji upaya pemerintah daerah Kabupaten Barru untuk mewujudkan asas efisiensi berkeadilan dalam penerbitan usaha minimarket di Kabupaten Barru?

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan akademis terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya dalam perkembangan ilmu hukum, ekonomi dan bisnis.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan serta dapat pula dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan pada penanaman modal daerah.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, wawasan dan gambaran serta kajian penelitian lebih lanjut dalam penanaman modal daerah.

D. Keaslian Penelitian

Setelah peneliti melakukan penelusuran terhadap judul dan permasalahan yang sama di Perpustakaan Universitas Hasanuddin dan

repository online beberapa perguruan tinggi di Indonesia, diperoleh hasil bahwa terdapat beberapa penelitian dengan topik yang berhubungan erat dengan penelitian ini, yaitu Kebijakan pemerintah mengenai minimarket. Adapun penelitian tersebut, antara lain:

1. Analisis Kebijakan Pemerintah dalam Penataan Minimarket di Palopo, oleh Fadilla Wulandari, Skripsi, 2015, Sarjana Ilmu Pemerintahan, Universitas Hasanuddin.

Penelitian ini mengkaji mengenai bagaimana tindakan pemerintah daerah dalam penataan Minimarket di Kota Palopo dan faktor apa yang mempengaruhi pemerintah dalam menata minimarket di Kota Palopo. Selanjutnya, berdasarkan hasil penelitian, Pemerintah Kota Palopo telah mengeluarkan izin untuk beroperasinya minimarket, seperti Alfamidi dan Indomaret. Sebagai bahan pertimbangan, dengan hadirnya minimarket di Kota Palopo diyakini dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, antara lain membuka lapangan kerja baru dan memudahkan masyarakat dalam kebutuhan sehari-hari.

Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji terhadap penerapan Asas Efisiensi Berkeadilan Pasal 3 Ayat (1) UU Penanaman Modal terhadap penolakan investasi kelompok usaha minimarket di Kabupaten Barru dan menguraikan penyebab mengapa Pemerintah Kabupaten Barru

melakukan diskriminasi dalam perizinan pasar modern, sedangkan penelitian tersebut mengkaji mengenai pelaksanaan fungsi aturan Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Perdagangan No.53 Tahun 2008 terhadap kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Palopo mengenai pengelolaan Minimarket.

2. Kebijakan Perizinan Minamarket di Kabupaten Sukoharjo berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 oleh Dedik Setiyaman, Skripsi, 2013, Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Penelitian ini mengkaji mengenai bagaimana pelaksanaan perizinan minimarket di Kabupaten Sukoharjo berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011. Selanjutnya, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo telah menyelenggarakan urusan pemerintahan dengan asas otonomi yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan peneliti tersebut, yaitu pengkaji lebih khusus mengenai Asas Efisiensi Berkeadilan Pasal 3 Ayat (1) UU Penanaman Modal terhadap penolakan usaha minimarket di Kabupaten Barru dan menguraikan penyebab mengapa Pemerintah Kabupaten Barru melakukan diskriminasi dalam perizinan pasar modern sedangkan penelitian tersebut

mengkaji mengenai Kebijakan Perizinan Minimarket di Kabupaten Sukoharjo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 3 Tahun 2011 yang kebijakannya memutuskan menerima indomaret di tempat tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penanaman Modal

1. Pengertian dan Jenis-Jenis Penanaman Modal

a. Pengertian Modal

Modal adalah sumber daya utama pembangunan ekonomi. Tanpa modal tidak ada penanaman modal dan tanpa penanaman modal mustahil ada pertumbuhan ekonomi. Pengertian modal dapat juga diartikan sebagai jumlah uang maupun barang, yang digunakan untuk menjalankan kegiatan usaha. Modal terdiri dari dua jenis, yaitu modal tetap dan modal kerja. Modal tetap adalah aset yang memiliki umur ekonomis yang panjang seperti gedung, pabrik dan mesin-mesin, sedangkan modal kerja adalah aset perusahaan yang memiliki umur ekonomis kurang panjang seperti piutang, barang setengah jadi, barang jadi dan lain-lain.⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 7 UU Penanaman Modal mengatur bahwa modal adalah:

Aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis. Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 juga mengatur tentang modal asing dan modal dalam negeri.

⁸ Marthen Arie, 2013, *Prinsip-Prinsip Hukum dalam Penanaman Modal*, Arus Timur., Makassar, hlm. 27.

Modal asing adalah investasi yang bersumber dari negara asing, perorangan dari negara asing, badan usaha asing, atau dapat juga merujuk kepada kepemilikan yang terkait dengan pihak asing.⁹ Sebaliknya, modal dalam negeri merujuk pada investasi yang dimiliki oleh Negara Republik Indonesia, individu yang merupakan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berstatus badan hukum atau tanpa status badan hukum.¹⁰

b. Pengertian Penanaman Modal

Terdapat berbagai istilah/terminologi yang digunakan untuk menjelaskan pengertian penanaman modal, salah satunya adalah pengorbanan sumber daya saat ini dengan harapan memperoleh keuntungan di masa depan. Menurut James C. Van Horn (1981), penanaman modal adalah proses di mana sumber daya finansial saat ini dimanfaatkan dengan maksud untuk menghasilkan barang atau layanan di masa yang akan datang.¹¹

Berdasarkan penjelasan di atas, terkadang penanaman modal disebut investasi. Pada prinsipnya, investasi atau penanaman modal merujuk kepada alokasi modal yang disediakan oleh individu, perusahaan, atau organisasi, baik yang

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Mawekani, Sugiharti, "Studi Kelayakan Investasi Pembangunan Pasar Ikan Di Distrik Makimi Kabupaten Nabire Papua", Jurnal Fateksa, Program Studi Budidaya Perairan Universitas Satya Wiyata Mandala Nabire, Vol. 2, Nomor 1 Oktober 2016, hlm. 42.

beroperasi di dalam negeri maupun di luar negeri.¹² Secara umum penanaman modal dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh orang pribadi (natural person) maupun badan hukum (*juridical person*), dalam upaya meningkatkan dan/atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahlian.¹³

Oleh karenanya makna dari investasi atau penanaman modal adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum, menyisihkan sebagian pendapatannya agar dapat digunakan untuk melakukan suatu usaha dengan harapan pada suatu waktu tertentu akan mendapatkan hasil/ keuntungan.¹⁴ M. Sorajah mendefinisikan penanaman modal sebagai berikut:¹⁵

“The transfer of tangible or intangible assets from one country to another for the purpose of use in that country to generate wealth under the or partial control of the owner of the assets”.

Ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 memuat mengenai pengertian penanaman modal, yaitu

¹² Dhaniswara K Harjono, Hukum Penanaman Modal (Tinjauan Terhadap Pemberlakuan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal), Pusat Pengembangan Hukum dan Bisnis Indonesia, Jakarta, hlm. 19.

¹³ Ide Bagus Rahmadi Supanca, 2006, *Kerangka Hukum dan kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.1-2.

¹⁴ Budi Untung, 2010, *Hukum Investasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

¹⁵ M. Sorajah, 2010, *The International Law on Foreign Investment*, Edisi 3, Cambridge University Press, New York, hlm. 55

segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Pengertian lain tentang penanaman modal diberikan oleh Organization European Economic Cooperation (OECC), yaitu *“direct investment, is mean acquisition of sufficient interest in an undertaking to ensure its control by the investor.”* Kesimpulan yang dapat ditarik dari rumusan tersebut adalah penanaman modal diberi keleluasaan perusahaan dan penyelenggaraan pimpinan dalam perusahaan dimana modalnya ditanam, dalam arti bahwa penanaman modal mempunyai penguasaan atas modal.¹⁶

c. Jenis-Jenis Penanaman Modal

Berdasarkan kepustakaan, terminologi penanaman modal dibagi dalam:¹⁷

1. Direct Investment / FDI yaitu kegiatan penanaman modal yang dilakukan oleh investor lokal maupun asing secara langsung.
 2. Indirect Investment/ FII yaitu kegiatan penanaman modal yang dilakukan secara tidak langsung oleh pihak asing.
- Perbedaan antara investasi langsung dengan investasi tidak

langsung adalah:¹⁸

1. Pada Investasi tak langsung, pemegang saham tidak

¹⁶ Aminuddin Ilmar, 2006, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, hlm. 36.

¹⁷ Budi. H. Untung, Op. cit, hlm.1.

¹⁸ Supancana Ida Bagus Rahmadi, Op. cit, hlm. 3.

memiliki kontrol pada pengelolaan perseroan sehari-hari.

2. Pada investasi tak langsung, biasanya resiko ditanggung sendiri oleh pemegang saham sehingga pada dasarnya tidak dapat menggugat perusahaan yang menjalankan kegiatannya.
3. Kerugian pada investasi tak langsung, pada umumnya tidak dilindungi oleh hukum kebiasaan internasional.

UU No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dibedakan dengan investasi asing (PMA) dan investasi domestik (PMDN). Investasi asing merupakan investasi yang bersumber dari pembiayaan luar negeri, sedangkan investasi domestik adalah investasi yang bersumber dari pembiayaan dalam negeri. Investasi ini digunakan untuk membangun usaha yang terbuka untuk investasi dan tujuannya untuk memperoleh keuntungan.

1) Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)

Istilah Penanaman Modal Dalam Negeri berasal dari bahasa Inggris, yaitu *domestic investment*. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memuat aturan bahwa “Penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri”. Pihak yang dapat menjadi investor dalam negeri yang diatur dalam Pasal 1 Angka 5 UU Penanaman Modal yaitu:

- 1) Perseorangan warga negara Indonesia;

- 2) Badan usaha Indonesia;
- 3) Negara Republik Indonesia; dan
- 4) Penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

2) Penanaman Modal Asing (PMA)

Penanaman Modal Asing berasal dari terjemahan bahasa Inggris yaitu *foreign investment*. Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal memuat aturan bahwa “Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Unsur-unsur Penanaman Modal Asing berdasarkan definisi di atas yaitu:

1. Dilakukan secara langsung, artinya investor secara langsung menanggung semua resiko yang akan dialami dari penanaman modal tersebut.
2. Menurut Undang-Undang, artinya bahwa investasi yang dilakukan oleh investor asing harus didasarkan pada substansi, prosedur, dan syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan yang ditetapkan.
3. Digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia,

artinya modal yang diinvestasikan digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia.

Sedangkan pada Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, bahwa Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

2. Asas, Tujuan dan Manfaat Penanaman Modal

a. Asas-Asas dalam Penanaman Modal

Sejalan dengan tujuan pembaharuan dan pembentukan Undang – Undang Penanaman Modal, maka dalam ketentuan Pasal 3 Ayat (1) UU No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang terkandung dalam UU Penanaman Modal. Asas-asas penanaman modal sebagaimana ketentuan Pasal 3 Ayat (1) dan Penjelasan Pasal 3(1) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah:¹⁹

1) Kepastian Hukum

Yaitu asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan Perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang Penanaman Modal.

¹⁹ UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, LN. No. 67 Tahun 2007, T.L.N. No. 4724, Pasal 3 Ayat (1) dan Penjelasan Pasal 3

2) Keterbukaan

Yaitu asas yang terbuka atas hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan Penanaman Modal.

3) Akuntabilitas

Yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan Penanaman Modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

4) Perlakuan Yang Sama dan Tidak Membedakan Asal Negara

Yaitu asas perlakuan pelayanan non-diskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan, baik antara Penanam Modal Dalam Negeri dan Penanam Modal Asing maupun antara Penanam Modal dari satu negara asing dan Penanam Modal dari negara asing lainnya.

5) Kebersamaan

Yaitu asas yang mendorong peran seluruh Penanam Modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

6) Efisiensi Berkeadilan

Yaitu asas yang mendasari pelaksanaan Penanaman Modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.

7) Berkelanjutan

Yaitu asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui Penanaman Modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun untuk masa datang.

8) Berwawasan Lingkungan

Yaitu asas Penanaman Modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan

perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

9) Kemandirian

Asas Penanaman Modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.

10) Keseimbangan Kemajuan dan Kesatuan Ekonomi Nasional

Yaitu asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah, dalam kesatuan ekonomi nasional.

b. Asas Efisiensi Berkeadilan dalam Penanaman Modal

Penjelasan Pasal 3 Ayat 1 huruf f UU Penanaman Modal

mengatur bahwa:

“Yang dimaksud dengan asas efisiensi berkeadilan adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing”.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945 mengatur struktur perekonomian dalam tiga hal yaitu, sektor produksi, kekayaan sumber daya alam, dan prinsip demokrasi ekonomi. Masing-masing hal tersebut diatur dalam Pasal 33 Ayat (1) sampai dengan Ayat (4) secara berurutan. Asas efisiensi berkeadilan merupakan salah satu unsur dalam Pasal 33 Angka 4 UUD NRI 1945 yang mengatur tentang demokrasi ekonomi.

Asas efisiensi berkeadilan diatur dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI 1945 yaitu:

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Adapun penafsiran Pasal 33 Angka 4 UUD NRI tercermin dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dalam pengujian hukum terhadap Undang-Undang Ketenagalistrikan 2002. Hasil putusan tersebut adalah pesan utama dari efisiensi berkeadilan adalah menggunakan sumber daya seminimal mungkin untuk mencapai kesejahteraan bersama dan untuk membentuk perekonomian nasional berdasarkan pelaksanaannya, sehingga seluruh masyarakat Indonesia dapat menikmatinya secara merata. Dengan demikian titik tekan batasan efisiensi berkeadilan terletak pada penggunaan sumber daya yang seminimal mungkin untuk mencapai kemakmuran sebesar-besarnya yang diperuntukkan bagi seluruh rakyat berbasis pemerataan. Selain itu prinsip efisiensi berkeadilan bertujuan menciptakan kompetisi yang sehat, karena dalam hukum manajemen menerangkan bahwa kualitas output ditentukan oleh persaingan yang sehat dengan berlomba dalam melayani kepentingan pelanggan. Sementara

itu makna pelanggan dalam konteks bangsa dan negara adalah masyarakat secara keseluruhan.

Mahkamah Konstitusi menafsirkan “efisiensi berkeadilan” yang terformulasi pada Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI bahwa:²⁰

“Efisiensi berkeadilan pada hakikatnya berisi tentang upaya membangun perekonomian Indonesia, secara bergotong-royong berbasis pada demokrasi ekonomi”

Peran negara sebagai suprastruktur yang menguasai sektor produksi dan mengatur hajat hidup orang banyak. Peran ini dilaksanakan melalui regulasi, tata kelola, pengawasan dan pengendalian yang efisien dan efektif.

c. Tujuan Penanaman Modal

Adapun tujuan diselenggarakannya penanaman modal terdapat diatur dalam Pasal 3 Ayat (2) UU Penanaman Modal yang terdiri dari:

- 1) Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- 2) Menciptakan lapangan kerja;
- 3) Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- 4) Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- 5) Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- 6) Mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- 7) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

²⁰ Adhi Anugroho dkk, “Analisis Yuridis terhadap Asas Efisiensi Berkeadilan berdasarkan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 dalam Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Ketenagalistrikan”, Jurnal Hukum & Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Vol. 47, Nomor 2 Juni 2017, hlm. 198

d. Manfaat Penanaman Modal

1) Manfaat Penanaman Modal Dalam Negeri

Manfaat Penanaman Modal Dalam Negeri adalah sebagai berikut:

- a) Mampu menghemat devisa;
- b) Mengurangi ketergantungan terhadap produk asing;
- c) mendorong kemajuan industri dalam negeri melalui keterkaitan ke depan dan keterkaitan ke belakang;
- d) memberikan kontribusi dalam upaya penyerapan tenaga kerja.

2) Manfaat Penanaman Modal Asing

Manfaat investasi asing atau penanaman modal asing bagi negara yang sedang berkembang, antara lain:²¹

- a) Untuk menciptakan lapangan kerja;
- b) Proses ahli teknologi dan keterampilan yang bermanfaat;
- c) Sumber tabungan atau devisa.

Dengan adanya penanaman modal asing dapat menciptakan lapangan kerja sehingga dapat mengurangi pengangguran, selain itu dengan adanya investasi asing akan mendapatkan ketrampilan baru bagi Negara sedang berkembang. Penanaman modal asing juga merupakan sumber tabungan kerana dengan adanya investor asing yang

²¹ Arsyad, Lincoln, 2010, *Ekonomomi Pembangunan*, STIM YKPN, Yogyakarta, Vol. 5, hlm. 229.

menanamkan modalnya maka pertumbuhan ekonomi akan meningkat.

3. Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia

Penanaman Modal di Indonesia telah berkembang cukup lama dalam kurun waktu kurang lebih dari 50 tahun, dimana dalam kurun waktu tersebut kegiatan Penanaman Modal di Indonesia, baik Penanaman Modal Asing maupun Penanaman Modal Dalam Negeri telah berkembang dan memberikan kontribusi dalam mendukung pencapaian sasaran pembangunan nasional.

Dasar hukum mengenai Penanaman Modal di Indonesia diawali dengan pemberlakuan Undang-Undang No. 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing yang dalam pelaksanaannya mengalami kemandekan. Kemudian pada Tahun 1967 diterbitkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang No.6 Tahun 1968.

Sebagai Peraturan pelaksana dari ketentuan Undang-Undang Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri diatur dalam beberapa peraturan yang telah beberapa kali mengalami perubahan yang meliputi Peraturan Pemerintah,

Keputusan Presiden, instruksi Presiden, Surat Edaran Menteri Negara Investasi / Kepala BKPM, Keputusan Menteri Negara Investasi / Kepala BKPM, Keputusan Bersama Menteri Negara Investasi / Kepala BKPM dan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan Keputusan Gubernur DKI Jakarta dan lain-lain.

Walaupun dengan dasar hukum kedua Undang-Undang tersebut, investasi di Indonesia cukup berkembang baik. Namun untuk mendukung pencapaian sasaran pembangunan ekonomi nasional, dimana dalam Penjelasan Umum UU Penanaman Modal Alinea ke-2 memuat aturan bahwa:

“Penanaman Modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing”.

Keberadaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1968 yang sudah berlaku kurang lebih 40 Tahun dirasakan perlu untuk dilakukan perubahan dan penggantian. Penjelasan Umum UU Penanaman Modal Alinea ke-12 memuat aturan bahwa:

“Penggantian ini di dasarkan karena kedua UU Penanaman Modal tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan tantangan dan

kebutuhan untuk mempercepat perkembangan perekonomian nasional melalui konstruksi pembangunan hukum nasional di bidang Penanaman Modal yang berdaya saing dan berpihak pada kepentingan nasional.”

Untuk itu Pemerintah telah mengesahkan dan mengundang Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang menurut ketentuan Pasal 40, Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 ini berlaku sejak tanggal diundangkan. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, maka Undang-Undang No.1 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.

Ketentuan Peralihan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 menentukan tetap berlakunya beberapa ketentuan Perundang-undangan yang merupakan pelaksana dari Undang-Undang Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri, sebagai berikut:

- a. Pasal 35: Perjanjian Internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral dalam bidang Penanaman Modal yang telah disetujui oleh Pemerintah sebelum UU Penanaman Modal berlaku sampai berakhirnya perjanjian tersebut.
- b. Pasal 36: Rancangan Perjanjian Internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral dalam bidang Penanaman Modal yang belum disetujui oleh Pemerintah Indonesia pada saat Undang-Undang Penanaman Modal ini berlaku wajib disesuaikan dengan Undang-Undang ini.
- c. Pasal 37: (1) Pada saat Undang-Undang Penanaman Modal ini

berlaku, semua ketentuan peraturan Perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang Undang No. 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diatur dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan Undang-Undang ini.

- (2) Persetujuan Penanaman Modal dan izin pelaksanaan yang telah diberikan oleh Pemerintah berdasarkan Undang Undang No. 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo Undang-Undang No. 12 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan berakhirnya persetujuan Penanaman Modal dan izin pelaksanaannya.
- (3) Permohonan Penanaman Modal dan permohonan lainnya yang berkaitan dengan Penanaman Modal yang telah disampaikan kepada instansi yang berwenang dan pada tanggal disahkannya Undang-Undang ini belum memperoleh persetujuan Pemerintah wajib disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini.
- (4) Perusahaan Penanaman Modal yang telah diberikan izin usaha oleh Pemerintah berdasarkan Undang Undang No. 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 11 Tahun 1970 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, apabila Izin Usaha Tetap-nya telah berakhir dapat diperpanjang berdasarkan Undang-Undang ini.

Berdasarkan ketentuan peralihan tersebut (vide Pasal 37 Ayat (1) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal), maka sebelum dikeluarkannya peraturan pelaksana dari Undang-Undang Penanaman Modal No. 25 Tahun 2007, peraturan

pelaksana yang lama dinyatakan tetap berlaku.

Dalam kurun waktu 15 (lima belas) Tahun sejak pemberlakuan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, telah diterbitkan beberapa peraturan pelaksana yang baru dari UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, namun demikian ada beberapa peraturan yang tetap masih menggunakan peraturan yang lama. Adapun regulasi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- 1) UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
- 2) UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- 3) Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2019 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal Di Bidang–Bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-Daerah Tertentu.
- 4) Peraturan Presiden No. 64 Tahun 2021 tentang Badan Koordinasi Penanaman Modal.
- 5) Peraturan Menteri Perdagangan No. 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan.
- 6) UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- 7) Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 7 Tahun 2018 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal.

- 8) UU No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
 - 9) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - 10) UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
 - 11) PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
 - 12) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah
- a. Regulasi Penanaman Modal dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Indonesia memiliki banyak potensi yang dapat dimanfaatkan oleh investor asing, seperti sumber daya alam yang kaya, jumlah tenaga kerja produksi yang banyak, potensi pasar yang besar dan infrastruktur yang lebih baik, cukup menjangkau seluruh wilayah Indonesia. Namun, tingkat investasi di Indonesia masih rendah dibandingkan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya. Hal ini disebabkan rendahnya tingkat kemudahan berusaha di Indonesia. Oleh karena itu, melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, telah dilakukan sejumlah perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Perubahan tersebut meliputi:

- 3) Implementasi UU Penanaman Modal

Pasal 2 UU Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan UU Cipta Kerja yang sebelumnya UU Penanaman Modal diterapkan pada investasi di semua sektor di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut perubahan ini, setiap Undang-Undang dan peraturan sehubungan dengan penanaman modal yang berlaku setelah diundangkannya UU Cipta Kerja harus mematuhi ketentuan mengenai penanaman modal berdasarkan UU Cipta Kerja.

4) Bidang Usaha

Sebelum amandemen, bidang usaha yang dilarang berinvestasi tercantum dalam Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal (Daftar Negatif Investasi). Berdasarkan Daftar Negatif Investasi, terdapat 20 bidang usaha yang dilarang untuk berinvestasi. Setelah UU Cipta Kerja, bidang usaha yang ditutup dikurangi menjadi 6 bidang usaha yaitu:

- a) Budidaya dan industri narkotika golongan I
- b) Segala bentuk kegiatan perjudian dan/atau kasino
- c) Penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam Appendix I Convention on *International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES)

- d) Pemanfaatan atau pengambilan koral dan pemanfaatan atau pengamilan karang dari alam yang digunakan untuk baha bangunan/kapur/kalsium, akuarium, dan souvenir/perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (*recent death coral*) dari alam.
 - e) Industri pembuatan senjata kimia; dan
 - f) Industri bahan kimia industri dan industri bahan perusak lapisan ozon.
- 5) Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi

Untuk pengembangan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, UU Cipta Kerja menghapus kewajiban pemerintah pusat untuk menetapkan bidang usaha yang dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, atau bidang usaha yang terbuka untuk usaha besar dengan syarat harus bekerja sama dengan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi. Kemudian, UU Cipta Kerja mengubah kewajiban pemerintah pusat atau pemerintah daerah untuk memberikan kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan bagi koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah dalam pelaksanaan penanaman modal berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan pemerintah pusat.

6) Kriteria Penanam Modal yang Mendapatkan Insentif.

Sebelum UU Cipta Kerja, penanam modal akan mendapatkan insentif penanaman modal apabila penanam modal tersebut setidaknya memenuhi salah satu kriteria berikut:

- a) Menyerap banyak tenaga kerja
- b) Termasuk skala prioritas tinggi
- c) Termasuk pembangunan infrastruktur
- d) Melakukan alih teknologi
- e) Melakukan industri pionir
- f) Berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah perbatasan, atau daerah lain yang dianggap perlu.
- g) Menjaga kelestarian lingkungan hidup
- h) Melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi
- i) Bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi
- j) Industri yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri

Setelah UU Cipta Kerja, terdapat kriteria tambahan, yaitu (k) yang memenuhi syarat sebagai pengembangan bisnis pariwisata. Dengan adanya penambahan kriteria ini memberikan lebih banyak kesempatan bagi penanam modal untuk mendapatkan insentif penanaman modal. Pasal 18 Ayat (4) UU Penanaman Modal sebagaimana telah diubah dengan UU Cipta Kerja mengatur bahwa jenis insentif sudah tidak dicantumkan dan akan tunduk pada peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Pengaturan lebih lanjut mengenai insentif penanaman modal dapat dilihat dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal. Insentif diberikan kepada penanam modal yang menanamkan modalnya pada bidang usaha yang masuk dalam daftar bidang usaha prioritas. Insentif tersebut terdiri atas:

1. insentif fiskal berupa tax allowance, tax holiday, investment allowance dan insentif kepabeanan.
2. insentif non-fiskal berupa kemudahan perizinan berusaha, penyediaan infrastruktur pendukung, jaminan ketersediaan energi, jaminan ketersediaan bahan baku, keimigrasian, ketenagakerjaan, dan kemudahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan perubahan yang dijelaskan, UU Cipta Kerja secara signifikan meningkatkan jumlah peluang usaha yang sebelumnya tertutup bagi investor. Selain itu, investor memiliki lebih banyak kesempatan untuk menerima insentif investasi.

Oleh karena itu, perubahan ini bertujuan untuk meningkatkan kemudahan berusaha bagi investor dan Indonesia benar-benar terbuka untuk investasi.

4. Hak, Kewajiban dan Tanggung Jawab Penanam Modal

Dalam kegiatan Penanaman Modal setiap penanam modal mempunyai hak, kewajiban dan tanggung. Hal ini diatur dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2007 yaitu:

a. Pasal 14

Setiap penanam modal berhak mendapat:

- 1) kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
- 2) informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
- 3) hak pelayanan; dan
- 4) berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

b. Pasal 15

Setiap penanam modal berkewajiban:

- 1) menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
- 2) melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
- 3) membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada badan koordinasi penanaman modal;
- 4) menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
- 5) mematuhi semua ketentuan peraturan Perundang-undangan.

c. Pasal 16

Setiap penanam modal bertanggung jawab:

- 1) Menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan;
- 2) Menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan;
- 3) Menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah

- praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- 4) Menjaga kelestarian lingkungan hidup;
 - 5) Menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
 - 6) Mematuhi semua ketentuan peraturan Perundang-undangan.
- d. Pasal 17
Penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

5. Syarat dan Tata Cara Penanaman Modal dalam Negeri.

a. Syarat Penanaman Modal dalam Negeri

1) Pelaku Investasi

Negara dan swasta. Pihak swasta dapat terdiri dari orang dan atau badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum di Indonesia.

2) Perizinan dan Perpajakan

Memenuhi perizinan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, antara lain:

- a) Izin usaha
 - b) Lokasi
 - c) Pertanahan
 - d) Perairan
 - e) Eksplorasi
 - f) Hak-hak khusus
 - g) Dan lainnya
- #### **3) Batas Waktu Berusaha**

Merujuk kepada peraturan dan kebijakan masing-masing daerah.

4) Tenaga Kerja

Wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia, kecuali apabila jabatan-jabatan tertentu belum dapat diisi dengan tenaga bangsa Indonesia. Mematuhi ketentuan UU Ketenagakerjaan (merupakan hak dari karyawan).

b. Tata Cara Penanaman Modal dalam Negeri

Ketentuan mengenai pengesahan dan perizinan perusahaan Penanam Modal diatur dalam Bab XI, Pasal 25 dan 26 UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Penanam Modal yang melakukan Penanaman Modal di Indonesia harus dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 5 UU No. 5 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yaitu:

- 1) Untuk PMDN dilakukan dalam bentuk badan usaha yang berbadan hukum atau usaha perseorangan.
- 2) Untuk PMA dilakukan dalam bentuk Perseroan Terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 3) PMDN dan PMA yang berbentuk Perseroan Terbatas dilakukan dengan pengambilan bagian saham pada saat pendirian, membeli saham, dan melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
Bagi perusahaan Penanam Modal yang akan melakukan

kegiatan usaha wajib memperoleh izin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku yang diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTST). Pelayanan terpadu satu

pintu ini dilakukan dengan tujuan untuk membantu Penanam Modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan perizinan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai Penanaman Modal.

Mengenai Pelayanan Terpadu Satu Pintu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden No. 27 Tahun 2008 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal PERPRES No. 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal dan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 12 Tahun 2009 tentang Pedoman dan Tata Cara Penanaman Modal.

Pasal 1 Angka 10 Undang Undang No. 25 Tahun 2007 memuat aturan bahwa:

Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang proses pengelolannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.

Pelayanan Terpadu Satu Pintu bertujuan membantu penanam modal dalam memperoleh kemudahan: pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai Penanaman Modal. Pelayanan Terpadu Satu Pintu tersebut dilakukan oleh instansi atau lembaga yang berwenang di bidang Penanaman Modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan

dan non perizinan di Provinsi atau Kabupaten/Kota. Dalam hal ini Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) diberi tugas, selain pelayanan investasi di daerah, juga mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan investasi.

B. Kebijakan Pemerintah

1. Pengertian Pemerintah dan Pemerintahan Daerah

a. Pengertian Pemerintah

Menurut Utrecht dikutip oleh Deddy Ismatullah mengatakan bahwa setidaknya ada tiga pengertian pemerintah yaitu:²²

1. Pemerintah sebagai gabungan dari semua badan kenegaraan atau kelengkapan Negara yang berkuasa memerintah dalam arti luas, meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif.
2. Pemerintah sebagai gabungan badan-badan kenegaraan tertinggi yang berkuasa memerintah di dalam wilayah. Misalnya, Presiden, Raja, Badan Uni Soviet, dan yang dipertuan Agung di Malaysia.
3. Pemerintah dalam arti kepala Negara (Presiden) bersama-sama dengan menteri-menterinya, yang berarti organ eksekutif.

Melalui pendekatan kelembagaan dan pendekatan model inilah yang kemudian membagi pemerintah dalam beberapa arti:

- 1) Berdasarkan berbagai pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah adalah badan, lembaga, alat, aparat yang melaksanakan atau menjalankan pemerintahan,

²² Deddy Ismatullah dan A. Sahid Gatara Asep, 2007, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*, Pustaka Setia, Bandung, hlm.23.

sedangkan pengertian pemerintahan adalah segala kegiatan atau aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah. Pemerintah dalam arti terluas adalah suatu lembaga Negara seperti diatur dalam Undang-Undang Dasar suatu Negara (konstitusi).

- 2) Pemerintah dalam arti luas adalah semua lembaga Negara yang oleh konstitusi Negara yang bersangkutan disebut sebagai pemegang kekuasaan pemerintah. Pemerintah dalam arti sempit yaitu lembaga Negara yang memegang kekuasaan eksekuti saja.
- 3) Pemerintah dalam arti yang sempit yaitu lembaga Negara yang memegang fungsi birokrasi.
- 4) Pemerintah dalam arti pelayanan. Disini pemerintahan dianggap sebagai warung dan pemerintah adalah pelayan yang melayani pelanggan.
- 5) Pemerintah dalam konsep pemerintah pusat yaitu pengguna kekuasaan Negara pada tingkat pusat (tertinggi); pada umumnya dihadapkan pada konsep pemerintah daerah.
- 6) Pemerintah dalam konsep pemerintah daerah. Berbeda dengan pemerintah pusat yang dianggap mewakili Negara, pemerintah daerah dianggap mewakili masyarakat, karena daerah adalah masyarakat hukum yang tertentu batas-batasnya.
- 7) Pemerintah dalam konsep pemerintah wilayah. Pemerintah dalam arti ini dikenal dengan Negara yang menggunakan asas dekonsentrasi dan desentralisasi.

- 8) Pemerintah dalam konsep negeri. Konsep ini berasal dari tradisi pemerintahan belanda.
- 9) Pemerintah dalam konteks ilmu pemerintahan adalah semua lembaga yang dianggap mampu (normatif) atau secara empirik memproses jasa-jasa dan layanan publik.

b. Pemerintahan Daerah

1) Pengertian Otonomi Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia didasarkan pada ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota ini mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang”.

Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Angka 2 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa:

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Menurut Aminuddin Ilmar otonomi daerah adalah pelimpahan sebagian besar urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurusnya berdasarkan kemampuan daerah.²³ Pemerintah daerah identik dengan istilah otonomi. Pengertian otonomi pada bidang politik diartikan sebagai hak mengatur sendiri kepentingannya. Definisi tersebut memberikan pengertian bahwa otonomi sendiri berkaitan dalam bentuk keleluasaan untuk mengatur masalah internal tanpa diintervensi oleh pihak lain dengan kata lain apabila dikaitkan dengan kata daerah maka otonomi daerah sendiri berarti pemerintah daerah memiliki keleluasaan untuk mengatur pemerintahannya sendiri dengan caranya sendiri. Melaksanakan urusan pemerintah daerah dengan asas otonomi bukan berarti kebebasan seluas-luasnya untuk mengatur daerahnya sendiri, kebebasan itu diartikan sebagai kebebasan yang bertanggung jawab mengingat pusat berperan sebagai pemegang mekanisme kontrol atas implementasi otonomi daerah tersebut agar norma-norma yang terkandung dalam otonomi tidak berlawanan dengan kebijakan yang digariskan oleh pemerintah pusat. Terlebih lagi pada konsep otonomi daerah yang dianut Indonesia adalah negara kesatuan.

²³ Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, hlm. 3

Pemerintah pusat tidak mungkin mengatur sendiri semua urusan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga diadakan pembagian urusan kepada pemerintah tingkat bawahnya. Adapun ciri-ciri Pemerintah Daerah menurut J. Oppenheion adalah:²⁴

- a) Adanya lingkungan atau daerah dengan batas yang lebih kecil daripada negaranya.
- b) Adanya jumlah penduduk yang mencukupi.
- c) Adanya kepentingan-kepentingan yang diurus oleh Negara akan tetapi menyangkut tentang lingkungan itu sehingga penduduknya bergerak bersama-sama berusaha atas dasar swadaya.
- d) Adanya suatu organisasi memadai untuk menyelenggarakan kepentingan-kepentingan tersebut.
- e) Adanya kemampuan untuk menyediakan biaya yang diperlukan.

2) Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan Otonomi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 2 Ayat (3) mengatur bahwa “Tujuan Otonomi Daerah adalah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah”. Berikut penjelasannya:²⁵

- a) Meningkatkan Pelayanan Umum

²⁴ Prabawa Utama, 1991, *Pemerintah di Daerah*, Ind-Hill-Co, Jakarta, hlm. 11.

²⁵ Anonim, 2015, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia (Undang-Undang Pemerintahan Daerah)*, Pustaka Mahardika, Yogyakarta, hlm. 20.

Dengan adanya Otonomi Daerah diharapkan adanya peningkatan pelayanan umum secara maksimal dari lembaga pemerintah masing-masing daerah. Dengan pelayanan yang maksimal tersebut, diharapkan masyarakat dapat merasakan secara langsung manfaat dari otonomi daerah.

- b) Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat
Menunjukkan bagaimana Daerah Otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara tepat, bijak dan sesuai dengan yang diharapkan.
- c) Meningkatkan Daya Saing Daerah
Dengan menerapkan Otonomi Daerah diharapkan dapat meningkatkan daya saing daerah dan harus memperhatikan bentuk keanekaragaman suatu daerah serta kekhususan atau keistimewaan daerah tertentu serta tetap mengacu Pendapatan Asli Daerah semboyan Negara kita” Bhinneka Tunggal Ika” walaupun berbeda-beda tapi tetap satu jua.

3) Asas-Asas Otonomi Daerah

Menurut Wenny ada beberapa asas penting dalam Undang-Undang otonomi daerah yang perlu dipahami, antara lain:²⁶

- a) Asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) Asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c) Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau Desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau Desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
- d) Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan

²⁶ Cherry Dhia Wenny, “Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Keuangan pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan”, Jurnal Ilmiah STIA MDP, STMIK GI MDP, Vol. 2, Nomor 1 September 2012.

pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ada beberapa asas otonomi daerah, antara lain:

- a) Asas Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- b) Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada gubernur dan bupati Atau walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

2. Pengertian Kebijakan

Kebijakan berasal dari kata *policy* digunakan untuk menunjukkan perilaku pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Beberapa pengertian kebijakan yang dikemukakan oleh ahli maupun organisasi yaitu:²⁷

- a. **Menurut PBB:** kebijakan adalah suatu deklarasi mengenai dasar pedoman (untuk) bertindak, suatu arah tindakan tertentu,

²⁷ Ali Imron, 2008, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia (Proses, Produk & Masa Depan)*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 29-31.

suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana.

- b. Menurut Friedrik (1963):** kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diajukan seseorang, grup, dan pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan mencantumkan kendala-kendala yang dihadapi serta kesempatan yang memungkinkan pelaksanaan usulan tersebut dalam upaya mencapai tujuan.
- c. Menurut Anderson (1963):** kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diajukan seseorang, group, dan pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan mencamtumkan kendala-kendala yang dihadapi serta kesempatan yang memungkinkan pelaksanaan usulan tersebut dalam upaya mencapai tujuan.
- d. Menurut Carl Friedrich:** kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.
- e. Menurut Carter V. Good (1959):** kebijakan adalah sebuah pertimbangan yang didasarkan atas suatu nilai dan beberapa penilaian terhadap faktor-faktor yang bersifat situasional, untuk mengoperasikan perencanaan yang bersifat umum dan memberikan bimbingan dalam pengambilan keputusan demi tercapainya tujuan.

f. Menurut Mustopadidjaja: kebijakan adalah keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu sebagai keputusan atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran maupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan (2) penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.

3. Jenis-Jenis Kebijakan

Di samping kita mengenal berbagai tingkatan kebijakan, pada dasarnya kebijakan juga dapat dibedakan dalam beberapa jenis, sesuai sasaran atau objek apa yang mendasari lahirnya sebuah kebijakan tersebut. Secara tradisional, para pakar ilmuwan mengategorikan kebijakan publik ke dalam kategori: (1) kebijakan substansi (misalnya: kebijakan pendidikan, perburuhan, kesejahteraan sosial, hak-hak sipil, masalah luar negeri, dan sebagainya), (2) kelembagaan (misalnya: kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif, kebijakan departemen), dan (3) kebijakan menurut kurun waktu tertentu (misalnya: kebijakan masa Reformasi, kebijakan masa Orde Baru, dan kebijakan masa Orde Lama).

a. Kebijakan Publik

Robert Eyeton dikutip oleh Leo Agustion mendefinisikan kebijakan publik adalah “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”.²⁸ Namun definisi tersebut masih terlalu luas sehingga artinya menjadi tidak menentu. Menurut Heniz Eulau dan Kenneth Prewitt kebijakan publik merupakan “keputusan tetap yang didirikan dengan konsistensi dan pengulangan (*repetition*) tingkah laku dari yang membuat dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut”.²⁹ Carl Friedrich dikutip oleh Leo Agustion menyatakan bahwa:

“Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan - hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.³⁰

Pendapat lain diungkapkan dikemukakan oleh Dye yaitu

“... public policy is whatever governments choose to do or not to do. Note that we are focusing not only on government action. But also on government inaction, that is, what the government choose; not to do. We contend that government inaction can have just a great an impact on society as government action”.³¹

²⁸ Leo Agustino, 2008, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, hlm. 6

²⁹ *Ibid*, hlm. 265

³⁰ *Ibid*, hlm 7.

³¹ Sawir Muhammad, 2021, *Ilmu Administrasi dan Analisis Kebijakan Publik Konseptual dan Praktik*. Deepublish, Yogyakarta, hlm. 129.

Menurut Thomas R Dye dikutip oleh Miftah Thoha mengemukakan “Kebijakan Publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan”.³² Sedangkan Menurut Subarsono “Kebijakan Publik adalah sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintahan dalam bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian. Industri, pertahanan dan sebagainya”.³³

Edward III dan Sharkansky memberikan pengertian kebijakan negara lebih spesifik, sebagaimana yang dikutip oleh Islamy bahwa “Kebijakan Negara adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan pemerintah, kebijaksanaan itu berupa sasaran atau tujuan-tujuan program-program pemerintah”.³⁴ Sedangkan menurut Anderson yang dikutip oleh Suyatna mengemukakan bahwa “Kebijakan negara adalah kebijakan-kebijakan yang di kembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”.³⁵

Dari pendapat tersebut menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan kegiatan pemerintah yang harus diikuti

³² Miftah Thoha, 2003, *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, hlm. 62.

³³Agustinus Subarsono, 2006, *Analisis Kebijakan (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

³⁴ M. Irfan Islamy, 2009, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 18.

³⁵ Uyat Suyatna, 2009, *Kebijakan Publik (Perumusan, Implementasi dan Evaluasi)*, Kencana Utama, Bandung.

masyarakat, baik pemerintah melakukan kegiatan atau tindakan maupun tidak. Kebijakan merupakan upaya memahami dan mengartikan sesuatu yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam suatu masalah, penyebab, pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut. Para ahli memberikan penjelasan bahwa kebijakan publik adalah keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak bagi kehidupan masyarakat.

1) Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Menurut Anderson ciri-ciri kebijakan publik yaitu:³⁶

- 1) Setiap kebijakan mesti ada tujuannya, artinya pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat.
- 2) Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat dan berorientasi pada pelaksanaan, interpretasi dan penegakan hukum.
- 3) Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang ingin atau diniatkan akan dilakukan pemerintah.
- 4) Kebijakan dapat berbentuk negatif dan melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
- 5) Kebijakan didasarkan pada hukum maka kebijakan memiliki kewenangan untuk memaksa masyarakat mematuhi.

4. Tujuan Kebijakan

Fungsi utama dari Negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijaksanaan bagi seluruh masyarakat. Hal ini

³⁶ Zainal Zaid Abidin, 2002, *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta, hlm. 41.

berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya, yaitu:³⁷

- 1) Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator);
- 2) Memajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator);
- 3) Memadukan berbagai aktivitas (Negara sebagai koordinator);
- 4) Menunjuk dan membagi benda material dan non material (Negara sebagai distributor)

5. Peranan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dalam Pemberian Perizinan Berusaha melalui sistem Online Single Submission (OSS).

Pelayanan publik didasarkan pada urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang artinya pemerintah daerah wajib memberikan pelayanan publik dengan segala pendekatan dan prosedur, agar masyarakat dapat memberikan pelayanan publik sesuai standar yang telah ditetapkan. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatur bahwa:

“Dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu”.

Peran Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dalam perizinan perusahaan melalui sistem *Online Single Submission* berkaitan dengan peraturan yang berlaku. Pasal 1 Angka 1 UU Pelayanan Publik mengatur bahwa:

³⁷ Bambang Sunggono, 1994, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”

Pelayanan publik ini dilaksanakan oleh setiap institusi penyelenggaraan negara yang dibentuk dengan Undang-Undang untuk menyelenggarakan urusan pelayanan publik. Secara umum, tujuan pemberian izin adalah untuk mengendalikan kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan peraturan, termasuk kebijakan yang harus dilakukan oleh pihak yang berkepentingan atau pejabat yang berwenang.

C. Persaingan Usaha

1. Pengertian Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur bahwa Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan bidang tertentu. Selain itu, hukum persaingan usaha yang erat kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen juga memiliki definisi tersendiri mengenai pelaku usaha. Pelaku usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu:

“Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri

maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”

Sedangkan bentuk atau wujud pelaku usaha diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen dengan menyebutkan pelaku usaha dapat berupa:

- a. Orang perorangan, yaitu setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya secara seorang diri;
- b. Badan usaha, yaitu kumpulan individu yang secara bersama-sama melakukan kegiatan usaha. Badan usaha juga dapat dikelompokkan ke dalam dua kategori, antara lain:
 - 1) Badan hukum, adalah badan usaha yang sudah mendaftarkan dirinya di notaris untuk mendapatkan akta pendirian yang sudah disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM seperti Perseroan Terbatas (PT), Toko Tradisional dan Minimarket Modern
 - 2) Bukan badan hukum, adalah badan usaha yang mendaftarkan dirinya di notaris yang hanya disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM, seperti Firma.

Empat kelompok utama pelaku ekonomi, tiga di antaranya adalah pengusaha (baik privat maupun publik) yaitu:³⁸

- a. Kalangan investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan, seperti perbankan, usaha leasing, tengkulak, penyedia dana dan lain sebagainya.
- b. Produsen, yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi

³⁸ Az Nasution, “Perlindungan Konsumen: Tinjauan Singkat UU No. 8/1999 – L.N. 1999”, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Nomor 42 Juni 2002, hlm. 117.

barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa lain (bahan baku, bahan tambahan/penolong, dan bahan-bahan lainnya). Terdiri atas orang/badan berkaitan dengan pangan, orang/usaha yang berkaitan dengan pangan, memproduksi pangan, pembuatan perumahan, jasa angkutan, perasuransian, perbankan, obat-obatan, kesehatan, narkotika, dan sebagainya.

- c. Distributor, yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat, seperti pedagang secara retail, kaki lima, warung, toko, supermarket, rumah sakit, klinik, warung dokter, usaha angkutan (darat, laut, udara), kantor pengacara dan sebagainya.

Jika ditinjau berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur bahwa:

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”

2. Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

a. Monopoli dan Praktik Monopoli

Pasal 1 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur bahwa:

“Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.”

Pengertian praktik monopoli yang diatur dalam Pasal 1 huruf b UU Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yaitu:

“Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”

Dengan demikian, praktik monopoli mencakup tiga unsur yaitu pelaku badan usaha, penguasaan, dan pemusatan kekuatan ekonomi yang berpotensi mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Oleh karena itu, untuk mengetahui adanya unsur yang mengarah pada persaingan tidak sehat dan adanya pelaku usaha yang melakukan usaha dengan melanggar hukum, maka dapat dibuktikan dengan Pasal 4 Ayat (2) UU

Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur bahwa:

“Pelaku usaha patut atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa jika dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

b. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat dapat dibagi menjadi tindakan anti persaingan (anti-competition) dan tindakan persaingan tidak sehat (unfair competition practice).³⁹ Tindakan anti persaingan, yaitu perilaku yang bersifat mencegah terjadinya persaingan (anti-competitive) dan maka dari hal itu mengarah pada terciptanya kondisi persaingan dengan posisi dominan. Persaingan tidak sehat didefinisikan sebagai tindakan persaingan curang yang terjadi di bawah kondisi persaingan. Dengan demikian, tindakan persaingan tidak sehat tidak serta merta berakhir tanpa persaingan. Bahkan pemilik usaha kecil yang tidak memiliki peluang untuk memonopoli pasar dapat berpartisipasi dalam persaingan tidak sehat.⁴⁰

Persaingan usaha tidak sehat adalah setiap tindakan yang menghalangi atau mencegah persaingan dari para pesaingnya. Tindakan ini biasanya digunakan oleh pelaku usaha yang ingin

³⁹ Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, 2010, *Hukum Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 52-57.

⁴⁰ *Ibid.*

mendapatkan posisi dominan dengan cara menggagalkan calon pesaing atau menghilangkan pesaing secara tidak wajar. Hal ini dilakukan melalui pengendalian harga, diskriminasi harga (menurunkan harga) bahkan penyalahgunaan posisi dominan.

Berikut ini adalah bentuk-bentuk persaingan usaha tidak sehat:

- i. Monopoli yaitu jika pasar terdiri dari satu produsen dengan banyak pembeli dan terlindung dari persaingan.
- ii. Monopsony adalah pasar yang terdiri dari satu pembeli dan banyak penjual.
- iii. Kartel (*Collusive Oligopoly*), yaitu perusahaan-perusahaan sejenis secara terbuka sepakat untuk mengatur kegiatannya di pasar.
- iv. Posisi Dominan (*Dominant Firm*), adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

D. Toko Tradisional dan Minimarket Modern

1. Pengertian Toko Tradisional

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah mengatur bahwa Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro. Sedangkan usaha kecil/mikro adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah.

Usaha kecil dan menengah sebagian besar dijalankan oleh masyarakat seperti toko tradisional (toko kelontong) yang menyediakan kebutuhan sehari-hari.

Pedagang terbagi dalam dua jenis, yaitu grosir dan eceran. Pedagang besar/grosir adalah perorangan atau badan usaha yang bertindak atas nama sendiri dan atau nama pihak lain yang menunjuknya untuk menjalankan kegiatan dengan cara membeli, menyimpan dan menjual barang dalam partai besar. Karena pedagang besar mengelola barang dalam jumlah besar tentu diperlukan penanganan yang lebih terhadap sistem kerjanya. Pedagang besar terdiri dari, distributor utama, grosir,

subdistributor, pemasok besar, dealer besar, eksportir dan importir.⁴¹

Pedagang eceran adalah perorangan atau badan usaha yang kegiatan pokoknya melakukan penjualan secara langsung kepada konsumen akhir dalam partai kecil.⁴² Beberapa kelebihan toko tradisional antara lain:

- a. Harga lebih murah
- b. Dapat tawar menawar
- c. Dapat memilih barang dan dekat dengan pemukiman.

Kekurangan toko tradisional antara lain:

- a. Tidak nyaman
- b. Ruang yang sempit
- c. Terlihat kotor

Hal inilah yang menjadi alasan terbesar kandasnya bisnis di dunia perdagangan tradisional.

2. Pengertian Minimarket Modern

Minimarket digolongkan dalam pasar/toko modern, sehingga dalam hal ini pengertian minimarket diambil pada pengertian pasar/toko modern. Dalam Peraturan Presiden RI Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar

⁴¹ Anonim, 2002, *Kajian Profil Sektor RILL (Sektor Perdagangan, Hotel, dan Restoran)*, Kementerian Keuangan RI, Jakarta, hlm. 5.

⁴² *Ibid.*, hlm. 6.

Tradisional; Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern mengatur bahwa:

Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan”.

Pasar Modern adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Swasta atau Koperasi yang dalam bentuknya berupa Pusat Perbelanjaan, seperti Mall, Plaza, dan Shopping Centre serta sejenisnya dimana pengelolaannya dilaksanakan secara modern, dan mengutamakan pelayanan kenyamanan berbelanja dengan manajemen berada di satu tangan, yang bermodal relatif kuat, dan dilengkapi label harga yang pasti.

Minimarket dapat dikatakan juga sebagai “toko kelontong” atau yang menjual segala macam barang dan makanan, namun tidak selengkap dan sebesar supermarket. Berbeda dengan toko kelontong, minimarket menerapkan sistem swalayan, dimana pembeli mengambil sendiri barang yang dibutuhkan dari rak-rak dagangan dan membayar di kasir. Minimarket, yaitu toko berukuran relatif kecil yang merupakan pengembangan dari Mom dan Pop Store, dimana pengelolaannya lebih modern, dengan jenis barang dagangan lebih banyak, misalnya Indomaret.⁴³

⁴³ Tulus TH Tambunan, Dyah Nirmalawati, Arus Akbar Silondae, “Kajian Persaingan dalam Industri Ritel, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2004, hlm. 3-4.