

BAB II - PENGATURAN KEPEMILIKAN USAHA BERSKALA UMKM OLEH ORANG ASING DI INDONESIA

2.1. Kriteria Skala Usaha Skala Mikro, Kecil, Menengah dan Besar

Warga negara asing diizinkan membuka usaha dan melakukan investasi di Indonesia. Namun tidak semua bentuk usaha terbuka untuk kepemilikan dan investasi asing. Penting untuk memahami definisi skala usaha antara UMKM dan usaha besar menurut hukum Indonesia guna memperjelas batasan kepemilikan asing.

Dasar hukum Indonesia yang menetapkan definisi skala UMKM cukup kompleks karena perkembangan ekonomi yang selalu berubah. Hukum tersebut harus mengakomodir dan memastikan UMKM Indonesia dapat berkembang. Sebagian besar peraturan seputar UMKM memiliki status ‘Telah Diubah’, terutama dengan hadirnya Undang-Undang Cipta Kerja.

Seperti yang sudah disebutkan dalam bab sebelumnya, Peraturan Perundang-Undangan yang paling relevan terkait UMKM adalah Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU 20/2008) dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (PP 7/2021).

UU No. 20 Tahun 2008 ditetapkan dan mencabut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, yang pertama kali mengatur soal pemberdayaan Usaha Kecil demi melaksanakan pembangunan nasional. UU No. 9 Tahun 1995 hanya mengatur Usaha Kecil sehingga diganti untuk menjamin kepastian dan keadilan usaha bagi Usaha Mikro dan Menengah, tidak hanya untuk Usaha Kecil. UU 20/2008

mengatur tentang dasar-dasar pengembangan UMKM seperti asas, prinsip, tujuan, kriteria, penumbuhan iklim usaha, dukungan keuangan, kemitraan, dan koordinasi pemberdayaan, sanksi administratif dan ketentuan pidana.

Pasal 1 UU 20/2008 menetapkan UMKM sebagai berikut:

- a. *"Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro.*
- b. *Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung, dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil.*
- c. *Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung, dari Usaha Kecil atau Usaha Besar.*
- d. *Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung, dari Usaha Kecil atau Usaha Besar."*

Walaupun UU 20/2008 masih berlaku, berbagai pasal dan ayatnya ditindaklanjuti dan diperbarui oleh Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 sebagai peraturan pelaksana UU Cipta Kerja. Kriteria pembagian Usaha Mikro, Kecil dan Menengah berdasarkan hukum memiliki definisi yang berbeda dan diatur dalam Pasal 35 PP 7/2021, yang membagi usaha-usaha UMKM sebagai berikut:

- a. *"Usaha Mikro memiliki modal usaha maksimal Rp1 miliar, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, atau hasil penjualan tahunan sampai dengan maksimal Rp2 miliar.*
- b. *Usaha Kecil memiliki modal usaha lebih dari Rp1 miliar sampai dengan maksimal Rp5 miliar, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2 miliar sampai dengan maksimal Rp15 miliar.*
- c. *Usaha Menengah memiliki modal usaha lebih dari Rp5 miliar sampai dengan maksimal Rp10 miliar, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau hasil penjualan tahunan lebih dari Rp15 miliar sampai dengan maksimal Rp50 miliar."*

Secara garis besar, UMKM adalah badan usaha dengan penjualan paling banyak Rp50 miliar dan modal usaha paling banyak Rp10 miliar, tidak termasuk tanah dan bangunan. Usaha Besar adalah usaha dengan hasil penjualan dan investasi yang lebih dari Usaha Menengah dan kriteria yang telah disebutkan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut “UU 25/2007” atau “UU Penanaman Modal”) juga relevan dalam membahas UMKM dan kepemilikan asing karena mengatur tentang investasi asing dan pelaku usaha domestik (UMKM).

UU Penanaman Modal menjelaskan bahwa Usaha Besar meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia.

Sedangkan Badan Pusat Statistik (BPS) mengklasifikasikan UMKM menjadi tiga jenis berdasarkan jumlah pekerja¹⁴:

- (a) Usaha Mikro: hingga 5 karyawan.
- (b) Usaha Kecil: 6-20 karyawan.
- (c) Usaha Menengah: 21-50 karyawan.
- (d) Usaha Besar: 50 karyawan atau lebih.

¹⁴ Tambunan, Tulus. "Micro, Small and Medium Enterprises in Times of Crisis: Evidence From Indonesia." *Journal of the International Council for Small Business* 2, no. 4 (2021): 278–302. <https://doi.org/10.1080/26437015.2021.1934754>.

UMKM juga dapat dikategorikan berdasarkan berbagai aspek terkait status sosial, pekerja didalamnya, dan lainnya sebagai berikut: (**Tabel 1**).

Tabel II.1: Karakteristik Utama Usaha Mikro, Kecil dan Menengah di Indonesia

Aspek	Usaha Mikro	Usaha Kecil	Usaha Menengah
Jenis Usaha (Formalitas)	Beroperasi di sektor informal dan tidak terdaftar	Sebagian beroperasi di sektor formal dan membayar pajak	Semua beroperasi di sektor formal dan membayar pajak
Lokasi	Mayoritas di daerah desa/pedalaman/dusun	Banyak di perkotaan	Sebagian besar di perkotaan
Organisasi dan Manajemen	Dijalankan oleh pemiliknya Tidak ada pembagian kerja internal Tidak ada manajemen formal dan sistem akuntansi	Beberapa dijalankan oleh pemiliknya Beberapa membagi pekerjaan Beberapa memiliki manajemen formal dan sistem akuntansi	Banyak yang mempekerjakan manajer profesional Banyak yang memiliki pembagian kerja, struktur organisasi formal, dan sistem akuntansi formal

Jenis Pekerja	Anggota keluarga yang tidak dibayar	Beberapa mempekerjakan pekerja upahan	Semua pekerja berupah dan memiliki sistem perekrutan formal
Jenis proses produksi	Derajat mekanisasi rendah Teknologi level rendah	Beberapa menggunakan mesin canggih	Banyak memiliki derajat mekanisasi tinggi dan akses teknologi modern
Orientasi Pasar	Menjual ke pasar lokal dan konsumen berpendapatan rendah	Banyak yang menjual ke pasar nasional dan ekspor Banyak juga yang melayani kelompok berpendapatan menengah hingga tinggi	Semua dijual ke pasar nasional dan banyak yang melakukan ekspor Semuanya melayani konsumen berpenghasilan menengah dan tinggi
Profil Pemilik Usaha	Rendah atau tidak berpendidikan dan	Beberapa memiliki pendidikan yang baik,	Mayoritas memiliki kondisi yang baik

	dari rumah tangga miskin	dan dari rumah tangga tidak miskin	pendidikan dan berasal dari keluarga kaya
Sumber bahan baku utama dan modal	Mayoritas berbahan baku lokal dan modal pribadi	Beberapa mengimpor bahan baku dan memiliki akses bank	Mayoritas mengimpor bahan baku dan memiliki akses sumber kredit formal
Hubungan eksternal	Mayoritas tidak memiliki akses terhadap program pemerintah dan tidak berhubungan bisnis dengan Usaha Besar	Banyak yang memiliki akses terhadap pemerintah dan mempunyai hubungan bisnis (misalnya, subkontrak) dengan Usaha Besar	Banyak yang memiliki akses baik terhadap pemerintah dan mempunyai hubungan bisnis (misalnya, subkontrak) dengan Usaha Besar
Motivasi	Penghidupan	Beberapa, untuk laba	Semua untuk laba
Tingkat kewirausahaan	Rendah	Menengah	Tinggi

Pemilik Perempuan	Mayoritas	Banyak	Sedikit
-------------------	-----------	--------	---------

Sumber: Tambunan (2016).

Dari penjelasan-penjelasan di atas, kriteria skala UMKM dan Usaha Besar ditentukan berdasarkan modal usaha dan hasil penjualan tahunan menurut beberapa peraturan. Namun, ukuran investasi dan omzet saja tidak cukup untuk membedakan UMKM dan Usaha Besar. Skala ketenagakerjaan dan aspek sosial yang terlampir di atas juga merupakan kriteria diluar pengaturan hukum yang tidak bisa diabaikan ketika berusaha membedakan skala usaha UMKM dan Usaha Besar.

2.2. Kerangka Pengaturan Kepemilikan Usaha oleh Orang Asing di Indonesia

Usaha yang melibatkan warga negara asing (WNA) diklasifikasikan sebagai penanaman modal asing menurut hukum Indonesia¹⁵. Ini mencakup penanaman modal asing penuh maupun kemitraan dengan penanam modal lokal. Penanam modal asing dapat berupa perseorangan WNA selama penanaman modal tersebut berada di wilayah Republik Indonesia.¹⁶

Penanaman modal asing wajib berbentuk perseroan terbatas berdasarkan Pasal 5 ayat (2) dari UU Penanaman Modal mengatur. Ayat (3) dari pasal yang sama menjelaskan bahwa penanaman modal ini dapat dilakukan dengan mengambil saham

¹⁵ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁶ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

saat pendirian perseroan terbatas, membeli saham, atau melalui mekanisme lain yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Pengaturan kepemilikan usaha oleh orang asing juga terdapat dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 22 Tahun 2023 tentang Visa dan Izin Tinggal (“Permenkumham 22/2023”) yang diundangkan 22 Agustus 2023. Peraturan ini diundangkan sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Keimigrasian, dan bersama dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 tahun 2023, memiliki salah satu tujuan untuk menarik investasi asing berkualitas ke sektor bisnis Indonesia¹⁷. Permenkumham ini mengatur berbagai persyaratan bisnis dan investasi bagi orang asing, termasuk persyaratan minimal investasi serta ketenagakerjaan.

Visa Tinggal Terbatas dapat diberikan kepada WNA sebagai investor perorangan Indonesia dengan durasi maksimal 2 tahun, 5 tahun dan 10 tahun, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) Permenkumham 22/2023. Pasal 39 ayat (2) dan ayat (3) mengatur 4 hal berikut:

- Investor perorangan yang bermaksud mendirikan perusahaan disyaratkan menanam investasi minimal US\$2,500,000 (sekitar Rp38 miliar) untuk visa 5 tahun, dan US\$5,000,000 (sekitar Rp76 miliar) untuk visa 10 tahun.

¹⁷ Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Ngurah Rai. "Aturan Hukum Golden Visa Disahkan, Tarik Orang Asing Berkualitas untuk Berinvestasi." Last modified September 2, 2023. Accessed August 3, 2024. <https://imigrasingurahrai.kemenkumham.go.id/web/aturan-hukum-golden-visa-disahkan-tarik-orang-asing-berkualitas-untuk-berinvestasi/>

- Investor asing yang tidak bermaksud mendirikan perusahaan harus menempatkan dana US\$350,000 (sekitar Rp5,3 miliar) untuk visa 5 tahun, dan US\$700,000 (sekitar Rp10,6 miliar) untuk visa 10 tahun. Dana ini dapat digunakan untuk membeli obligasi pemerintah, saham perusahaan publik, atau penempatan tabungan/deposito.

Pasal tersebut membatasi investor asing perorangan berinvestasi dalam Usaha Mikro dan Kecil, namun masih bisa berinvestasi atau memiliki usaha berskala Menengah yang memiliki batas investasi maksimal Rp10 miliar.

Berbagai pasal di Permenkumham 22/2023 (dengan amandemen Permenkumham 11/2024) juga mensyaratkan WNA hanya dapat menjabat sebagai direksi atau dewan komisaris dalam perusahaan PMA yang merupakan cabang atau anak perusahaan asing, maksimal 10 orang di setiap perusahaan. Secara tidak langsung, WNA terbatas menjadi direksi atau dewan komisaris dalam perusahaan cabang luar Indonesia, yang tidak memenuhi kriteria usaha skala UMKM.

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 (“Perpres 10/2021”) mengatur tentang Bidang Usaha Penanaman Modal, yang diperbarui oleh Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2021 (“Perpres 49/2021”) merupakan peraturan pelaksana UU Cipta Kerja. Peraturan tersebut mengatur soal bidang usaha yang terbuka, tertutup dan terbuka secara terbatas untuk investasi (Daftar Positif Investasi atau DPI).

Peraturan tersebut membawa perubahan signifikan terhadap aturan pelaksanaan penanaman modal dibandingkan dengan aturan sebelumnya yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Terbuka

dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Dengan adanya peraturan ini, pemerintah bertujuan untuk menciptakan iklim investasi yang lebih menarik dan kondusif bagi penanam modal asing dan lokal.

Khusus terkait UMKM, Pasal 3 Perpres 10/2021, yang diperbarui oleh Perpres 49/2021, secara tidak langsung mengatur bahwa Bidang Usaha yang dialokasikan bagi Koperasi dan UMKM termasuk dalam Bidang Usaha yang terbuka untuk kepemilikan asing. Pasal tersebut menyatakan bahwa Bidang Usaha terbuka bagi kegiatan Penanaman Modal terdiri atas:

- a. *"Bidang Usaha Prioritas*
- b. *Bidang Usaha yang dialokasikan atau kemitraan dengan Koperasi dan UMKM;*
- c. *Bidang Usaha dengan persyaratan tertentu; dan*
- d. *Bidang Usaha yang tidak termasuk huruf a, huruf b, dan huruf c."*

Pasal 5 Perpres 10/2021 relevan karena mengatur kriteria bidang usaha yang dialokasikan bagi koperasi dan UMKM. Pasal ini menyatakan bahwa kegiatan usaha yang termasuk dalam kategori ini adalah:

- a. *"kegiatan usaha yang tidak menggunakan teknologi atau yang menggunakan teknologi sederhana;*
- b. *kegiatan usaha yang memiliki kekhususan proses, bersifat padat karya, serta mempunyai warisan budaya yang bersifat khusus dan turun-temurun; dan/atau*
- c. *modal usaha kegiatan tidak melebihi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) di luar nilai tanah dan bangunan."*

Suatu pasal yang krusial adalah Pasal 7 Perpres 10/2021 yaitu sebagai berikut ini:

- (1) *"Penanam Modal asing hanya dapat melakukan kegiatan usaha pada Usaha Besar dengan nilai investasi lebih dari Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) di luar nilai tanah dan bangunan.*
- (2) *Penanaman Modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia."*

Berdasarkan pasal tersebut di atas, secara hukum, warga negara asing tidak bisa memiliki usaha skala UMKM karena hanya dapat memiliki Usaha Besar dan berinvestasi lebih dari Rp10 miliar. Pasal tersebut juga mengatur bahwa segala usaha yang dimiliki warga asing harus berbentuk PT. PMA.

Satu-satunya pengecualian adalah untuk PMA di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)¹⁸ sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Perpres 10/2021. Penanaman Modal terbatas tidak berlaku di wilayah KEK dan PMA di kawasan ekonomi khusus untuk usaha rintisan berbasis teknologi dapat dilakukan dengan investasi hingga Rp10 miliar, tidak termasuk nilai tanah dan bangunan.

¹⁸ KEK atau juga dikenal sebagai Zona Ekonomi Khusus terdapat 20 daerah termasuk KEK Sanur yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2022 dan KEK Kura Kura Bali (KKB) yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2023.