PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP INVESTOR DALAM KEBIJAKAN PENGEMBANGAN INVESTASI DI KAWASAN PARIWISATA DANAU TOBA DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM

Herbin Saragi¹, Hulman Panjaitan², Paltiada Saragi³

herbin_saragi@yahoo.com¹, hulman234@yahoo.com², psaragi@gmail.com³

Universitas Kristen Indonesia

Abstrak: Kawasan Danau Toba, sebagai destinasi pariwisata super prioritas dan UNESCO Global Geopark, memiliki potensi besar untuk investasi pariwisata. Namun, kepastian hukum bagi investor masih terhambat oleh berbagai kendala. Penelitian ini menganalisis pengaturan hukum yang memberikan perlindungan kepada investor di Kawasan Danau Toba serta mengidentifikasi kendala hukum yang menghambat kepastian hukum. Dengan pendekatan yuridis normatif, penelitian ini mengkaji Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, dan regulasi terkait lainnya. Hasilnya menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum mendukung investasi melalui prinsip good faith, pacta sunt servanda, dan non-diskriminasi, implementasinya terkendala oleh ketidaksinkronan regulasi, konflik lahan adat, birokrasi perizinan, kurangnya koordinasi antarlembaga, perubahan regulasi yang tidak terduga, dan lemahnya mekanisme penyelesaian sengketa. Harmonisasi regulasi, penguatan perizinan berbasis teknologi, dan pengakuan hak masyarakat adat direkomendasikan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Investasi Pariwisata, Danau Toba.

Abstract: The Danau Toba region, designated as a super-priority tourism destination and a UNESCO Global Geopark, holds significant potential for tourism investment. However, legal certainty for investors remains hindered by various challenges. This study analyzes the legal framework providing protection for investors in the Danau Toba region and identifies legal obstacles affecting such certainty. Employing a normative juridical approach, this research examines Law No. 25 of 2007 on Investment, Law No. 10 of 2009 on Tourism, and related regulations. Findings indicate that while the legal framework supports investment through principles of good faith, pacta sunt servanda, and non-discrimination, its implementation is constrained by regulatory inconsistencies, customary land conflicts, bureaucratic permitting processes, lack of inter-agency coordination, unpredictable regulatory changes, and weak dispute resolution mechanisms. Recommendations include regulatory harmonization, strengthening technology-based permitting systems, and recognizing customary community rights to foster a conducive investment climate.

Keywords: Legal Certainty, Tourism Investment, Danau Toba.

PENDAHULUAN

Danau Toba, yang berlokasi di Provinsi Sumatera Utara, Indonesia, merupakan salah satu destinasi pariwisata yang memperoleh status super prioritas sebagaimana tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Pariwisata. Sebagai danau vulkanik terbesar di dunia dan telah diakui sebagai bagian dari UNESCO Global Geopark sejak tahun 2020, kawasan ini menyimpan potensi luar biasa, baik dari segi keindahan alam, kekayaan budaya masyarakat Batak, maupun kontribusinya terhadap perekonomian nasional. Penetapan Danau Toba sebagai Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 kemudian diperkuat dengan peningkatan statusnya menjadi Destinasi Super Prioritas pada tahun 2019. Sejumlah langkah strategis telah dilakukan untuk mendukung pengembangannya, termasuk pembangunan infrastruktur dasar dan promosi di tingkat internasional, salah satunya melalui penyelenggaraan ajang bergengsi F1 Powerboat World Championship tahun 2023 yang bertujuan untuk menarik minat investasi.

Namun, pengembangan pariwisata di Danau Toba menghadapi sejumlah tantangan hukum yang memengaruhi kepastian hukum bagi investor. Inkonsistensi regulasi, konflik lahan adat, dan birokrasi perizinan yang rumit menjadi hambatan utama. Meskipun kerangka hukum seperti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata memberikan landasan perlindungan hukum, implementasi di lapangan sering kali tidak konsisten. Penelitian ini relevan untuk mengkaji bagaimana kepastian hukum dapat mendukung iklim investasi yang kondusif di Kawasan Danau Toba, sekaligus memastikan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yang berfokus pada analisis peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, dan literatur terkait. Data primer meliputi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, serta peraturan terkait seperti Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. Data sekunder diperoleh dari jurnal, buku, dan laporan resmi seperti dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dan Badan Pusat Statistik (BPS). Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitis, menguraikan regulasi dan kendala hukum yang dihadapi investor di Kawasan Danau Toba.

PEMBAHASAN

Pengaturan hukum investasi di Kawasan Danau Toba berlandaskan pada prinsip-prinsip dasar seperti good faith, pacta sunt servanda, non-diskriminasi, dan kedaulatan negara, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata. Pasal 3 ayat (1) UU Penanaman Modal menjamin perlakuan yang sama antara investor domestik dan asing serta perlindungan terhadap nasionalisasi tanpa kompensasi wajar. UU Kepariwisata mengatur pengembangan pariwisata yang berkelanjutan, dengan Badan Otorita Danau Toba (BODT), yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2016, sebagai koordinator utama pembangunan infrastruktur dan promosi pariwisata.

Meskipun kerangka normatif ini mendukung investasi, implementasinya menghadapi kendala signifikan yang merusak kepastian hukum, yaitu:

1. Ketidaksinkronan Regulasi: Tumpang tindih antara kebijakan nasional dan lokal menjadi hambatan utama. Misalnya, UU Penanaman Modal memberikan insentif seperti pembebasan pajak, tetapi Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sering kali tidak selaras, menyebabkan ketidakjelasan zonasi lahan untuk pariwisata. Studi oleh Bambang Waluyo (2021) mencatat bahwa perubahan mendadak dalam kebijakan penggunaan lahan di

Sumatera Utara meningkatkan risiko investasi. Ketidaksinkronan ini terlihat pada perbedaan interpretasi izin penggunaan kawasan hutan dan pengelolaan sumber daya air danau, yang melibatkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta pemerintah daerah. Hal ini menyebabkan kebingungan bagi investor dalam memahami hak dan kewajiban mereka.

2. **Konflik Lahan dengan Masyarakat Hukum Adat (MHA):** Konflik lahan adat menjadi isu berulang di Danau Toba. Kasus sengketa di Samosir (2020) dan Parapat (2021) menunjukkan ketidakjelasan status tanah adat menghambat proyek investasi, seperti pembangunan hotel dan resor. Banyak tanah adat belum terdaftar secara formal, menyebabkan proses ekspropriasi yang lambat dan potensi penolakan dari masyarakat adat. Dokumen LBH Medan (2020) mencatat bahwa sengketa lahan di Samosir terjadi karena kurangnya konsultasi publik dan pengakuan hak MHA, yang meningkatkan ketidakpastian hukum bagi investor.
3. **Birokrasi Perizinan yang Rumit:** Proses perizinan yang panjang dan tidak transparan menjadi keluhan utama investor. Laporan World Bank (2022) menyebutkan bahwa 35% investor di Indonesia, termasuk di Sumatera Utara, menghadapi prosedur tidak transparan dan permintaan suap. Meskipun sistem Online Single Submission (OSS) diperkenalkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 untuk menyederhanakan perizinan, implementasinya di Danau Toba terkendala oleh ketidaksinkronan data antara pusat dan daerah, serta kapasitas sumber daya manusia yang terbatas. Proses perizinan sering melibatkan banyak instansi, seperti Kementerian Pariwisata, Kementerian Lingkungan Hidup, dan pemerintah daerah, dengan standar evaluasi yang tidak seragam, menyebabkan keterlambatan proyek dan biaya tambahan.
4. **Kurangnya Koordinasi Antarlembaga:** Koordinasi antara Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), BODT, dan pemerintah daerah sering kali tidak efektif, menyebabkan tumpang tindih kebijakan. Misalnya, BKPM menetapkan insentif investasi, tetapi pemerintah daerah memiliki prioritas berbeda terkait pelestarian budaya atau konservasi lingkungan. Article 33 Indonesia (2023) menyoroti bahwa kurangnya sinergi ini menciptakan kebingungan bagi investor, terutama dalam hal alokasi dana dan pengelolaan proyek infrastruktur.
5. **Perubahan Regulasi yang Tidak Terduga:** Perubahan regulasi yang mendadak tanpa mekanisme transisi yang memadai meningkatkan risiko investasi. Sebagai contoh, revisi tarif pajak atau kriteria insentif fiskal di KEK dapat mengganggu perencanaan bisnis investor. Di Danau Toba, regulasi konservasi lingkungan dan pelestarian budaya sering berbenturan dengan fleksibilitas investasi KEK, menciptakan ketidakpastian hukum. Menurut Aldiansyah Yudha Prawira et al. (2024), stabilitas regulasi adalah indikator utama iklim investasi yang sehat, namun di Indonesia, perubahan regulasi sering terjadi tanpa kajian dampak yang komprehensif.
6. **Lemahnya Mekanisme Penyelesaian Sengketa:** Meskipun UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyediakan opsi penyelesaian non-litigasi, penggunaannya terbatas karena kurangnya pemahaman investor dan kapasitas kelembagaan. Proses hukum formal sering kali lambat dan mahal, dengan potensi ketidakadilan akibat perbedaan interpretasi antara pusat dan daerah. Di Danau Toba, belum ada mekanisme penyelesaian sengketa khusus untuk KEK yang mengakomodasi aspek ekologis, sosial-budaya, dan hukum investasi, sehingga investor menghadapi risiko proses hukum yang berkepanjangan.

Dalam konteks Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Danau Toba, tantangan ini diperparah oleh karakteristik kawasan sebagai situs konservasi dan geopark global. Investor harus mematuhi regulasi ketat terkait lingkungan dan budaya, yang sering kali tidak selaras dengan insentif KEK. Kurangnya sosialisasi regulasi dan akses informasi yang terbatas juga menyulitkan investor, terutama investor kecil-menengah atau asing yang baru beroperasi di Indonesia. Reformasi regulasi, digitalisasi perizinan, dan penguatan kapasitas kelembagaan diperlukan untuk menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif.

KESIMPULAN

1. Pengaturan hukum investasi di Kawasan Danau Toba didasarkan pada prinsip-prinsip good faith, pacta sunt servanda, non-diskriminasi, dan kedaulatan negara, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009. Regulasi ini secara normatif mendukung investasi pariwisata melalui jaminan perlakuan adil, kemudahan perizinan, dan perlindungan hak investor. Namun, efektivitasnya terbatas oleh lemahnya implementasi di lapangan.
2. Kendala utama kepastian hukum meliputi ketidaksinkronan regulasi, konflik lahan adat, birokrasi perizinan yang rumit, kurangnya koordinasi antarlembaga, dan perubahan regulasi yang tidak terduga. Faktor-faktor ini menghambat kepercayaan investor dan realisasi potensi investasi di Kawasan Danau Toba.

Saran

1. Pemerintah perlu melakukan harmonisasi regulasi antar-sektor dan antar-tingkat pemerintahan untuk menghilangkan tumpang tindih norma. Sistem perizinan berbasis teknologi, seperti Online Single Submission (OSS), harus dioptimalkan untuk meningkatkan transparansi dan efisiensi. Mekanisme penyelesaian sengketa yang kredibel, baik melalui litigasi maupun non-litigasi, perlu diperkuat untuk memberikan rasa aman kepada investor.
2. Pengakuan dan integrasi hak-hak masyarakat hukum adat dalam perencanaan investasi harus dilakukan melalui pemetaan dan legalisasi wilayah adat. Pendekatan partisipatif, seperti konsultasi publik dan skema benefit-sharing, perlu diterapkan untuk meminimalkan konflik dan meningkatkan legitimasi sosial proyek investasi. Dengan langkah-langkah ini, Kawasan Danau Toba dapat menjadi destinasi investasi pariwisata yang kondusif dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aldiansyah Yudha Prawira, et al. (2024). Stabilitas Regulasi dan Iklim Investasi di Indonesia. *Jurnal Hukum Ekonomi*, 12(1), 45–60.
- Article 33 Indonesia. (2023). *Konflik Lahan Adat dan Investasi di Indonesia: Studi Kasus Sumatera Utara*. Jakarta: Article 33 Indonesia.
- Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Kelsen, Hans. (1945). *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press.
- LBH Medan. (2020). *Laporan Sengketa Lahan Adat di Samosir*. Medan: Lembaga Bantuan Hukum Medan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Pariwisata.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 tentang Badan Otorita Pengelola Kawasan Pariwisata Danau Toba.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- Waluyo, Bambang. (2022). Inkonsistensi Regulasi dan Tantangan Investasi di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Investasi*, 10(2), 23–38.
- World Bank. (2022). *Doing Business Report 2022: Indonesia*. Washington, DC: World Bank Group