



NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENANAMAN MODAL DI KABUPATEN BATANG

**BADAN PENANAMAN MODAL DAN
PERIJINAN TERPADU
KABUPATEN BATANG
2012**





NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG PENANAMAN MODAL
DI KABUPATEN BATANG



BADAN PENANAMAN MODAL DAN
PERIZINAN TERPADU
KABUPATEN BATANG
2012

DAFTAR ISI

	hlm
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik	8
D. Metode Penelitian	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	12
A. Kajian Teoritis	12
B. Asas / Prinsip Penyusunan Norma	17
C. Kajian Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat dan Implikasinya	25
1. Kajian Praktek Penyelenggaraan	25
2. Kondisi yang Ada Penanaman Modal	26
3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat dan Implikasinya	29
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	33
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	41
A. Landasan Filosofis	41
B. Landasan Sosiologis	42
C. Landasan Yuridis	44
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	47
A. Ketentuan Umum	47
B. Materi	48
C. Ketentuan Sanksi	50
D. Ketentuan Peralihan	50
BAB VI PENUTUP	51
A. SIMPULAN	51
B. SARAN	52
DAFTAR PUSTAKA	53

NASKAH AKADEMIS

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BATANG TENTANG PENANAMAN MODAL KABUPATEN BATANG

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mendasarkan Visi Bupati dan Wakil Bupati yakni Terwujudnya pemerintahan yang bersih, efektif, efisien dan profesional, untuk penguatan ekonomi daerah, dan pencapaian kesejahteraan masyarakat Kabupaten Batang. Pengembangan potensi ekonomi merupakan upaya pemetaan kondisi potensi dan prospek pengembangan ekonomi di Kabupaten Batang, sehingga dapat dengan mudah mengenali peluang pengembangan bidang ekonomi. melalui pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Penanaman Modal. Seiring tujuan pembentukan pemerintahan adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.

Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, menciptakan lapangan

kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi daerah, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

Investasi atau penanaman modal adalah suatu penanaman modal yang diberikan oleh perseorangan atau perusahaan atau organisasi baik dalam negeri maupun luar negeri. Faktor yang dapat mempengaruhi investasi yang dijadikan bahan pertimbangan investor dalam menanamkan modalnya, antara lain : Pertama faktor Sumber Daya Alam, Kedua faktor Sumber Daya Manusia, Ketiga faktor stabilitas politik dan perekonomian, guna menjamin kepastian dalam berusaha, Keempat faktor kebijakan pemerintah, Kelima faktor kemudahan dalam peizinan. Dari segi Penanaman Modal Asing, banyak faktor yang menyebabkan timbulnya keengganan masuk investasi ke suatu daerah pada saat ini. Faktor-faktor yang dapat menjadi pendukung masuknya arus investasi ke suatu daerah, seperti jaminan keamanan, stabilitas politik, kondisi sosial masyarakat dan kepastian hukum, tampaknya menjadi suatu permasalahan tersendiri bagi daerah. Bahkan otonomi daerah yang sekarang diterapkan di Indonesia dianggap menjadi permasalahan baru dalam kegiatan investasi di beberapa daerah.

Untuk menarik minat investor asing, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing untuk menarik investasi asing guna membangun ekonomi nasional. Masuknya perusahaan asing dalam kegiatan investasi di Indonesia dimaksudkan sebagai pelengkap untuk mengisi sektor-sektor usaha dan industri yang belum dapat dilaksanakan sepenuhnya oleh pihak swasta nasional. Modal asing juga diharapkan secara langsung maupun tidak langsung dapat lebih merangsang dan menggairahkan iklim atau kehidupan dunia usaha, serta dapat dimanfaatkan sebagai upaya menembus jaringan pemasaran internasional melalui jaringan yang mereka miliki. Selanjutnya modal asing diharapkan secara langsung dapat mempercepat proses pembangunan ekonomi Indonesia.

Untuk mengatur Penanaman Modal Dalam Negeri, Pemerintah menerbitkan Ketentuan mengenai Penanaman Modal diatur didalam Undang-

undang No. 25 Tahun 2005 tentang Penanaman Modal. Penanam Modal Dalam Negeri dapat dilakukan oleh perseorangan Warga Negara Indonesia, badan usaha Negeri, dan/atau pemerintah Negeri yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia. Kegiatan usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan dan batasan kepemilikan modal negeri atas bidang usaha perusahaan diatur didalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2010 Tentang Perubahan Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

Untuk tercapainya tujuan tersebut, setiap sistem politik merumuskan kebijakan publik, yaitu suatu keputusan guna mengelola suatu masalah atau memenuhi suatu kepentingan, dimana pelaksanaan keputusan tersebut membutuhkan dikerahkannya sumber daya semua warga pada system politik tersebut, dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia bisa berupa UUD, Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah dan lain sebagainya. Jadi, kebijakan publik sangat beragam, sebanyak jumlah level pemerintahan dikalikan jumlah *policy makers*-nya dikalikan jenis masalah yang hendak ditangani oleh kebijakan tersebut (*Samodra Wibawa: 2011, 1*).

Menurut Carl Friedrich, kebijakan *public* ini didefinisikan sebagai arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu.

Pada era reformasi seperti sekarang, ketika penyelenggaraan pemerintahan diarahkan / dioreintasikan pada semangat desentralisasi, pemerintah daerah melalui kebijakan otonomi daerah lebih luas diberikan kesempatan untuk mengurus rumah tangganya sendiri sehingga diberikan pula kesempatan yang lebih terbuka dalam penyusunan kebijakan daerahnya di berbagai bidang kehidupan yang menyentuh kepentingan masyarakat di daerah.

Otonomi daerah memiliki argumentasi kemanfaatannya, antara lain dilihat dari segi politik, dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan

di pusat dan membangun masyarakat yang demokratis dan menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan. Dilihat dari aspek pemerintahan, penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mencapai pemerintahan yang efisien, dan dilihat dari aspek ekonomi, otonomi perlu diadakan agar masyarakat dapat turut berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi di daerah masing-masing (Srijanti dan A. Rahman, dkk: 2009, 179).

Rancangan Peraturan Daerah Kab. Batang tentang Penanaman Modal Kab. Batang pada dasarnya disusun dan dirumuskan sebagai bagian dari upaya tercapainya secara bertahap tujuan negara melalui pembangunan yang dilaksanakan oleh masing-masing daerah dalam era otonomi daerah. Upaya ini tidak bisa dilepaskan dari amanat yang telah dirumuskan dalam *konsiderans* peraturan perundangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004) yang menyatakan:

“bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Dasar hukum lain yang dapat ditemukan sebagai dasar dibuatnya peraturan daerah adalah Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan, yang dirasakan memiliki banyak kekurangan karena perkembangan / dinamika masyarakat.

Kelahiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demikian penjelasan umum Undang-Undang tersebut.

Sementara itu, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. khususnya pada Pasal 7 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten / kota. terdiri dari beberapa macam urusan, salah satunya adalah urusan di bidang penanaman modal.

Oleh karenanya, berbagai aspek dalam kegiatan penanaman modal di daerah yang merupakan salah satu urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah perlu mendapatkan pengaturan melalui peraturan daerah di bidang penanaman modal, dengan tetap memperhatikan produk perundangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal berikut peraturan pelaksanaannya yang telah diundangkan di dalam Peraturan Pemerintah dan produk perundangan lainnya.

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam penyusunan naskah akademik ini pada dasarnya diperlukan terutama untuk menginventarisir dan menjelaskan permasalahan yang terkait dengan perancangan perda penanaman modal di Kabupaten Batang, yang pada akhirnya harus diatasi dengan norma-norma

hukum yang akan dituangkan dalam rancangan peraturan daerah tersebut. Pengetahuan dan pemahaman mengenai berbagai persoalan / masalah yang terkait dengan aktivitas penanaman modal dapat menjadi acuan dalam rangka pembentukan kebijakan melalui regulasi dalam bentuk perda sehingga diharapkan dapat dirumuskan perda yang mampu menciptakan iklim kondusif dalam pelaksanaan penanaman modal.

Pada dasarnya kebijakan pemerintah (termasuk pemerintah daerah) sangat menentukan dalam membuat pengusaha di Indonesia kompetitif atau tidak. Ada yang berpendapat, seharusnya pemerintah tidak mengambil peran sebagai regulator, tetapi lebih fasilitator. Praktiknya, birokrasi bukan hanya menjadi regulator tetapi sudah predator. Sekarang ini sekitar 91% isu iklim berusaha atau kendala investasi, seperti pajak, kepabeanan, infrastruktur fisik, instabilitas kebijakan, korupsi dan pungli ada dalam domain pemerintah. Di sektor industri sumber terbesar ekonomi biaya tinggi adalah birokrasi dan regulasi berbelit, pungutan liar dan juga mahal biaya (*cost*) yang harus dikeluarkan akibat infrastruktur yang buruk (*Sri Hartati Samhadi: 2007, 81*).

Pada saat pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007, *Business News* edisi April 2007 memberikan komentar kritis, diantaranya dinyatakan bahwa masih ada keinginan dari pemerintah untuk memberikan pembatasan-pembatasan lain, walaupun telah ada perbaikan prinsip dalam Undang-Undang Penanaman Modal yang baru, terutama dalam hal perbedaan investor asing dan investor dalam negeri, dimana modal asing tidak diizinkan masuk ke beberapa sektor yang dianggap strategis, atau kalau boleh masuk, maka diikat dengan beberapa syarat. Ini katanya untuk melindungi usaha kecil dan menengah, menjaga ketahanan nasional dan pelestarian lingkungan. Argumen demikian bisa dikatakan “*nonsense*” (*Hadi Setia Tunggal: 2010, ix*).

Ditambahkan dalam kritik tersebut, modal asing masih dianggap bisa bertentangan dengan kepentingan nasional, beberapa sektor ditutup untuk modal asing, misalnya sektor yang penting untuk pertahanan nasional, tetapi dalam praktik, penolakan modal asing demikian mudah dipersoalkan. Belakangan ini perusahaan telekomunikasi telah dikuasai oleh modal asing dari Singapura. Apa itu membahayakan? Mengapa negara besar seperti Indonesia lebih “takut”

kepada modal asing daripada negara-negara ASEAN lainnya yang lebih kecil seperti Malaysia, Thailand dan Singapura, yang laju pertumbuhan ekonomi di ketiga negara tersebut akhirnya lebih tinggi daripada Indonesia? (*Hadi Setia Tunggal: 2010, : x*).

Harian Republika edisi Kamis 28 Desember 2006 menyebut bahwa penanaman modal di daerah akan tumbuh berkembang sejalan dengan suasana iklim investasi dan iklim usaha yang ramah dan terpelihara dengan baik. Merupakan suatu kebutuhan bagi para pengusaha bahwa dalam melakukan penanaman modal, pada rentang waktu yang direncanakannya mereka dapat memperoleh kembali dan merealisasikan arus penjualan dan menutupi biaya modal dari kegiatan usaha yang digelutinya tersebut.

Memang iklim investasi merupakan syarat mutlak tanpa dapat ditawar-tawar bagi kehadiran penanaman modal di suatu daerah. Isu berikutnya jika demikian adalah bagaimanakah iklim investasi ini dapat dibangun dan dikembangkan?

Iklim investasi yang positif di daerah dapat ditingkatkan melalui upaya-upaya berkesinambungan yang dilakukan oleh para birokrat dan para pelaku ekonomi di daerah dalam hal-hal berikut ini:

- a. Memberikan kepastian hukum atas peraturan-peraturan daerah dan produk hukum yang berkaitan dengan kegiatan penanaman modal sehingga tidak memberatkan beban tambahan pada biaya produksi usaha;
- b. Memelihara keamanan dari potensi gangguan kriminalitas oleh oknum masyarakat terhadap aset-aset berharga perusahaan, terhadap jalur distribusi barang dan gudang serta pada tempat-tempat penyimpanan barang jadi maupun setengah jadi.
- c. Memberikan kemudahan yang paling mendasar atas pelayanan yang ditujukan pada para investor, meliputi perijinan investasi, imigrasi, kepabeanan, perpajakan dan pertahanan wilayah;
- d. Memberikan secara selektif rangkaian paket insentif investasi yang bersaing;
- e. Menjaga kondisi iklim ketenagakerjaan yang menunjang kegiatan usaha secara berkelanjutan;

Sementara itu, bagi kepentingan para penanam modal asing maka selain iklim investasi tersebut, kehadirannya masih perlu didukung oleh adanya ketentuan-ketentuan dan perlakuan yang tidak diskriminatif, yang diberikan pada para pengusaha lokal atau domestik dalam arena memperebutkan pangsa pasar.

Sudah selayaknya jika para pemilik modal asing menginginkan adanya perlindungan dan jaminan investasi atas ancaman terjadinya resiko nasionalisasi dan ekspropriasi. Merekapun menginginkan adanya jaminan dalam hak untuk dapat mentransfer laba maupun deviden, dan hak untuk melakukan penyelesaian hukum melalui arbitrase internasional.

Demikian garis besar gambaran masalah berkaitan dengan iklim investasi daerah yang perlu mendapatkan perhatian dari penyelenggara pemerintahan termasuk di daerah dalam upaya menarik investasi / penanaman modal daerahnya sehingga menjadi sesuatu yang menarik para investor.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Dengan demikian, penyusunan naskah akademik adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Rancangan Perda Kabupaten Batang tentang Penanaman Modal Kab. Batang, yang diharapkan dapat memberi arah dan menetapkan ruang lingkupnya.

Naskah Akademik menjadi dokumen yang sangat penting dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Menurut Ann dan Robert Siedman dalam bukunya *Legislative Drafting for Democratic Social Change*, naskah

Sementara itu, bagi kepentingan para penanam modal asing maka selain iklim investasi tersebut, kehadirannya masih perlu didukung oleh adanya ketentuan-ketentuan dan perlakuan yang tidak diskriminatif, yang diberikan pada para pengusaha lokal atau domestik dalam arena memperebutkan pangsa pasar.

Sudah selayaknya jika para pemilik modal asing menginginkan adanya perlindungan dan jaminan investasi atas ancaman terjadinya resiko nasionalisasi dan ekspropriasi. Merekapun menginginkan adanya jaminan dalam hak untuk dapat mentransfer laba maupun deviden, dan hak untuk melakukan penyelesaian hukum melalui arbitrase internasional.

Demikian garis besar gambaran masalah berkaitan dengan iklim investasi daerah yang perlu mendapatkan perhatian dari penyelenggara pemerintahan termasuk di daerah dalam upaya menarik investasi / penanaman modal daerahnya sehingga menjadi sesuatu yang menarik para investor.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Dengan demikian, penyusunan naskah akademik adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Rancangan Perda Kabupaten Batang tentang Penanaman Modal Kab. Batang, yang diharapkan dapat memberi arah dan menetapkan ruang lingkupnya.

Naskah Akademik menjadi dokumen yang sangat penting dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Menurut Ann dan Robert Siedman dalam bukunya *Legislative Drafting for Democratic Social Change*, naskah

akademik sangat penting mengingat bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan *research* dan *the concept paper* menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan. Dengan demikian, naskah akademik merupakan upaya untuk menjelaskan secara lebih terbuka kepada seluruh *stake-holders* tentang signifikansi kehadiran sebuah peraturan perundang-undangan (Isra, 2003).

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana (2006), naskah akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: apa yang menjadi masalah di masyarakat? apa yang seharusnya diatur? apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? Bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? Adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? Bagaimana keberlakuannya di negara lain? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan. Jawaban atas semua pertanyaan demikian amat logis untuk dicantumkan dalam naskah akademik

Manfaat dari naskah akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang.

Kegunaan Naskah Akademik ini sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal Kabupaten Batang. Naskah Akademik berperan sebagai "*quality control*" yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah Akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya (Yuliandri, 2007).

Naskah Akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan (Juwana, 2006). Tidak hanya itu, Naskah Akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan ("*stake holders*") dan

akademik sangat penting mengingat bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan *research* dan *the concept paper* menjadi kebutuhan yang tidak terelakkan. Dengan demikian, naskah akademik merupakan upaya untuk menjelaskan secara lebih terbuka kepada seluruh *stake-holders* tentang signifikansi kehadiran sebuah peraturan perundang-undangan (Isra, 2003).

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana (2006), naskah akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: apa yang menjadi masalah di masyarakat? apa yang seharusnya diatur? apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? Bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? Adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? Bagaimana keberlakuannya di negara lain? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan. Jawaban atas semua pertanyaan demikian amat logis untuk dicantumkan dalam naskah akademik

Manfaat dari naskah akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang.

Kegunaan Naskah Akademik ini sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal Kabupaten Batang. Naskah Akademik berperan sebagai "*quality control*" yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah Akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya (Yuliandri, 2007).

Naskah Akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan (Juwana, 2006). Tidak hanya itu, Naskah Akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan ("*stake holders*") dan

perancang (“*drafter*”). Pemangku kepentingan, terutama yang menduduki posisi sebagai pengambil kebijakan akan mendapat informasi yang memadai dalam pengambilan keputusan. Sedangkan bagi perancang akan berfungsi sebagai acuan untuk dapat menentukan apa yang akan diatur dan diterjemahkan ke dalam kalimat hukum.

D. Metode Penelitian

Penyusunan naskah akademik merupakan bagian dari aktivitas penelitian hukum yang juga memerlukan metode penelitian yang jelas agar setiap hasil analisisnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah / akademik. Sebagai sebuah aktivitas penelitian hukum, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif yang menekankan pada data-data sekunder / kepustakaan. Model pendekatan yuridis normatif, terdapat 5 (lima) jenis penelitian yaitu:

- a. Penelitian inventarisasi hukum positif;
- b. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- c. Penelitian untuk menemukan hukum *in concreto*;
- d. Penelitian terhadap sistematik hukum dan
- e. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal (*Ronny Hanitijo Soemitro: 1990, 12*)

Penelitian dalam rangka penyusunan naskah akademik ini dalam kerangka penyiapan rancangan peraturan daerah, merupakan campuran (*mixed*) dari berbagai jenis penelitian yang disebut di atas khususnya dalam bentuk penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematik hukum dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal.

Dikatakan sebagai penelitian inventarisasi hukum positif karena setiap penyusunan raperda harus didahului kegiatan untuk melakukan inventarisasi hukum positif terutama produk perundangan yang terkait dan memiliki derajat perundangan yang lebih tinggi. Termasuk sebagai penelitian terhadap asas-asas hukum mengingat bahwa dalam setiap peraturan perundang-undangan yang akan

dibuat pada akhirnya harus memiliki asas-asas hukum yang jelas dan menjadi dasar ideal serta filosofis dan yuridis dari produk perundangan yang dimaksud.

Selanjutnya termasuk sebagai penelitian terhadap sistematik hukum mengingat bahwa produk perundangan dalam hal ini peraturan daerah yang akan dibuat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem hukum nasional yang didalamnya akan dilakukan pengaturan / regulasi mengenai hal-hal tertentu berikut seluruh aspeknya. Pada akhirnya penyusunan Naskah Akademik ini termasuk penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal dimaksudkan agar produk hukum yang dibuat tidak saling bertentangan dan tumpang tindih antar produk hukum baik yang horisontal / sederajat dan vertikal atau perundangan yang lebih tinggi derajatnya.

Data sekunder yang menjadi data utama diperoleh melalui 2 (dua) cara yaitu melalui studi pustaka (*library research*) dan studi dokumentasi. Studi pustaka yang menjadi sumber bahan berupa peraturan perundang-undangan, hasil penelitian dan referensi lainnya, sedangkan studi dokumentasi dilakukan terhadap dokumen-dokumen yang relevan dengan materi yang akan diatur dalam draft perundangan / peraturan daerah.

Dalam hal-hal tertentu dilakukan pula kegiatan dengan model pendekatan yuridis empiris dengan melakukan penelaahan data primer yang diperoleh melalui kegiatan wawancara maupun pengamatan (*observasi*), dan selanjutnya data-data yang telah diperoleh dilakukan analisis dengan metode analisis secara kualitatif.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kompas edisi Sabtu, 25 Pebruari 2011 memberitakan sesuatu yang cukup menarik bahwa setelah 14 tahun menanti, Indonesia mendapatkan status layak investasi dari lembaga pemeringkat Fitch Ratings dan Moody's Investor Service. Aliran investasi asing diramalkan akan mengalir deras, namun situasi krisis global memperingatkan kita untuk tidak tergantung pada aliran modal asing. Kini momentum untuk memacu ketahanan ekonomi melalui penanaman modal dalam negeri (PMDN). Sebab kekuatan modal investor dalam negeri tak bisa dipandang sebelah mata, dan investor lokal terbukti pernah menjadi penyelamat saat perekonomian dunia terguncang dan berimbas pada penurunan realisasi Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia yang hanya 27,3% pada tahun 2009.

Pada saat ini, realisasi PMDN justru naik pesat 85,6% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Selama kurun waktu 2009 – 2011, dana dari investor domestik tumbuh 57,1% per-tahun, empat kali lebih besar daripada PMA yang hanya naik sekitar 14,2%.

Potensi peningkatan investasi domestik ini kian besar karena iklim usaha yang makin kondusif bagi investor di dalam negeri, indikatornya bisa dilihat dari laporan Bank Dunia dan Korporasi Keungan Internasional (IFC) mengenai kemudahan melakukan usaha di sejumlah negara yang menyebutkan langkah maju Indonesia.

Perkembangan positif ini idealnya bisa ditangkap sebagai peluang yang baik untuk menarik investasi di daerah termasuk di Kabupaten Batang.

Sebagaimana disampaikan oleh Agussalim dalam tulisannya di *agusjero.blogspot.com*, investasi daerah merupakan salah satu kekuatan penting untuk mengakselerasi pembangunan daerah. Namun untuk merangsang investasi dibutuhkan agenda-agenda yang jelas dan komprehensif yang secara internal dikreasikan sendiri oleh pemerintah daerah. Agenda-agenda dimaksud, antara lain: merumuskan kebijakan investasi; memperbaiki peraturan dan regulasi; dan memperbaiki dukungan dan pelayanan birokrasi; mengembangkan promosi daerah;

mengembangkan kemitraan; mengembangkan regional management; mengembangkan business networking; dan mempertajam strategi belanja publik.

Terdapat beberapa kendala investasi di daerah antara lain yang berhubungan dengan regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Dalam banyak kasus, perkembangan investasi seringkali tidak digerakkan semata-mata oleh pertimbangan potensi daerah, dukungan infrastruktur, dan prospek ekonomi, akan tetapi juga ditentukan oleh peraturan dan regulasi serta pelayanan birokrasi pemerintah.

Regulasi yang bersifat distortif dan pelayanan birokrasi pemerintah yang buruk sangat potensial menghambat investasi. Jika dicermati, jumlah produk hukum (dalam bentuk peraturan daerah) yang dibuat oleh pemerintah daerah saat ini relatif cukup banyak. Di satu pihak, gejala ini dianggap sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, namun di lain pihak, juga dianggap sebagai eksekusi atas pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Sebab sebagian besar produk hukum yang dihasilkan tersebut nampak lebih berorientasi pada upaya menarik sebanyak mungkin pungutan guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Timbul kesan, desentralisasi dan otonomi daerah dianggap sebagai bentuk legitimasi untuk meningkatkan PAD, sehingga ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) sulit untuk dihindari. Sejak desentralisasi dan otonomi daerah mulai diimplementasikan secara efektif tahun 2001, pajak daerah (*regional taxes*) memang telah menjadi ancaman bagi kegiatan bisnis. Ketiadaan sumber-sumber penerimaan daerah telah mendorong pemerintah daerah untuk memperkenalkan format baru perpajakan dan retribusi. Sejumlah pemerintah daerah telah memberlakukan pajak perdagangan (*tax trade*), baik dalam maupun antar kabupaten/Kab. dan provinsi, karena jenis pajak ini dianggap mudah untuk diterapkan (hanya menempatkan petugas pada sejumlah lokasi strategis, seperti batas Kab., stasiun penimbangan, pelabuhan, jembatan, dll.).

Kabupaten Bima misalnya, mengenakan pajak terhadap hampir semua komoditas atau produk yang dikirim keluar melewati perbatasan. Begitu pula Provinsi Lampung memberlakukan "*licence fee*" terhadap 180 jenis komoditas yang di ekspor keluar. Kecenderungan pemerintah daerah yang hanya sekedar

memikirkan bagaimana memperbesar “pundi-pundi” penerimaan daerah, tentu saja bukanlah sebuah kecenderungan yang positif dan sehat.

Sebab hal tersebut bukan hanya potensial menghambat laju investasi, tetapi juga berdampak buruk bagi perekonomian secara keseluruhan.

Aspek domestik lain yang juga yang menghambat iklim investasi nampaknya belum mengalami perbaikan yang berarti. Salah satu diantaranya adalah prosedur yang panjang dan berbelit, yang tidak hanya mengakibatkan ekonomi biaya tinggi tetapi juga menghilangkan peluang usaha yang seharusnya dapat dimanfaatkan, baik untuk kepentingan perusahaan maupun kepentingan nasional seperti dalam penciptaan lapangan kerja.

Saat ini misalnya, berdasarkan peraturan dan regulasi yang berlaku, untuk memulai suatu kegiatan bisnis di Indonesia, para investor memerlukan 11 prosedur yang membutuhkan waktu selama 168 hari dengan biaya 14,5 persen dari rata-rata pendapatan, serta membutuhkan modal minimum tiga kali rata-rata pendapatan.

Walaupun biaya tersebut tidak lebih tinggi dibandingkan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya, namun dari segi waktu hampir tiga kali lipat. Lebih dari itu, masing-masing prosedur merupakan *point of contact*, sehingga membuka kesempatan terjadinya praktek penyuapan. Oleh karena itu, perlu dikembangkan suatu sistem pelayanan investasi yang transparan, cepat, tanggap, dan terkoordinasi. Salah satu bentuk pelayanan investasi yang dinilai efektif dan efisien adalah *one-stop licencing office*. Sistem ini diyakini dapat menenangkan para investor, karena sistem ini dapat memberi kepastian waktu, biaya, dan prosedur (agusjero.blogspot.com; diakses: 22 Pebruari 2012).

Untuk mendorong investasi, daerah dituntut untuk aktif menggali potensi daerahnya dan menginformasikannya kepada publik melalui berbagai media. Keberadaan informasi yang cepat akses, akurat, dan mutakhir, akan membantu pihak investor dalam menganalisis potensi daerah dan melakukan keputusan investasi.

Masalah lain terkait dengan promosi daerah. Dewasa ini, salah satu bentuk informasi potensi daerah yang diharapkan dapat membantu pihak investor dalam melakukan keputusan investasi adalah *Geographic Information System (GIS)*. Format informasi ini sedikitnya memuat: (i) data bio fisik, termasuk daerah aliran

sungai, hutan, sumberdaya air, keanekaragaman hayati, dan lingkungan hidup; (ii) data sosio-ekonomi, seperti demografi, struktur ekonomi, statistik pertanian, konsumsi dan pengeluaran, kemiskinan, dan indikator pembangunan daerah; (iii) batas administratif wilayah hingga tingkat desa; (iv) tata pemerintahan, informasi kebijakan dan perencanaan; dan (v) peta infrastruktur, termasuk jalan, pelabuhan, rel kereta api, bandara dan lain-lain.

Kendala yang masih sering terjadi dalam membangun iklim investasi di daerah sebagaimana di uraikan di atas, seyogyanya bisa segera diperbaiki. Hal ini juga terkait dengan kewajiban dari pemerintah daerah dalam kerangka pelayanan publik sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik antara lain dinyatakan bahwa negara (termasuk pemerintah daerah) berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik dan pelayanan administratif (penjelasan umum Undang-Undang nomor 25 tahun 2009).

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan di bidang Penanaman Modal dapat dicontohkan kemajuan dan capaian yang telah dilakukan Kota Yogyakarta yang dinilai sebagai tempat paling mudah memulai bisnis di antara 20 Kota besar di Indonesia. Membuka usaha di Yogyakarta hanya memerlukan delapan prosedur dengan waktu 29 hari, biaya yang dibutuhkan sekitar 18,5% dari pendapatan warga. Waktu dan ongkos untuk berbisnis di Yogyakarta ini lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata Indonesia, yaitu sembilan prosedur selama 33 hari dengan biaya 22% dari pendapatan warga (Kompas: 25 Pebruari 2012).

Bila ditelisik lebih jauh, birokrasi yang efisien dan biaya yang terjangkau telah menstimulasi usahawan lokal membuka bisnis baru di Yogyakarta dan sekitarnya. Pengalaman Kota Yogyakarta ini bisa menjadi model bagi daerah lain, termasuk bagi Kabupaten Batang.

Dikatakan oleh Yuli Andriansyah (*Yuli Andriansyah.staff.uui.ac.id*, diakses 22 Pebruari 2012), iklim investasi masih sangat terbuka. Secara umum, Jawa dan Madura masih menjadi pilihan utama investasi baik dalam maupun luar negeri. Hal ini antara lain terlihat dari masih besarnya porsi investasi di kedua pulau ini.

Namun demikian, terjadi perkembangan yang cukup signifikan pada wilayah lain, terutama Kalimantan, Sulawesi, dan Maluku, yang antara tahun 1999 sampai dengan tahun 2007 nilai investasinya mengalami peningkatan drastis. Selama kurang dari satu dasawarsa, PMDN wilayah tersebut naik masing-masing 1172%, 420%, dan 4018%. Sedangkan PMA naik mencapai 2284%, 4288%, dan 7464%.

Kita dapat menduga bahwa *endowment resources*, terutama sumber daya alam (SDA) dan sumber daya manusia (SDM) yang relatif murah menjadi salah satu faktor pendorong utama perkembangan ini. Hal ini antara lain dapat dikonfirmasi dari trend penurunan investasi yang terjadi pada pulau Bali, yang memang secara umum tidak memiliki faktor tersebut. Sedangkan secara agregat tampak bahwa otonomi daerah yang baru beberapa tahun mampu meningkatkan investasi sebesar lebih 250%, baik yang bersumber dari dalam maupun luar negeri.

Namun demikian, anomali dapat saja terjadi dalam data mikro di tingkat daerah yang lebih kecil. Otonomi daerah bisa jadi belum memberi dampak positif bagi perkembangan investasi di daerah bersangkutan. Jika ini yang terjadi, maka penelitian mendalam terkait berbagai aspek perekonomian di daerah tersebut perlu dilakukan untuk melihat secara lebih detail alasan yang melatarbelakanginya. Karena bagaimanapun, *endowment resources* bukan satu-satunya faktor yang mempengaruhi investasi.

Kajian KPP-OD (2002, dalam Hamid, 2006:171) misalnya dapat menjadi tolok ukur daya tarik investasi di daerah, yaitu: 1) keamanan; 2) potensi ekonomi; 3) budaya daerah; 4) sumber daya manusia; 5) keuangan daerah; 6) infrastruktur; dan 7) peraturan daerah. Dengan demikian, bila suatu daerah tidak memiliki *endowment resources* yang memadai, masih banyak aspek yang dapat dikembangkan untuk menarik investasi dan mendukung pembangunan daerah.

Pengalaman dalam penerapan otonomi daerah terutama dalam hubungannya dengan peraturan daerah misalnya, memberikan gambaran bagaimana belum 'dewasa'nya sebagian pemerintah daerah dalam memanfaatkan otonomi yang diberikan. Banyaknya pemerintah daerah yang mengeluarkan sejumlah peraturan yang semata berorientasi pada peningkatan pendapatan daerah secara sepihak dan justru menghambat investasi, merupakan bukti bahwa paradigma pengelolaan potensi daerah belum sepenuhnya dipahami. Pemerintah daerah harus menyadari

bahwa keberhasilan pembangunan tidak semata-mata diukur dari pendapatan pemerintah daerah, tetapi harus lebih mewujud dalam peningkatan kesejahteraan rakyat, yang salah satunya dapat dipacu dengan peningkatan investasi.

B. Asas / Prinsip Penyusunan Norma

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pasal 137 dan Pasal 138 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan mengenai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari asas pembentukan dan asas materi perundang-undangan yang baik.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (Pasal 6 ayat 2). Apabila dilihat dari sisi tertib administrasi pembentukan produk hukumnya, penyusunan peraturan daerah harus pula memperhatikan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 53 tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang didalamnya mengatur mengenai prosedur penyusunan produk hukum daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi.

Penyusunan Peraturan daerah tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang pada prinsipnya merupakan bagian dalam pembentukan undang-undang ditingkat daerah, karena itu norma maupun asas yang diterapkan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, untuk itu agar lebih jelas dan memahamai perlu kirannya dijabarkan apakah asas atau prinsip dalam penyusunan norma dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta bagaimana kegunaannya.

Asas-asas hukum itu bukan peraturan hukum (*“een rechtsbeginselen is niet een rechtsregel”*), namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang melandasinya (*“het recht is echter niet te begrijpen zonder die beginselen—vunderend principle”*). Untuk memahami peraturan hukum (*rechtsregel*) dengan sebaik-baiknya tidak bisa hanya melihat pada *“rechtsregel”*-nya saja, melainkan harus menggali sampai pada *“rechtsbeginselen”*-nya. Dengan demikian, asas-asas hukum tampak sebagai pengarah umum bagi *“positivering”*

hukum oleh pembuat undang-undang dan hakim dalam mewujudkan tendensi etis (*"ethische tendenzen, algemene richtlijnen voor positivering van het recht door wetgever en rechter"*). Asas-asas hukum adalah maksud untuk menganjurkan apa yang seharusnya menurut hukum (*"wt rechtens behoort te zjin"*). (Notodiharjo;49) Ini merupakan suatu pemaknaan umum dan masih sangat luas terhadap asas-asas hukum yang kepadanya pengertian asas-asas hukum dapat dikembalikan dan disandarkan. (Suparto, *Op. cit.*; 48)

Sistem hukum nasional memiliki asas filosofis yang terdapat dalam Pancasila, asas konstitusional yang terdapat dalam UUD 1945 dan asas operasional yang dahulu terdapat dalam GBHN (sekarang dalam bentuk undang-undang). Diantara asas tersebut harus terdapat hubungan yang harmonis, selaras, serasi, seimbang, konsisten dan terintegrasi. Apabila hubungan diantara asas tersebut tidak harmonis, selaras, serasi, seimbang, konsisten dan tidak terintegrasi, maka dapat dikatakan tidak ada suatu tatanan, yang secara teoritis tidak ada sistem hukum dalam kesatuan sistem hukum nasional. (Kusnu Goesnadhie,; 2006; 49-50.)

Berbagai kemungkinan dapat terjadinya pertentangan dalam suatu sistem hukum, misalnya pertentangan diantara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundangundangan yang lain, baik pertentangan secara vertikal maupun pertentangan secara horizontal karena berlakunya prinsip *'lex superior derogate legi inferiori'*, prinsip *'lex posteriori derogate legi priori'*, dan prinsip *'lex specialis derogate legi generali'*. Masalah pokoknya ialah bagaimana mengatasi terjadinya pertentangan-pertentangan, batasan-batasan perbedaan diantara ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai sub-sistem atau sistem hukum dalam satu kesatuan sistem hukum nasional, sehingga tidak terhalang oleh perbedaan-perbedaan dan tidak terjadi duplikasi atau tumpang tindih.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Kejelasan Tujuan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh pejabat/lembaga yang tidak berwenang.

3. Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

4. Dapat Dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

6. Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Keterbukaan

Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas :

1. Pengayoman

Setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat.

2. Kemanusiaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Kebangsaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Kekeluargaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Kenusantaraan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

6. Bhineka Tunggal Ika

Materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

7. Keadilan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

8. Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum dan Pemerintahan

Materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Ketertiban dan Kepastian Hukum

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

10. Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Materi muatan setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

11. Asas Lain sesuai dengan Bidang Hukum

Adalah asas yang sesuai dengan bidang hukum peraturan yang bersangkutan, antara lain:

- a. Dalam hukum pidana, misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tidak bersalah.
- b. Dalam hukum perdata misalnya asas kebebasan berkontrak, asas kesepakatan, asas itikad baik.

Asas Hukum adalah prinsip yang dianggap dasar atau fundamen hukum yang terdiri dari pengertian-pengertian atau nilai-nilai yang menjadi titik tolak berpikir tentang hukum. Selain itu Asas Hukum dapat disebut landasan atau alasan bagi terbentuknya suatu peraturan hukum atau merupakan suatu *ratio legis* dari suatu peraturan hukum, (*ibid*) yang memuat nilai-nilai, jiwa, cita-cita sosial atau pandangan etis yang ingin diwujudkan. Karena itu asas hukum merupakan jantung atau jembatan suatu peraturan hukum yang menghubungkan antara peraturan-peraturan hukum dan hukum positif dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat. Asas hukum dapat dibedakan antara asas hukum objektif dan asas hukum subjektif. Asas hukum objektif adalah prinsip-prinsip yang menyatakan kedudukan subjek berhubungan dengan hukum. (*ibid*)

Mengingat Penanaman Modal mempunyai peranan yang sangat penting dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah di era otonomi daerah sekarang ini, Kuntjoro Purbopranoto menyebut beberapa asas penting yang tidak bisa dilepaskan dari upaya menciptakan pemerintahan yang baik. Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud terdiri dari:

- a. Asas kepastian hukum, memiliki dua aspek yaitu aspek hukum material dan aspek hukum formal. Dalam aspek hukum material terkait dengan asas

- kepercayaan. asas kepastian hukum menghalangi penarikan kembali/perubahan ketetapan;
- b. Asas Keseimbangan, asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian atau kealpaan pegawai dan adanya kriteria yang jelas mengenai jenis-jenis atau kualifikasi pelanggaran atau kealpaan;
 - c. Asas Kesamaan dalam Mengambil Keputusan, asas ini menghendaki badan pemerintahan mengambil tindakan yang sama (dalam arti tidak bertentangan) atas kasus-kasus yang faktanya sama. Asas ini memaksa pemerintah untuk menjalankan kebijaksanaan. Aturan kebijaksanaan akan memberi arah pada pelaksanaan wewenang bebas;
 - d. Asas Bertindak Cermat, asas ini menghendaki pemerintah bertindak cermat dalam melakukan aktivitas penyelenggaraan tugas pemerintahan sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara. Dalam menerbitkan ketetapan, pemerintah harus mempertimbangkan secara cermat dan teliti semua faktor yang terkait dengan materi ketetapan, mendengar dan mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh pihak yang berkepentingan, mempertimbangkan akibat hukum yang timbul dari ketetapan;
 - e. Asas Motivasi untuk Keputusan, asas ini menghendaki setiap ketetapan harus mempunyai motivasi/alasan yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan ketetapan. Alasan harus jelas, terang, benar, obyektif, dan adil. Alasan sedapat mungkin tercantum dalam ketetapan sehingga yang tidak puas dapat mengajukan banding dengan menggunakan alasan tersebut. Alasan digunakan hakim administrasi untuk menilai ketetapan yang disengketakan;
 - f. Asas tidak Mencampuradukkan Kewenangan, di mana pejabat Tata Usaha Negara memiliki wewenang yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (baik dari segi materi, wilayah, waktu) untuk melakukan tindakan hukum dalam rangka melayani/mengatur warga negara. Asas ini menghendaki agar pejabat Tata Usaha Negara tidak menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain selain yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku atau menggunakan wewenang yang melampaui batas;
 - g. Asas Permainan yang Layak (*fair play*), asas ini menghendaki agar warga negara diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan

serta diberi kesempatan untuk membela diri dengan memberikan argumentasi-argumentasi sebelum dijatuhkannya putusan administrasi. Asas ini menekankan pentingnya kejujuran dan keterbukaan dalam proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara;

- h. Asas Keadilan dan Kewajaran, asas keadilan menuntut tindakan secara proposional, sesuai, seimbang, selaras dengan hak setiap orang. Asas kewajaran menekankan agar setiap aktivitas pemerintah memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di tengah masyarakat, baik itu berkaitan dengan moral, maupun adat istiadat;
- i. Asas Kepercayaan dan Menanggapi Penghargaan yang Wajar, asas ini menghendaki agar setiap tindakan yang dilakukan pemerintah harus menimbulkan harapan-harapan bagi warga negara. Jika suatu harapan sudah terlanjur diberikan kepada warga negara tidak boleh ditarik kembali meskipun tidak menguntungkan bagi pemerintah;
- j. Asas Perlindungan atas Pandangan atau Cara Hidup Pribadi, asas ini menghendaki pemerintah melindungi hak atas kehidupan pribadi setiap pegawai negeri dan warga negara. Penerapan asas ini dikaitkan dengan sistem keyakinan, kesusilaan, dan norma-norma yang dijunjung tinggi masyarakat. Pandangan hidup seseorang tidak dapat digunakan ketika bertentangan dengan norma-norma suatu bangsa;
- k. Asas Kebijaksanaan, asas ini menghendaki pemerintah dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya diberi kebebasan dan keleluasaan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa harus terpaku pada perat perundang-undangan formal;
- l. Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum, asas ini menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugasnya selalu mengutamakan kepentingan umum, yakni kepentingan yang mencakup semua aspek kehidupan orang banyak. Mengingat kelemahan asas legalitas, pemerintah dapat bertindak atas dasar kebijaksanaan untuk menyelenggarakan kepentingan umum.

Selain itu Dalam Pasal 4 Undang-Undang Pelayanan Publik disebut mengenai asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik yaitu:

- a. Asas kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan / atau golongan;

- b. Asas kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- c. Asas kesamaan hak, yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi;
- d. Asas keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan;
- e. Asas keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas;
- f. Asas partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat;
- g. Asas persamaan perlakuan / tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil;
- h. Asas keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan;
- i. Asas akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;
- k. Asas ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan;
- l. Asas kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan, yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.

Asas hukum yang baik adalah asas hukum yang sudah ada dan diakui maupun yang sepatutnya diakui atau dikembangkan sebagai asas hukum nasional. Pengembangan asas-asas hukum nasional itu sendiri harus berorientasi masa depan (*futurologist-sistemati-holistik*). Sumber asas hukum nasional bersumber pada pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila, nilai – nilai yang terkandung dalam UUD 1945, yurisprudensi serta hukum-hukum kebiasaan.

C. Kajian Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat dan Implikasinya

1. Kajian Praktek Penyelenggaraan

Secara normatif normatif, investasi daerah (*local investment*) dipahami sebagai salah satu kekuatan penting untuk mengakselerasi pembangunan daerah. Tak terkecuali di kalangan pemerintah daerah, timbul semacam kesadaran - terlebih sesudah implementasi desentralisasi dan otonomi daerah - bahwa akselerasi pembangunan hanya dimungkinkan jika terdapat arus investasi yang signifikan. Persepsi yang kuat tentang pentingnya investasi telah mendorong pemerintah daerah untuk melakukan berbagai upaya, mulai dari promosi investasi yang gencar hingga melakukan kunjungan untuk melihat apa yang terjadi pada daerah lain yang dinilai sukses dalam menarik investasi / penanaman modal.

Namun secara umum, antusiasme pemerintah daerah tersebut belum sepenuhnya dibarengi dengan agenda-agenda yang jelas dan komprehensif yang secara internal dikreasikan sendiri oleh pemerintah daerah. Disinilah persoalannya, antara lain perumusan kebijakan investasi, penyempurnaan peraturan dan regulasi, penyusunan master plan investasi, pengembangan sistem informasi investasi, pelayanan *one-roof system* atau *one-stop shop*, pengembangan *partnership*, belum dikembangkan secara optimal oleh pemerintah daerah. Nampak jelas bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya mengalami reorientasi peran, dari peran tradisional menuju peran kewiraswastaan.

Akibatnya aktivitas penanaman modal yang dilakukan oleh masyarakat (terutama sektor UMKM) di daerah lebih banyak dilakukan karena inisiatif yang dilakukan oleh pihak investor misalnya karena ketiadaan informasi yang memadai mengenai peluang usaha yang disediakan oleh pemerintah daerah sementara posisi pemerintah hanya dianggap sebagai pihak yang mengatur regulasinya, yang juga cenderung dinilai birokratis dan menghambat. Belum lagi prosedur birokrasi yang harus dilewati oleh mereka yang akan menanam

investasi lumayan panjang dan berbelit. Kondisi inilah yang menjadikan kegiatan investasi menjadi sesuatu yang kurang menarik.

Oleh karenanya, keberadaan peraturan daerah penanaman modal yang sedang dirancang oleh pemerintah daerah Kabupaten Batang harus dibangun dan disemangati spirit pelayanan publik yang baik, dalam rangka memberikan kemudahan-kemudahan bagi masyarakat untuk melakukan investasi, juga sebagai upaya untuk memberikan jaminan hukum yang lebih pasti berikut keamanannya bagi para investor.

Dengan kata lain, pembuatan peraturan daerah penanaman modal di Kabupaten Batang, dengan berbagai sistem baru yang menyertainya seperti pelayanan administrasi satu pintu dan pemberian kemudahan maupun insentif serta kemudahan-kemudahan lainnya akan membawa perubahan terhadap iklim investasi di Kabupaten Batang, sehingga Kabupaten Batang yang dikenal memiliki basis / jiwa kewirausahaan / bisnis di kalangan sebagian besar warganya akan semakin menggeliat dan ramai dalam kegiatan penanaman modal. Semangat membuka investasi hanya sekedar untuk meningkatkan jumlah pungutan dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah memang sudah saatnya ditinggalkan, dan berubah menjadi pemberian pelayanan yang semakin optimal kepada masyarakat, sekalipun hal ini membawa dampak pada beban keuangan daerah sebagai konsekuensinya.

2. Kondisi yang Ada Penanaman Modal

Sesuai dengan penjelasan umum Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa salah satu dasar pemikiran pemberian otonomi yang luas kepada daerah adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Salah satu tolak ukur keberhasilan pembangunan ekonomi daerah adalah seberapa besar investasi dilaksanakan di daerah tersebut, makin besar investasi akan berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi, begitu juga sebaliknya. Dengan adanya investasi akan menambah lapangan kerja baru, perputaran uang di daerah dan akan mendorong pertumbuhan sektor lainnya. Dalam rangka

meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat, maka pemerintah telah menetapkan satu kebijakan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu atap dimulai pada tanggal 15 Maret 2007, dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memberikan akses yang lebih luas, lebih mudah, cepat, terjangkau, dan transparan kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik. Realisasi investasi sampai tahun 2011 mengalami peningkatan yang signifikan. Data selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel. 1
Aspek Pelayanan Umum dalam Penanaman Modal
Kabupaten Batang Tahun 2007-2011

Uraian	Kondisi Tahun				
	2007	2008	2009	2010	2011
Jumlah investor berskala nasional (PMDN/PMA)	15	18	20	22	29
Jumlah nilai investasi berskala nasional (PMDN/PMA)	336,62	341,45	592,95	609,20	624,51
Rasio daya serap tenaga kerja	12	550	510	490	392
Kenaikan / penurunan Nilai Realisasi PMDN (milyar rupiah)	113,64	10,82	94,20	61,92	109,29
Jumlah realisasi investasi (PMDN/PMA) (milyar)	633,93	649,58	995,28	1.073,45	1.198,05

Sumber: KPMPT Kabupaten Batang, diolah beberapa tahun

Tabel 2
Aspek Pelayanan Perijinan Kabupaten Batang
Tahun 2008 - 2011

No	Jenis Pelayanan	Tahun			
		2008	2009	2010	2011
1	Ijin Mendirikan Bangunan	312	241	320	330
2	Ijin Gangguan (HO)	300	300	405	431
3	Tanda Daftar Persahaan (TDP)	677	603	695	816
4	Ijin Usaha Jasa Konstruksi	84	12	19	56
5	Ijin Usaha Pariwisata	19	36	35	16
6	Tanda Daftar Industri (TDI)	39	70	88	75
7	Ijin Usaha Industri (IUI)	3	3	2	10
8	Ijin Usaha Perdagangan (SIUP)	701	615	686	806
9	Tanda Daftar Gudang (TDG)	9	12	14	12
10	Ijin Pertambangan Daerah	26	7	17	19
11	Ijin Lokasi	3	3	1	2
12	Ijin Prinsip	86	82	118	43
13	Ijin Reklame	49	65	80	73
14	Ijin Usaha Angkutan	23	17	25	2
15	Ijin Usaha Rice Mill	5	13	7	9
16	Ijin Perluasan Industri (IPI)	0	0	-	0
	JUMLAH	2336	2079	2512	2700

Sumber: KPMPT Kabupaten Batang, diolah beberapa tahun

Modal dalam negeri maupun modal asing merupakan suatu hal yang semakin penting bagi pelaksanaan pembangunan di daerah. Pada prinsipnya penanaman modal diyakini akan dapat memberikan keuntungan kepada semua pihak dan bukan hanya investor, tetapi juga bagi perekonomian lokal serta bagi negara asal investor.

Kebijakan daerah untuk mengundang investor asing adalah untuk meningkatkan potensi ekspor dan substitusi import, serta diharapkan akan terjadi alih teknologi dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah serta

memberikan peluang bagi peningkatan mutu SDM daerah. Dalam kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2012 jumlah perusahaan yang berinvestasi baik dalam bentuk Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) termasuk pengusaha lokal, dan Penanaman Modal dari Luar Negeri dalam bentuk Penanaman Modal Asing (PMA) jumlahnya selalu bertambah.

3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat dan Implikasinya

Paling tidak ada tiga hal yang perlu dipertimbangkan dalam melakukan kegiatan investasi di suatu negara ataupun disuatu daerah. Pertama, Faktor Politik. Salah satu yang menjadi pertimbangan bagi investor untuk menanamkan modalnya ke suatu negara adalah kondisi politiknya stabil atau tidak.

Kedua, Faktor Ekonomi. Faktor ekonomi dan politik dalam investasi merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, artinya adanya stabilitas politik dapat menggerakkan roda perekonomian.

Ketiga, Faktor Hukum. Faktor hukum ini berkaitan dengan perlindungan yang diberikan pemerintah bagi kegiatan investasi. Daya tarik investor untuk menanamkan modalnya sangat tergantung pada sistem hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum (*legal certainty*), keadilan (*fairness*), dan efisiensi (*efficiency*).

Bagi investor, hukum dan Undang-Undang menjadi satu tolok ukur untuk menentukan kondusif tidaknya iklim investasi di suatu negara. Infrastruktur hukum bagi investor menjadi instrumen penting dalam menjamin investasi mereka. Hukum bagi mereka memberikan keamanan, *certainty* dan *predictability* atas investasi mereka. Semakin baik kondisi hukum dan Undang-Undang yang melindungi investasi mereka, semakin dianggap kondusif iklim investasi dari negara tersebut. Sementara itu Pancras J. Nagy secara teoretis menyusun tiga syarat yang harus ada pada suatu negara agar menarik bagi investor, yaitu *economic opportunity* (peluang-peluang ekonomi), *political stability* (stabilitas politik), dan *legal certainty* atau kepastian hukum. Merujuk acuan teoretis atas investasi tersebut, Kabupaten Batang secara umum memiliki sejumlah keunggulan alamiah (*absolute advantages*) dan komparatif (*comparative advantages*), seperti Kondisi Geografis daerah yang sangat baik

dan melimpah Sumber daya alam, jumlah penduduk yang sangat kompetitif dilihat dari sisi usia angkatan kerja,serta sumber daya yang lainnya. Kenyataan inilah antara lain yang memberi peluang-peluang ekonomi kepada calon investor untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Batang.

Permasalahan lain yang dianggap menghambat penanaman modal disuatu daerah yang banyak dikeluhkan oleh para investor adalah masalah hambatan birokrasi perizinan, kelemahan infrastruktur, kondisi tenaga kerja yang kurang *capable*, banyaknya hambatan tersebut akan memberikan citra yang negative bagi daerah tersebut oleh karena itu untuk memperbaikinya perlu adanya penguatan sistem “*one stop service*” untuk mengurus perijinan investasi , diadakan pedoman pembiayaan, diberlakukan daftar negatif serta *non tariff barrier*, pengaturan tentang deinvestasi, pengendalian usaha, perbaikan dan melengkapi infrastruktur, keringanan perpajakan, membenahi perangkat peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum.

Beberapa faktor yang tidak kalah penting untuk dipertimbangkan sebelum melakukan kegiatan investasi, antara lain sebagai berikut:

a) Risiko Menanam Modal (*Country Risk*)

Masalah *country risk* merupakan faktor yang cukup dominan yang menjadi dasar pertimbangan dalam melakukan kegiatan investasi. Salah satu aspek dari *country risk* yang sangat diperhatikan oleh calon investor adalah aspek stabilitas politik dan keamanan.

b) Rentang Birokrasi (*Red Tape*)

Birokrasi yang terlalu panjang biasanya dapat menciptakan situasi yang kurang kondusif bagi kegiatan penanaman modal sehingga dapat mengurungkan niat investor, karena birokrasi yang panjang berarti ada biaya tambahan yang akan memberatkan para calon investor. Hal ini dapat mengakibatkan usaha yang akan dilakukan tidak layak (*feasible*) dalam melakukan kegiatan investasi.

c) Transparansi dan Kepastian Hukum

Adanya transparansi dalam proses dan tata cara penanaman modal akan menciptakan suatu kepastian hukum serta menjadikan segala sesuatunya menjadi mudah diperkirakan (*predictability*). Sebaliknya, tidak adanya

transparansi dan kepastian hukum akan menjadikan sering berubah-ubah kebijakan, misalnya dalam membuat daftar skala prioritas serta daftar negatif investasi (*negative list*) di bidang investasi.

d) Alih Teknologi

Adanya peraturan kewajiban alih teknologi dari negara tuan rumah (*host country*) dapat mengurangi minat penanam modal mengingat bagi mereka teknologi yang mereka gunakan merupakan modal yang sangat berharga dalam mengembangkan usahanya. Sumantoro mengatakan ada 4 (empat) hambatan dalam alih teknologi:

Pertama, hambatan yang timbul dari ketidaksempurnaan pasar teknologi; *Kedua*, hambatan yang disebabkan oleh kurangnya pengalaman dan keterampilan. Pihak negara penerima teknologi/Negara berkembang dalam menyelesaikan perjanjian hukum yang memadai untuk memperoleh teknologi tersebut; *Ketiga*, hambatan dari sikap pemerintah baik legislatif maupun administratif di negara maju atau negara berkembang yang mempengaruhi pelaksanaan alih teknologi dan perolehannya bagi pihak penerima teknologi di negara berkembang; *Keempat*, berupa hambatan seperti sumber keuangan karena tingginya biaya teknologi bagi negara berkembang, terutama dalam menemukan faktor-faktor yang menentukan harga yang layak.

e) Ketenagakerjaan

Sebagaimana disadari, antara masalah penanaman modal dengan masalah ketenagakerjaan terdapat hubungan timbal balik yang sangat erat. Penanaman Modal di satu pihak memberikan implikasi terciptanya lapangan kerja yang menyerap sejumlah tenaga kerja di berbagai sektor sementara di lain pihak kondisi sumber daya manusia yang tersedia dan situasi ketenagakerjaan yang melingkupinya akan memberikan pengaruh yang besar pula bagi kemungkinan peningkatan atau penurunan penanaman modal.

f) Ketersediaan Infrastruktur

Tersedianya jaringan infrastruktur yang memadai akan sangat berperan dalam menunjang keberhasilan suatu kegiatan penanaman modal, hal itupun

menjadi faktor yang penting sebagai pertimbangan bagi para calon investor. Tersedianya jaringan infrastruktur pokok, seperti perhubungan (darat, laut, dan udara), energi, serta sarana telekomunikasi biasanya merupakan faktor yang sangat diperlukan oleh calon investor.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Keberadaan Peraturan Daerah (perda) dalam sistem hukum di Indonesia, pada prinsipnya merupakan konsekuensi diadopsinya sistem penyelenggaraan otonomi daerah yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi / kabupaten / kota. dan tugas pembantuan dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Oleh karenanya peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan / atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Yang dimaksud dengan “bertentangan dengan kepentingan umum” adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman / ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat administratif.

Apabila dilihat dari hirarki peraturan perundang-undangan, Undang-Undang nomor: 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dalam pasal 7 merumuskan tentang jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten / Kota

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hirarki sebagaimana disebut dalam urutan di atas, demikian yang ditegaskan dalam pasal 7 ayat (2). *Gruond-norm* dari peraturan perundang-undangan di Indonesia ditegaskan

dalam pasal 2 UU 12 tahun 2011 yaitu Pancasila yang menempati posisi sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Dengan demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menginspirasi dan menjadi spirit dari produk perundang-undangan yang mengatur kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia.

Produk perundang-undangan sebagai bagian dari sebuah sistem di negara hukum, proses penyusunannya harus memperhatikan harmonisasi secara vertikal maupun horisontal. Pada harmonisasi vertikal, peraturan daerah tentang penanaman modal harus relevan, sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut harus menjadi acuan dan dasar pertimbangan penyusunannya. Pada tataran ini diperlukan inventarisasi hukum positif terhadap peraturan perundang-undangan yang kedudukannya berada di atas peraturan daerah, dimulai dari konstitusi negara, TAP MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Perda Provinsi.

Dalam hal ini terdapat peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penanaman Modal yang menjadi sumber pertimbangan pengaturan perda (harmonisasi vertikal) antara lain adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; berikut perubahannya
2. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal
3. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2818) berikut perubahannya*
4. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2853) berikut perubahannya.*
5. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah
6. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

7. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
8. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
9. Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
10. Peraturan Pemerintah nomor: 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota
11. Peraturan Pemerintah nomor: 45 tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah
12. Peraturan Pemerintah nomor: 1 tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan / atau di Daerah-daerah Tertentu
13. Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor: 76 tahun 2007 tentang Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal
14. Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor: 77 tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal
15. Peraturan Presiden nomor: 27 tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di bidang Penanaman Modal

Disamping itu, perlu juga diperhatikan produk hukum lain di luar produk hukum yang secara hirarki berada di atas perda, yaitu berbagai peraturan teknis yang dikeluarkan oleh Menteri terkait maupun lembaga terkait yang berhubungan dengan penanaman modal, antara lain:

1. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri nomor: 69 tahun 2009, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia nomor: M.HH-08.AH.01.01.2009, Menteri Perdagangan nomor: 60/M-DAG/PER/12/2009, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi nomor: PER.30/MEN/XII/2009 dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal nomor: 10 tahun 2009;

2. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal nomor 11 tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Pembinaan dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal
3. Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal nomor: 13 tahun 2009 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal;

Sedangkan harmonisasi horisontal berhubungan dengan peraturan yang setingkat dalam hal ini peraturan daerah Kabupaten Batang, yang juga tidak boleh saling bertentangan / tumpang tindih, misalnya perda yang berhubungan dengan organisasi dan tata kerja pemerintah Kabupaten Batang, perda di bidang lingkungan, perda di bidang perijinan, perindustrian dan lain sebagainya. Pengkajian, analisis dan harmonisasi yang bersifat vertikal dan horisontal ini perlu dilakukan untuk mengetahui konsekuensi hukum yang akan terjadi ke depan misalnya ketidakberlakuan peraturan daerah yang terlebih dahulu ada maupun hal-hal lain yang perlu di atur dalam aturan peralihan perda.

Tabel berikut adalah pembagian urusan pemerintahan daerah di bidang penanaman modal yang akan menjadi muatan utama perda penanaman modal di Kabupaten Batang berdasarkan lampiran yang terdapat di Peraturan Pemerintah 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten /Kota , sebagai berikut:

PEMBAGIAN URUSAN PEMERINTAHAN BIDANG PENANAMAN MODAL

No	Sub-bidang	Sub-sub bidang	Kewenangan Pemerintah Kab / Kab.
1.	Kebijakan Penanaman Modal	1. Kebijakan Penanaman Modal	1. Merumuskan dan menetapkan pedoman, pembinaan, dan pengawasan dalam skala Kabupaten/ Kota terhadap penyelenggaraan Menyusun dan menetapkan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah Kabupaten/ Kota dalam bentuk rencana umum penanaman modal daerah dan rencana strategis daerah sesuai dengan program pembangunan daerah Kabupaten/ Kota ,

berkoordinasi dengan pemerintah provinsi.

2. kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal, berkoordinasi dengan pemerintah provinsi.

3. Mengoordinasikan, merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan daerah Kabupaten/ Kota di bidang penanaman modal meliputi:

(1) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan tertutup.

(2) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan.

(3) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi di Kabupaten/ Kota .

(4) Penyusunan peta investasi daerah Kabupaten/ Kota dan identifikasi potensi sumber daya daerah Kabupaten/ Kota terdiri dari sumber daya alam, kelembagaan dan sumber daya manusia termasuk pengusaha mikro, kecil, menengah, koperasi, dan besar.

(5) Usulan dan pemberian insentif penanaman modal di luar fasilitas fiskal dan non fiskal nasional yang menjadi kewenangan Kabupaten/

			<p>Kota .</p> <p>4. Menetapkan peraturan daerah Kabupaten/ Kota tentang penanaman modal dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.</p>
2.	Pelaksanaan Kebijakan Penanaman Modal	1. Kerjasama Penanaman Modal	<p>1. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama dengan dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat Kabupaten/ Kota .</p> <p>2. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat Kabupaten/ Kota .</p>
		2. Promosi Penanaman Modal	<p>1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan promosi penanaman modal di tingkat Kabupaten/ Kota .</p> <p>2. Melaksanakan promosi penanaman modal daerah Kabupaten/ Kota baik di dalam negeri maupun ke luar negeri.</p> <p>3. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun materi promosi skala Kabupaten/ Kota .</p>
		3. Pelayanan Penanaman Modal	<p>1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang menjadi kewenangan Kabupaten / Kota berdasarkan pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang ditetapkan oleh Pemerintah.</p> <p>2. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman</p>

			<p>modal dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten / Kota.</p> <p>3. Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten / Kota .</p> <p>4. Pemberian usulan persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal yang menjadi kewenangan Kabupaten / Kota</p>
		4.Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal	<p>1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di Kabupaten / Kota .</p> <p>2. Melaksanakan pemantauan, bimbingan, dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal, berkoordinasi dengan Pemerintah dan pemerintah provinsi.</p>
		5. Pengelolaan Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal	<p>1. Mengkaji, merumuskan dan menyusun pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala Kabupaten/ Kota .</p> <p>2. Membangun dan mengembangkan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal Pemerintah dan pemerintah provinsi.</p> <p>3. Mengumpulkan dan mengolah data kegiatan usaha penanaman modal dan realisasi proyek penanaman modal skala Kabupaten/ Kota .</p> <p>4. Memutakhirkan data dan informasi penanaman modal daerah.</p>

	<p>6. Penyebar-luasan, Pendidikan dan Pelatihan Penanaman Modal</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membina dan mengawasi pelaksanaan di bidang sistem informasi penanaman modal. 2. Melaksanakan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan, kerjasama luar negeri, promosi, pemberian pelayanan perizinan, pengendalian pelaksanaan, dan sistem informasi penanaman modal skala Kabupaten/ Kota kepada aparaturnya pemerintah dan dunia usaha. 3. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala Kabupaten/ Kota
--	--	---

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pada prinsipnya setiap bangsa memiliki filosofinya sendiri-sendiri. Filosofi adalah cara pandang yang menjadi pedoman hidup, *welstanchaung* suatu bangsa yang dilatarbelakangi oleh proses-proses yang mendahului / yang membentuk bangsa tersebut. Dalam kaitan ini, proses-proses yang mendahului kehidupan kebangsaan Indonesia terkristalisasi dalam nilai-nilai Pancasila, yang kemudian disepakati sebagai dasar dan ideologi bangsa Indonesia. Oleh karenanya, setiap produk hukum dalam menata kehidupan ketatanegaraan di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai ideologis / filosofisnya.

Landasan filosofis menunjukkan keterkaitan antara substansi materi yang akan disusun dan dirumuskan dalam peraturan daerah dengan *grund-norm* atau landasan filosofis negara / dasar negara dalam hal ini Pancasila, yang telah dinyatakan sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Penjelasan pasal 2 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 menyatakan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea ke-empat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan / Perwakilan dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Pada perspektif yang lain, penyusunan produk perundang-undangan sebagai bagian dari kebijakan publik yang memiliki tujuan untuk tercapainya tujuan ideal negara sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang bermuara pada tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penegasan mengenai hal tersebut dapat kita temukan pada Undang-Undang Penanaman Modal yang antara lain menyatakan (*konsiderans*) bahwa

penanaman modal merupakan salah satu upaya untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia (melalui peningkatan penanaman modal) untuk mengolah potensi ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal dari dalam maupun luar negeri, untuk mencapai tujuan bernegara.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (peraturan daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan.

Pemerintah daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (*support*) dan tuntutan (*demand*) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan peraturan daerah, pemerintah daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunnggono, 1994:12-13).

Penolakan terhadap kebijakan pemerintah secara terbuka atau terselubung pada umumnya disebabkan oleh minimnya komunikasi oleh birokrasi atau ketidaksiapan masyarakat memikul resiko dan dampak yang dipersepsikan. Sikap budaya lama dari "pamong" (birokrasi) yang merasa memonopoli informasi sering muncul ke permukaan dalam bentuk yang dituduhkan sebagai "kecongkakan kekuasaan". Hampir semua masalah yang kita hadapi dewasa ini dapat ditelusuri kembali kepada akar masalahnya, yaitu karena tiadanya komunikasi yang sehat, atau bahkan karena "salah komunikasi". Semuanya berlatar belakang karena ketidaksediaan berbagi privilese, berbagi informasi dengan pihak lain. Partisipasi rakyat dalam perumusan kebijakan-kebijakan penting yang berdampak terhadap kepentingan masyarakat luas membutuhkan dialog yang terbuka (Z.A. Maulani, 2000: 10-15).

perundang-undangan yang dapat dilakukan melalui rapat dengan pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan / atau seminar, lokakarya dan / atau diskusi.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis mempersoalkan keterkaitan antara produk hukum peraturan daerah yang akan disusun / dibuat dengan 2 (dua) hal lainnya yaitu, *pertama*; kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah dan *kedua*, harmonisasi vertikal dan horisontal dengan peraturan perundangan lainnya dalam sistem hukum di Indonesia.

Pada aspek pertama, sudah cukup jelas dinyatakan oleh berbagai Undang-Undang bahwa pemerintah daerah menurut hukum memiliki kewenangan untuk membuat peraturan daerah sebagaimana diatur dalam pasal 136 UU Pemerintahan Daerah diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Demikian juga dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kita dapat menemukan hal yang sama terutama pada pasal 40 dimana proses pembuatan perda kabupaten / kota sama dengan prosesnya (*mutatis mutandis*) dengan proses pembuatan perda provinsi.

Pada aspek kedua mengenai harmonisasi / sinkronisasi vertikal dan horisontal menunjuk pada hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 dimana peraturan perundangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi, demikian juga materi pengaturan perda tidak boleh bertentangan / tumpang tindih dengan perda lainnya (harmonisasi horisontal)

Aspek yuridis lainnya yang memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah otonom dalam membuat suatu peraturan daerah adalah:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, tambahan lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4852);
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1986 tentang Jangka waktu Ijin Penanaman Modal Asing (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1986 nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3335); (ditinjau lagi)
8. Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan

- Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4812);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif Dan Kemudahan Penanaman Modal Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4854);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 tentang Kawasan Industri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negera Republik Indonesia Nomor 4987);
 12. Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2007 tentang Kriteria Dan Persyaratan Bidang Usaha Tertutup Dan Bidang Usaha Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal;
 13. Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal;
 14. Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal;

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Penanaman Modal pada dasarnya merupakan produk hukum yang dapat menjadi landasan hukum bagi upaya pemerintah daerah Kabupaten Batang dalam mengatur, mengelola dan memfasilitasi kegiatan penanaman modal di wilayah Kabupaten Batang yang merupakan upaya pemerintah Kabupaten Batang di bidang pembangunan ekonomi dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja baru, meningkatkan pembangunan yang berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemajuan teknologi, mendukung ekonomi kerakyatan serta dalam rangka mewujudkan masyarakat Kabupaten Batang yang semakin sejahtera.

Peraturan daerah tentang penanaman modal pada intinya merupakan realisasi / implementasi dan penjabaran dari Undang-Undang 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota serta peraturan perundangan lainnya yang hirarkinya berada di atas peraturan daerah serta dengan tetap memperhatikan kondisi obyektif daerah Kabupaten Batang.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal dapat tercapai apabila faktor-faktor yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha, sehingga diharapkan realisasi penanaman modal akan membaik secara signifikan.

Adapun garis besar ruang lingkup materi peraturan daerah penanaman modal Kab. Batang terdiri dari:

A. **Ketentuan Umum**

Ketentuan umum ini berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi yang dipakai

dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud; dan / atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab (merupakan pilihan, karena asas, maksud dan tujuan bisa juga dimasukkan dalam materi / bab tersendiri di luar ketentuan umum).

B. Materi

Materi yang diatur dalam perda penanaman modal Kabupaten Batang ini diawali asas, tujuan dan sasaran yang ditetapkan, kemudian dilanjutkan dengan hal-hal yang perlu diatur sesuai dengan kewenangan urusan yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemilihan dan penetapan asas yang dipakai disesuaikan dengan prinsip-prinsip kegiatan fasilitasi penanaman modal dan dikaitkan dengan asas-asas yang terkait dengan aktivitas yang berhubungan dengan hal tersebut dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, baik yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Penanaman Modal, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Undang-Undang UMKM, Undang-Undang Pelayanan Publik dan Undang-Undang terkait lainnya sebagaimana telah disebut di atas. Disamping itu dimungkinkan juga adanya asas-asas yang menyesuaikan kondisi budaya lokal Kabupaten Batang.

Sedangkan tujuan dan sasaran disesuaikan dengan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Batang yang ingin dicapai. Berkaitan dengan ruang lingkup kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah, maka materi muatan perda harus bersumber dari Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah Provinsi / Kabupaten / Kota. khususnya di bidang penanaman modal sebagaimana dapat dilihat dalam lampiran Peraturan Pemerintah tersebut, yang terdiri dari: kebijakan penanaman modal, kerjasama penanaman modal, promosi penanaman modal, pelayanan penanaman modal, pengendalian pelaksanaan penanaman modal, pengelolaan data dan sistem

informasi penanaman modal dan penyebarluasan, pendidikan dan pelatihan penanaman modal.

Materi muatan lain yang perlu juga menjadi acuan / bahan adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal nomor 11 tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Pembinaan dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal dan Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal nomor: 13 tahun 2009 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal.

Secara keseluruhan Materi muatan Perda tentang Penanaman Modal Di Kabupaten Batang terdiri atas :

1. Judul
2. Konsideran : berisi konsideran menimbang dan mengingat
3. Bab materi muatan Perda , antara lain :

Bab I	Ketentuan Umum
BAB II	Asas dan Tujuan
BAB III	Kebijakan Penanaman Modal
BAB IV	Bidang Usaha
BAB V	Bentuk Badan Usaha dan Kedudukan Penanam Modal
BAB VI	Kerjasama Penanaman Modal
BAB VII	Promosi Penanaman Modal
BAB VIII	Pelayanan Penanaman Modal
BAB IX	Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal
BAB X	Pengelolaan Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal
BAB XI	Penyebarluasan, Pendidikan dan Pelatihan Penanaman Modal
BAB XII	Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah
BAB XIII	Pengembangan UMKM dan Koperasi
BAB XIV	Perizinan
BAB XV	Jangka Waktu Penanaman Modal

BAB XVI	Hak, Kewajiban dan Tanggungjawab Penanam Modal
BAB XVII	Lokasi Penanaman Modal
BAB XVIII	Insentif dan Kemudahan Penanaman Modal
BAB XIX	Peran Masyarakat
BAB XX	Pengembangan Penanaman Modal
BAB XXI	Sanksi Administrasi
BAB XXII	Ketentuan Peralihan
BAB XXIII	Ketentuan Penutup

C. Ketentuan Sanksi

Ketentuan sanksi dalam peraturan daerah bisa dalam bentuk sanksi yang bersifat administratif, dan / atau sanksi pidana. Hal ini dimungkinkan oleh pasal 143 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 yaitu ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah). Disamping itu dimungkinkan juga sanksi tambahan dalam bentuk “biaya paksaan penegakan hukum” dalam bentuk pembebanan biaya kepada pelanggar perda di luar ketentuan yang diatur dalam ketentuan pidana.

D. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk menghindari kekosongan hukum, menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan peraturan perundang-undangan dan mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau sementara.

BAB VI PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan kajian Naskah akademik tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Penanaman Modal, Pemerintah Kabupaten Batang mempunyai landasan yuridis formil dan materiil untuk menyusun Peraturan daerah tentang Penanaman Modal Di Kabupaten Batang.

Keberadaan aturan yang jelas mengenai Penanaman Modal membawa harapan besar untuk peningkatan pendapatan serta pemberdayaan ekonomi masyarakat, oleh karenanya dengan adanya payung hukum mengenai Penanaman Modal dalam bentuk Peraturan Daerah maka akan menjadi acuan bagi pembentukan, pengelolaan dan pembinaan, serta pengawasannya.

Berbagai kritik terhadap pelayanan dan fasilitasi penanaman modal yang selama ini diberikan oleh pemerintah daerah kepada para investor diharapkan dapat menjadi momentum perbaikan terutama di era penyelenggaraan otonomi daerah yang mewajibkan pelayanan prima dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana telah diamanatkan oleh berbagai peraturan perundang-undangan.

Ada berbagai kendala investasi yang sering ditemui dalam pelaksanaannya antara lain, secara eksternal, terdapat kecenderungan arus masuk penanaman modal asing (PMA) menurun akibat meningkatnya ketidakpastian global yang mempengaruhi rasa aman dalam kegiatan penanaman modal dan berikutnya dipengaruhi oleh pertumbuhan pasar dalam negeri, biaya produksi dan ketersediaan tenaga kerja yang memadai.

Secara internal, terdapat sejumlah faktor yang dinilai menghambat investasi di daerah misalnya, masih adanya gangguan keamanan pada beberapa wilayah yang meskipun bersifat lokal namun dapat mempengaruhi persepsi investor terhadap iklim investasi nasional. Faktor lainnya adalah kurangnya kepastian hukum yang selanjutnya mengakibatkan ketidakpastian hak milik (*property right*) dan perjanjian usaha di Indonesia serta lemahnya penegakan hukum yang terkait dengan kinerja pengadilan niaga.

Berbagai kebijakan baru di bidang penanaman modal yang telah dikeluarkan oleh pemerintah (pusat) harus mengilhami penyusunan Perda Kabupaten Batang di bidang penanaman modal ini sehingga berbagai kendala yang menghinggapi iklim penanaman modal bisa segera di atasi. Perda penanaman modal ini merupakan sarana yang sangat strategis untuk mewujudkan bentuk-bentuk pelayanan investasi kepada masyarakat yang optimal, jelas kepastian hukumnya dan profesional sehingga mampu mendorong arus masuk investasi di Kabupaten Batang.

B. SARAN

Pembuatan kebijakan / regulasi baru di bidang penanaman modal melalui peraturan daerah ini harus diikuti / diimbangi dengan kesediaan prasarana dan sarana pendukungnya maupun kesiapan sumber daya manusia yang menjadi pengembannya.

Untuk efektivitas pemberlakuannya maka sudah selayaknya masyarakat pada umumnya dan masyarakat investor (*stake holder*) pada khususnya perlu dilibatkan terutama dalam forum uji publik terhadap rancangan perda tersebut sebelum disahkan sehingga mereka merasa kepentingannya dapat diakomodir dalam perda yang dimaksud, demikian juga sosialisasi secara intensif setelah perda disahkan perlu dilakukan baik melalui forum tertentu, media cetak maupun media elektronik.

DAFTAR PUSTAKA

- Agussalim, *Pengembangan Investasi Daerah*, Agenda Pemerintah Daerah; agusjero.blogspot.com
- Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994
- Kompas, *surat kabar harian*, edisi 25 Pebruari 2012
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Penelitian Hukum Normatif dan Jurimetri*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1990
- Samodra Wibawa, *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011
- Yuli Andriansyah, *Otonomi Daerah dan Investasi*; YuliAndriansyahstaff.uui.ac.id
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 32 tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*; berikut perubahannya
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 25 tahun 2007 tentang *Penanaman Modal*
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 20 tahun 2008 tentang *Usaha Mikro, Kecil dan Menengah*
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 32 tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 25 tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 14 tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik*
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor: 12 tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*
- Peraturan Pemerintah nomor: 38 tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kab.*
- Peraturan Pemerintah nomor: 45 tahun 2008 tentang *Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah*

Peraturan Pemerintah nomor: 1 tahun 2007 tentang *Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan / atau di Daerah-daerah Tertentu*

Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor: 76 tahun 2007 tentang *Kriteria dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal*

Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor: 77 tahun 2007 tentang *Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal*

Peraturan Presiden nomor: 27 tahun 2009 tentang *Pelayanan Terpadu Satu Pintu di bidang Penanaman Modal*