

HARMONISASI PRODUK HUKUM DAERAH DALAM PENYUSUNAN KEBIJAKAN PENANAMAN MODAL (STUDI KASUS DI KABUPATEN BATANG)

Mustamsikin¹, Yusriyadi²

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis kebijakan penanaman modal di Kabupaten Batang berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang, serta menganalisis pentingnya harmonisasi produk hukum daerah penyusunan kebijakan penanaman modal di Kabupaten Batang berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal dikaitkan dengan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berlaku di Kabupaten Batang. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan melihat permasalahan dari sudut hukum dalam arti peraturan perundang-undangan dan norma hukum yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran kelembagaan Pemerintah Daerah dalam menghasilkan Peraturan Daerah merupakan salah satu faktor penting dalam meningkatkan penanaman modal atau iklim investasi di daerah. Demikian juga harmonisasi atau sinkronisasi Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal dengan produk hukum daerah yang berlaku lainnya mutlak diperlukan agar dalam penerapan kebijakan penanaman modal di daerah bisa terlaksana secara beriringan, efektif serta tidak terjadi ketumpang tindihan aturan.

Kata Kunci: *Harmonisasi, Produk Hukum Daerah, Penanaman Modal*

Abstract

The study aims to examine and analyze the investment policy in Batang, as well as to asses and analyze the importance of harmonization of local regulations in investment policy in Batang based on regional regulations on spatial planning and local regulations on environmental protection and management of the apply in Batang. Method of approach used in this study is normative juridical approach. Result of this study indicate that the role of local government institutions in generating local regulations is one important factor in improving the investment or the investment climate in Batang such harmonization of local regulations on the investment product other applicable law is absolutely necessary for the implementation of investment policies in the area can be done in parallel, effectively and avoid overlap rules.

Keyword: *Harmonization, Local Regulations, Investment*

¹ Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

² Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum UNDIP

A. Latar Belakang

Seiring dengan bergulirnya era reformasi, berbagai peraturan perundang-undangan lahir. Salah satunya adalah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Keluarnya undang-undang diharapkan dapat memberikan kewenangan yang otonom kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus daerahnya. Namun, di lain pihak ada juga yang mempertanyakan tentang kesiapan dan kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah secara mandiri, khususnya dalam hal penanganan penanaman modal ke daerah. Munculnya berbagai Peraturan Daerah mengenai penanaman modal yang menimbulkan masalah,

terutama dengan mengabaikan kelestarian lingkungan hidup.

Mencermati berbagai kendala dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka undang-undang tersebut dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Adanya undang-undang ini, diharapkan daerah mampu menata dan mengelola potensi-potensi yang dimilikinya. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan masalah, yaitu *pertama*, bagaimanakah penyusunan kebijakan penanaman modal berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang? *Kedua*,

bagaimanakah mewujudkan harmonisasi produk hukum daerah dalam penyusunan kebijakan penanaman modal berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang dikaitkan dengan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berlaku di Kabupaten Batang?.

B. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Pendekatan ini dilakukan untuk melihat permasalahan dari sudut hukum dalam arti peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum yang berlaku. Data yang digunakan

adalah data sekunder, yaitu mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.³ Ditunjang dengan data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat⁴, melalui wawancara dengan subyek penelitian.

C. Kerangka Teori

1. Teori Perundang-undangan

Maria Farida Indrati Soeprapto, menyatakan bahwa istilah “perundang-undangan” (*Legislation, wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian berbeda, yaitu:⁵

³ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit UI, hlm.12

⁴ *Ibid*

⁵ Maria Farida Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)* Jilid 1, Yogyakarta, Kanisius, hlm 3

a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat pusat, maupun di tingkat daerah;

b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.

Peraturan perundang-undangan yang baik harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan materi muatan yang tepat. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah dinormatiskan pada Pasal 5

dan penjelasannya dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, seperti asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan; dan masih banyak lagi. Selain itu, pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus memperhatikan materi muatan yang sesuai.

Materi muatan peraturan perundang-undangan hanya dapat dikonsepsikan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, semakin abstrak dan mendasar materi muatannya, begitu pun sebaliknya. Kesemuanya itu mencerminkan adanya

tingkatan-tingkatan tentang materi muatan peraturan perundang-undangan, dimana Undang-undang merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang paling luas jangkauannya.⁸

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Di antara rangkaian proses di atas ada proses yang tidak disebutkan secara tegas tetapi mempunyai peran yang sangat penting, yaitu

proses pengharmonisasian. Dengan demikian, pengharmonisasian merupakan salah satu dari rangkaian proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.

2. Pemerintahan Daerah.

Negara Indonesia adalah merupakan suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat, dimana pemerintah di daerah merupakan bagian integralnya. Dalam Negara yang berbentuk kesatuan hanya disebutkan pemerintahan daerah yang bisa juga disebut dengan

pemerintah setempat atau pemerintah lokal (*local government*). Dasar hukum dari adanya Pemerintah Daerah diatur pada Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Pengertian

Pemerintah Daerah diatur pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan: “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik

Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia diatur dalam Pasal 10-Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Secara singkat, pembagian urusan pemerintahan di Indonesia terbagi dalam 3 (tiga) asas, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Sebagai konsekuensi dari hak mengatur dan mengurus rumah tangga atas inisiatif sendiri, maka kepada pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri perlu dilengkapi

dengan alat perlengkapan daerah yang dapat mengeluarkan peraturan-peraturannya, yakni Peraturan Daerah (Perda). Keberadaan Perda merupakan *conditio sine quanon* (syarat absolut/syarat mutlak) dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi tersebut. Perda harus dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan-urusan di daerah. Di samping itu, perda juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.⁶

3. Tinjauan tentang Investasi Usaha.

Investasi adalah pendayagunaan sumberdaya

hari ini untuk mendapatkan keuntungan di masa depan.⁷

Investasi bukanlah produk melainkan proses, yang berarti menunjukkan adanya upaya mengubah sesuatu menjadi sesuatu yang lain, yang mempunyai nilai guna lebih tinggi. Di negara-negara maju, pertumbuhan ekonomi lebih banyak digerakkan oleh pelaku bisnis, sehingga investasi seringkali bermakna investasi usaha. Investasi usaha merupakan suatu proses atau kegiatan dimana seorang atau istitusi membelanjakan anggarannya untuk mengembangkan suatu kegiatan usaha yang mendatangkan laba

⁶ *Ibid*, hlm. 85

⁷ Ahmad Syamsuddin dan Marsuki, 2007, *Iklim Investasi Daerah (Buku Panduan untuk Membangun Iklim Investasi di Daerah)*, Cetakan Pertama, Konras-Adenuer-Stiftung e.V, hlm 3

finansial.⁸ Namun demikian, terdapat investasi yang bukan merupakan investasi usaha. Investasi seperti ini menghasilkan laba non-finansial dalam bentuk kemanfaatan bagi pelaksanaannya, yang kemudian berdampak secara ekonomi. Investasi non-bisnis sebenarnya bersifat mempersiapkan *investasi* bisnis.

D. Hasil dan Pembahasan

1. Kebijakan Penanaman

Modal di Kabupaten

Batang

Ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal di Kabupaten Batang diharapkan membawa

semangat pelayanan publik yang lebih baik lagi. Selain itu, juga sebagai upaya untuk memberikan jaminan hukum yang lebih pasti bagi para investor. Dengan kata lain, Pembuatan Peraturan Daerah tentang Penanaman Modal tersebut dengan berbagai sistem yang menyertainya, seperti pelayanan administrasi satu pintu dan pemberian kemudahan maupun insentif lainnya akan membawa perubahan terhadap iklim investasi di Kabupaten Batang, sehingga diharapkan Batang akan semakin menggeliat dan ramai dalam kegiatan penanaman modal.

Perda Penanaman Modal di Kabupaten Batang dimaksudkan sebagai salah

⁸ *Ibid*, hlm 4

satu faktor penggerak perekonomian pembangunan daerah dan penciptaan lapangan kerja, sekaligus sebagai pelaksanaan ketentuan Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dalam rangka memberikan kepastian hukum terkait penanaman Modal di Kabupaten Batang.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 2 Tahun

2013, penanaman modal di Kabupaten Batang diselenggarakan berdasar asas: (1) kepastian hukum; (2) keterbukaan; (3) akuntabilitas; (4) perlakuan yang sama, tidak membedakan asal daerah maupun asal Negara; (5) kebersamaan; (6) efisiensi berkeadilan; (7) berkelanjutan; (8) berwawasan lingkungan; (9) kemandirian; (10) keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi daerah; (11) ketepatan waktu, kemudahan dan keterjangkauan;

Tujuan diselenggarakannya penanaman modal di Kabupaten Batang, adalah:

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah;
- b. menciptakan lapangan kerja;
- c. meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang berkelanjutan dengan mengoptimalkan kontribusi sektor swasta melalui CSR;
- d. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan daerah untuk lebih mampu bersaing ditingkat regional, nasional dan internasional berdasarkan keunggulan kompetitif daerah terutama kontribusi daerah dan mengembangkan serta memperkuat industri dan perdagangan daerah;
- e. Meningkatkan pendapatan daerah untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian daerah dan mengembangkan serta memperkuat industri dan perdagangan daerah;
- f. Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha daerah;
- g. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi daerah;
- h. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- i. Meningkatkan dan mengembangkan ekonomi potensial

menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun luar negeri;

- j. Meningkatkan ekonomi lokal dan kesejahteraan masyarakat.

Penyelenggaraan

penanaman modal di Kabupaten Batang memiliki sasaran, antara lain:

- a. terwujudnya optimalisasi manfaat ekonomi daerah, regional, nasional dan internasional melalui pemberdayaan masyarakat, pengusaha lokal, BUMD, UMKM dan Koperasi;
- b. terwujudnya pemanfaatan kerjasama dan koordinasi diantara

pemangku kepentingan, termasuk dalam memastikan adanya informasi, transparan dan tepat waktu tentang peluang-peluang

ekonomi (bisnis) dan proses seleksi yang kompetitif dan adil;

- c. meningkatnya kontribusi sektor swasta dalam pelaksanaan pembangunan daerah atau mempercepat tujuan pembangunan berwawasan lingkungan yang berkelanjutan yang mengoptimalkan kontribusi sektor swasta melalui CSR;

- d. terciptanya iklim investasi yang kondusif;

- e. meningkatnya sarana prasarana pendukung penanaman modal;
- f. meningkatnya sumberdaya manusia;
- g. meningkatnya jumlah penanam modal dan realisasi penanaman modal;
- h. meningkatnya kreativitas dan sistim inovasi daerah.

2. Harmonisasi Produk Hukum Daerah dalam Penyusunan Kebijakan Penanaman Modal dengan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berlaku di Kabupaten Batang

a. Harmonisasi Produk Hukum Daerah dalam

Penyusunan Kebijakan Penanaman Modal dengan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah Kabupaten Batang

Perda Kabupaten Batang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah Kabupaten Batang Tahun 2011-2031 diantaranya memuat tentang tujuan Penataan Ruang dan Wilayah, yaitu untuk meningkatkan investasi daerah yang bertumpu pada sektor pertanian. Ketentuan terkait arahan investasi yang bertumpu pada sektor pertanian juga sebaiknya diatur secara rinci dalam

penyusunan kebijakan investasi. Di samping itu, terkait penentuan zona dan lokasi investasi juga tidak boleh bertentangan dengan arahan tata ruang dan wilayahnya. Permasalahan yang muncul kemudian adalah banyaknya investasi yang masuk ke daerah, namun banyak yang usahanya tidak bertumpu pada sektor pertanian, tetapi terkadang lahan pertanian diubah menjadi lahan industri/pabrik.

b. Harmonisasi Produk Hukum Daerah dalam Penyusunan Kebijakan Penanaman Modal dengan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perlindungan dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam Pasal 23 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal disebutkan bahwa salah satu tanggungjawab Penanam Modal adalah menjaga kelestarian lingkungan. Pasal tersebut tidak merujuk secara spesifik terkait pengaturan bidang lingkungan hidup yang sudah rinci, termasuk menyangkut kewajiban ataupun tanggungjawab dunia usaha terhadap lingkungan, sebagaimana termaktub dalam pasal-pasal di Perda Kabupaten Batang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Perlindungan dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Jika ditelaah lebih cermat pada Peraturan Daerah Penanaman Modal, dalam penyusunan pasal per pasal, banyak aturan-aturan teknis di luar bidang penanaman modal (investasi) yang belum diformulasikan secara jelas, tegas dan komprehensif sebagai satu kesatuan aturan yang saling terkait. Oleh karena itu, perlu pengaturan yang lebih jelas, tegas dan komprehensif untuk penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan dari Perda Penanaman modal tersebut ke depannya. Bisa juga terkait aspek-aspek teknis dalam penanganannya sebaiknya dilakukan dalam satu atap, sehingga pelayanan lebih cepat, hemat dan tidak memakan

waktu yang lama. Di samping itu, pelayanan satu atap tersebut bisa meminimalisir risiko pelanggaran administrasi maupun ketidaktertiban proses pengadministrasian yang bisa berimplikasi hukum.

E. Simpulan

Penanaman modal di Kabupaten Batang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal. Perda ini sebagai pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dalam

rangka memberikan kepastian hukum terkait penanaman Modal di Kabupaten Batang. Perda penanaman modal ini seharusnya sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan lingkungan hidup.

Dalam Perda Kabupaten Batang tentang Rencana Tata Ruang Wilayah disebutkan bahwa penentuan zonasi dan lokasi investasi ataupun industri tidak boleh bertentangan dengan arahan tata ruang dan wilayahnya dan harus bertumpu pada sektor pertanian. Namun, kenyataannya banyak usaha yang tidak bertumpu pada sektor pertanian. Dalam Perda tentang Penanaman Modal disebutkan bahwa salah satu tanggungjawab Penanam

Modal adalah menjaga kelestarian lingkungan. Pasal tersebut tidak mengatur secara spesifik terkait pengaturan bidang lingkungan hidup, termasuk menyangkut kewajiban ataupun tanggungjawab dunia usaha terhadap lingkungan, sebagaimana termaktub pada pasal-pasal dalam Perda tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Batang.

Daftar Pustaka

- Farida Soeprapto, Maria, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Jilid 1, Yogyakarta: Kanisius
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit UI
- Syamsuddin, Ahmad dan Marsuki, 2007, *Iklim Investasi Daerah (Buku Panduan untuk Membangun Iklim Investasi di Daerah)*, Cetakan Pertama, Konras-Adenuer-Stiftung e.V

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 32 Tahun
2004 tentang Pemerintahan

Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun
2007 tentang Penanaman

Modal

Undang-Undang Nomor 26 Tahun
2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 32 Tahun
2009 tentang Perlindungan
dan Pengelolaan Lingkungan
Hidup

Undang-Undang 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
Pemerintah Daerah
Kabupaten/Kota

Peraturan Pemerintah Nomor 26
Tahun 2008 tentang Rencana
Tata Ruang Wilayah
Nasional

Peraturan Menteri Dalam Negeri
Nomor 54 Tahun 2009
tentang Tata Naskah Dinas
di Lingkungan Pemerintah
Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Batang
Nomor 7 Tahun 2011
tentang Rencana Tata Ruang
Wilayah Kabupaten Batang
Tahun 2011-2013

Peraturan Daerah Kabupaten Batang
Nomor 16 Tahun 2010
tentang Perlindungan dan
Pengelolaan Lingkungan
Hidup

Peraturan Daerah Kabupaten
Batang Nomor 2 Tahun
2013 tentang Penanaman
Modal di Kabupaten Batang

Peraturan Bupati Batang Nomor
59 Tahun 2012 tentang
Tugas Pokok, Fungsi,
Uraian Tugas dan Tata Kerja
Badan Penanaman Modal
dan Perijinan Terpadu
Kabupaten Batang

Peraturan Bupati Batang Nomor 82
Tahun 2012 tentang
Pendelegasian Wewenang
Pemberian Perizinan dan
Non Perizinan di Bidang
Penanaman Modal kepada
Kepala Badan Penanaman
Modal dan Perizinan
Terpadu Kabupaten Batang.