

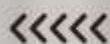
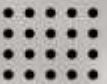


NASKAH AKADEMIK RAPERDA


Usulan Dinas Penanaman Modal Pelayanan
Terpadu Satu Pintu Kabupaten Indramayu.



Pemberian Insentif dan Kemudahan Berusaha di Kabupaten Indramayu



TAHUN 2023

 fh.unwir.ac.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan "*Penyusunan Naskah Akademik Raperda usulan Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Indramayu*" sebagai wujud dalam mensupport tugas dan peran Pemerintah Daerah dalam menjalankan kewenangannya.

Berdasarkan amanat Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap daerah berhak untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pengaturan lebih tegas tentang hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2019 Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi yang mewajibkan setiap daerah provinsi, kabupaten atau kota untuk menyusun Rencana Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi untuk diatur dan ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Untuk memberikan arahan dalam pemberian insentif dan kemudahan investasi sebagaimana ditetapkan dalam peraturan dalam bentuk Perda, maka perlu disusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu. Naskah akademik yang disusun ini merupakan sebuah telaah secara akademik yang mencakup dimensi filosofis, yuridis, dan sosiologis yang selanjutnya dijabarkan dalam poin-poin materi yang harus dicakup dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi.

Tersusunnya Naskah Akademik seperti yang disajikan saat ini merupakan bantuan dan kerja sama banyak pihak. Tidak lupa kami mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan masukan baik berupa kritik maupun saran sehingga naskah akademik ini tersusun.

Indramayu, 31 Juli 2023

Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	5
A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Masalah	13
C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademi ..	14
D. Metode Penelitian	14
BAB II KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS	17
A. Kajian Teoritik	17
B. Praktik Empirik	54
C. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Daerah	59
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT PEMBERIAN INSENTIF DAN PEMBERIAN KEMUDAHAN BERUSAHA DI KABUPATEN INDRAMAYU	60
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	61
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal	61
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	63
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2019 Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah	65
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS	69
A. Landasan Filosofis	70
B. Landasan Sosiologis	73
C. Landasan Yuridis.....	75

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	79
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi	79
B. Ruang Lingkup Materi dan Jangkauan Pengaturan Pemberian Insentif dan Kemudah Investasi	79
BAB VI PENUTUP.....	97
A. Kesimpulan dan Saran	97

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Memajukan kesejahteraan umum merupakan satu dari empat tujuan negara yang diamanatkan oleh konstitusi sebagaimana tertuang dalam alinea ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, sudah menjadi kewajiban bagi penyelenggara negara di setiap tingkatan untuk terus mengupayakan terciptanya kesejahteraan umum. Salah satu faktor penting dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah melalui pertumbuhan ekonomi yang membutuhkan dukungan investasi yang didorong melalui penciptaan iklim investasi yang kondusif. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat menjadi indikator keberhasilan negara dalam menjalankan roda pembangunan yang pada akhirnya dapat dipergunakan sepenuhnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kegiatan penanaman modal menghasilkan investasi yang akan terus menambah stok modal (*capital stock*).¹ Selanjutnya, peningkatan stok modal akan meningkatkan produktivitas serta kapasitas dan kualitas produksi yang pada gilirannya dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan penyerapan tenaga kerja. Pada intinya, peran penting investasi dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, menyerap tenaga kerja, memberdayakan sumber daya lokal, meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan produk domestik regional bruto serta mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi.

Hal ini sejalan dengan pendapat Sadono Sukirno, kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tiga fungsi penting dari kegiatan investasi, yakni pertama, investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja. Kedua, pertambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi. Ketiga, investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.²

Dengan demikian, peran penanaman modal menjadi strategis dalam suatu perekonomian, tanpa penanaman modal

¹ Mahendra Putra Kurnia, 2007, *Penanaman Modal (2), Proses dan Teknik Penyusunan*, Kanisius, hlm. 12

² Sadono Sukirno. 2000. *Pengantar Teori Mikroekonomi*. Jakarta: Rajawali. hlm. 43

yang cukup akan sulit mencapai pertumbuhan ekonomi yang diharapkan serta peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat. Kebijakan penanaman modal yang tepat diharapkan dapat menjadi pemicu perluasan kesempatan kerja di suatu daerah. Menurut pendapat sebagian ahli lainnya, investasi merupakan suatu faktor krusial bagi kelangsungan proses pembangunan ekonomi (*sustainable development*) atau pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Dengan adanya kegiatan produksi maka terciptalah kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat meningkat yang selanjutnya dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi yang baik khususnya di daerah.³

Menyadari urgensi dari penanaman modal atau investasi tersebut maka kegiatan penanaman modal sesungguhnya telah menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian nasional dan perekonomian daerah. Kegiatan penanaman modal di daerah sangat berperan penting antara lain dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, menyerap tenaga kerja lokal, memberdayakan sumber daya lokal, meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan Produk Domestik Regional Bruto, serta mengembangkan usaha mikro, kecil dan koperasi.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi melalui perbaikan koordinasi antara instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serat iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha. Untuk mencapai kondisi yang diharapkan tersebut perlu suatu kebijakan penanaman modal yang tepat di daerah, antara lain perlu adanya kepastian hukum dan kebijakan berupa pemberian insentif atau pemberian kemudahan investasi.⁴

Dalam melaksanakan pembangunan daerah, diperlukan peran serta dan partisipasi investor dan Masyarakat, untuk mendorong partisipasi tersebut, Pemerintah Daerah dapat memberikan stimulus dalam bentuk pemberian insentif dan kemudahan Investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan Daerah tersebut, menurut Undang-undang Nomor

³ Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hlm.44

⁴ Sukirno, 2006, dalam Irma Yuliani, Pengaruh Belanja dan Investasi Terhadap kemandirian dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Uwais Inspirasi Indonesia, 2019, Ponorogo.hlm.2

23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah untuk mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor sesuai dengan kewenangannya, dalam melaksanakan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah.

Pemberian Insentif dapat diartikan dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan atau Investor untuk meningkatkan investasi di daerah sedangkan Pemberian Kemudahan adalah penyediaan fasilitas non fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi dan untuk meningkatkan investasi di daerah.⁵

Pengembangan kemudahan investasi merupakan kebijakan yang membawa dampak ekonomi cukup luas, yaitu terjadinya peningkatan jumlah barang dan jasa, penciptaan nilai tambah, penggunaan tenaga kerja, dan sumber daya ekonomi lainnya, peningkatan pendapatan masyarakat, serta sebagai sumber pendapatan daerah berupa pajak dan retribusi.

Investasi swasta dan investasi pemerintah berpengaruh secara bersama - sama terhadap kesempatan kerja, investasi swasta dan investasi pemerintah juga memberikan pengaruh secara bersama-sama terhadap pengangguran, investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan, dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tujuan investasi yaitu untuk:

- a. meningkatkan pendapatan Masyarakat.
- b. menyerap tenaga kerja.
- c. memberdayakan sumber daya lokal.
- d. meningkatkan pelayanan public.
- e. meningkatkan produk domestik regional bruto.
- f. serta mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi.⁶

Pemberian Insentif dan atau Pemberian Kemudahan investasi di daerah dengan prinsip kepastian hukum, kesetaraan, transparansi, akuntabilitas, efektif dan efisien, untuk mencapai sasaran dan tujuan yang diharapkan serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain tujuan terdapat tiga fungsi penting dari kegiatan investasi, yakni:

⁵ Djojohadikusumo, 1991, dalam Patta Rapanna, dan Zulfikry Sukarno, Ekonomi Pembangunan, Sah Media, 2017, Makassar hlm. 9

⁶ Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah

- a. Investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja.
- b. Pertambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi.
- c. Investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.

Pengembangan penanaman modal di daerah, selain untuk meningkatkan kapasitas ekonomi daerah yang secara langsung akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum, juga akan berdampak positif bagi peningkatan kapasitas fiskal daerah. investasi tidak hanya menciptakan permintaan, tetapi juga memperbesar kapasitas produksi. Untuk mendukung kapasitas produksi yang besar tersebut tentunya diperlukan tenaga kerja khususnya di daerah sehingga otomatis peluang kesempatan kerja akan terbuka sehingga kesimpulannya semakin tinggi investasi pemerintah yang ditanamkan maka tingkat kesempatan kerja pun akan meningkat.

Konsep dasar pengembangan penanaman modal tentu diarahkan pada peningkatan produktivitas secara agregat. Untuk mencapai itu, diperlukan dukungan iklim penanaman modal yang “*conducive*”, antara lain adalah:

1. Adanya kepastian, kestabilan dan keamanan.
2. Stabilitas makro ekonomi (inflasi, suku bunga dan kurs, sistem moneter dan fiskal yang sustainable).
3. Reformasi birokrasi, perpajakan, kebijakan, aturan.
4. Penyediaan infrastruktur yang cukup (listrik, air, pelabuhan, jalan, dan sebagainya).
5. Tenaga kerja yang mengacu pada produktivitas.
6. SDM, pendidikan, kesehatan, disiplin, motivasi.
7. Setiap daerah harus fokus pada sektor industri unggulan; dan
8. Menjalinkan kerjasama sinergis antar daerah.⁷

Pada hakekatnya, penanaman modal merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah, pihak swasta, dan institusi lain baik dari luar maupun dalam negeri agar pertumbuhan ekonomi yang diinginkan dapat tercapai. Secara sederhana kegiatan penanaman modal merupakan pendapatan yang dibelanjakan oleh perusahaan atau lembaga pemerintah untuk barang-barang modal yang akan digunakan untuk kegiatan produktif.⁸

⁷ Ermanto Fahamsyah. 2015. Hukum Penanaman Modal. Yogyakarta: Laksbang PRESSindo hlm. 61

⁸ Elly Erawati dalam Santosa Sembiring, Hukum Investasi, Nuansa Aulia, Bandung, 2007, hlm.102

Kemampuan daerah untuk menggunakan sumber daya alam dan bakat lokal untuk mendukung inovasi yang kuat adalah kunci penggerak pertumbuhan ekonomi daerah. Oleh sebab itu, langkah pertama yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah adalah mengenali kekuatan inovasi yang menciptakan keberhasilan usaha, seperti kemampuan untuk mentransformasi gagasan dan pengetahuan baru dalam membuat barang atau pelayanan yang berkualitas.

Untuk mempercepat proses pembangunan melalui penanaman modal, pemerintah sejauh ini telah melakukan banyak upaya untuk menarik minat investor, baik domestik maupun asing yang akan menanamkan modalnya dengan membuat kebijakan melalui pemberian insentif dan kemudahan bagi penanam modal.⁹

Dalam konteks peningkatan investasi di daerah, regulasi pendukung sebenarnya sudah dibuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Berusaha. Regulasi ini memuat dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada masyarakat dan/atau investor yang ingin investasi di daerah. Dukungan kebijakan fiskal tersebut merupakan penggunaan instrumen anggaran pendapatan belanja daerah yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja pembiayaan untuk meningkatkan investasi daerah.

Pemberian kemudahan berupa penyediaan fasilitas nonfiskal dari Pemerintah Daerah kepada masyarakat dan/atau investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi untuk meningkatkan investasi di daerah. Secara historikal yuridis, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Berusaha merupakan penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di daerah. dikatakan penyempurnaan karena muatan sudah menyesuaikan dengan kondisi dan perkembangan ekonomi Indonesia dan global.¹⁰

Rencana pembentukan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun Penanaman investasi masih mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan investasi di Daerah. Dalam perkembangannya, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan

⁹ Aminuddin Ilmar, Hukum Penanaman Modal Di Indonesia, Jakarta, Prenada Media, 2004 hlm. 11

¹⁰ Erman Rajagukguk, Hukum Investasi di Indonesia, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005 hlm. 55.

Penanaman Modal di Daerah tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi Di Daerah.¹¹

Dengan demikian, arah kebijakan yang telah diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu sudah disesuaikan dengan regulasi yang terbaru namun apabila terdapat aturan terkait kebijakan investasi yg berkaitan dengan kemudahan maupun pemberian insentif yang belum disesuaikan setelah peraturan daerah ini ditetapkan maka harus mengikuti kebijakan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 19 yang menyebutkan peraturan daerah yang mengatur pemberian insentif dan pemberian kemudahan investasi di daerah wajib menyesuaikan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penyesuaian peraturan daerah menjadi suatu keharusan sehingga dapat memberikan kepastian hukum yang menjadi salah satu faktor yang dipertimbangkan bagi calon investor dalam menentukan keputusan untuk merealisasikan atau tidak merealisasikan investasi mereka di Kabupaten Indramayu. Bagi investor, kepastian hukum juga penting dalam memberikan hak, kewajiban dan tanggung jawab mereka. Dalam konteks yang demikian, maka diperlukan suatu kajian akademik komprehensif yang hasilnya disusun dalam bentuk Naskah Akademik sebagai salah satu mata rantai yang diperlukan dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Investasi.¹²

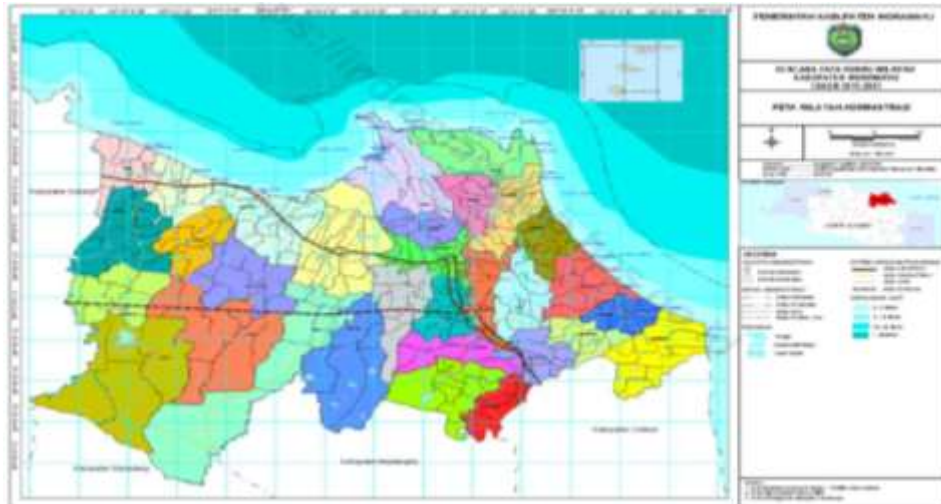
Penetapan Kawasan Segitiga Rebana oleh Pemerintahan Provinsi Jawa Barat sebagai kawasan pusat pertumbuhan ekonomi baru di Jawa Barat menjadikan Kabupaten Indramayu sebagai salah satu kabupaten yang memiliki posisi yang sangat strategis. Kawasan Segitiga Rebana diproyeksikan sebagai lokasi berbagai zona industri yang berorientasi ekspor dan memiliki daya saing. Kabupaten Indramayu berpotensi sebagai lokasi dari berbagai industri sekaligus sebagai daerah yang berfungsi sebagai pendukung sumber daya bagi Kawasan tersebut. Lebih jauh, terbukanya aksesibilitas melalui Bandar Udara Kertajati, jalan tol dan jalur kereta api akan meningkatkan peluang

¹¹ Arsyad, Lincoln. 1999. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Yogyakarta: BPF. Hlm. 23

¹² Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi di Indonesia*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005 hlm. 22.

pengembangan pariwisata dan perluasan pemasaran produk-produk unggulan yang ada di Kabupaten Indramayu¹³

Peta Wilayah Administrasi Kabupaten Indramayu 1.1



Sumber : Bappeda Kabupaten Indramayu, (2020)

Berbagai industri yang dapat dikembangkan di Kabupaten Indramayu sebagai bagian tak terpisahkan dari Kawasan Segitiga Rebana diantaranya adalah adalah: Industri Kimia Hulu (Pengolahan Garam), Pengolahan Ikan, Bahan Penolong, Kimia Dasar berbasis Migas dan Batubara, Industri Hulu Agro, Industri Petrokimia Hulu, Resin Sintetik dan bahan plastik. Sedangkan sebagai daerah pendukung, Kabupaten Indramayu dapat difungsikan sebagai penyuplai bahan pangan bagi kebutuhan populasi di Kawasan industri baru. Kebutuhan pangan utama seperti beras, produk perikanan dan berbagai produk hasil pertanian lainnya akan sangat besar. Selain itu, terbukanya peluang kerja di kawasan industri baru dapat menjadi peluang bagi tenaga kerja di Kabupaten Indramayu.

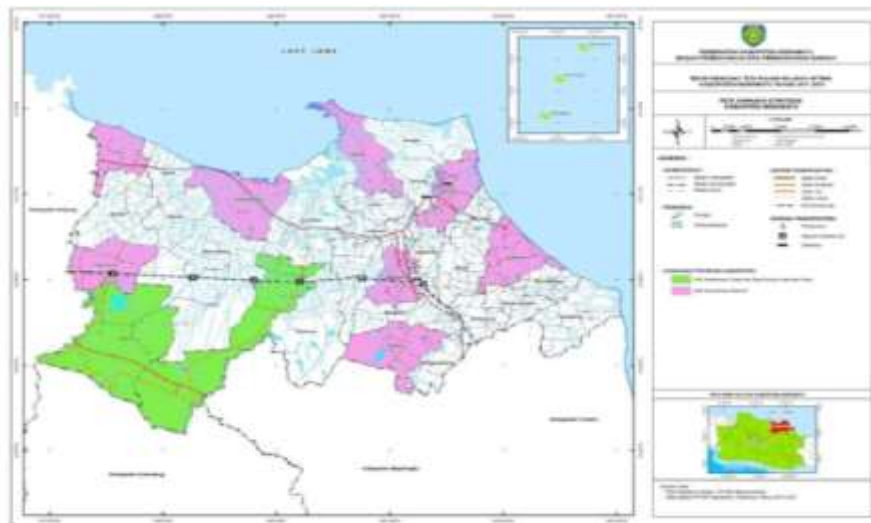
Setidaknya ada dua dampak positif yang bisa dirasakan oleh daerah, ketika penanaman modal berkembang dengan masif. Pertama, penanaman modal tersebut akan diikuti oleh aktivitas-aktivitas ekonomi yang bisa membuka lapangan kerja baru. Ketersediaan lapangan kerja baru tentu akan meningkatkan pendapatan masyarakat sekaligus mendorong untuk terwujudnya kesejahteraan dan mengurangi kemiskinan. Kedua, penanaman modal juga memberi peluang bagi sumber daya ekonomi potensial untuk diolah menjadi kekuatan ekonomi riil yang bisa mendorong

¹³ Rancangan Akhir RPJMD Kabupaten Indramayu Tahun 2021-2026 Bab. IV hlm. 62

pertumbuhan ekonomi lokal yang pada akhirnya juga akan bermuara pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berangkat dari pemikiran tersebut maka dapat dipahami bahwa penciptaan iklim penanaman modal yang kondusif sudah seharusnya menjadi salah satu langkah penting yang harus diprioritaskan pemerintah daerah dalam menarik investor untuk menanamkan modal serta menjalankan operasional usahanya di daerah. Tindakan serta upaya untuk mewujudkan iklim penanaman modal yang kondusif antara lain dapat diimplementasikan melalui regulasi. Melalui regulasi, semua aspek yang dibutuhkan dalam menumbuhkan iklim penanaman modal dapat diakomodasi, diseimbangkan dan diselaraskan. Kehadiran regulasi tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Penanaman Investasi memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik modal dalam menanamkan modal serta menjalankan usahanya.

Peta Kawasan Strategis Kabupaten Indramayu 1.2



Sumber: RTRW Kabupaten Indramayu Tahun 2011-2031¹⁴

Sekait usaha sebagai dimaksud Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi diperuntukan untuk jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu berdasar pada pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019. Jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu terdiri atas:

- a. usaha mikro, usaha kecil, atau koperasi.
- b. usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan.
- c. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya.

¹⁴ Laporan Akhir RPJMD Kabupaten Indramayu 2021-2026 Bab IV hlm. 78

- d. usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu.
- e. usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus.
- f. usaha yang terbuka dalam rangka penanaman modal yang memprioritaskan keunggulan Daerah.
- g. usaha yang telah mendapatkan fasilitas penanaman modal dari Pemerintah Pusat; dan/atau.
- h. usaha lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah dapat memprioritaskan Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi bidang lapangan usaha pertanian dan perikanan sesuai dengan potensi daerah. Pemberian Insentif dapat berbentuk:

- a. pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak Daerah.
- b. pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi Daerah.
- c. pemberian bantuan modal kepada Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi.
- d. bantuan untuk riset dan pengembangan untuk Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi.
- e. bantuan fasilitas pelatihan vokasi Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi; dan/atau
- f. bunga pinjaman rendah.

Pemberian Kemudahan dapat berbentuk penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal, penyediaan sarana dan prasarana, fasilitasi penyediaan lahan atau lokasi, pemberian bantuan teknis, penyederhanaan dan percepatan pemberian perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu, kemudahan akses pemasaran hasil produksi, kemudahan investasi langsung konstruksi, kemudahan investasi di kawasan strategis yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpotensi pada pembangunan daerah, pemberian kenyamanan dan keamanan berinvestasi di daerah, kemudahan proses sertifikasi dan standarisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kemudahan akses tenaga kerja siap pakai dan terampil, kemudahan akses pasokan bahan baku; dan/atau fasilitasi promosi sesuai dengan kewenangan Daerah.¹⁵

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang perlu diidentifikasi adalah:

1. Persoalan apakah yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu untuk mewujudkan kesejahteraan dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi?
2. Mengapa perlu dibuatnya Rancangan Peraturan Daerah

¹⁵ Jaja Ahmad Jayus, Lembaga Perizinan Sebagai Sarana Pengendalian Investasi Dalam Implementasi Otonomi Daerah, Bandung hlm. 23

tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan minimal kesejahteraan?

3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan Filosofi, Yuridis dan Sosiologis perlu dibentuknya Rancangan Peraturan Daerah Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu?
4. Apa yang menjadi pertimbangan disusunnya Raperda Kabupaten Indramayu tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu?
5. Bagaimana materi muatan yang tepat untuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademi

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah:

1. Merumuskan persoalan apakah yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu untuk mewujudkan kesejahteraan dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi.
2. Menganalisis dasar pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan minimal kesejahteraan.
3. Mengkaji dasar pertimbangan Filosofi, Yuridis dan Sosiologis perlu dibentuknya Rancangan Peraturan Daerah Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu.
4. Merumuskan pertimbangan disusunnya Raperda Kabupaten Indramayu tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu.
5. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, dalam ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Raperda.

D. Metode Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan tujuan penelitian yang telah diuraikan, maka penelitian difokuskan pada pengkajian bahan-bahan hukum primer dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, terutama mengenai kewenangan Pemerintah Kabupaten Indramayu dalam Pemberian Insentif dan memberikan Kemudahan Investasi di daerah.

Untuk itu, metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu meneliti

hukum sebagai norma positif dengan menggunakan cara berpikir deduktif dan berdasarkan pada kebenaran koheren dimana kebenaran dalam penelitian sudah dinyatakan kredibel tanpa harus melalui proses pengujian atau verifikasi. Disamping itu, dilakukan pula penelitian sosiologis dan historis agar penelitian bernilai komprehensif, karena penelitian yang dilakukan memerlukan dukungan data, sehingga harus dilakukan pendekatan kemasyarakatan.

Dipilihnya metode penelitian hukum normatif berdasarkan pertimbangan bahwa tujuan penelitian adalah menggambarkan objek yang diteliti. Sebagai pendukung, digunakan pendekatan sejarah hukum dan perbandingan hukum. Digunakannya pendekatan ini, mengingat ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah. Disamping itu, penelitian ini tidak bisa terlepas dari sudut pandang analisis hukum, artinya dielaborasi apa yang seharusnya diatur dalam produk hukum daerah serta ruang lingkup kebebasan bertindak secara mandiri oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu.

Dengan dilakukannya analisis hukum, akan dapat diperoleh kepastian terkandungnya elemen positivitas, koherensi dan keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga tetap berada dalam koridor kewenangan Pemerintah Kabupaten Indramayu. Sedangkan sejarah hukum penting dalam penelitian ini karena dalam sejarah hukum dapat diketahui perkembangan sistem hukum sebagai keseluruhan serta perkembangan institusi hukum dan kaidah hukum individual tertentu dalam sistem hukum, sehingga diperoleh pemahaman yang baik tentang hukum yang berlaku pada masa sekarang dan yang dibutuhkan di masa depan.

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis sehingga dapat ditemukan alasan yang rasional mengenai implikasi hukum dari Persoalan Pemerintah Kabupaten Indramayu dalam mengatur Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi yang dikaitkan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Indramayu. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, berupa:

1. Sumber hukum formal, yaitu: peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis, yurisprudensi dan doktrin.
2. Sumber hukum materiil, yaitu: sumber hukum historis, sumber hukum sosiologis, dan sumber hukum filosofis.

Data yang terkumpul, selanjutnya diolah melalui tahap pemeriksaan (*editing*), penandaan (*coding*), penyusunan (*reconstructing*) dan sistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan subpokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan

masalah. Dari hasil pengolahan data tersebut, dianalisis secara kualitatif dan kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan, kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

E. Sistematika Penulisan

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi disusun dalam sistematika sebagai mana telah baku diatur dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah di ubah dengan Undang-undang Nomor 15 tahun 2019 Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan penjelasan dalam lampiran tersebut, sistematika dari Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Judul
2. Kata Pengantar
3. Daftar Isi
4. Bab I Pendahuluan
5. Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris
6. Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan terkait
7. Bab IV Landasan Filosofis, Sosilogis, dan Yuridis.
8. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.
9. Bab VI Penutup
10. Daftar Pustaka
11. Lampiran Rancangan Peraturan Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritik

1. Rencana Pembentukan PERDA Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Kabupaten Indramayu

Pemberian Insentif adalah dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan atau Investor untuk meningkatkan investasi di daerah.¹⁶ Rencana Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu diberikan kepada Masyarakat atau Investor yang memenuhi kriteria berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi di daerah sebagai berikut:

- a. kontribusi terhadap peningkatan pendapatan Masyarakat.
- b. menyerap tenaga kerja.
- c. menggunakan sebagian besar sumber daya lokal.
- d. memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik.
- e. memberikan kontribusi dalam peningkatan produk domestik regional bruto.
- f. berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.
- g. pembangunan infrastruktur.
- h. melakukan alih memberikan teknologi
- i. melakukan industri pionir.
- j. melakukan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi.
- k. bermitra dengan Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi.
- l. industri yang menggunakan barang modal, mesin, atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.
- m. melakukan kegiatan usaha sesuai dengan program prioritas nasional dan/atau daerah; dan/atau
- n. berorientasi ekspor.

Dalam menarik para calon investor, faktor kepastian hukum adalah faktor utama yang tidak kalah pentingnya di samping faktor kestabilan politik dan ekonomi maupun keamanan. Faktor kestabilan politik merupakan aspek yang sangat diperhatikan oleh investor. Konflik vertikal dan konflik horizontal harus tidak terjadi dalam usaha penanaman modal.

¹⁶ Fauzan, 2021. Meningkatkan Minat Investor. Resensi Diskusi “Strategi Inovasi Kebijakan dalam Meningkatkan Investasi di Daerah, pada 30 Nopember 2021, di Aula Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur LAN Bandung.

Demikian pula faktor ekonomi seperti ketersediaan sumber daya alam merupakan daya tarik ekonomi yang kuat untuk menarik investor. Namun daya tarik ekonomi juga berkaitan dengan faktor politik karena perekonomian suatu negara atau daerah dapat kondusif karena faktor politik apabila keadaan politik kondusif.

Berdasar pada Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 *“Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor sesuai kewenangannya”* dan *“Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor diatur dengan **Peraturan Daerah**”*.¹⁷

Untuk meningkatkan investasi dan kemudahan usaha, mendukung pertumbuhan ekonomi, serta mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah melalui Perda Penanaman Modal oleh Pemerintah Daerah. Tujuan penyelenggaraan penanaman modal selain dimaksudkan untuk melaksanakan ketentuan pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal juga melaksanakan amanat pada ketentuan Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksudkan untuk melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah. Tujuan penyelenggaraan penanaman modal, antara lain, untuk:¹⁸

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.
- b. menciptakan lapangan kerja.
- c. meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan.
- d. meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional.
- e. meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan.
- g. mengolah ekonomoi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- h. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penanaman Modal disusun dengan memperhatikan beberapa aspek yang memiliki karakteristik dan relevansi yang cukup kuat dengan penanaman modal, diantaranya Pemberian

¹⁷ Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah

¹⁸ Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan dilakukan berdasarkan prinsip:

1) Kepastian Hukum

Asas yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar Pemerintah Daerah dalam setiap kebijakan dan Tindakan dalam Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan Investasi.

2) Kesetaraan

Perlakukan yang sama terhadap Investor tanpa memihak dan menguntungkan satu golongan, kelompok.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa, Pemerintah tidak membedakan perlakuan terhadap penanam modal yang telah menanamkan modalnya di Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

3) Transparansi

Keterbukaan informasi dalam Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor.

4) Akuntabilitas

Bentuk pertanggungjawaban atas Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan Investasi.

5) Efektif dan Efisien

Pertimbangan yang rasional dan ekonomis serta jaminan yang berdampak pada peningkatan produktivitas serta pelayanan publik.

2. Teori-teori yang berkaitan bidang Investasi¹⁹

Kepentingan negara dalam bidang investasi tinjauannya adalah dari sudut pandang kepentingan pembangunan ekonomi, yaitu melihat segi kepentingan ekonomi yang menjadi dasar pertimbangan perumusan kebijakan, lazimnya meminjam teori-teori ekonomi pembangunan sebagai dasar pijakan kebijakan hukum investasi yang cukup populer, antara lain:²⁰

a) Teori Ekonomi Neoklasik/*Neo-Classical Economic Theory*

Teori ini berpendapat bahwa *Foreign Direct Investment* (FDI) memiliki kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi *host country*. Modal asing yang dibawa ke *host*

¹⁹ Jimly Assidhiqi dan M. Ali Safa'at, 2006, Teori Hans Kelsen tentang Hukum, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi hlm. 21

²⁰ Ardiansyah., Teori-Teori Hukum Investasi dan Penanaman Modal., 2014 hlm. 11

country akan digunakan untuk berbagai usaha sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional. Teori ini memandang bahwa investasi asing secara keseluruhan bermanfaat atau menguntungkan *host country*.

b) Teori Ketergantungan/Dependency Theory

Teori ini secara diametral berlawanan dengan Teori Neoklasik dengan berpendapat bahwa *foreign investment* tidak menimbulkan makna apa pun bagi pembangunan ekonomi di *host country*. Mereka berpendapat bahwa *foreign investment* menindas pertumbuhan ekonomi dan menimbulkan ketidakseimbangan pendapatan. Teori ini berpendapat bahwa bahwa *foreign direct investment* sebagai ancaman terhadap kedaulatan *host country* dan terhadap kebebasan pembangunan kehidupan sosial dan budaya karena investasi asing cenderung memperluas yuridiksi menggunakan pengaruh kekuatan pemerintah asing terhadap *host country* sehingga pengaruh politik investasi asing terhadap *host country* cukup.

c) Teori Jalan Tengah/The Middle Path Theory

Banyak negara berkembang mengembangkan regulasi antara lain mengatur penapisan dalam perizinan dan pemberian insentif melalui kebijakan investasi. Menurut teori ini investasi asing memiliki aspek positif dan aspek negatif terhadap *host country* karena itu *host country* harus hati-hati dan bijaksana. Kehati-hatian dan kebijaksanaan dapat dilakukan dengan mengembangkan kebijakan regulasi yang adil.

d) Teori Intervensi Pemerintah/Government Intervention Theory

Pendukung teori ini berpendapat, perlindungan terhadap *invant industries* di negara-negara berkembang dan kompetensi dengan industri di negara-negara maju merupakan hal yang esensial bagi pembangunan nasional. Teori ini melihat pentingnya peran negara yang otonom yang mengarahkan langkah kebijakan ekonomi termasuk investasi, peran negara dipercaya akan bisa mengintervensi pasar untuk mengoreksi ketimpangan pasar dan memberikan perlindungan kepada *invant industries*, kepentingan masyarakat, pengusaha domestik dan perlindungan lingkungan. Peran negara juga dapat memberi perlindungan bagi kepentingan para investor termasuk investor asing.

Teori-teori tersebut menggambarkan beberapa pemikiran untuk memahami kebijakan investasi sebagai

dasar pertimbangan kebijakan hukum investasi dan sisi kepentingan dan kedaulatan host country. Di Indonesia saat ini investasi asing dibutuhkan karena dapat membantu meningkatkan pendapatan negara, meningkatkan perekonomian masyarakat serta pendapatan asli daerah. Dengan demikian, Teori Klasik dapat diterapkan dalam rangka menerapkan investor asing ke Indonesia.

Di Indonesia konsep kesejahteraan merujuk pada konsep pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang berencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Konsep kesejahteraan dalam konteks pembangunan nasional dapat didefinisikan sebagai segenap kebijakan dan program yang dilakukan oleh pemerintah dunia usaha, dan civil society untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan manusia dengan peningkatan ekonomi.

Dengan didasarkan pada konsep kesejahteraan melalui pembangunan ekonomi, dalam rangka mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan, percepatan, peningkatan, dan pembangunan ekonomi harus dilakukan melalui pembangunan ekonomi nasional yang sejalan dengan konstitusi negara yang telah mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya Indonesia. Pembangunan ekonomi yang berlandaskan prinsip demokrasi tersebut merupakan perwujudan ekonomi kerakyatan sebagaimana ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan landasan normatif filosofis sistem ekonomi kerakyatan.

Pembangunan ekonomi sangat penting bagi peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, dalam rangka perbaikan kesejahteraan, Indonesia membutuhkan pertumbuhan pendapatan yang berkelanjutan yang pada dasarnya bersumber dari penambahan masukan tenaga kerja, masukan modal dan perbaikan produktivitas dalam ekonomi. Pertambahan stok modal²¹, yang tidak lain dari investasi merupakan sumber yang sangat penting dari pertumbuhan pendapatan. Untuk itu, penanaman modal harus menjadi bagian dari

²¹ Modal merupakan keseluruhan persediaan (stock) kapasitas produktif yang dapat dimanfaatkan oleh suatu Negara atau rumah tangga – rumah tangga di dalamnya. Ia dapat juga dipandang sebagai nilai kini (present value) hlm.12

penyelenggaraan ekonomi nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu perekonomian yang berdaya saing.

Penanaman modal atau investasi merupakan pilar penting dalam pertumbuhan ekonomi suatu negara yang hendak tumbuh berkelanjutan memerlukan modal terus-menerus. Tujuan penanaman modal tersebut hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal, antara lain melalui:

- a) Perbaikan koordinasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah.
- b) Penciptaan birokrasi yang efisien kepastian hukum di bidang penanaman modal.
- c) Biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi; serta
- d) Iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.²²

Untuk menarik investor perlu menciptakan lingkungan yang “ramah investor”, seperti pada Teori Sinyal (Signaling Theory). Teori Sinyal mengemukakan tentang bagaimana seharusnya sebuah negara memberikan sinyal kepada investor. Sinyal tersebut dapat berupa promosi atau informasi lain yang dapat menyatakan bahwa negara tersebut lebih baik daripada negara lain. Selain Teori Sinyal, lingkungan yang ramah lingkungan juga dengan memberikan Insentif Pajak. Insentif Pajak merupakan sebuah fasilitas yang diberikan kepada investor agar tertarik menanamkan modalnya di daerah. insentif Pajak merupakan alat yang dapat digunakan Pemerintah untuk mempengaruhi perilaku investor dalam menentukan kegiatan bisnisnya.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) mendefinisikan insentif pajak sebagai segala bentuk insentif yang mengurangi beban pajak perusahaan dengan tujuan mendorong perusahaan-perusahaan tersebut untuk berinvestasi di proyek atau sektor tertentu.

Lingkungan yang “ramah investor” untuk menciptakan iklim investasi yang nyaman secara signifikan berpengaruh pada tindakan seseorang untuk berinvestasi di suatu

²² Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.hlm. 33

negara. Menurut IMF (International Monetary Fund²³), alasan rasional pemberian insentif pajak, yaitu:

- 1) Industrial Policy
Mendorong kemajuan industri yang ada di dalam suatu daerah dan dengan adanya insentif usaha maka sangat diharapkan para pelaku industri besar berminat untuk menanamkan modalnya di daerah yang bersangkutan dan selanjutnya dapat memajukan industri dalam negeri.
- 2) The Transfer of proprietary knowledge or technology
Pemberian insentif usaha digunakan untuk menghadirkan investor yang memiliki skala industri besar sehingga diharapkan agar pengetahuan dan teknologi yang dimiliki investor tersebut dapat dimanfaatkan oleh investor lokal, pemerintah dan juga masyarakat melalui proses alih teknologi sehingga ilmu pengetahuan dan teknologi akan semakin maju.
- 3) Employment Objectives
Dengan adanya insentif usaha diharapkan dapat menarik investor untuk menanamkan modalnya di suatu daerah sehingga dapat menciptakan lapangan kerja bagi Masyarakat.
- 4) Training and human capital development
Terkait dengan alasan sebelumnya yaitu adanya transfer ilmu pengetahuan dan teknologi maka diharapkan kualitas sumber daya manusia yang terdapat di dalam daerah tersebut akan semakin meningkat.
- 5) Economic diversification
Masuknya para investor baru diharapkan dapat menimbulkan diversifikasi ekonomi bagi daerah tersebut dan memungkinkan adanya tambahan sektor-sektor industri yang dapat tumbuh lebih banyak lagi.
- 6) Access to overseas market
Dengan masuknya investor dari pihak asing maupun pihak domestik yang menanamkan modalnya maka diharapkan akan melakukan perdagangan sehingga akan membuka akses pasar terhadap daerah yang bersangkutan.
- 7) Regional or Locational Objectives
Penentuan-penentuan lokasi tertentu untuk penanaman modal yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah dapat memberikan kemajuan dalam hal pertumbuhan lokasi tersebut.

²³ Mahmud Thoha (Penyunting). 2002. Globalisasi, Krisis Ekonomi & Kebangkitan Ekonomi Kerakyatan. Pustaka Quantum.hlm.21

Secara umum, investor juga masih menghadapi persoalan-persoalan yang bermuara pada keengganan untuk melakukan penanaman modal, beberapa permasalahan yang menjadi penyebabnya, adalah²⁴:

- 1) Banyaknya hambatan untuk memulai bisnis.
- 2) Tingginya biaya manufaktur.
- 3) Aturan ketenagakerjaan yang belum kondusif.
- 4) Birokrasi yang tidak efisien.
- 5) Kepastian hukum yang rendah.
- 6) Infrastruktur yang belum memadai.

Harjono (2013) membagi faktor-faktor yang mempengaruhi investasi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu faktor di dalam negeri (internal) dan di luar negeri (ekseternal).

Faktor internal yang mempengaruhi investasi, antara lain:

1. Stabilitas politik dan perekonomian
2. Kebijakan dan langkah-langkah deregulasi dan debirokratisasi yang secara terus-menerus telah diambil oleh pemerintah dalam rangka pengkairan iklim investasi dengan langkah-langkah tersebut berbagai bidang usaha menjadi lebih terbuka.
3. Diberikannya fasilitas perpajakan khusus untuk daerah tertentu, seperti penundaan pajak pertambahan nilai di Indonesia Bagian Timur yang akan semakin merangsang bagi para investor untuk menanamkan modalnya di daerah yang belum begitu berkembang.
4. Tersedianya sumber daya alam yang berlimpah seperti migas, bahan tambang dan hasil hutan, iklim dan letak geografis serta kebudayaan dan keindahan alam tetap menjadi daya tarik tersendiri yang telah mengakibatkan tumbuhnya proyek-proyek yang bergerak di bidang perkayuan, industri pertambangan, industri perhotelan.
5. Tersedianya sumber daya manusia dengan upah yang kompetitif memberikan pengaruh terhadap peningkatan minat investor pada proyek-proyek yang bersifat padat karya, seperti industri tekstil, industri sepatu, dan mainan anak-anak.

Faktor eksternal yang mempengaruhi investasi, antara lain:

- (1) Apresiasi mata uang dari negara-negara yang jumlah investasinya di Indonesia cukup tinggi. Adanya apresiasi mata uang negara asal investor terhadap mata uang

²⁴ Jaja Ahmad Jayus, Lembaga Perizinan Sebagai Sarana Pengendalian Investasi Dalam Implementasi Otonomi Daerah (Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan, Bandung hlm. 22

rupiah dapat mendorong para investor asing melakukan investasi langsung. Hal tersebut dikarenakan melakukan investasi menjadi sangat murah karena nilai mata uang rupiah menjadi sangat kecil dari mata uang negara asal investor.

- (2) Meningkatnya biaya produksi di luar negeri. Dengan meningkatnya biaya produksi di negara asal investor berarti tingkat keuntungan yang diperoleh investor akan semakin menipis. Dengan pertimbangan ingin memperoleh tingkat keuntungan yang besar maka para investor mulai berfikir untuk mengalihkan usahanya di luar negeri terutama negara berkembang yang masih rendah upah tenaga kerjanya dan untuk mendekatkan produk dengan pasar sehingga bagi perusahaan yang padat karya dengan upah tenaga kerja yang rendah dan ongkos distribusi rendah akan menghemat biaya produksi.

(3) Kajian Terhadap Asas Penyusunan Peraturan Daerah dalam Konsep Pelaksanaan Asas Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Pelaksanaan Asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah yang digulir oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat, pada hakekatnya merupakan penetapan konsep teori areal division of power yang membagi kekuasaan negara secara vertikal. Dalam konteks ini, kekuasaan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²⁵ Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang dapat menghambat pelaksanaan otonomi daerah, dengan demikian tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan. Kondisi ini membawa implikasi terhadap perubahan paradigma pembangunan yang dewasa ini diwarnai dengan isyarat globalisasi. Konsekuensinya, berbagai kebijakan publik dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menjadi bagian dari dinamika yang harus direspon dalam kerangka proses demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan kemandirian lokal. Harapan tersebut muncul oleh karena kebijakan ini dipandang sebagai

²⁵ Rosjidi Ranggawijaya, 1998, Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia, Bandung, CV. Mandar Maju hlm. 4

jalan baru untuk menciptakan suatu tatanan yang lebih baik dalam sebuah skema good governance dengan segala prinsip dasarnya.

Melalui pemerintahan yang desentralistik, akan terbuka wadah demokrasi bagi masyarakat lokal untuk berperan dalam menentukan nasibnya, serta berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak terhadap tanggung jawab sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatuhan dalam pemerintahan.²⁶

Pemerintah dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, dihadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks. Pemerintah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur kehidupan warga negaranya. Pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan mengemban tiga fungsi hakiki, yaitu pelayanan (service), pemberdayaan (empowerment), dan pembangunan (development). Jadi selain melaksanakan pembangunan, pemerintah juga memberikan pelayanan publik.

Untuk menerapkan negara kesatuan dengan desentralisasi, yang melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah-daerah untuk menjalankan urusan rumah tangga daerah sebagai satuan pemerintahan. Setidaknya pilihan kebijakan desentralisasi dalam negara kesatuan menjadi pilihan yang rasional untuk mengatasi permasalahan tersebut, mengingat sentralisasi kekuasaan negara hanya menimbulkan masalah.

Sentralisasi dalam negara kesatuan menjadikan pemerintah pusat (single centralized government) sebagai pengatur segala urusan penyelenggaraan negara secara langsung sedangkan, daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan apa yang diinstruksikan dan mengatasnamakan pemerintah pusat.

Berbeda halnya dengan desentralisasi yang memberikan kesempatan kepada daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan daerah otonom.

Desentralisasi sebagai suatu konsep menurut secara harfiah, istilah desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa Latin, yaitu de berarti lepas dan centrum berarti pusat. Jadi, menurut perkataannya desentralisasi adalah melepaskan

²⁶ Haw. Widjya, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom (Pengantar Transisi Kewenangan dan Kelembagaan dalam Konsep Pelaksanaan Otonomi Daerah Raja Grafindo Persada Jakarta hal.22

dari pusat. Desentralisasi kemudian dimaknai secara konsep ketatanegaraan adalah penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat ke daerah yang berarti pula desentralisasi secara politik atau desentralisasi ketatanegaraan / staatkundige desentralisatie.

Melepaskan diri dari pusat bukan dimaknai dengan pelepasan secara struktural yang tidak lagi berada di bawah pemerintahan pusat secara hierarki dalam pemerintahan negara, melainkan melepaskan keterikatan pemerintah lebih rendah pada tingkatan daerah berkaitan dengan kewenangan yang semestinya menjadi kewenangan dari pemerintahan di daerah. Maka, kemudian akan muncul konsep pelimpahan wewenang yang sebelumnya menjadi kewenangan pemerintah pusat menjadi kewenangan pemerintah daerah.

Desentralisasi dipahami sebagai pemberian kewenangan mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat (central government), melainkan juga oleh kesatuan- kesatuan pemerintahan yang lebih rendah dan mandiri (zelftanding), serta bersifat otonom (teritorial dan fungsional).

Sejalan dengan pendapat Juniarto, yang mengartikan bahwa desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.

Menurut RDH Koesoemahatmadja, dalam penjelasannya kemudian membagi desentralisasi dalam arti ketatanegaraan terdiri dari:

- 1) Desentralisasi teritorial (*territorial decentralisatie*), yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing- masing (otonom).
- 2) Desentralisasi fungsional (*functionale decentralisatie*), yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu. Di dalam desentralisasi semacam ini dikehendaki agar kepentingan-kepentingan tertentu tadi diselenggarakan oleh golongan-golongan yang bersangkutan sendiri.

Desentralisasi dibedakan ke dalam 3 macam bentuk, yaitu: pertama, desentralisasi politik, merupakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat yang menimbulkan hak untuk mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih oleh rakyat dari daerah-daerah tersebut; kedua, desentralisasi fungsional, merupakan pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan untuk mengurus suatu kepentingan atau kebutuhan

dalam masyarakat baik secara terikat ataupun tidak, pada suatu daerah tertentu; ketiga, desentralisasi kebudayaan (*culturele decentralisatie*), merupakan pemberian hak dan kewenangan kepada golongan-golongan kecil dalam masyarakat (*minoritas*) untuk menyelenggarakan kebudayaannya sendiri.²⁷

Selain desentralisasi, dikenal pula konsep dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Ketiganya masih berada pada lingkup pemencaran kewenangan yang mengatur hubungan kewenangan pemerintahan pusat dan pemerintahan, daerah, namun secara substansial terdapat perbedaan masing-masing konsep. Dekonsentrasi (*centralisatie men deconcentratie*) menjadi peluasan model sentralisasi, yaitu pemencaran kepada organ-organ untuk menjalankan sebagian kewenangan pemerintah pusat di daerah.

Dekonsentrasi meruakan *ambitelik decentralisatie* disebut pula *delegatie van bevoegheid*, yakni pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara pusat kepada instansi bawahan untuk melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat dalam hal ini tidak kehilangan kewenangannya karena instansi bawahan hanya menjalankan kewenangan atasnama pemerintah pusat yang sifatnya instruktif dan tidak melibatkan rakyat.²⁸

Selanjutnya, dalam pemeritahan lokal dikenal asas tugas pembantuan (*medebewind, co-administration, co-government*) oleh pemerintahan pusat yang menetapkan kebijakan makro dan daerah otonom akan menetapkan kebijakan mikro Menurut Koesoemahatmadja, *medebewind* atau *zelfbestuur* sebagai pemberian kemungkinan pemerintah lebih atas untuk meminta bantuan kepada pemerintah yang lebih rendah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.

Dalam tugas pembantuan (*medebewind*) dimaksudkan meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Tidak semua kewenangan dapat dilaksanakan melalui asas desentralisasi atau asas dekonsentrasi, sedangkan pemerintahan pada tingkatan terbawah seperti daerah kabupaten/kota hingga desa yang paling dekat dengan masyarakat merupakan cerminan dari pemerintah pusat dan menjadi ukuran kinerja pemerintah pusat dari ketiga asas tersebut yang paling banyak

²⁷ Arsyad, Lincoln. 2021. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. Yogyakarta: BPFH hlm.31.

²⁸ Ibid

memberikan pengaruh adalah desentralisasi, terutama dalam hal pemencaran kekuasaan pemerintahan.

Konsep desentralisasi mendapatkan perhatian khusus dan diartikulasikan sebagai konsep yang paling relevan untuk memperkuat dan memberdayakan pemerintahan lokal.¹⁴ Desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintah terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan para wakil-wakil rakyat di daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, dengan melatih diri menggunakan hak yang seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis.

Penerapan desentralisasi sendiri tidak dapat dipisahkan dengan hadirnya daerah otonom. Suatu keniscayaan bagi pemerintah pusat untuk memberikan sebagian kekuasaannya kepada daerah yang berada pada tingkatan lebih rendah dengan konsep pemerintahannya untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangga daerahnya secara mandiri, yang tujuannya adalah untuk mensejahterakan rakyat di daerah tersebut.

Istilah otonomi secara etimologi berasal dari dua penggalan kata bahasa Yunani yakni, *autos* yang berarti sendiri, dan *nomos* yang berarti undang-undang, otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah) juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri).

Sejalan dengan beberapa pendapat Koesoemahatmadja, yang menjelaskan bahwa menurut perkembangan sejarah otonom daerah di Indonesia, otonom selain mengandung arti perundangan (*regeling*, juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*)).

Menurut Gerald S Marynov, antara desentralisasi dan otonomi seperti dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Desentralisasi merupakan pengotonomian yang berarti proses memberikan otonomi kepada masyarakat dalam wilayah tertentu. C.W. Van Der Pot kemudian menegaskan dengan pemahaman mengenai otonomi daerah yang diberikan kepada masyarakat di daerah adalah *eigen huishouding* (menjalankan urusan rumah tangga sendiri).

Otonomi daerah sebagai sebuah kebijakan politik membawa harapan bagi tercapainya sistem dan tata susunan sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang memadai dalam upaya untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat daerah. Sebagaimana Shah dan Tompson

menjelaskan, kebijakan otonomi daerah memiliki nilai positif seperti: mendekatkan pengambilan keputusan dengan masyarakat yang memungkinkan partisipasi warga (citizen participation), pemberdayaan politik lokal (empowerment local politics), kebijakan yang lebih sesuai dengan kebutuhan lokal, memungkinkan kompetisi yang sehat antar daerah, menghindari monolitik kebijakan, dan pertumbuhan ekonomi yang lebih tersebar.

Otonomi daerah diharapkan menjadikan daerah lebih mandiri dengan peran pemerintah pusat yang tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintahan Daerah yang mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatan daerah dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efektif, dan efisien termasuk kemampuan perangkat daerah dalam meningkatkan kinerja pemerintahan, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada public/masyarakat.

Pengembangan dari desentralisasi dan otonomi daerah dapat dilakukan setidaknya dengan dua syarat yang harus dipertimbangkan, yakni: pertama, diberikan wewenang untuk mengambil keputusan terhadap urusan yang menyangkut daerahnya; kedua, diberikan kebebasan untuk penguasaan dan pengalihan atas berbagai sumber potensi daerah yang bersangkutan.²⁹

Menurut Bagir Manan, dasar-dasar hubungan pusat dan daerah dalam kerangka otonomi daerah menjadi 4 (empat) macam, yaitu: Pertama, dasar-dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dengan maksud menghendaki keikutsertaan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah sebagai wujud kedaulatan rakyat. Kedua, dasar pemeliharaan dan pengembangan prinsip-prinsip pemerintahan asli di daerah yang masih relevan dan memberikan kontribusi pada pengembangan sistem pemerintahan negara. Ketiga, dasar kebhinekaan dengan maksud mengakomodir keragaman di daerah dan melunakkan "spanning" antar daerah. Keempat, dasar negara hukum yang tidak dapat dilepaskan dari kedaulatan rakyat. Hukum menjadi wujud kehendak rakyat, yang kemudian dalam hukum tersebut akan menjadi dasar bagi pemerintah untuk menyelenggarakan negara.

²⁹ Bambang Yudoyono, Otonomi Daerah: Disintegrasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Daerah Cetakan ke-4, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003 hlm 23.

Dasar permusyawaratan yang diterapkan hingga tingkat daerah menunjukkan bahwa desentralisasi dan otonomi daerah menginginkan wujud demokrasi nyata di daerah. Demokrasi sebagai cerminan kedaulatan rakyat tersebut diwujudkan dalam bentuk perwakilan rakyat di daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) nantinya akan menjadi representatif dari rakyat pada tingkat daerah yang diberikan kewenangan untuk membuat peraturan sebagai instrumen pelaksanaan otonomi daerah dan mengakomodir kebutuhan rakyat. Secara teoritik dan praktek menurut SH. Sarundajang, terdapat 5 jenis sistem otonomi atau sistem rumah tangga, yaitu:³⁰

- a) Otonom Organik (rumah tangga organic) merupakan otonom dengan bentuk yang pada dasarnya menentukan bahwa urusan- urusan yang menyangkut kepentingan daerah diibaratkan sebagai organ-organ kehidupan yang merupakan suatu sistem yang menentukan mati hidupnya daerah. Tanpa kewenangan akan berkibat tidak berdayanya atau matinya daerah.
- b) Otonomi formal (rumah tangga formal), merupakan urusan otonomi tidak dibatasi secara positif. Satu-satunya pembatasan adalah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Daerah otonom lebih bebas mengatur urusan rumah tangganya, sepanjang tidak memasuki area urusan pemerintah pusat. Otonom seperti ini merupakan hasil dari pemberian otonomi berdasarkan teori sisa, dimana pemerintah pusat lebih dulu menetapkan urusan- urusan yang dipandang lebih layak diurus pusat, sedangkan sisanya diserahkan kepada pemerintah daerah.
- c) Otonomi material (rumah tangga material/substantif), merupakan kewenangan daerah otonomi yang dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya. Dalam otonomi materiil ini ditegaskan bahwa untuk mengetahui suatu urusan menjadi rumah tangga sendiri, harus dilihat pada substansinya, artinya bahwa suatu urusan secara substansial dinilai dapat menjadi urusan pemerintah pusat, pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri pada hakikatnya tidak akan mampu menyelenggarakan urusan tersebut,

³⁰ Dedy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2021 hlm 22

sebaliknya apabila secara substansial merupakan urusan daerah, pemerintah pusat meskipun dilakukan oleh wakil-wakilnya yang berada di daerah tidak akan mampu menyelenggarakannya

- d) Otonomi riil (rumah tangga riil), merupakan gabungan antara otonomi formal dengan otonomi materiil. Dalam undang-undang pembentukan otonomi, kepada Pemerintah Daerah diberikan wewenang sebagai wewenang pangkal dan kemudian dapat ditambah dengan wewenang lain secara bertahap, dan tidak bertentangan dengan peraturan-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Otonomi riil pada prinsipnya menentukan bahwa pengalihan atau penyerahan wewenang urusan tersebut didasarkan kepada kebutuhan daerah yang menyelenggarakannya.³¹
- e) Otonom nyata, bertanggung jawab, dan dinamis. Nyata artinya pemberian urusan pemerintahan dibidang tertentu kepada pemerintah daerah memang harus disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan secara obyektif di daerah. Adanya tindakan yang dipenghitungan secara cermat dan bijaksana, sehingga diperoleh suatu jaminan bahwa daerah itu secara nyata mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Bertanggung jawab artinya, pemberian otonomi kepada pemerintahan dibidang tertentu kepada pemerintah daerah senantiasa diupayakan supaya selaras atau sejalan dengan tujuannya yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar diseluruh pelosok negara. Ini untuk menjamin hubungan pusat dan daerah dalam suasana yang harmonis dan lebih dari itu untuk menjamin perkembangan pembangunan antar daerah yang serasi sehingga laju pertumbuhan antar daerah dapat seimbang. Dinamis artinya, otonomi ini menghendaki agar pelaksanaan otonomi senantiasa menjadi sarana untuk memberikan dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan yang semakin meningkat mutunya.

Dari Kelima jenis Otonom tersebut R. Tresna, Bagir Manan, dan Mahfud MD menjelaskan, bahwa umumnya hanya tiga jenis sistem otonomi yang menjadi pilihan untuk diterapkan, yaitu sistem rumah tangga formal, sistem rumah tangga material, dan sistem rumah tangga nyata atau riil dengan beberapa varian.³²

³¹ Firmansyah Arifin, dkk., Lembaga Negara dan Kewenangan Antar Lembaga Negara, Cetakan ke-1, KRHN & MK-RI, Jakarta, 2005 hlm 67.

³² Ibid

Penerapan sistem rumah tangga yang menjadi wilayah otonom menentukan urusan rumah tangga daerah akan mencerminkan otonomi luas dan terbatas. Otonomi luas dipahami dengan dasar pemikiran bahwa pada prinsipnya adalah semua urusan pemerintahan menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat.

Otonomi terbatas dapat dipahami dengan tolak ukur yakni: pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara tertentu; kedua, adanya supervise dan pengawasan, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya; ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah menimbulkan keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Secara konseptual, dalam konstitusi Indonesia berkaitan dengan otonomi yang diberikan kepada pemerintah daerah mengandung prinsip-prinsip yang menjadi pedoman, yaitu:

- a. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- b. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya.
- c. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah.
- d. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.
- e. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa.
- f. Prinsip badan perwakilan yang dipilih langsung melalui pemilu.
- g. Prinsip hubungan pusat dan daerah yang dilaksanakan secara selaras dan adil

Otonomi daerah yang terbatas bagi pemerintah daerah dalam menjalankan kewenangannya berkaitan dengan urusan rumah tangga pemerintahan. Desentralisasi dengan otonomi daerah dalam arti penyerahan urusan pemerintahan hanya dilakukan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah otonom. Oleh karena itu, tidak terjadi pelimpahan atau penyerahan wewenang legislasi kepada lembaga legislatif dan wewenang yudikasi dari lembaga yudikatif kepada daerah otonom. Dalam negara federal sekalipun, desentralisasi dari negara bagian ke pemerintah lokal tidak pernah mencakup aspek legislasi dan yudikasi. Daerah otonom hanya mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan daerah.

Pembatasan dari kewenangan otonom yang diberikan kepada daerah sejatinya menjaga agar kemandirian tidak berubah menjadi kedaulatan. Pembuatan peraturan yang terbatas hanya diberlakukan pada wilayah regional bukan berarti menjadi daerah kehilangan hak otonominya, melainkan dalam hal peraturan perundang-undangan pada suatu negara yang harus tersistem secara jenjang menandakan peraturan yang dibuat oleh pemerintahan daerah secara hierarki lebih rendah dari peraturan yang dibuat oleh pemerintah pusat. Kemandirian dari daerah terlihat dalam substansi aturan yang dibentuk dengan menyesuaikan kebutuhan dan kepentingan daerah. Kemudian, dalam prakteknya akan diimbangi dengan pengawasan oleh pemerintah yang lebih tinggi.

Negara kesatuan dipahami bahwa kekuasaan dalam penyelenggaraan negara dipegang penuh oleh pemerintah pusat. Dikenal dua konsep negara kesatuan, yaitu: negara kesatuan dengan konsep sentralisasi dan negara kesatuan dengan konsep desentralisasi. Format dan penyelenggaraan otonomi daerah sebagai salah satu aspek konstitusional penyelenggaraan negara dan pemerintahan dalam kerangka bentuk negara kesatuan sejak Indonesia merdeka telah menjadi persoalan. Hal ini lebih disebabkan oleh pasang surut penyelenggaraan negara kesatuan dan pilihan sentralisasi atau desentralisasi, tidak dapat dipungkiri bahwa pilihan desentralisasi (otonomi yang seluas-luasnya) pada orde reformasi merupakan pilihan atas kegagalan sistem sentralisasi dalam negara kesatuan yang diterapkan pada saat orde baru.

Sehingga setiap ada momentum penting penataan hubungan pusat dan daerah, isu tersebut selalu menjadi alternatif pilihan bernegara. Pemikiran otonomi daerah sebagai alternatif pilihan negara federal telah diletakan sejak pergerakan kemerdekaan. Namun untuk mengkaji konsepsi otonomi daerah dalam negara kesatuan perlu didahului dengan pemahaman desain negara kesatuan (unitaris).

Dalam Konsepsi Negara Kesatuan maupun Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” Dalam konsepsi negara hukum itu, di idealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu jargon yang bisa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebutkan prinsip Negara Hukum adalah “The Rule Of Law, not of man” dan yang disebut pemerintahan

adalah hukum sebagai sistem, bukan orang perorang yang hanya bertindak sebagai 'wayang' dari skenario yang mengaturnya.

Gagasan Negara Hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menatap supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (Law making) dan ditegakan (Law enforcing) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tinggi (the supreme law of the land) dibentuk pula sebuah mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai 'the guardian' dan sekaligus 'the ultimate interpreter of the constitution'.

Ide atau gagasan Negara Hukum, selain terkait dengan konsep 'rechtsstaat' dan 'the rule of law' juga berkaitan dengan konsep nomocracy yang berasal dari perkataan 'nomos' dan 'cratos'. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan 'demos' dan 'cratos'. atau 'kratien' dalam demokrasi. 'Nomos' berarti norma, sedangkan 'cratos' adalah kekuasaan yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.

Dalam istilah inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip "rule off law" yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon "the rule off law, and not of man". Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang. Menurut Arief Sidharta, scheltema, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum itu secara baru, yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

- 1) Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (human dignity).
- 2) Berlakunya asas kepastian hukum untuk tujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat

'predictable'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:

- a. Asas legalitas, konstitualita, dan supremasi hukum.
 - b. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
 - c. Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak.
 - d. Asas peradilan bebas, independen, imparsial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi.
 - e. Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undangan-undangannya tidak ada atau tidak jelas.
 - f. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
- 3) Berlakunya persamaan (Similia Similius atau Equality before the law) dalam Negara Hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- 4) Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan.

Dalam suatu konsep negara hukum bahwasannya ada pembentukan regulasi sebagai pengejawantahan konsep negara hukum itu sendiri, namun demikian menurut A.V. Dicey mengatakan bahwa peraturan tidak dapat dilihat sebagai satu-satunya faktor, melainkan juga ditentukan oleh bagaimana sikap masyarakat menanggapi hukum yang ditunjukkan kepadanya itu. Selanjutnya bilamana peraturan ditaati maka banyak manfaat yang akan diterima. Peraturan itu efektif apabila para pemegang peran berperilaku positif yaitu berperilaku yang tidak menimbulkan masalah, dimana faktor perilaku dapat memengaruhi orang untuk menaati peraturan.³³

³³ Bambang Yudoyono, Otonomi Daerah: Disintegrasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah Daerah Jakarta, hlm 34

(4) Otonomi Daerah Sebagai Perwujudan Asas Demokrasi

Otonomi daerah dalam wadah negara kesatuan adalah merupakan pengadopsian prinsip-prinsip federalisme. pada sisi lain sistem sistem Negara Kesatuan (Unitary) kekuasaan asli berada pada pusat sehingga disini terdapat pengalihan kekuasaan dari pusat ke daerah, padahal dalam Negara Kesatuan idealnya semua kebijakan terletak ditangan pemerintah pusat.

Mengacu pada Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik “. Selanjutnya Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Artinya, Negara kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945 adalah desentralisasi, bukan sentralisasi sehingga pemerintahan daerah diadakan dalam kaitan desentralisasi.

Dalam kerangka desentralisasi, menurut Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa bentuk negara Indonesia (NKRI) yang dijalankan berdasarkan desentralisasi, dengan otonomi seluas-luasnya.

Pengertian otonomi daerah itu sendiri diatur dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah yang menjelaskan bahwa “Otonomi Daerah adalah hak wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Penerapan otonomi daerah sebagaimana telah dituangkan dalam

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah Daerah sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 harus diarahkan kepada upaya mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan keistimewaan daerah. Untuk mewujudkan kesejahteraan itu, nilai-nilai dalam otonomi daerah yang harus dikembangkan adalah: partisipasi transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara oleh pemerintahan.

Nilai-nilai dalam otonomi tersebut merupakan unsur-unsur dari demokratisasi penyelenggaraan negara bahkan selanjutnya ditambahkan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa “penyelenggaraan pemerintahan daerah 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, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Selanjutnya menurut sarundajang, otonomi atau *aitonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Sedangkan Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk kemungkinan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Untuk melaksanakan tujuan tersebut, kepada daerah perlu diberikan kewenangan-kewenangan sebagai urusan rumah tangganya.

Memberikan otonomi daerah tidak saja berarti melaksanakan demokrasi, tetapi mendorong berkembangnya *auto-aktiviteit* artinya bertindak sendiri, melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungan sendiri. Dengan perkembangannya *auto aktiviteit* tercapailah apa yang dimaksud demokrasi, yaitu pemerintahan yang dilaksanakan oleh rakyat, untuk Rakyat. Rakyat tidak saja menentukan nasibnya sendiri, melainkan juga dan terutama memperbaiki nasibnya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah dapat berjalan dengan baik, jika secara sistematis daerah melakukan beberapa langkah strategis antara lain:

- a) otonomi daerah demi kepentingan masyarakat di daerah.
- b) *Self Modifying Power*, yaitu kemampuan melakukan penyesuaian terhadap peraturan ditetapkan secara nasional dengan kondisi daerah, termasuk melakukan terobosan yang inovatif kearah kemajuan dalam mensikapi potensi daerah.

- c) *Creating Local Political Support*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mempunyai legitimasi kuat dari masyarakat, baik pada posisi kepala daerah maupun DPRD.
- d) *Managing Financial Resources*, yaitu mengembangkan kemampuan dalam mengelola sumber-sumber penghasilan dan keuangan yang memadai untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan masyarakat.
- e) *Developing Brain Power*, yaitu membangun sumber daya manusia, aparatur pemerintah dan masyarakat yang handal, yang bertumpu pada kapabilitas intelektual dalam menyelesaikan berbagai masalah.

(5) Otonomi Daerah dan Asas Desentralisasi

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang menganut atas desentralisasi. Desentralisasi itu sendiri sebenarnya mengandung dua pengertian utama, yaitu, Desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat, desentralisasi dapat pula berarti penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

Menurut Jimly Asshiddiqie pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota diseluruh indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka di idealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah. kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya.

Tujuan utama dari desentralisasi dan eksistensi pemerintahan daerah adalah penyediaan pelayanan publik bagi masyarakat. Pengurangan kemiskinan, penyediaan pendidikan, pembangunan dan pemeliharaan rumah sakit, penyediaan air bersih, merupakan fungsi-fungsi harus diemban oleh pemerintah daerah. Pelayanan publik tersebut

disediakan oleh pemerintah daerah dan dibiayai oleh pajak dan retribusi yang dibayarkan oleh pemerintah lokal maupun dari pembiayaan yang berasal dari pemerintahan pusat.

Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa ruh dari kebijakan otonomi daerah adalah desentralisasi kewenangan, dan bicara mengenai desentralisasi merupakan salah satu bentuk dari pemindahan tanggung jawab, wewenang dan sumber-sumber daya (dana, personil, dll.) dari pemerintah pusat ke level pemerintahan daerah. Dasar dari pemikiran yang demikian, tidak lain bahwa dengan desentralisasi dapat memindahkan proses pengambilan keputusan ke tingkat pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat. karena merekalah yang akan merasakan langsung pengaruh program pelayanan yang dirancang, dan kemudian dilaksanakan oleh pemerintah.

Mahfud MD dalam hal ini telah mengemukakan pendapatnya bahwa Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan daerah mulai dari kebijakan, perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. sedangkan otonomi adalah wewenang yang dimiliki oleh daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam angka desentralisasi.

Pendapat senada juga telah ditemukan oleh bryan & white yang menyatakan bahwasannya daerah akan mempunyai kemampuan yang kecil saja jika semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan pusat. jika disertai tanggung jawab dan sumber daya, kemampuan badan-badan lokal akan meningkat. Disamping itu, asas demokrasi dapat terwujud di daerah dengan adanya kesempatan rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan dan pembangunan serta pemerintah daerah daerah wajib bertanggungjawab kepada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi.

Soepomo mengemukakan bahwa masalah sentralisasi atau desentralisasi pemerintahan tertanggung dari masa, tempat dan urusan yang bersangkutan. Selanjutnya ditegaskan bahwa urusan yang akan di tangani pusat dan yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik daerah besar maupun daerah kecil, akan bergantung dengan waktu, tempat dan urusan yang bersangkutan. Soepomo menegaskan pula bahwa kekuasaan dalam Negara Kesatuan tidak berarti pemerintah akan menarik segala kepentingan masyarakat ke dirinya untuk di pelihara sendiri. Dari aspek lain, M. Yamin menyatakan bahwa dengan sendirinya dalam Negara yang

terdiri atas pulau-pulau yang begitu besar, banyak urusan pemerintah yang harus diserahkan kepada pemerintah daerah. Menurutnya hendaklah kekuasaan pusat tidak bertumpuk-tumpuk sehingga kekuasaan daerah menjadi kosong.

Otonomi daerah tidak semata-mata diterapkan di Indonesia, melainkan sudah tentu terdapat alasan dan tujuan yang jelas. Tujuan dari otonomi daerah di Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Meningkatkan Pelayanan Umum

Dengan otonomi daerah diharapkan pelayanan umum lembaga pemerintah di masing-masing daerah dapat ditekankan kemaksimalan pelayanannya. Dengan pelayanan yang maksimal diharapkan masyarakat merasakan secara langsung manfaat otonomi daerah.

b. Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat

Dengan pelayanan yang memadai diharapkan kesejahteraan masyarakat pada daerah otonom bisa dipercepat. Tingkat kesejahteraan masyarakat menunjukkan bagaimana daerah otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara bijak dan tepat sasaran.

c. Meningkatkan Daya Saing Daerah

Dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing daerah diharapkan dapat dilaksanakan dengan maksimal. Meningkatnya daya saing daerah harus memperhatikan bentuk keanekaragaman dan kekhususan daerah tertentu dan tetap mengacu pada kebinekaan "Bineka Tunggal Ika" walaupun berbeda-beda tetapi satu jua.

Disamping itu tujuan lain dari adanya pemberian otonomi daerah menurut Marwadi Rauf dikutip dari tulisan Gede Pantja Astawa menjelaskan bahwasannya hal tersebut ditunjukkan untuk mewujudkan demokratisasi. Sejak tahun 1998, demokratisasi di Indonesia juga menghasilkan demokratisasi pada tingkat pemerintahan daerah. Selanjutnya dijelaskan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengembangkan kemandirian daerah yang tidak menjadikannya sebagai kemerdekaan.

Selanjutnya didalam UUD 1945 terdapat 2 (dua) nilai dasar yang dikembangkan mengenai pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, dua nilai dasar tersebut yaitu:

a. Nilai Dasar Desentralisasi Teritorial Pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik dekonsentrasi dan desentralisasi dalam bidang ketatanegaraan.

b. Nilai Dasar Unitaris Indonesia tidak memiliki kesatuan pemerintah lain yang memiliki sifat negara, maksudnya kedaulatan berada ditangan rakyat, negara Kesatuan

Republik Indonesia tidak akan terbagi dengan kesatuan-kesatuan pemerintahan.

Konsep demokrasi atau kerakyatan adalah keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat Daerah. Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa dan di daerah. Konsep demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara telah memberikan ruang kepada rakyat atau kelompok rakyat untuk mengatur dan mengurus kepentingannya dengan cara membuat dan menjalankan peraturan sendiri. Rakyat atau kelompok rakyat diberi kebebasan dalam rangka menentukan nasibnya.

Dalam hubungannya dengan pemerintahan di Daerah prinsip demokrasi tidak boleh disederhanakan hanya berkaitan dengan pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pemerintah yang melibatkan peran serta rakyat atau masyarakat.

Kebebasan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya termasuk didalamnya mengatur dan menurus sumber-sumber daya yang terdapat di Daerah, sebagai perwujudan dari prinsip demokrasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tidak dalam pengertian bebas mutlak, karena masih harus memperhatikan aspek lainnya seperti pemerataan keanekaragaman daerah dan yang lebih penting lagi kebebasan itu masih harus tetap dalam koridor hukum nasional Indonesia.

Negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh dibandingkan dengan federal atau konfederasi, dalam negara kesatuan baik persatuan (union) maupun kesatuan (unity), yang dalam perspektif susunan negara maka negara kesatuan bukan negara yang tersusun dari beberapa negara melainkan hanya negara tunggal.

Dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan, pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat akhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut.

Menurut Pasal 1 ayat (1) : Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Ayat (1) menandakan bahwa susunan negara yang berbentuk sebagai negara kesatuan (unitary state) dengan bentuk pemerintahan republik

dipertahankan, sehingga negara ini lazim dikenal dengan istilah Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI).

Pandangan Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menyebutkan perbedaan negara kesatuan dengan negara federal, yaitu:

- a) Pada negara federal, negara-negara bagian memiliki kewenangan untuk membuat Undang-Undang Dasar-nya sendiri (*pouviour constituent*) dan dapat menentukan bentuk organisasinya masing-masing dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan konstitusi negara federal. Sedangkan dalam negara kesatuan, pembuatan Undang-undang Dasar hanya berada di pusat dan pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan tersebut.
- b) Dalam negara federal wewenang membuat Undang-undang ditentukan secara terperinci, sedangkan wewenang lainnya ada pada negara-negara bagian (*reside power*), sedangkan dalam negara kesatuan wewenang secara terperinci ada pada propinsi-propinsi sedangkan residu power nya ada pada pemerintah pusat. Bangunan negara kesatuan (*unitaris*), hanya ada satu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang yang berlaku di negara tersebut, yakni pemerintah pusat (*central government*) atau lembaga legislatif pusat, sedangkan pemerintah daerah (*local government*) dan DPRD hanya melaksanakan atau menyesuaikan dengan undang-undang dari pemerintah pusat tersebut. Sehingga kalau ada kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, itu merupakan kewenangan yang bersumber pada distribusi maupun atribusi kewenangan dari pusat.

Sehubungan dengan itu, maka dikenal adanya model negara kesatuan yang ditinjau dari asas penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: (1) negara kesatuan dengan asas sentralisasi, artinya segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah hanya tinggal melaksanakan apa yang telah di instruksikan oleh pemerintah pusat; (2) negara kesatuan dengan asas desentralisasi, dalam arti bahwa daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*daerah otonom*). Berdasarkan kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan bertumpu di pusat pemerintahan, dan kewenangan yang diberikan pusat kepada daerah biasanya sangat terbatas (*berkarakter sentralistis*). Menurut Bagir

Manan secara umum sentralisasi mengandung berbagai kebaikan, yaitu:

1. sentralisasi meletakkan dasar kesatuan politik masyarakat (de politieke eenheid van de gemeenschap).
2. sentralisasi dapat merupakan alat untuk memperkokoh perasaan persatuan (perasaan setia kawan) (versterking van het saamhorigheidgovoel).
3. sentralisasi mendorong kesatuan pelaksanaan hukum (de eenheid van rechtsbedeling).
4. sentralisasi membawa pada penggalangan kekuatan (bundeling van krachten).
5. Dalam keadaan tertentu, sentralisasi dapat lebih efisien. Kelemahan asas sentralisasi dalam desain hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:

- a. Mengakibatkan birokrasi merajalela dengan segala keuntungan dan kerugian yang melekat.
- b. Karena urusan negara semakin kompleks, sebagai akibat diterapkannya paham welfare state, tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah pusat menjadi semakin berat. Hal ini mengingatkan urusan-urusan pemerintahan yang bersifat daerah harus ditangani juga secara terpusat, hal ini berarti menghambat efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan secara umum.
- c. Pengambilan keputusan untuk masalah-masalah yang bersifat daerah menjadi sulit untuk segera dipecahkan, karena harus selalu menunggu kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.
- d. Pengambilan keputusan cenderung diseragamkan tanpa mengindahkan karakteristik, kondisi dan kemampuan daerah, serta menafikan prinsip partisipasi.
- e. Terhambatnya proses demokratisasi dan pemencaran kekuasaan (prinsip negara hukum), hal ini mengingatkan kebebasan daerah untuk menentukan kebijaksanaan sendiri sesuai dengan keinginan rakyat masing-masing menjadi terhambat.
- f. Daerah tidak memiliki alternatif pilihan atau tidak memiliki kreatifitas sendiri, kecuali hanya menerima seluruh kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.

Disamping itu, suatu negara kesatuan dikatakan menganut asas desentralisasi apabila wewenang yang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat (central government) melainkan juga oleh satuan-satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri (zelstanding) ataupun bersifat otonom (teritorial maupun fungsional). Sehingga

desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (spreading van bevoegheids) tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (scheiding van machten) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Esensi desentralisasi adalah proses pengotonomian atau proses penyerahan kepada atau membiarkan satuan pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya (otonomi).

Pada umumnya ada beberapa dasar pemilihan sistem otonomi dalam negara kesatuan, yaitu:

- a. Dorongan efisiensi dan efektifitas pengaturan dan penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri bidang-bidang pemerintahan tertentu yang menjadi urusan rumah tangga daerah, pembuatan aturan dapat dilakukan secara efisien dan cepat. Selain dapat dibentuk secara efisien, cepat dan mudah, juga lebih efektif karena lebih konkrit dengan jangkauan terbatas sehingga mudah menerapkannya. Selain karena teritorial yang terbatas, juga dimungkinkan pelaksanaan fungsi pelayanan disesuaikan secara nyata dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat setempat.
- b. Sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi sistem negara kesejahteraan (welfare state). Negara atau pemerintah bertanggungjawab mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum, kemakmuran dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Fungsi pelayanan akan berjalan dengan baik kalau satuan pemerintahan didekatkan dengan masyarakat yang dilayani dan disertai kebebasan untuk mengatur dan menentukan macam dan cara pelayanan yang tepat bagi lingkungan masyarakat bersangkutan.
- c. Sebagai bagian dari proses demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi sebagai esensi otonomi dengan demokratisasi merupakan hal yang sangat terkait, partisipasi masyarakat melalui sistem perwakilan seperti pemilihan pimpinan daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu jalan agar tujuan mensejahterakan rakyat dapat terwujud.
- d. Sebagai cara memelihara kesinambungan budaya dan sejarah pemerintahan yang telah ada. Sistem otonomi dipilih agar budaya dan pemerintahan asli dapat terpelihara dengan baik, sekalipun saat ini telah dipilih satu kesatuan yang lebih besar dibentuk. Semisal Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur: (1) Negara mengakui

dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa; (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. *autos* dan *nomos*, Dalam negara kesatuan seharusnya otonomi daerah atau pemerintahan daerah seharusnya mendapat perhatian yang tidak kalah penting dalam pembaharuan hukum menuju format ideal yang berkeadilan, misalnya otonomi daerah harus menjadi poin penting dalam menyusun dan mengamandemen UUD 1945.

Sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sudah sejak semula meletakkan otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting penyelenggaraan pemerintahan negara kesatuan, apalagi jika negara kesatuan tersebut memiliki wilayah negara yang luas dan masyarakat bangsanya bersifat majemuk. Secara etimologis, otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri (*auto* sendiri, dan *nomos* pemerintahan), dalam bahasa Yunani otonomi berasal dari kata *autos* sendiri dan *nemein* menyerahkan atau memberikan, yang berarti kekuatan mengatur sendiri. Sehingga secara maknawi (*begrif*) otonomi mengandung pengertian kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus diri sendiri (*rumah tangga daerahnya sendiri*).

Pandangan lain, konsep otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti undang-undang, otonomi bermakna membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelwet-geving*), namun dalam perkembangannya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelwetgeving* (*membuat Peraturan Daerah*), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (*pemerintahan sendiri*). C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigenhuisholding* (*menjalankan rumah tangganya sendiri*).

Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum, tidak kalah penting otonomi daerah merupakan cara memelihara negara kesatuan.

Otonomi ditentukan berdasarkan teritorial atau berdasarkan fungsi. Esensi otonomi adalah kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakat yang menjadi fungsi pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri dalam satu ikatan negara kesatuan, otonomi senantiasa memerlukan kemandirian dan kebebasan mengatur bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan

pemerintahan yang merdeka (zelfstandigheid, bukan onafhankelijkheid).

Artinya daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri tetapi kedaulatan tetap berada pada kekuasaan pemerintah dan tidak terbagi ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah merupakan lembaga pelaksana kedaulatan yang menjadi kekuasaan pemerintahan pusat. Latar belakang perlunya asas desentralisasi sebagai desain pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu: Prinsip negara hukum. Dalam negara hukum dikenal pemencaran atau pembagian kekuasaan dalam garis vertikal, dan daerah merupakan bentuk garis vertikal. Pembagian kekuasaan dilakukan untuk melakukan pemencaran tugas sebagai berikut:

1. Kewenangan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, sehingga keberadaan daerah (otonomi) dalam negara kesatuan merupakan pelaksanaan prinsip negara hukum tersebut.
2. Prinsip demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan, oleh sebab itu keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan merupakan keharusan, sehingga desentralisasi merupakan bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Prinsip welfare state, dalam negara kesejahteraan fungsi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (public services) untuk mewujudkan kesejahteraan umum warganya. Fungsi ini tidak dapat berjalan baik jika digunakan desain sentralistik, karena masyarakat akan terhambat memperoleh pelayanan. Dalam arti bahwa otonomi daerah dan pemekaran daerah adalah solusi terbaik penyelenggaraan welfare state guna pelayanan kesejahteraan.
4. Prinsip kebhinekaan. Dalam negara yang komposisi masyarakatnya demikian beragam, tidaklah mungkin untuk melakukan penyeragaman (uniformitas) kebijaksanaan dan keputusan-keputusan politik, prinsip kebhinekaan merupakan wadah untuk menampung keanekaragaman tersebut. Konsep otonomi yang berkeadilan bagi daerah merupakan representasi prinsip kebhinekaan.
5. Konsep otonomi daerah yang seluas-luasnya (otonomi luas) merupakan bagian esensial atau esensi utama dari pemerintahan desentralisasi, pemerintahan desentralisasi merupakan species dari sistem negara kesatuan yang lebih genus. Tidak hanya Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Dasar

1945 saja yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan, Pasal 18 UUD 1945 juga menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan sebab Undang-Undang Dasar 1945 tidak membenarkan pemberlakuan sistem pemerintahan negara berdasarkan asas sentralisasi, juga tidak mengenal sistem pemerintahan federal. Intinya bahwa konsep otonomi hanya dapat diterapkan dalam sistem pemerintahan berdasarkan sistem desentralisasi, dengan garis bawah yang harus ditebalkan bahwa pemerintahan desentralisasi merupakan bagian dari negara kesatuan.

(6) Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Sebagai Bentuk Penguatan Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah

Sebagai Suatu negara yang sedang membangun, pemerintah berperan besar dalam meberdayakan masyarakat dalam segala lapangan kehidupan. Salah satu aspek penting dari upaya pemerintah memberdayakan masyarakat adalah dengan cara meleksanakan secara wajar asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik.³⁴

Pengertian umum dari asas-asas umum penyelenggaraan pemerintah yang baik menurut Ridwan HR adalah dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan dasar dan tatacara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan menjadi baik, sopan adil, terhormat, bebas dari kedzaliman, pelanggaran peraturan tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.³⁵

Asas penyelenggaraan pemerintahan negara disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan negeri kita, diantaranya dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari KKN. Dalam Pasal 3 UU tersebut menyebutkan asas umum penyelenggaraan negara terdiri dari asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.

Kemudian disebut pula sebagai asas-asas umum pemerintahan yang baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

³⁴ Bagir Manan, Teori dan politik konstitusi, FH UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2004, hlm.245.

³⁵ Ridwan HR, Hukum administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm.247.

Dimana dalam penjelasannya disebutkan: “Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi atas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas, sebagai dimaksud dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme”.

Salah satu wujud pelaksanaan asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah dalam fungsi pelayanan tersebut dipertalikan pula dengan dengan fungsi pengawasan atau kendali. Selanjutnya fungsi pengawasan dan kendali tersebut bertalian erat dengan fungsi tradisonal pemerintah sebagai penjaga keamanan dan ketertiban (*rust en orde*).³⁶

Lebih lanjut dapat diuraikan mengenai asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yakni meliputi:³⁷

- a. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
- c. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- f. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara

³⁶ Bagir Manan, Loc Cit.

³⁷ Lutfi Effendi, Pokok-Pokok Hukum Administrasi, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm. 85.

negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian dijelaskan lebih lanjut oleh Bagir Manan, bahwasannya pengawasan dan kendali tersebut berbagai dimensi yakni:

- a. Untuk mencegah pelanggaran terhadap berbagai peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum pada umumnya.
- b. Untuk menjaga keseimbangan antara berbagai kepentingan baik yang sama ataupun yang berbeda dari aneka ragam kegiatan yang diawasi.
- c. Untuk menjamin keseimbangan pembagian berbagai “resource” yang mungkin tersedia secara terbatas.
- d. Untuk melindungi kepentingan umum dari suatu kegiatan yang tidak diawasi atau dikendalikan.
- e. Untuk mencegah orang-orang atau badan yang tidak berhak melakukan perbuatan atau tindakan tertentu.

(7) Peraturan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten dengan persetujuan bersama Bupati. Pembentukan Peraturan daerah merupakan amanah Pasal 18 ayat (6) yang mengatur ketentuan bahwa “pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Pasal ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah terkait dengan kewenangan daerah yang dimilikinya.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta ke khasan dari Daerah tersebut.

Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 Pembentukan Produk Hukum Daerah bahwa materi muatan yang terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten dan Kota, meliputi Kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota. Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.80 Tahun 2015, mengatur bahwa:

- 1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- 3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- 5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa :
 - a) teguran lisan;
 - b) teguran tertulis;
 - c) Penghentian sementara kegiatan;
 - d) penghentian tetap kegiatan;
 - e) pencabutan sementara izin
 - f) pencabutan tetap izin;
 - g) denda administratif; dan/atau
 - h) sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(8) Kajian Terhadap Asas Penyusunan Peraturan Daerah

Proses pembentukan Perda yang dimulai dari prakarsa hingga pengesahan tersebut juga harus merujuk pada asas-asas hukum pembentukan undang-undang, dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur ketentuan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: asas kejelasan tujuan; asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan

kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan, asas keterbukaan. Dengan adanya Undang-undang No.12 Tahun 2011 yang menggantikan Undang-undang No.10 Tahun 2004, maka asas-asas Pembentukan Perundang-Undangan yang baik tertuang dalam Pasal 5 Undang- Undang No.12 Tahun 2011.

Pasal 5 mengenai asas-asas pembentukan undang-undang di bawah ini:

- a. Asas Kejelasan Tujuan, adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan; Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- d. Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- e. Asas Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- f. Asas Keterbukaan, adalah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk

memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- g. Asas-asas hukum materiil peraturan perundang-undangan yang baik dapat berupa asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas dapat dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, dan asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (Yuliandri, 2009: 114). Pasal 6 Undang-undang No.12 Tahun 2011 berkaitan dengan proses penentuan materi undang-undang.
- h. Asas Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- i. Asas Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- j. Asas Kebangsaan, adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- k. Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- l. Asas Kenusantaraan, adalah bahwa 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 dan UUD 1945.
- m. Asas Bhinneka Tunggal Ika, adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- n. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- o. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal

yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- p. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- q. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- r. Asas sesuai dengan bidang hukum masing-masing materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain: dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah, dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.³⁸

Dalam pembentukan Peraturan daerah, maka asas-asas ini harus menjadi pedoman (*directives*) dalam proses pembuatan Perda mengingat fungsinya yang penting dalam persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga Perda yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan (*doeltreffendheid*), pelaksanaan (*uitvoerbaarheid*) dan penegakan hukumnya (*handhaafbaarheid*). Menurut A. Hamid S Attamimi, asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik merupakan asas-asas yang berfungsi untuk memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, sehingga tepat penggunaan metode pembentukannya, serta sesuai dengan proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan.

B. Praktik Empirik

1. Kendala Dalam Implementasi Kebijakan Investasi

Kondisi riil yang sekarang terjadi, pada tiap daerah, bahkan negara mengalami tantangan dalam pengembangan penanaman modal. Tantangan yang bersifat eksternal yang paling nyata ada meningkatnya persaingan antar daerah

³⁸ Yuliandri, Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik: Gagasan Pembentukan, Jakarta, 2009 hlm. 21.

maupun negara dalam menarik investor. Sementara itu, secara internal ada banyak kelemahan dan tantangan seperti: ketersediaan infrastruktur yang mendukung kegiatan penanaman modal, ketersediaan energi, perangkat peraturan pusat dan daerah, perijinan penanaman modal baik di pusat dan daerah, penyebaran penanaman modal yang belum merata, dan belum optimalnya pelaksanaan alih teknologi. Faktor penghambat dalam perkembangan penanaman modal di Indonesia antara lain:

- a. Implementasi penataan Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi atau Kab/Kota menjadi kendala bagi para investor untuk berinvestasi.
- b. Para investor membutuhkan legalitas hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota, terkait dengan izin lokasi yang berpedoman pada RTRW tersebut.
- c. Pihak investor kurang memperhatikan kepentingan masyarakat disekitar perusahaan sehingga pada saat terjadi sengketa lahan terkait sertifikat hak guna usaha yang dimiliki investor, masyarakat sulit untuk diajak negoisasi.
- d. Pihak masyarakat kurang menerima kehadiran investor dan pada saat pengurusan hak guna usaha dalam pelepasan lahan, masyarakat sulit diajak negoisasi untuk menentukan jumlah ganti rugi lahan.

Secara umum keinginan dari investor terhadap situasi di daerah antara lain adalah iklim investasi yang kondusif berupa kepastian hukum/berusaha, stabilitas ekonomi, sosial, politik, dan keamanan, kemudahan pelayanan (perizinan, keimigrasian, kepabeanan, perpajakan, pertanahan), Insentif (fiskal & nonfiskal) yang kompetitif, Infrastruktur yang memadai, dan Kondisi ketenagakerjaan.

Dalam Pelaksana Pemerintah Terdapat 3 (tiga) masalah utama yang menghambat penanaman modal, yaitu :

1. Masalah kelembagaan pemerintah daerah, terkait dengan kualitas birokrasi yang belum efisien, belum efektif, belum profesional, dan korup. Hal ini disebabkan paradigma kekuasaan yang masih kuat bukan paradigma pelayanan.
2. Masalah politik, yaitu menguatnya tensi politik dalam birokrasi sehingga birokrasi dijadikan mesin politik sehingga kinerja investasi masih kurang.
3. Masalah infrastruktur, yaitu keterbatasan infrastruktur dasar seperti jalan, listrik, air bersih, dan telekomunikasi sebagai kebutuhan dasar dan prasyarat dalam investasi.

2. Kajian terhadap Praktik Penyusunan Norma

Pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia harus mengacu pada asas-asas pembentukan undang-undang yang patut. Asas tersebut adalah:

- a. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai sumber segala sumber hukum.
- b. Asas Negara Berdasar Atas Hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan yang berlandaskan pada sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat peng-aturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menem-patkan.

Dalam proses pembentukan Perda yang dimulai dari prakarsa hingga pengesahan tersebut juga harus merujuk pada asas-asas hukum pembentukan undang-undang, dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur ketentuan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: asas kejelasan tujuan; asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan, asas keterbukaan. Dengan adanya Undang-undang No.12 Tahun 2011 yang menggantikan Undang-undang No.10 Tahun 2004, maka asas-asas Pembentukan Perundang-Undangan yang baik tertuang dalam Pasal 5 Undang- Undang No.12 Tahun 2011. Pasal 5 mengenai asas-asas pembentukan undang-undang di bawah ini:

- a. Asas Kejelasan Tujuan, adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan; Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

- d. Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- e. Asas Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- f. Asas Keterbukaan, adalah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- g. Asas-asas hukum materiil peraturan perundang-undangan yang baik dapat berupa asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas dapat dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, dan asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (Yuliandri, 2009: 114). Pasal 6 Undang-undang No.12 Tahun 2011 berkaitan dengan proses penentuan materi undang-undang.
- h. Asas Pengayoman, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- i. Asas Kemanusiaan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- j. Asas Kebangsaan, adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat

dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- k. Asas Kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- l. Asas Kenusantaraan, adalah bahwa 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 dan UUD 1945.
- m. Asas Bhinneka Tunggal Ika, adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- n. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- o. Asas Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- p. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- q. Asas Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- r. Asas sesuai dengan bidang hukum masing-masing materi muatan peraturanperundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain: dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah, dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Dalam pembentukan Peraturan daerah, maka asas-asas ini harus menjadi pedoman (*directives*) dalam proses

pembuatan Perda mengingat fungsinya yang penting dalam persyaratan kualitas aturan hukum, sehingga Perda yang dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan (*doeltreffendheid*), pelaksanaan (*uitvoerbaarheid*) dan penegakan hukumnya (*handhaafbaarheid*). Menurut A. Hamid S Attamimi, asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik merupakan asas-asas yang berfungsi untuk memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, sehingga tepat penggunaan metode pembentukannya, serta sesuai dengan proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan.

C. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Daerah

Dengan berlakunya Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi maka akan menciptakan sistem baru yang sudah pasti akan berimplikasi bagi kehidupan masyarakat Kabupaten Indramayu sendiri, termasuk juga dampaknya bagi keuangan daerah. Dengan adanya kebijakan pemberian insentif dan kemudahan secara langsung maupun tidak langsung menjadi faktor penarik timbulnya pengeluaran daerah (anggaran). Pemerintah Daerah harus menyediakan infrastruktur yang memadai, sarana dan prasarana, teknologi informasi, baik dengan cara membangun yang baru atau setidaknya peningkatan kualitas yang sudah tentu membutuhkan biaya. Upaya ini perlu dilakukan sebagai bagian dari penciptaan iklim investasi yang nyaman namun semua kebijakan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan kondisi kemampuan keuangan Pemerintah Daerah. Kebijakan pemberian insentif ini juga dalam jangka pendek akan berpengaruh pada target Pendapatan Asli Daerah karena dimungkinkan akan terjadi penurunan pendapatan dari sektor pajak atau retribusi.

Namun, potensi-potensi negatif di atas juga sebenarnya diimbangi dengan potensi positif. Dengan adanya kegiatan-kegiatan usaha yang berkembang di daerah maka dengan sendirinya akan membuka kesempatan kerja bagi masyarakat lokal sehingga mampu mengurangi tingkat pengangguran. Dengan adanya pekerjaan maka akan diperoleh penghasilan sehingga berpengaruh pada tingkat kesejahteraan masyarakat lokal.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT PEMBERIAN INSENTIF DAN PEMBERIAN KEMUDAHAN BERUSAHA DI KABUPATEN INDRAMAYU

Evaluasi dapat diartikan sebagai sebuah kegiatan yang terencana atau metode penilaian tertentu yang menjadi tolak ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek dimaksud. Sekait dengan Analisis peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyusunan Raperda ini dapat dimaknai sebagai suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, penjabaran dan atau pengkajian yang merupakan tahapan yang dilakukan guna memecah suatu persoalan atau memberikan solusi/ jawaban dari tujuan yang hendak dicapai.³⁹

Sedangkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Tujuan dilakukannya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi suatu rancangan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya adalah guna memperoleh suatu gambaran kondisi hukum yang ada. Kegiatan ini berguna untuk menilai apakah materi muatan dari suatu rancangan peraturan perundang-undangan sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat terutama untuk menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, maka seluruh aspek dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Sehingga untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Dalam rangka mewujudkan tatanan yang tertib di bidang peraturan Perundang-undangan di Indonesia, telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menyatakan bahwa

³⁹ Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta hlm 102.

⁴⁰ Dedy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2022 hlm 36.

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam pasal 14, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga diperlukan upaya harmonisasi secara vertikal dan horisontal terhadap peraturan perundang-undangan terkait, hal ini ditujukan sebagai upaya untuk mengantisipasi terjadinya tumpang tindih pengaturan dan agar peraturan daerah yang akan dibentuk tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. Lebih dari pada itu, hasil dari penjelasan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah yang akan dibentuk.

Terkait Dengan Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu maka peraturan perundang undangan yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- Pasal 18 ayat (5) menyatakan bahwa: *“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah”*.
- Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa: *“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal tersebut mengandung maksud bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi yaitu kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan kecuali urusan yang memang menjadi urusan pemerintah”*.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Perwujudan masyarakat yang adil dan makmur tidak bisa dilaksanakan tanpa dukungan masyarakat dan dunia usaha, dukungan semua pihak akan lebih cepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan berdirinya bangsa Indonesia. Meskipun dalam setiap tujuan pembangunan

akan ada kondisi yang tidak sesuai dengan yang direncanakan. Mempercepat pertumbuhan ekonomi Nasional tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah pusat saja, akan tetapi pemerintah daerah juga mempunyai peran yang sangat penting dalam setiap proses mempercepat pertumbuhan nasional, karena pemerintah daerah juga yang menjadi penyumbang devisa yang besar untuk pertumbuhan ekonomi nasional.

Dalam mewujudkan negara yang mandiri dan sejahtera maka negara harus memiliki banyak pendukung, selain usaha kecil menengah dan makro yang sudah diuraikan di atas, maka negara juga harus memiliki berbagai terobosan baik secara nasional maupun pada skala yang lebih kecil yaitu provinsi dan kab/kota. Karena dengan terobosan-terobosan ini yang akan memberikan jalan bagi negara untuk dapat membuka jalan bagi pemerintahan di daerah dapat mengembangkan potensi yang ada pada daerah tersebut. Daerah (Provinsi, Kota/kabupaten) merupakan ujung tombak terlaksananya pembangunan, dan untuk menuju kesejahteraan masyarakat.

Daerah memiliki peran yang sangat vital dalam perwujudan kemakmuran, karena daerahlah yang memiliki potensi-potensi, baik sumber daya alam dan sumber daya manusia. Maka dari daerah juga potensi pembangunan harus di mulai. Untuk menuju pembangunan daerah yang maju, berkualitas, memiliki lapangan pekerjaan dan bisa memanfaatkan sumber daya manusia yang ada di daerah tersebut, maka pemerintah Provinsi dan Kabupaten/kota harus membuka pintu selebar-lebarnya bagi para investor yang akan menanamkan modal ke daerah tersebut. Undang-Undang ini juga memberikan jaminan perlakuan yang sama dalam rangka penanaman modal.

- Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa *“Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.”*
- Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa *“Penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.”*
- Pasal 1 angka 7 menyatakan bahwa *“Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.”*
- Pasal 1 angka 10 menyatakan bahwa *“Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non-perizinan yang proses*

pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.”

- Pasal 14 menyatakan bahwa “*Setiap penanam modal berhak mendapat:*
 - a. kepastian hak, hukum, dan perlindungan.*
 - b. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya.*
 - c. hak pelayanan; dan*
 - d. berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- Pasal 15 menyatakan bahwa “*Setiap penanam modal berkewajiban:*
 - a. menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik.*
 - b. melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.*
 - c. membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal.*
 - d. menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan*
 - e. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- Pasal 16 menyatakan bahwa “*Setiap penanam modal bertanggung jawab:*
 - a. menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
 - b. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
 - c. menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara.*
 - d. menjaga kelestarian lingkungan hidup.*
 - e. menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan*
 - f. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.*

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Beberapa Kali Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang ini merupakan dasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Semua Kewenangan tugas, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah serta sistem

penyelenggaraan Pemerintah daerah diatur secara umum dalam undang-undang ini.

Dalam pasal 9 disebutkan bahwa: “*Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum*”. Urusan pemerintahan absolut yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi/ kabupaten/kota, yang sekaligus juga menjadi dasar bagi pelaksanaan Otonomi Daerah. Sementara, urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

- Pasal 9 ayat (1) menyatakan bahwa: “*Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum*”.
- Pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa: “*Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat*”.
- Pasal 9 ayat (3) menyatakan bahwa: “*Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota*”.
- Pasal 9 ayat (4) menyatakan bahwa: “*Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah*”.
- Pasal 9 ayat (5) menyatakan bahwa: “*Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan*”.
- Pasal 12 ayat (1) menyatakan bahwa: “*Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial*”.
- Pasal 12 ayat (2) menyatakan bahwa: “*Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian*”.

penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olah raga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan”.

4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2019 Tentang Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah

- Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa *“Masyarakat adalah orang atau sekelompok orang yang merupakan warga negara Republik Indonesia yang mempunyai dan/atau melakukan kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.*
- Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa: *“Investor adalah penanaman modal perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing”.*
- Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa: *“Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh Investor yang mempunyai nilai ekonomis”.*
- Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa: *“Pemberian Insentif adalah dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan atau Investor untuk meningkatkan investasi di daerah”.*
- Pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa: *“Pemberian Kemudahan adalah penyediaan fasilitas nonfiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi dan untuk meningkatkan investasi di daerah”.*
- Pasal 2 menyatakan bahwa: *“Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor sesuai kewenangannya”.*
- Pasal 3 menyatakan bahwa *“Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan dilakukan berdasarkan prinsip” a. kepastian hukum, b. kesetaraan, c.transparansi, d.akuntabilitas dan e.efektif dan efisien.*
- Pasal 4 menyatakan bahwa *“Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan diberikan kepada Masyarakat dan/atau Investor yang memenuhi kriteria:*
 - a. memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan Masyarakat.*
 - b. menyerap tenaga kerja.*
 - c. menggunakan sebagian besar sumber daya lokal.*

- d. memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik.*
- e. memberikan kontribusi dalam peningkatan produk domestik regional bruto.*
- f. berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.*
- g. pembangunan infrastruktur.*
- h. melakukan alih teknologi.*
- i. melakukan industri pionir.*
- j. melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi.*
- k. bermitra dengan usaha mikro, kecil, atau koperasi.*
- l. industri yang menggunakan barang Modal, mesin, atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.*
- m. melakukan kegiatan usaha sesuai dengan program prioritas nasional dan/ atau daerah; dan/ atau*
- n. berorientasi ekspor.*
- *Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa: “Pemerintah Daerah dapat memprioritaskan pemberian Insentif dan/ atau Pemberian Kemudahan untuk jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu”.*
- *Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa: “Jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. usaha mikro, kecil, dan/ atau koperasi, b. usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan, c. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, d. usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, e. usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus, f. usaha yang terbuka dalam rangka penanaman modal yang memprioritaskan keunggulan daerah, g. usaha yang telah mendapatkan fasilitas penanaman modal dari Pemerintah Pusat; dan/ atau, h. usaha lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.*
- *Pasal 6 ayat (1) menyatakan bahwa: “Pemberian Insentif dapat berbentuk:*
 - a. pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak daerah;*
 - b. pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi daerah;*
 - c. pemberian bantuan Modal kepada usaha mikro, kecil, dan/ atau koperasi di daerah;*
 - d. bantuan untuk riset dan pengembangan untuk usaha mikro, kecil, dan/ atau koperasi di daerah;*
 - e. bantuan fasilitas pelatihan vokasi usaha mikro, kecil, dan/ atau koperasi di daerah; dan/ atau*
 - f. bunga pinjaman rendah”.*
- *Pasal 6 ayat ayat (2) menyatakan bahwa: “Pemberian Kemudahan dapat berbentuk:*
 - a. penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal;*

- b. penyediaan sarana dan prasarana;*
- c. fasilitasi penyediaan lahan atau lokasi;*
- d. pemberian bantuan teknis;*
- e. penyederhanaan dan percepatan pemberian perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu;*
- f. kemudahan akses pemasaran hasil produksi;*
- g. kemudahan investasi langsung konstruksi;*
- h. kemudahan investasi di kawasan strategis yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpotensi pada pembangunan daerah;*
- i. pemberian kenyamanan dan keamanan berinvestasi di daerah;*
- j. kemudahan proses sertifikasi dan standardisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- k. kemudahan akses tenaga kerja siap pakai dan terampil;*
- l. kemudahan akses pasokan bahan baku; dan/atau*
- m. fasilitasi promosi sesuai dengan kewenangan daerah.”*
- Pasal 7 ayat 1 menyatakan bahwa: “Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor diatur dengan Peraturan Daerah”
- Pasal 7 ayat (2) menyatakan bahwa: “Peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. kriteria Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan.*
 - b. bentuk insentif dan/atau kemudahan yang diberikan.*
 - c. jenis usaha atau kegiatan investasi yang memperoleh insentif dan/atau kemudahan.*
 - d. tata cara Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan.*
 - e. jangka waktu dan frekuensi Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan dalam melakukan investasi; dan*
 - f. evaluasi dan pelaporan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan.*
- Pasal 8 menyatakan bahwa: “Pemerintah Daerah memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 berpedoman pada rencana umum penanaman modal daerah atau hasil kajian yang mempertimbangkan potensi “daerah dan nilai tambah di daerah.”
- Pasal 9 ayat (1) menyatakan bahwa: “Kepala daerah menetapkan standar operasional prosedur pelaksanaan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan / atau Investor”.
- Pasal 9 ayat (2) menyatakan bahwa: “Dalam pelaksanaan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada

Masyarakat dan/atau Investor, kepala daerah melakukan verifikasi”.

- *Pasal 9 ayat (3) menyatakan bahwa: “Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi urusan penanaman modal”.*
- *Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa: “Pelaksanaan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor ditetapkan dengan keputusan kepala daerah sesuai dengan kewenangannya”.*
- *Pasal 10 ayat (2) menyatakan bahwa: “Keputusan kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat nama, alamat pemohon, bidang usaha atau kegiatan investasi, bentuk insentif dan/atau kemudahan, jangka waktu insentif serta hak dan kewajiban penerima insentif dan/atau kemudahan investasi”.*
- *Pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa: “Kepala daerah melakukan evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan yang telah diberikan kepada Masyarakat dan/atau Investor”.*
- *Pasal 11 ayat (2) menyatakan bahwa: “Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling sedikit 1 (satu) tahun sekali”.*
- *Pasal 13 ayat (2) menyatakan bahwa: “Bupati/wali kota menyampaikan laporan pelaksanaan Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan di daerahnya kepada gubernur setiap 1 (satu) tahun sekali”.*

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang salah satunya “*dapat dilaksanakan*”. Asas tersebut mensyaratkan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memiliki landasan filosofis, sosiologis, maupun yuridis sehingga memiliki daya berlaku yang kuat di dalam masyarakat.⁴¹ Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dimuat dalam pokok pikiran pada konsiderans Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk dan ditempatkan secara berurutan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”). Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengantisipasi dan atau menyelesaikan masalah serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan negara dalam berbagai aspek. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan dan atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada. Perundang-Undangan yang baru tersebut dapat merubah atau mencabut peraturan yang lama untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.⁴²

Sebagai negara hukum yang menganut falsafah Pancasila, Indonesia memiliki tekad yang kuat untuk mencapai tujuan nasional dengan mengutamakan keadilan dan kemakmuran untuk demi mewujudkan kesejahteraan lahiriah dan batiniah bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada aline ke-empat. Falsafah Pancasila sudah disepakati sebagai pedoman dalam pembangunan bangsa dan negara, menjadi kompas bagi negara Indonesia dalam mengarungi lautan kehidupan perjalanan berbangsa dan bernegara.

⁴¹ Yuliandri, Asas-azas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009 hlm. 22

⁴² Rosjidi Ranggawijaya, 1998, Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia, Bandung, CV. Mandar Maju hlm. 45

Dalam hal mencapai tujuan nasional dengan mengutamakan keadilan dan kemakmuran untuk demi mewujudkan kesejahteraan lahiriah dan batiniah bagi seluruh rakyat Indonesia dengan cara pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk mengatur daerahnya sesuai dengan kemampuannya dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu terdapat tiga landasan pokok diantaranya:

A. Landasan Filosofis

Secara filosofis, bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, yang merata, baik materiil maupun spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pembukaan Undang-Undang dasar 1945 salah satu tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Artinya Negara harus menciptakan kemakmuran melalui pembangunan ekonomi dan pada waktu yang sama mengusahakan agar setiap warga negara memperoleh bagian yang wajar sesuai dengan peran, kontribusi dan kebutuhan masing-masing.⁴³

Pembangunan ekonomi Indonesia menghadapi dua tantangan besar yang terkait dengan proses globalisasi ekonomi dan desentralisasi pemerintahan. Peningkatan daya saing industri nasional masih perlu terus ditingkatkan melalui efisiensi dan pembangunan keunggulan kompetitif yang pada akhirnya diharapkan dapat memperkuat ketahanan dan pertumbuhan ekonomi nasional.⁴⁴ Selain itu pelaksanaan proses desentralisasi ekonomi perlu dilakukan secara hati-hati dan bertahap mengingat tidak meratanya potensi ekonomi di setiap daerah. Perbedaan potensi ekonomi setiap daerah tersebut harus mendapatkan penanganan khusus sehingga diharapkan dapat segera bergerak secara serempak untuk mewujudkan pembangunan ekonomi nasional secara menyeluruh.

Sebagai negara hukum yang menganut falsafah Pancasila, Indonesia memiliki tekad yang kuat untuk mencapai tujuan

⁴³ Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hlm 45

⁴⁴ Yasir, Armen, Teknik Perundang-Undangan, Univeristas lampung, Bandar Lampung, 2007 hlm. 23

nasional dengan mengutamakan keadilan dan kemakmuran untuk demi mewujudkan kesejahteraan lahiriah dan batiniah bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada alinea ke-empat. Falsafah Pancasila sudah disepakati sebagai pedoman dalam pembangunan bangsa dan negara, menjadi kompas bagi negara Indonesia dalam mengarungi lautan kehidupan perjalanan berbangsa dan bernegara.

Konsep masyarakat yang sejahtera menurut Pancasila dimaksudkan terpenuhinya kebutuhan lahiriah (sandang, pangan, dan papan) dan kebutuhan batiniah seperti ketentraman, ketenangan dan kebahagiaan. Hal itu dapat dicapai dengan adanya pemberian hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan (asas kebutuhan) serta perlakuan yang sama dalam hukum terhadap setiap individu atau warga negara (asas persamaan). Secara teoritis, asas kebutuhan dan persamaan tersebut merupakan ciri yang dianut untuk menentukan kriteria keadilan.

Pembukaan UUD 1945 memuat cita-cita bersama sebagai puncak abstraksi yang mencerminkan kesamaan-kesamaan kepentingan di antara sesama warga masyarakat yang dalam kenyataannya harus hidup di tengah pluralisme atau kemajemukan. Pembukaan UUD 1945 juga memuat tujuan-tujuan atau cita-cita bersama yang biasa juga disebut sebagai falsafah kenegaraan atau *staatsidee* (cita negara)⁴⁵ yang berfungsi sebagai filosofische grondslag dan common platforms di antara sesama warga masyarakat dalam konteks kehidupan bernegara. Inilah yang oleh William G. Andrews disebut sebagai Kesepakatan (consensus) pertama. Pembukaan UUD 1945 yang meletakkan kewajiban untuk mewujudkan tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat Indonesia, pada pemerintah yang dinyatakan sebagai berikut:

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang

⁴⁵ Jimly Assidhiqi dan M. Ali Safa'at, 2006, *Konstitusi Indonesia tentang Hukum Tata Negara*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Hlm. 23

berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam bermusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Landasan filosofis yang lain terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 sebagai konstitusi atau staatsverfassung, khususnya Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 memuat hakekat dari pemberian insentif dan kemudahan berinvestasi, bahwa kekayaan alam dikuasai dan dimanfaatkan oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berarti bahwa wewenang negara adalah penguasaan bukan kepemilikan atas kekayaan alam. Sebab pemilikan atas kekayaan alam tersebut adalah hak bangsa (rakyat) yang pelaksanaannya melalui alat negara yang kewenangannya didelegasikan sebagian kepada penyelenggara pemerintahan sesuai kewenangan masing-masing.⁴⁶

Untuk mewujudkan tujuan negara “memajukan kesejahteraan umum” di alinea ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan hukum sebagai media untuk mengatur kehidupan agar dapat berjalan dengan tertib, lancar dan teratur sehingga hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai dapat dirasakan secara proposional dan memenuhi kebutuhan hidup.

Menurut filsuf hukum, Jeremy Bentham dengan teori utiliti, bahwa tujuan hukum adalah the greatest good of the greatest number. Hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Teori ini menempatkan kesejahteraan sebagai dasar filosofis dengan bertumpu pada kemajuan ekonomi serta kondisi sosial budaya masyarakat. Konsep pemikiran utilitarianisme tampak melekat dalam alinea kedua pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama pada makna “adil dan makmur”, dan Pasal 33 ayat (2) “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” yang dapat dimaknai sebagai kebutuhan masyarakat Indonesia, karenanya hukum dibuat dengan penuh kesadaran oleh negara dan ditujukan kepada tujuan tertentu. Di sisi lain kesejahteraan masyarakat (luas) yang merupakan hukum tertinggi (solus publica supreme lex) namun untuk menjamah kebahagiaan, manusia harus mencukupi apa adanya untuk diri

⁴⁶ Mahmud Thoha (Penyunting). 2022. Globalisasi, Krisis Ekonomi & Kebangkitan Ekonomi Kerakyatan. Pustaka Quantum.hlm 23

mereka, seperti yang dikemukakan oleh Aristoteles (to be happy means to be sufficient for one's self).⁴⁷

Untuk mewujudkan tujuan negara di atas, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan ekonomi nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berdaya saing. Pada tingkatan daerah, seperti di Kabupaten Indramayu dibutuhkan pengaturan mengenai pemberian insentif dan kemudahan investasi yang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat terhadap penanaman modal.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis dapat diartikan sebagai pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk Peraturan Daerah didalamnya) akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan sehingga akan mempunyai daya berlaku yang efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Adapun landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah antara lain Teori kekuasaan (*machttheorie*) yaitu kaidah hukum yang berlaku karenapaksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh Masyarakat atau Teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) yaitu kaidah hukum yang berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.⁴⁸

Pelaksanaan pembangunan di Indonesia memerlukan modal yang cukup besar. Idealnya dari segi nasionalisme pemenuhan akan kebutuhan modal disediakan oleh negara itu sendiri, akan tetapi sebagai negara berkembang masih mengalami keterbatasan modal yang cukup. dalam konteks otonomi daerah, ketersediaan modal pemerintah daerah untuk pembangunan ekonomi didaerahnya dapat diatasi dengan memberikan berbagai pendekatan dan kebijakan yang dapat menciptakan iklim penanaman modal yang sehat dalam mengembangkan ekonomi kerakyatan dengan mengolah potensi ekonomi daerah menjadi kekuatan ekonomi riil. Oleh sebab itu penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan

⁴⁷ Ripley, Randall B., & Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, Chicago: The Dorsey Press. hlm 4

⁴⁸ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009 hlm. 55

dan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dalam menciptakan lapangan pekerjaan, meningkatkan pembangunan ekonomi serta meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi di daerah. Penyelenggaraan penanaman dapat tercapai bila faktor penunjang dan penghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, 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 investasi yang kondusif.

Dalam menarik investasi tidak cukup hanya mengandalkan keunggulan komparatif namun juga didukung dengan iklim investasi yang kondusif. Keberhasilan penciptaan iklim yang favourable sangat bergantung pada 3 faktor dominan, yaitu:⁴⁹

a. Faktor Institusional dan Kebijakan

Faktor ini menjadi faktor yang penting karena saat investor asing akan menanamkan modal di suatu negara khususnya negara berkembang, mempelajari secara rinci tentang negara tersebut, antara lain stabilitas politiknya, kebijakan ekonomi terutama terhadap investor asing. Demikian pula investor dalam negeri yang akan melakukan investasi di suatu daerah, langkah-langkah yang sama akan dilakukan.

b. Faktor infrastruktur

Dalam hal ini yang diperhatikan adalah tersedianya fasilitas fisik. Termasuk di sini adalah jaringan transportasi, listrik, telekomunikasi, air bersih dan lain sebagainya.

c. Faktor hukum dan Perundang-undangan

Ketentuan hukum yang bersifat substantif dapat mempengaruhi minat investor dalam menanamkan modalnya. Kaidah-kaidah hukum internasional akan mempengaruhi khususnya minat investor asing. Selain itu aspek pelaksanaan dan penegakan hukum merupakan penarik yang juga sama pentingnya bagi investor.⁵⁰

Kabupaten Indramayu saat ini belum memiliki peraturan daerah yang mengatur hal-hal dalam pemberian insentif dan kemudahan investasi. Tidak adanya peraturan daerah ini tentu mempengaruhi pertimbangan dan keputusan yang diambil para investor dalam menanamkan modal dan menjalankan operasional usahanya di wilayah Kabupaten Indramayu. Pada akhirnya situasi tersebut dapat menghambat pengembangan dan pembangunan potensi ekonomi Kabupaten Indramayu yang cukup strategis. Belum adanya dasar hukum yang mengatur mengenai pemberian

⁴⁹ Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. Hlm 47

⁵⁰ Loc Cit 35

insentif baik dalam bentuk peraturan daerah maupun peraturan Bupati sehingga dalam pelaksanaannya pemberian insentif dan kemudahan investasi tidak memiliki dasar serta panduan yang memberikan kepastian hukum atas kebijakan tersebut. Tidak adanya dasar dan pedoman yang jelas mengenai bentuk insentif dan kemudahan, kriteria dan sektor prioritas penerima, prosedur pelaksanaan dan pengawasannya tentu menimbulkan kekhawatiran akan menjadi kasus hukum.

Kebijakan penanaman modal di daerah harus seimbang antara kepentingan negara yang mewakili rakyat dengan kepentingan investor sebagai pelaku usaha. Proses perizinan yang terkadang panjang dan berliku dapat menjadi faktor penghambat pertumbuhan investasi di daerah. Kondisi infrastruktur dan ketersediaan bahan baku atau lahan investasi juga menjadi kendala dalam menanamkan modal. Birokrasi yang rumit dan kondisi infrastruktur yang kurang mendukung tersebut yang pada akhirnya menciptakan iklim investasi yang tidak kondusif. Perbaikan pada penyederhanaan birokrasi dan infrastruktur yang dilakukan akan memberikan solusi dan mengubah kalkulasi bisnis bagi investor, namun untuk menggiring lebih cepat minat investor perlu upaya ekstra lain dengan memberikan insentif dan berbagai kemudahan bagi investor. Dengan demikian, permasalahan-permasalahan yang menghambat dapat teratasi karena iklim investasi yang lebih kondusif.

C. Landasan Yuridis

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 berdasar pada Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 ***“Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor sesuai kewenangannya”*** dan ***“Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor diatur dengan Peraturan Daerah”***.⁵¹

⁵¹ Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi Di Daerah.

Untuk pemerintah untuk meningkatkan investasi dan kemudahan usaha, serta mendukung pertumbuhan ekonomi, mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah melalui Perda Penanaman Modal oleh Pemerintah Daerah. Tujuan penyelenggaraan penanaman modal selain dimaksudkan untuk melaksanakan ketentuan pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal juga melaksanakan amanat pada ketentuan Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksudkan untuk melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan daerah. Tujuan penyelenggaraan penanaman modal, antara lain, untuk:⁵²

1. *meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.*
2. *menciptakan lapangan kerja.*
3. *meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan.*
4. *meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional.*
5. *meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;*
6. *mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan.*
7. *mengolah ekonomoi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan*
8. *meningkatkan kesejahteraan masyarakat.*

Kaitanya dengan sumber hukum materiil tersebut dalam Peraturan Perundang-undangan mengamanatkan dalam proses pembangunan ekonomi di daerah harus diwujudkan dengan meningkatkan investasi di daerah serta pemberian insentif. Dalam era otonomi daerah saat ini, Pemerintah Daerah memiliki keleluasaan dalam menjalankan aktivitasnya, termasuk keleluasaan pada aspek self-regulating power dan self-modifying power, yaitu keleluasaan membuat regulasi dan untuk menyesuaikan regulasi yang ada pada lingkup nasional dengan kondisi khas daerah.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan garansi bagi Pemerintah Daerah dalam membuat regulasi, yang menyebutkan Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berikut dengan perubahannya, menyebutkan bahwa:

⁵² Riyadi dan Bratakusumah, D.S, 2004, Perencanaan Pembangunan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- (1) Penyelenggara Pemerintahan Daerah melibatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam pembangunan Daerah.*
- (2) Untuk mendorong peran serta masyarakat dan sektor swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara Pemerintahan Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan*

Dari ketentuan Pasal 278 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di atas, telah memberikan lampu hijau bagi Pemerintah Daerah untuk membuat kebijakan berupa pemberian insentif dan kemudahan investasi. Kebijakan tersebut diarahkan tertuang dalam bentuk peraturan daerah. Kewenangan-kewenangan di atas yang mengilhami pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu dalam menarik investor.

Dengan demikian, secara yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi dilandasi pada beberapa aturan, yakni:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
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) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841).
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

- 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841).
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841).
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322).
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6330).
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617).
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6619);

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi

Sasaran yang hendak dicapai dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi adalah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan penciptaan lapangan kerja.⁵³

Jangkauan pengaturan meliputi subjek-subjek yang terlibat, meliputi Pemerintah Daerah, Investor, dan Masyarakat. Arah pengaturan berupa upaya-upaya untuk mewujudkan sasaran, yaitu melalui pemberian Insentif dan Kemudahan kepada investor atau Masyarakat. Kriteria dan jenis usaha menjadi pedoman untuk menganalisis diterima atau ditolaknya pemberian Insentif dan Kemudahan tersebut.

Dengan memperhatikan hal tersebut tentu Undang-Undang memberikan ruang kepada Pemerintah untuk mengambil kebijakan guna mengantisipasi berbagai perjanjian baik nasional maupun internasional. Selain itu adanya perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 terkait pemberian insentif dan kemudahan investasi mendorong setiap daerah untuk mengatur dan membuat kebijakan yang berkaitan dengan pemberian insentif dan kemudahan investasi sebagai pembangunan ekonomi di daerah. Pendapatan asli daerah akan menambah perputaran ekonomi di daerah semakin meningkat yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran pada daerah khususnya di Kabupaten Indramayu.

B. Ruang Lingkup Materi dan Jangkauan Pengaturan Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi

Ruang lingkup materi muatan terdiri atas:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum berisi definisi atau batasan pengertian mengenai istilah-istilah yang akan muncul secara berulang-ulang dalam pasal-pasal berikutnya.

- a. Tim Verifikasi dan Penilaian adalah tim yang ditetapkan oleh Bupati untuk melakukan verifikasi, penilaian, memberikan rekomendasi, dan melakukan pemantauan

⁵³ Haryono, Dhaniswara K., 2007, Hukum Penanaman Modal, Jakarta, Raja Grafindo Persada hlm 210

- dan evaluasi terhadap Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi.
- b. Pemberian Insentif adalah dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau Penanam Modal untuk meningkatkan investasi di daerah.
 - c. Pemberian Kemudahan adalah penyediaan fasilitas nonfiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi dan untuk meningkatkan investasi di daerah.
 - d. Investasi adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh Penanam Modal dalam negeri maupun Penanaman Modal asing untuk melakukan usaha di daerah.
 - e. Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh Investor yang mempunyai nilai ekonomis.
 - f. Masyarakat adalah orang atau sekelompok orang yang merupakan warga negara Republik Indonesia yang mempunyai dan/atau melakukan kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - g. Investor adalah penanam modal perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.
 - h. Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi.
 - i. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro.
 - j. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil.
 - k. Kemitraan adalah bentuk-bentuk kerjasama dalam rangka keterkaitan usaha yang diselenggarakan oleh investor dengan pengusaha lokal khususnya usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi.

2. Materi mengenai asas dalam pemberian Insentif dan Kemudahan
Asas-asas dalam pemberian Insentif dan Kemudahan, meliputi:
 - a. Kepastian hukum
Yang dimaksud dengan "kepastian hukum" adalah asas yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundangundangan sebagai dasar Pemerintah Daerah dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan investasi.
 - b. Kesetaraan
Yang dimaksud dengan "kesetaraan" adalah perlakuan yang sama terhadap Investor tanpa memihak dan menguntungkan satu golongan, kelompok, atau skala usaha tertentu.
 - c. Transparansi
Yang dimaksud dengan "transparansi" adalah keterbukaan informasi dalam Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/ atau Investor.
 - d. Efektif dan efisien
Yang dimaksud dengan "efektif dan efisien" adalah pertimbangan yang rasional dan ekonomis serta jaminan yang berdampak pada peningkatan produktivitas serta pelayanan publik.
3. Materi mengenai Kriteria dalam pemberian Insentif dan Kemudahan Pemerintah Daerah dapat memberikan Insentif dan Kemudahan kepada Investor atau Masyarakat apabila memenuhi kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Kriteria tersebut terdiri dari:
 - a. memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan Masyarakat;
 - b. menyerap tenaga kerja lokal;
 - c. menggunakan sebagian besar sumber daya lokal;
 - d. memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik;
 - e. memberikan kontribusi dalam peningkatan produk domestik regional bruto;
 - f. lingkungan dan berkelanjutan;
 - g. pembangunan infrastruktur;
 - h. melakukan alih teknologi;
 - i. melakukan industri pionir;
 - j. melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
 - k. bermitra dengan usaha mikro, kecil, atau koperasi;

- l. industri yang menggunakan barang modal, mesin, atau peralatan dengan kandungan lokal;
- m. melakukan kegiatan usaha sesuai dengan program prioritas nasional dan/atau daerah; dan/atau
- n. berorientasi ekspor.

Lebih lanjut penjabaran dari Kriteria tersebut akan diatur dengan Peraturan Bupati. Misalnya, salah satu Kriteria adalah menyerap tenaga kerja lokal. Akan diatur berapa rasio tenaga kerja lokal dalam satu perusahaan tersebut.

4. Materi mengenai bentuk Insentif dan Kemudahan
Bentuk Insentif akan berbeda dengan bentuk Kemudahan. Bentuk Insentif dapat berupa:
 - a. Pengurangan pajak Daerah;
 - b. Pengurangan retribusi Daerah;
 - c. Pemberian bantuan modal kepada usaha mikro, kecil, dan/atau koperasi di Daerah;
 - d. Bantuan untuk riset dan pengembangan untuk usaha mikro, kecil, dan/atau koperasi di Daerah;
 - e. Bantuan fasilitas pelatihan vokasi usaha mikro, kecil, dan/atau koperasi di Daerah; dan/atau
 - f. Fasilitasi untuk mendapatkan pinjaman bunga rendah.Bentuk Kemudahan dapat berupa:
 - a. Penyediaan data dan informasi peluang Investasi;
 - b. Pemberian bantuan teknis;
 - c. Kemudahan investasi langsung konstruksi;
 - d. Kemudahan investasi di kawasan strategis yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpotensi pada pembangunan Daerah;
 - e. Kemudahan proses sertifikasi dan standardisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. Kemudahan akses tenaga kerja siap pakai dan terampil; dan/atau
 - g. Fasilitasi promosi sesuai dengan kewenangan Daerah.
5. Materi mengenai jenis usaha atau kegiatan yang akan diberikan Insentif dan Kemudahan
Jenis usaha dan atau kegiatan dapat berupa:
 - a. Usaha mikro, usaha kecil, dan/atau koperasi;
 - b. Usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan;
 - c. Usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya;
 - d. Usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu;
 - e. Usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus;
 - f. Usaha yang terbuka dalam rangka penanaman modal yang memprioritaskan keunggulan daerah;
 - g. Usaha yang telah mendapatkan fasilitas penanaman modal dari pemerintah pusat; dan/atau

- h. Usaha lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Materi mengenai tata cara pemberian Insentif dan Kemudahan
Secara umum, dalam tata cara pemberian Insentif dan Kemudahan diawali dari permohonan dari calon Investor atau Masyarakat kepada Pemerintah Daerah. Permohonan disertai dengan dokumen-dokumen tertentu yang telah dipersyaratkan. Permohonan tersebut akan dilakukan penilaian oleh Tim Verifikasi yang dibentuk oleh Bupati. Lamanya proses penilaian dilakukan dalam jangka waktu tertentu. Hasil dari penilaian akan memberikan dua kesimpulan, yaitu diterima atau ditolak.
7. Materi mengenai jangka waktu pemberian Insentif dan Kemudahan
Pemerintah Daerah memberikan batasan waktu tertentu kepada Investor atau Masyarakat yang telah menerima Insentif dan Kemudahan.
8. Materi mengenai hak dan kewajiban bagi penerima Insentif dan Kemudahan Bagi penerima Insentif dan Kemudahan akan diberikan hak sebagai berikut:
- a. Mendapatkan informasi dan pelayanan Pemberian Insentif dan/atau Kemudahan Investasi;
 - b. Mendapatkan Insentif dan/atau Kemudahan Investasi sesuai mekanisme yang ditetapkan; dan
 - c. Mendapatkan layanan terkait proses pemberian, pelaksanaan, pengawasan dan pembinaan terhadap Investasi.
- Kepada penerima Insentif dan Kemudahan juga akan dibebankan kewajiban berupa:
- a. Membuat laporan tentang penggunaan Insentif dan/atau Kemudahan Investasi;
 - b. Mematuhi segala ketentuan yang ditetapkan mengenai Pemberian Insentif dan/atau Kemudahan Investasi; dan
 - c. Menciptakan iklim usaha yang kondusif dengan persaingan sehat dan mencegah hal yang merugikan Daerah. Berikut rancangan Raperda sebagaimana dimaksud:

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAMAYU
NOMOR TAHUN
TENTANG
PEMBERIAN INSENTIF DAN KEMUDAHAN INVESTASI
DI KABUPATEN INDRAMAYU

(Penamaan Judul “Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu” disesuaikan dengan : Ketentuan Pasal 7 a.1 PP 24/2019)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI KABUPATEN INDRAMAYU,

- Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu. *(PERDA Ini dibentuk dalam rangka penjabaran lebih lanjut dari PP 24/2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah (Perda Mandatori). Karenanya dasar Pertimbangan cukuplah satu, dan terkait pertimbangan filosofis maupun sosiologis dapat dikesampingkan. (Landasan tersebut telah termuat pada PP Sumbernya).*
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
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) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
3. 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) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

- Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
 5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
 6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6330);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6619);

12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 18 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2006-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2006 Nomor 18);
14. Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 9 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2021 – 2026 (Lembaran Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2021 Nomor 9).

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
INDRAMAYU

dan

BUPATI KABUPATEN INDRAMAYU

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH KABUPATEN INDRAMAYU
TENTANG PEMBERIAN INSENTIF DAN
KEMUDAHAN INVESTASI DI KABUPATEN
INDRAMAYU

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam peraturan daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Indramayu. (*vd: Psl.1 a.1 PERDA 4/2020*)
2. Pemerintah Daerah Kabupaten adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. (*vd: Psl.1 a.2 PERDA 4/2020*)
3. Bupati adalah Bupati Indramayu. (*vd: Psl.1 a.3 PERDA 4/2020*)
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal.
5. Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun

- penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. *(vd: Psl.1 a.1 UU 25/2007)*
6. Penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing. *(vd: Psl.1 a.4 UU 25/2007)*
 7. Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis. *(vd: Psl.1 a.7 UU 25/2007)*
 8. Pelayanan terpadu satu pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat. *(vd: Psl.1 a.10 UU 25/2007)*
 9. Masyarakat adalah orang atau sekelompok orang yang merupakan warga negara Republik Indonesia yang mempunyai dan atau melakukan kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. *(vd: Psl.1 a.1 PP 24/2019)*
 10. Investor adalah penanaman modal perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing. *(vd: Psl.1 a.2 PP 24/2019)*
 11. Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh Investor yang mempunyai nilai ekonomis. *(vd: Psl.1 a.3 PP 24/2019)*
 12. Pemberian Insentif adalah dukungan kebijakan fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor untuk meningkatkan investasi di daerah. *(vd: Psl.1 a.4 PP 24/2019)*
 13. Pemberian Kemudahan adalah penyediaan fasilitas non fiskal dari Pemerintah Daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi dan untuk meningkatkan investasi di daerah. *(vd: Psl.1 a.5 PP 24/2019)*
 14. Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip koperasi. *(vd: Psl.1 a.1 UU 17/2012)*
 15. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro. *(merujuk: Psl.1 a.1 UU 20/2008)*
 16. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang

bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil. *(merujuk: Psl. 1 a.2 UU 20/2008)*

17. Kawasan Peruntukan Industri adalah bentangan lahan yang diperuntukkan bagi kegiatan industri berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. *(Pasal 1 a.5 UU 24 tahun 2009)*
18. Kawasan Industri adalah kawasan tempat pemusatan kegiatan Industri yang dilengkapi dengan Sarana dan Prasarana penunjang yang dikembangkan dan dikelola oleh Perusahaan Kawasan Industri. *(Pasal 1 a.1 PP 28 tahun 2021)*

Pasal 2

- (1) Pemerintah Daerah memberikan Insentif dan Kemudahan Investasi dengan memperhatikan kondisi dan kemampuan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi dilakukan berdasarkan prinsip : *(vd. Pasal 3 PP 24/2019)*
 - a. kepastian hukum;
 - b. kesetaraan;
 - c. transparansi;
 - d. akuntabilitas; dan
 - e. efektif dan efisien.

Pasal 3

- (1) Maksud dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah untuk mewujudkan kepastian hukum dan sebagai pedoman dalam Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu.
- (2) Tujuan dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah untuk: *(vd: penjelasan PP 24/2019)*
 - a. pemerataan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah;
 - b. meningkatkan pendapatan masyarakat;
 - c. menyerap tenaga kerja;
 - d. memberdayakan sumber daya lokal;
 - e. meningkatkan pelayanan publik;
 - f. meningkatkan produk domestik regional bruto;
 - g. mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi; dan
 - h. meningkatkan investasi di daerah.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini meliputi:
(vd. Pasal 7 ayat (2) PP 24/2019)

- a. kriteria Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi;
- b. bentuk Insentif dan Kemudahan Investasi;
- c. jenis usaha atau kegiatan Investasi yang memperoleh Insentif atau Kemudahan Investasi;
- d. tata cara Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi;
- e. jangka waktu dan frekuensi Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan dalam Investasi;
- f. evaluasi dan pelaporan Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi; dan
- g. Hak, Kewajiban, dan Tanggung Jawab.

BAB II
KRITERIA PEMBERIAN INSENTIF DAN PEMBERIAN
KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 5

Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi diberikan kepada Masyarakat atau Investor yang memenuhi kriteria sebagai berikut: *(vd. Pasal 4 PP 24/2019)*

- a. memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan masyarakat;
- b. menyerap tenaga kerja;
- c. menggunakan sebagian besar sumber daya lokal;
- d. memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik;
- e. memberikan kontribusi dalam peningkatan produk domestik regional bruto;
- f. berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;
- g. pembangunan infrastruktur;
- h. melakukan alih teknologi;
- i. melakukan industri pionir;
- j. melakukan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
- k. bermitra dengan Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi;
- l. industri yang menggunakan barang modal, mesin, atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri;
- m. melakukan kegiatan usaha sesuai dengan program prioritas nasional dan/atau daerah; dan/atau
- n. berorientasi ekspor.

BAB III
JENIS USAHA ATAU KEGIATAN INVESTASI YANG MEMPEROLEH
INSENTIF DAN KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 6

- (1) Pemerintah Daerah memprioritaskan Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi untuk jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu. *(vd. Pasal 5 ayat (1) PP 24/2019)*
- (2) Jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: *(vd. Pasal 5 ayat (2) PP 24/2019)*
 - i. usaha mikro, usaha kecil, atau koperasi;
 - j. usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan;
 - k. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya;
 - l. usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu;
 - m. usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus;
 - n. usaha yang terbuka dalam rangka penanaman modal yang memprioritaskan keunggulan Daerah;
 - o. usaha yang telah mendapatkan fasilitas penanaman modal dari Pemerintah Pusat; dan/atau;
 - p. usaha lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pemerintah Daerah memprioritaskan Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi bidang lapangan usaha pertanian dan perikanan.
- (4) Jenis usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlokasi di Daerah.

Pasal 7

Pemerintah Daerah memberikan insentif dan kemudahan investasi berpedoman pada rencana umum penanaman modal daerah atau hasil kajian yang mempertimbangkan potensi daerah dan nilai tambah di daerah. *(vd. Pasal 8 PP 24/2019)*

BAB IV
BENTUK PEMBERIAN INSENTIF DAN PEMBERIAN
KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 8

- (1) Pemberian Insentif dapat berbentuk: *(vd. Pasal 6 ayat (1) PP 24/2019)*
 - g. pengurangan, keringanan, atau pembebasan pajak Daerah;
 - h. pengurangan, keringanan, atau pembebasan retribusi Daerah;
 - i. pemberian bantuan modal kepada Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi;

- j. bantuan untuk riset dan pengembangan untuk Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi;
 - k. bantuan fasilitas pelatihan vokasi Usaha Mikro, Kecil, atau Koperasi; dan/atau
 - l. bunga pinjaman rendah.
- (2) Pemberian Kemudahan dapat berbentuk: *(vd. Pasal 6 ayat (2) PP 24/2019)*
- a. penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal;
 - b. penyediaan sarana dan prasarana;
 - c. fasilitasi penyediaan lahan atau lokasi;
 - d. pemberian bantuan teknis;
 - e. penyederhanaan dan percepatan pemberian perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu;
 - f. kemudahan akses pemasaran hasil produksi;
 - g. kemudahan investasi langsung konstruksi;
 - h. kemudahan investasi di kawasan strategis yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpotensi pada pembangunan daerah;
 - i. pemberian kenyamanan dan keamanan berinvestasi di daerah;
 - j. kemudahan proses sertifikasi dan standarisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - k. kemudahan akses tenaga kerja siap pakai dan terampil;
 - l. kemudahan akses pasokan bahan baku; dan/atau
 - m. fasilitasi promosi sesuai dengan kewenangan Daerah.
- (3) Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan sesuai dengan kemampuan daerah dan peraturan perundang-undangan.

BAB V

TATA CARA PEMBERIAN INSENTIF DAN PEMBERIAN KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 9

- (1) Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi dilaksanakan dengan cara Masyarakat atau Investor mengajukan permohonan secara tertulis kepada Bupati.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Masyarakat atau Investor yang baru memulai usaha, paling sedikit berisi:
- a. profil perusahaan;
 - b. rencana usaha; dan
 - c. bentuk Insentif dan Kemudahan yang dimohonkan.

- (3) permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Masyarakat dan atau Investor yang akan melakukan perluasan usaha, paling sedikit berisi:
- a. profil perusahaan; dan
 - b. bentuk Insentif dan kemudahan yang dimohonkan.

Pasal 10

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dikecualikan bagi Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, dan Koperasi cukup dengan menyampaikan surat permohonan yang memuat kebutuhan Insentif dan kemudahan Investasi.

Pasal 11

- (1) Bupati membentuk tim untuk melaksanakan proses verifikasi dan penilaian kegiatan dalam rangka Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (2) Pelaksanaan proses verifikasi dan penilaian kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Perangkat Daerah yang membidangi urusan penanaman modal.
- (3) Bupati menetapkan Masyarakat atau Investor yang memperoleh Pemberian Insentif atau Kemudahan Investasi berdasarkan rekomendasi tim.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai proses verifikasi dan penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 12

- (1) Tim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dalam melaksanakan proses verifikasi kepada Masyarakat atau Investor didasarkan pada:
 - a. kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5; dan
 - b. jenis usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.
- (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan bentuk besaran Insentif dan kemudahan yang akan diberikan kepada Masyarakat atau Investor.
- (3) Bentuk besaran Insentif dan kemudahan investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didasarkan pada banyaknya kriteria yang dipenuhi oleh Masyarakat dan/atau Investor.

Pasal 13

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi diatur dalam Peraturan Bupati.

BAB VI
JANGKA WAKTU DAN FREKUENSI PEMBERIAN KEMUDAHAN
DAN PEMBERIAN KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 14

- (1) Pemerintah Daerah memberikan pemberian insentif dan pemberian kemudahan investasi dengan jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun selama beroperasinya kegiatan usaha.
- (2) Bupati melakukan penilaian paling sedikit 1 (satu) tahun sekali terhadap pemberian insentif dan pemberian kemudahan investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam melakukan penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bupati mendelegasikan kepada Kepala Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang penanaman modal.
- (4) Dalam hal hasil penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyatakan masih memenuhi kriteria, Masyarakat dan/atau Investor dapat mengajukan perpanjangan insentif dan pemberian kemudahan investasi dalam melakukan investasi sebanyak 1 (satu) kali.
- (5) Dalam hal hasil penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyatakan tidak lagi memenuhi kriteria, pemberian insentif dan pemberian kemudahan investasi dicabut yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati.
- (6) Tata cara perpanjangan dan penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dengan mengajukan kembali sebagaimana ketentuan dalam pengajuan baru sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VII
EVALUASI DAN PELAPORAN PEMBERIAN INSENTIF DAN
PEMBERIAN KEMUDAHAN INVESTASI

Pasal 15

- (1) Masyarakat atau Investor yang menerima insentif dan kemudahan investasi menyampaikan laporan kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah paling sedikit 1 (satu) tahun sekali.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. laporan penggunaan Insentif dan/atau kemudahan;
 - b. pengelolaan usaha; dan
 - c. rencana kegiatan usaha.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan format laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 16

- (1) Bupati melakukan evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Investasi yang telah diberikan kepada Masyarakat atau Investor. *(merujuk: Pasal 11 a.1 PP 24/2019)*
- (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal.
- (3) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling sedikit 1 (satu) tahun sekali. *(vd: Pasal 11 a.2 PP 24/2019)*

BAB VIII

HAK, KEWAJIBAN, DAN TANGGUNG JAWAB

Pasal 17

Masyarakat atau Investor yang diberikan Insentif dan Kemudahan Investasi berhak: *(merujuk. Pasal 14 UU 25/2007)*

- a. mendapatkan kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
- b. mendapatkan berbagai bentuk fasilitas kemudahan.
- c. mendapatkan informasi pelayanan pemberian insentif dan kemudahan investasi;
- d. mendapatkan insentif dan kemudahan investasi sesuai mekanisme yang telah ditetapkan; dan
- e. mendapatkan layanan proses pemberian insentif dan pemberian kemudahan investasi, pengawasan, dan pembinaan terhadap investasi yang dilakukan.

Pasal 18

- (1) Masyarakat dan Investor yang diberikan Insentif dan kemudahan Investasi berkewajiban: *(Merujuk. Pasal 15 UU 25/2007 berdasar pasal 77 UU 6/2003 sudah disesuaikan Pasal 15 UU 25/2007 tidak di ubah)*
- a. menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
 - b. melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
 - c. menyampaikan laporan kegiatan Investasi kepada Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal;
 - d. menghormati karakteristik dan budaya Daerah berdasarkan tata nilai kehidupan masyarakat; dan
 - e. mentaati seluruh peraturan perundang-undangan.

- (2) Dalam hal penerima Insentif dan Kemudahan Investasi tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif.
- (3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis; dan
 - c. pencabutan fasilitas Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi.

Pasal 19

Tanggung jawab penerima Insentif dan kemudahan Investasi adalah: *(merujuk Pasal 16 UU 25/2007 berdasar pasal 77 UU 6/2003 sudah disesuaikan Pasal 15 UU 25/2007 tidak di ubah)*

- a. menjamin tersedianya modal berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika Investor menghentikan, meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. menciptakan iklim usaha yang kondusif dengan persaingan usaha yang sehat, mencegah praktek monopoli dan hal lain yang merugikan negara/Daerah;
- e. menjaga kelestarian lingkungan hidup; dan
- f. menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja.

BAB IX KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 20

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku:

- a. Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi yang diberikan sebelum Peraturan Daerah ini berlaku, dinyatakan tetap berlaku sampai jangka waktu Pemberian Insentif tersebut berakhir; dan
- b. Permohonan Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi yang sedang dalam proses pengajuan dan sampai dengan berlakunya Peraturan Daerah ini belum diberikan, diproses berdasarkan Peraturan Daerah ini.

BAB X
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 21

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini harus telah ditetapkan dalam waktu paling lambat 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Pasal 22

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Indramayu.

Ditetapkan di
Indramayu
Pada tanggal
.....

BUPATI INDRAMAYU,

Hj. NINA AGUSTINA, S.H., M.H., C.R.A

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim Penyusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Pemberian Insentif Dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu, dapat disimpulkan bahwa:

1. Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Indramayu dalam hal Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi adalah Pertama, kurangnya realisasi investasi di Kabupaten Indramayu dan Kedua, Belum adanya kepastian hukum terhadap pemberian insentif dan kemudahan investasi di Kabupaten Indramayu.
2. Dibentuknya Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi sebagai bentuk kepastian hukum dan dasar bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berdasar pada Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 menyatakan bahwa ***“Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor sesuai kewenangannya”*** dan ***“Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor diatur dengan Peraturan Daerah.*** Kepastian hukum, memberikan kemudahan bagi Investor dan Masyarakat dalam menjalankan kegiatn usahanya.
3. Landasan Filosofis pembentukan Peraturan Daerah ini dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera sebagaimana tujuan negara dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui instrumen investasi. Landasan sosiologis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini adalah bahwa banyak potensi daerah yang dapat ditawarkan kepada Investor atau Masyarakat apabila ingin menanamkan modalnya atau melakukan kegiatan usaha. Namun untuk menggiring minat Investor atau Masyarakat memerlukan upaya ekstra seperti melalui pemberian Insentif atau memberikan berbagai kemudahan berusaha. Landasan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini adalah menjalankan amanat sekaligus keleluasaan dari peraturan-peraturan yang lebih tinggi seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah berikut perubahannya, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi Di Daerah yang memberikan kewenangan bagi daerah untuk berkreasi dan solutif dalam menarik investasi ke daerahnya guna mendukung pembangunan dan peningkatan kesejahteraan Masyarakat, ***Landasan filosofis yang lain terdapat dalam Undang-undang Dasar 1945 sebagai konstitusi atau staatsverfassung, khususnya Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 memuat hakekat dari pemberian insentif dan kemudahan berinvestasi, bahwa kekayaan alam dikuasai dan dimanfaatkan oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.***

Berarti bahwa wewenang negara adalah penguasaan bukan kepemilikan atas kekayaan alam. Sebab pemilikan atas kekayaan alam tersebut adalah hak bangsa (rakyat) yang pelaksanaannya melalui alat negara yang kewenangannya didelegasikan sebagian kepada penyelenggara pemerintahan sesuai kewenangan masing-masing.

Untuk mewujudkan tujuan negara “memajukan kesejahteraan umum” di alinea ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan hukum sebagai media untuk mengatur kehidupan agar dapat berjalan dengan tertib, lancar dan teratur sehingga hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai dapat dirasakan secara proposional dan memenuhi kebutuhan hidup.

Dalam Penyusunan Naskah Akademik ini terdapat pula landasan Sosiologis yang dimana kebijakan penanaman modal di daerah harus seimbang antara kepentingan negara yang mewakili rakyat dengan kepentingan investor sebagai pelaku usaha. Proses perizinan yang terkadang panjang dan berliku dapat menjadi faktor penghambat pertumbuhan investasi di daerah. Kondisi infrastruktur dan ketersediaan bahan baku atau lahan investasi juga menjadi kendala dalam menanamkan modal. Birokrasi yang rumit dan kondisi infrastruktur yang kurang mendukung tersebut yang pada akhirnya menciptakan iklim investasi yang tidak kondusif. Perbaikan pada penyederhanan birokrasi dan infrastruktur yang dilakukan akan memberikan solusi dan mengubah kalkulasi bisnis bagi investor, namun untuk menggiring lebih cepat minat investor perlu upaya ekstra lain dengan memberikan insentif dan berbagai kemudahan bagi investor. Dengan demikian, permasalahan-permasalahan yang

menghambat dapat teratasi karena iklim investasi yang lebih kondusif berdasar pada Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2019 menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan investasi di daerah kepada Masyarakat dan/atau Investor sesuai kewenangannya” dan “Pemberian Insentif dan/atau Pemberian Kemudahan kepada Masyarakat dan/atau Investor diatur dengan Peraturan Daerah.

4. Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi dibentuk untuk memberikan kepastian hukum atau setidaknya menghindari penyalahgunaan kewenangan terhadap Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi bagi para investor di Kabupaten Indramayu untuk menjawab permasalahan yang kini terjadi serta sebagai tindak lanjut dari amanat ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya.
5. Sasaran yang hendak dicapai dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini adalah terjadinya peningkatan investasi di Kabupaten Indramayu yang pada akhirnya akan memberikan dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal dan penciptaan lapangan kerja baru menyesuaikan pada kemampuan dan kebutuhan daerah. Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini terlampir pada bagian Naskah Akademik.

B. Saran/ Rekomendasi

1. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah hendaknya dapat memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat lokal, berkaitan dengan kondisi ekonomi warga yang nantinya akan menjadi subjek dari peraturan daerah, terutama peraturan tentang jenis usaha tertentu atau kegiatan tertentu bagian dari materi muatan rancangan Peraturan Daerah ini.
2. Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Kabupaten Indramayu agar dapat disiapkan dan diikuti dengan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Daerah yang nantinya akan ditetapkan.