

**IMPLIKASI BERLAKUNYA
UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007
TENTANG PENANAMAN MODAL
DALAM MENINGKATKAN IKLIM INVESTASI DI DAERAH :
STUDI KASUS DI KABUPATEN BANGKA**

TESIS

**DONI KANDIAWAN
0706175634**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
JAKARTA
JANUARI 2009**

**IMPLIKASI BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 25
TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL
DALAM MENINGKATKAN IKLIM INVESTASI DI DAERAH :
STUDI KASUS DI KABUPATEN BANGKA**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister
Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum**

**DONI KANDIAWAN
0706175634**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JANUARI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : DONI KANDIAWAN

NPM : 0706175634

Tanda Tangan : 

Tanggal : 03 Januari 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : DONI KANDIAWAN
NPM : 0706175634
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Implikasi Berlakunya Undang-Undang Nomor 25
Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Dalam
Meningkatkan Iklim Investasi Di Daerah : Studi
Kasus Di Kabupaten Bangka

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Erman Radjagukguk, SH. LL.M. Ph.D. (.....)
Penguji : Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H. (.....)
Penguji : Anjar Pachta, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 03 Januari 2009

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kehadirat ALLAH 'Azza wa Jalla, Robb semesta alam, yang tidak ada sekutu bagi-Nya, dengan puji-pujian sebanyak makhluk ciptaan-Nya, seberat timbangan arsy-Nya dan seluas keridhoan-Nya sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan guna memenuhi persyaratan mendapatkan gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Studi Magister Hukum Ekonomi – Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulisan tesis ini dapat terlaksana dan terselesaikan berkat bantuan dari semua pihak. Untuk itu pada kesempatan ini saya sampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Yusroni Yazid, SE selaku Bupati Bangka yang telah memberikan izin dan menugaskan saya untuk melanjutkan studi S-2 di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
2. Bapak Ir. Tarmizi H. Saat, MM selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Bangka yang telah banyak memberikan dukungan moral dan bantuan yang diperlukan selama masa pendidikan dan penulisan tesis ini.
3. Bapak Prof. Erman Rajagukguk, S.H. LL. M., Ph.D. selaku pengajar yang telah memberikan inspirasi bagi penulisan tesis ini, dan kesediaan beliau untuk menjadi dosen pembimbing pada penyusunan tesis ini merupakan karunia dan berkah yang tidak ternilai bagi saya yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini.
4. Ibu Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H., selaku Ketua Sub Program Magister Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan sekaligus sebagai Ketua Sidang atau Penguji yang telah memberikan persetujuan pada ujian tesis ini.
5. Bapak Anjar Pachta, S.H., M.H., selaku Penguji pada ujian tesis ini. Terima kasih atas kesediaan beliau menjadi Penguji dan atas segala masukannya.
6. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar dan Staf Administrasi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan lainnya yang telah banyak membantu selama masa pendidikan penulis dan memberikan informasi berkaitan dengan penyusunan tesis ini.

7. Bapak dan Ibu staf sekaligus rekan kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangka yang telah banyak membantu memberikan bahan yang diperlukan bagi penulisan tesis ini.
8. Ayahanda Marzuki Saleh dan 'Mak Soleha atas segala curahan doa, kasih sayang dan keridhoannya selama hidupku, yang telah memotivasiku untuk terus belajar dalam hidup dan hidup untuk belajar. Papa Tatang Sontani (alm) dan 'Mak Sa'ami, bapak dan ibu mertua atas kesabaran dan dukungan moral yang telah bersedia menemani istri dan anak-anakku dari mulai masa studi hingga selesainya penulisan tesis ini. Istriku tercinta *Yulia Fitriana*, atas limpahan keiklasan dan kesabaran yang setia selama ini dan penantian masa studiku. Buah cintaku tersayang *Dananda Maulidya Putri* dan *Danendra Kandiawan*, penerusku selanjutnya, semangat juangku dan tempat dimana keceriaan dan keluguan hati bermukim yang menghilangkan lelah dan gelisahku.
9. Sejawat sejuang sidang tesis kali ini, Pak Agus dan Dinda (selamat dan sukses selalu, akhirnya kita bisa ...), sejawat se'futsal Kresna, Amir, Yuri, Dika, Om Ferdy, Damon, dan sejawat sekelas lainnya di Program Magister Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Luqman, si kembar Lala Lili, Ella, Indah, Honie, Mba' Alim, Umey (hari ini, ... pengantin baru nih yee) dan lainnya yang tidak bisa disebutkan satu-satu yang telah memberikan bantuan selama masa studi penulis, serta semangat dan masukan dalam penyusunan tesis ini.

Akhirnya semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua, khususnya dalam upaya peningkatan pengetahuan tentang Hukum Penanaman Modal di Indonesia.

Jakarta, 03 Januari 2009

Penyusun

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Doni Kandiawan

NPM : 0706175634

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Jenis karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Implikasi Berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Dalam Meningkatkan Iklim Investasi Di Daerah : Studi Kasus Di Kabupaten Bangka.

Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media / formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 03 Januari 2009

Yang Menyatakan,



(Doni Kandiawan)

ABSTRAK

Nama : Doni Kandiawan
Program Studi : Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana Fakultas Hukum UI
Judul : Implikasi Berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007
Tentang Penanaman Modal Dalam Meningkatkan Iklim Investasi
Di Daerah : Studi Kasus Di Kabupaten Bangka, Tesis, Magister,
xi + 221 halaman. Bibliografi : 153 (1934 – 2008).

Tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif terhadap data kepustakaan atau data sekunder. Yang menjadi permasalahan adalah bagaimanakah Implikasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah? Bagaimanakah peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah yang lebih mengakomodasi kepentingan para investor untuk menanamkan modalnya di Daerah? Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penanaman modal di Kabupaten Bangka dalam mendorong peningkatan iklim investasi di Daerah? Yang perlu dipahami dengan berlakunya Undang-Undang Penanaman Modal ini, adalah filosofi dari pembaharuan hukum investasi agar dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Penataan hukum investasi dalam upaya menciptakan iklim investasi tersebut, telah dimulai dengan kehadiran UUPM yang secara normatif telah mengakomodir berbagai kepentingan para penanam modal. Sehingga diperlukan pengaturan mengenai penguatan kelembagaan yang mendukung pelaksanaan hukum investasi, dan segala kebijakan dan penguatan institusi baik di Pusat dan Daerah yang sinergis dalam pemberian perizinan dibidang investasi, seperti institusi pelayanan satu pintu dan peningkatan koordinasi antara Pusat dan Daerah. Sebagai hasil penelitian dapat disimpulkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, mempunyai implikasi terhadap kebijakan penanaman modal di Indonesia harus diharmoniskan dengan perubahan-perubahan besar melalui deregulasi yang bersifat pragmatik. Peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah sangat tergantung dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengadministrasikan penanaman modal yang lebih mengakomodasi kepentingan para investor untuk menanamkan modalnya di Daerah. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka dalam mendorong peningkatan iklim investasi di Daerah dilakukan melalui; *Pertama*, pembentukan struktur hukum yang mendukung investasi di daerah. *Kedua*, adanya produk hukum daerah yang dapat mendukung kebijakan investasi di Daerah. *Ketiga*, pembentukan budaya hukum masyarakat, yaitu dengan efisiensi pelayanan birokrasi dan budaya anti korupsi.

Kata kunci :

Penanaman Modal, Kabupaten Bangka, Hukum Investasi

ABSTRACT

Name : Doni Kandiawan
Study Program : Master in Law
Title : The Implication of Investment Law's Implementation (Law No. 25 of 2007) to Increase Investment's Atmosphere at Local Area: Case Study at Kabupaten Bangka, Thesis, Master, xi + 221 pages. References: 153 (1934 – 2008).

The research method for this study is a law-normative study, while using literature or secondary documents. The issues of this study are the implication of Law No. 25 of 2007 about Capital Investment in building the investment's atmosphere at local area, the role of Local Government in increasing the investment's atmosphere at local area which has a tendency in supporting the investors' interest only, and the Local Government's policies in running the capital investment at Kabupaten Bangka to increase the investment's atmosphere at local area. Law No. 25 of 2007 gives an understanding of philosophy about investment law's modernization which able to deliver the legal certainty. In building the investment's atmosphere, the ordering of investment law has begun by the presence of Capital Investment Law, which normatively accommodate every interests from any capital investors. Therefore, there is a need to create regulation about institutional strengthening which supports the implementation of investment law, and also institutional strengthening both in central and local government about giving investment's permissions, e.g. integrated service institutional and increasing the coordination in central and local government. This study gives some results, that Law No. 25 of 2007 about Capital Investment has an implication in capital investment policies, which has to be harmonised with great amendments through pragmatically deregulation. The role of Local Government in increasing the investment's atmosphere at local area depends on the Local Government's authority in administered the capital investment, which more accomodating the investors' interest. Kabupaten Bangka Government's policy in increasing the investors' interest at local area can be done through this following ideas: *Firstly*, the creation of legal structure which supports local investment. *Secondly*, the existence of legal product which able to support local investment's policy. *Thirdly*, the creation of society legal culture, by giving efficient bureaucracy services and anti-corruption culture.

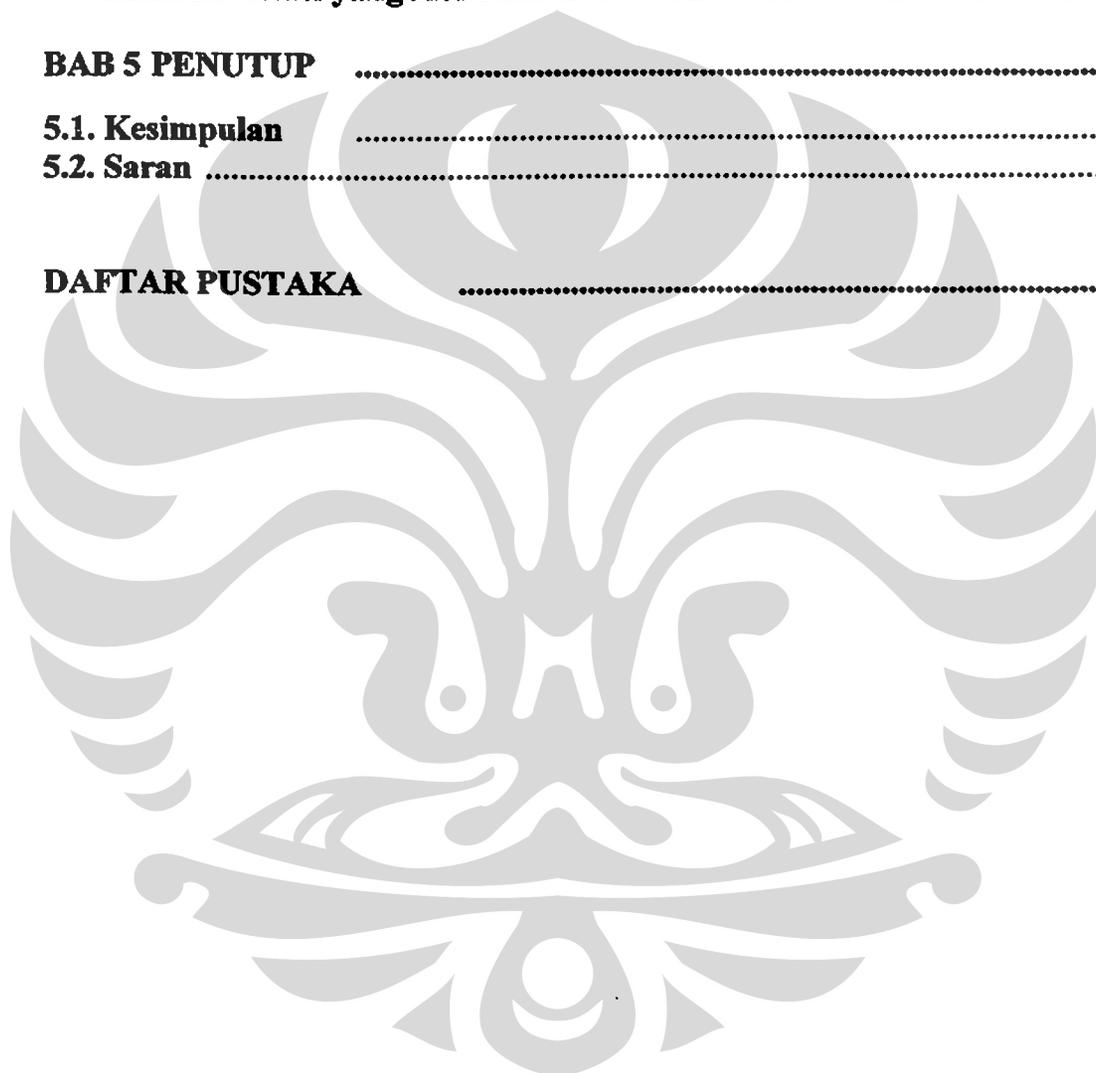
Keywords:

Capital Investment, Kabupaten Bangka, Investment Law

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pernyataan Orisinalitas	ii
Halaman Persetujuan Pengesahan	iii
Kata Pengantar	iv
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah untuk Kepentingan Akademis	vi
Abstrak	vii
Abstract	viii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel dan Gambar	xi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	13
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	13
1.4. Landasan Teori dan Konseptual	14
1.5. Metode Penelitian	21
1.6. Sistematika Penulisan	25
BAB 2 HUKUM PENANAMAN MODAL DI INDONESIA DALAM MENINGKATKAN INVESTASI	27
2.1. Penyelenggaraan Investasi di Indonesia	27
2.1.1. Pembaharuan Hukum Investasi	31
2.1.2. Manfaat investasi	39
2.1.3. Faktor-faktor pendorong penanaman modal	42
2.2. Implikasi berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007	48
2.2.1. Kendala dalam Peningkatan Investasi	53
2.2.2. Upaya Menciptakan Iklim Investasi yang Kondusif	61
BAB 3 PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN IKLIM INVESTASI DI DAERAH	72
3.1. Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Investasi	72
3.1.1. Makna Otonomi Daerah dan Desentralisasi	74
3.1.2. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah	84
3.2. Kewenangan Pemerintah Daerah Mengadministrasikan Penanaman Modal	88
3.2.1. Birokrasi pengelolaan penanaman modal	101
3.2.2. Pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah	108
BAB 4 STUDI KASUS IKLIM INVESTASI DI KABUPATEN BANGKA	128
4.1. Struktur Hukum yang Mendukung Investasi di Daerah	128

4.1.1. Fungsi dan Peranan Pemerintah Daerah dalam Mendorong Investasi	140
4.1.2. Koordinasi antar instansi pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan	146
4.2. Substansi hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi investasi	157
4.2.1. Produk hukum daerah yang mendukung Investasi di Daerah	163
4.2.2. Tujuan dan Sasaran Kebijakan Investasi di Daerah	180
4.3. Budaya Hukum Masyarakat Dalam Menciptakan Iklim Investasi yang Kondusif di Daerah	188
BAB 5 PENUTUP	207
5.1. Kesimpulan	207
5.2. Saran	210
DAFTAR PUSTAKA	213



DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel 1.1.1.	Kondisi Umum Perekonomian Kabupaten Bangka Tahun 2001 – 2007	11
Tabel 1.1.2.	Perkembangan Nilai Investasi di Kabupaten Bangka Tahun 2001-2005	11
Tabel 3.2.2.1.	Sub Sub Bidang Pelayanan Penanaman Modal	116
Tabel 4.1.1.	Pembagian Luas Wilayah dan Nama Ibukota Hasil Pemekaran Kabupaten Bangka	128
Tabel 4.1.2.	Nama Kecamatan, Luas Wilayah dan Jarak ke Sungailiat	129
Tabel 4.1.2.1.	Urusan Pemerintahan Dibidang Penanaman Modal Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka	146
Tabel 4.2.1.1.	Analisis atas Evaluasi Perda Pajak / Retribusi Daerah di Kabupaten Bangka	172
Gambar 4.3.1.	Mekanisme Pelayanan Perizinan / Non Perizinan	194
Tabel 4.3.1.	Proporsi Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT Tahun 2007	195
Gambar 4.3.2.	Histogram Proporsi Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT Tahun 2007	195
Gambar 4.3.3.	Histogram Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT, 2007	196
Tabel 4.3.2.	IKM Terhadap Pelayanan KPT, 2007.....	196

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejak terjadi reformasi, jumlah investasi, baik domestik maupun asing mengalami penurunan yang sangat dratis. Hal ini terlihat pada data BKPM, bahwa pada periode Januari-Oktober 2004, jumlah investasi asing sebanyak 8,85 miliar dolar AS, dengan jumlah proyek sebanyak 969 proyek, sedangkan sebelum reformasi, yaitu pada tahun 1995, jumlah investasi asing yang ditanamkan di Indonesia sebanyak 39.891 miliar dolar AS, sedangkan jumlah proyeknya sebanyak 783 proyek pada tahun 1995. Ini disebabkan negara dalam keadaan stabil dan menunjukkan bahwa dalam orde reformasi, jumlah investasi asing yang masuk ke Indonesia mengalami penurunan, sedangkan sebelum reformasi jumlah investasi asing yang masuk ke Indonesia mengalami kenaikan yang sangat signifikan.

Ada dua hambatan atau kendala yang dihadapi untuk mendatangkan investasi asing, sebagaimana diinventarisasi oleh BKPM yaitu kendala internal dan eksternal. Hal-hal yang masuk dalam kendala internal adalah:¹ (1) kesulitan perusahaan mendapatkan lahan atau lokasi proyek yang sesuai; (2) kesulitan memperoleh bahan baku; (3) kesulitan dana/pembiayaan; (4) kesulitan pemasaran, dan (5) adanya sengketa atau perselisihan di antara pemegang saham. Sedangkan kendala eksternal, meliputi: (1) faktor lingkungan bisnis, baik nasional, regional dan global yang tidak mendukung serta kurang menariknya insentif atau fasilitas investasi yang diberikan pemerintah; (2) masalah hukum; (3) keamanan, maupun stabilitas politik yang merupakan faktor eksternal ternyata menjadi faktor penting bagi investor untuk menanamkan modal di Indonesia; (4) adanya peraturan daerah, keputusan menteri, undang-undang yang turut mendistorsi kegiatan penanaman modal. Setidaknya BKPM telah mengumpulkan 262 Perda yang berkaitan dengan iklim investasi di Indonesia. Dari jumlah tersebut 206 Perda berdasarkan kajian potensial menghambat investasi di Indonesia. Sebut saja,

¹ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm.96 - 97.

misalnya pajak penerangan jalan (PPJ) yang mewajibkan setiap penggunaan listrik dari non PLN dikenakan pajak 5-10 persen dari nilai jual tenaga listrik yang dihitung berdasarkan kapasitas tersedia atau taksiran penggunaan listrik. Padahal begitu banyak industri yang menggunakan genset untuk menjalankan operasi pabrik; dan (5) adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menimbulkan ketidakpastian dalam pemanfaatan areal hutan bagi industri pertambangan.

Pada tahun 2006, jumlah realisasi investasi asing langsung ke Indonesia sebanyak 4,69 miliar dolar AS, dengan jumlah proyek sebanyak 801 proyek. Jumlah ini mengalami penurunan sebesar 45,91% dari tahun 2005, sedangkan jumlah proyeknya turun 3,61 persen. Kepala BKPM, Muhammad Lutfi mengemukakan bahwa ada enam penyebab turunnya realisasi investasi asing di Indonesia. Keenam penyebab itu disajikan berikut ini:² *Pertama*, menurunnya komitmen investasi tahun 2004 dan 2005 dibandingkan tahun 2003. *Kedua*, kenaikan harga bahan bakar minyak yang mendorong kenaikan nilai investasi dan ongkos produksi. *Ketiga*, krisis ketenagalistrikan di sepuluh wilayah di Indonesia. *Keempat*, krisis gas di Jawa Barat dan Jawa Timur sehingga menunda ekspansi usaha. *Kelima*, masalah perburuhan. *Keenam*, harmonisasi tarif pajak (*Kompas*, 6 Desember 2006: 17).

Airlangga Hartarto mengemukakan tiga masalah utama yang membuat iklim investasi yang kurang kondusif adalah:³ “Soal prosedur, birokrasi, serta kejelasan instansinya yang berwenang dan lingkup urusan bidang investasi. Selanjutnya ia mengemukakan hasil survei Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Universitas Indonesia (LPEM UI) terhadap 600 perusahaan manufaktur dengan jumlah karyawan lebih dari 100 orang pada tahun 2005, setidaknya ada tujuh permasalahan utama yang mengemuka terkait dengan permasalahan prosedural dan birokrasi tersebut.

Pertama, dalam mengurus perizinan investasi baru, diperlukan waktu 50 hari kalender atau 38 hari kerja untuk persetujuan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Pendirian perseroan terbatas (PT) dan pendaftaran usaha

² *Ibid.*, hlm. 98.

³ *Ibid.*, hlm. 98 - 99.

memakan waktu 80 hari kerja. Adapun untuk izin atau pemerintah daerah setempat memakan waktu 43-192 hari. *Kedua*, dalam hal pemeriksaan pabean, diperlukan waktu 5 hari untuk pemeriksaan barang impor dan 4 hari untuk ekspor. Adapun pembayaran tidak resmi untuk mendapatkan izin pabean atas ekspedisi sebesar 2,3 persen. *Ketiga*, waktu dan biaya pengembalian pajak pertambahan nilai (PPN) adalah 5 bulan dengan tingkat pengembalian 87 persen. *Keempat*, waktu yang dibutuhkan untuk pengembalian pajak bulanan rata-rata 45 hari. *Kelima*, adalah soal perburuhan, terutama pembayaran uang pasangon yang rata-rata 5 persen dari biaya produksi belum lagi kalau terjadi perselisihan buruh. *Keenam*, adalah persoalan infrastruktur, misalnya waktu penyambungan listrik, telepon dan air yang cukup lama. Selain itu, seringnya pemadaman listrik dan gangguan telepon. *Ketujuh*, yakni ekonomi biaya tinggi. Timbulnya biaya tinggi ini karena akumulasi dari panjangnya prosedur dan birokrasi. (Kompas, 4 September 2006: 18).

Dengan melihat fenomena tersebut di atas, Erman Rajagukguk mengatakan, bahwa permasalahan yang dihadapi Negara Indonesia dewasa ini sama dengan permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang pada umumnya yaitu; bagaimana menghindari disintegrasi bangsa, dalam waktu yang sama dapat juga memulihkan keadaan ekonomi dari krisis yang berkepanjangan dan memperluas kesejahteraan sosial sampai kepada masyarakat yang paling rendah.⁴

Selanjutnya beliau mengatakan, bahwa suatu negara (negara berkembang) yang mengalami permasalahan sebagaimana di sebutkan di atas, harus melakukan tiga tahap kebijakan yang dilakukan secara bersamaan agar dapat keluar dari persoalan tersebut. Adapun kebijakan yang dimaksud beliau adalah; melakukan unifikasi hukum, memajukan industrialisasi dan kesejahteraan sosial. Unifikasi hukum diarahkan untuk mendukung terciptanya stabilitas politik yang kondusif serta aman. Kemudian stabilitas politik yang kondusif ini diharapkan dapat merangsang berkembangnya industri yang dapat meningkatkan pertumbuhan

⁴Erman Rajagukguk (a), "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial," *Jurnal Hukum Bisnis*, vol. 22 (2003) : 23

ekonomi, sehingga pada akhirnya kesemua usaha tersebut diharapkan dapat menjaga keutuhan bangsa serta memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya.⁵

Pemerintah dalam usahanya untuk keluar dari kemelut tersebut, telah melakukan beberapa kebijakan yang tujuannya diarahkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah tersebut antara lain; melakukan pembenahan di bidang hukum,⁶ baik di bidang regulasi maupun penegakan hukumnya.

Selain upaya tersebut di atas, pemerintah juga telah melakukan berbagai hal, untuk mendukung pertumbuhan ekonomi seperti; menjalin hubungan baik dengan negara-negara dunia,⁷ memperbaiki iklim politik, memberikan kemudahan bagi para investor asing maupun lokal yang berminat menanamkan modalnya di Indonesia, dan yang sampai saat masih hangat di telinga yaitu dikeluarkannya undang-undang penanaman modal yang baru sebagai unifikasi antara Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal dalam Negeri, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Upaya lainnya yang seyogyanya perlu dilakukan Pemerintah dalam meningkatkan arus investasi ke Indonesia adalah pendelegasian kewenangan pengelolaan investasi kepada Pemerintah Daerah. Hal ini penting karena pelaksanaan otonomi daerah seharusnya mampu mendorong peningkatan penanaman modal di Indonesia khususnya di daerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam yang potensial.

Pada dasarnya, prinsip otonomi daerah mencerminkan tiga hal, yaitu harus serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa; dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan; harus dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.⁸

⁵ *Ibid.*

⁶ "Peraturan yang Menghambat Investasi Perlu Dikaji," *Kompas*, (Rabu, 15 Agustus 2001).

⁷ "Menyusul Kunjungan Kenegaraan Presiden, Asing Mulai Berminat Investasi," *Media Indonesia*, (Kamis, 6 Januari 2000).

⁸ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah : Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2007), hlm. 110.

Jika dirangkaikan secara sistematis, tujuan dan cita-cita pelaksanaan pemerintahan di Indonesia bersendikan sistem desentralisasi. Sistem tersebut diyakini sebagai salah satu sumber pelaksanaan pemerintahan demokratis, yang secara langsung melibatkan seluruh potensi masyarakat untuk turut serta berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia tidak bisa ditawar karena kedudukan rakyat menjadi sentral dalam kehidupan bernegara. Persoalannya adalah, bagaimana merealisasikan hal tersebut?⁹

Disadari, bahwa permasalahan otonomi daerah sebagai suatu bentuk bukan terletak pada konsep itu sendiri, tetapi bagaimana merealisasikannya. Begitu pula dalam realisasinya, membutuhkan berbagai prasyarat dan instrumen hukum yang bisa dijadikan sebagai landasan gerak, tidak saja bersifat struktural, melainkan kultural, bahkan kesungguhan penyelenggara negara. Di sinilah relevansinya untuk menguji dan mengungkap bagaimana tafsir historis, yang kemudian dari tafsiran tersebut otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia direalisasikan.¹⁰

Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi yang dikeluarkan awal 2006 adalah salah satu upaya untuk menarik minat investor. Dari 85 kebijakan dalam Inpres tersebut, tiga diantaranya terkait upaya perbaikan kualitas peraturan daerah. Hal ini setidaknya menunjukkan bahwa Pemerintah menganggap persoalan perda penting bagi penciptaan iklim investasi yang kompetitif, selain perbaikan kebijakan dalam hal perpajakan nasional, kepastian, investasi, dan agenda-agenda besar lainnya.¹¹

Dari keseluruhan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan penanaman modal di Daerah dalam kerangka otonomi daerah belum dapat memacu peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi di Daerah. Banyaknya hambatan-hambatan pelaksanaan investasi di Daerah seperti yang telah dikemukakan diatas merupakan faktor-faktor penghambat dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah. Sehingga dengan lahirnya Undang-

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ P. Agung Pambudhi (a), "Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi", Jentera, Edisi 14, Tahun IV, (Oktober- Desember 2006) : 33.

Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal diharapkan pelaksanaan penanaman modal di Daerah akan lebih baik dalam upaya peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi di Daerah. Apalagi dengan telah diaturnya Pembagian urusan pemerintahan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota, diharapkan pula dapat memberikan kejelasan hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dalam koordinasi pengelolaan penanaman modal.

Untuk itu kajian mengenai pelaksanaan hukum penanaman modal di Daerah dalam hubungannya dengan pelaksanaan Otonomi Daerah akan menjadi perhatian utama bagi penulis untuk diteliti. Pembahasan implikasi berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah setidaknya mencakup tiga masalah penting, yaitu *pertama* mengenai hukum penanaman modal di Indonesia dalam meningkatkan investasi; *kedua*, peranan pemerintah daerah dalam meningkatkan iklim investasi di daerah; dan *ketiga*, dalam kaitannya dengan studi kasus iklim investasi di Kabupaten Bangka.

Pertama, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang baru tersebut sudah seharusnya Pemerintah Pusat dan Daerah dituntut untuk menerapkan strategi bersaing yang tepat. Bagi Pemerintah Pusat, strategi itu bisa berbentuk antara lain: (1) peraturan perundang-undangan yang kondusif dan memberikan perlindungan hukum bagi investor, (2) insentif di bidang perpajakan dan bea masuk barang modal, (3) kewenangan dan prosedur perijinan yang jelas, cepat, mudah dan murah, (4) pengaturan dan penyediaan tenaga kerja yang kompetitif. Bagi Pemerintah Daerah, persaingan yang semakin tajam ini memunculkan beban tugas yang lebih berat. Secara umum, beban tugas yang harus dipikul oleh daerah adalah menyiapkan daerahnya sedemikian rupa sehingga mampu menjadi wadah bagi pertumbuhan dan perkembangan investasi dan sekaligus memasarkannya kepada dunia luar secara strategis, sistematis dan efisien.

Upaya pembaharuan di bidang hukum, institusi hukum dan profesi hukum merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk dapat

berhasil dalam pembangunan ekonominya, karena beberapa aspek tersebut sangat memegang peranan penting dalam pembangunan ekonomi khususnya di era globalisasi ini. Hal yang sama juga telah dilakukan oleh beberapa negara maju di bagian Eropa.¹² Khusus dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui investasi, Bismar Nasution mengatakan bahwa pemerintah suatu negara dapat melakukan beberapa kebijakan yaitu; melakukan pembenahan di bidang undang-undang investasi, penyederhanaan prosedur investasi, desentralisasi beberapa kewenangan investasi dan peninjauan daftar negatif secara berkala serta menyempurnakan beberapa kelemahan berkenaan dengan jalannya investasi.¹³

Karena bagi investor dalam berinvestasi ke suatu negara adalah berdasarkan pada suatu kondisi yang secara ekonomis dapat menambah *income* atau pengurangan biaya produksi bagi investor. Dengan perkataan lain, tolak ukur utama bagi para investor dalam berinvestasi di suatu negara adalah *profit* atau keuntungan sebagaimana pendapat Erman Rajagukguk.¹⁴ Keuntungan tersebut dapat diperoleh dari berbagai faktor antara lain; upah buruh yang murah, dekat dengan sumber bahan mentah, luasnya pasar yang baru, menjual teknologi (merk, paten, rahasia dagang, design industri), menjual bahan baku untuk dijadikan barang jadi, insentif untuk investor dan status khusus negara-negara tertentu dalam perdagangan nasional.¹⁵

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka akan timbul pertanyaan apakah Undang-Undang mengenai Penanaman Modal yang baru ini dapat menjamin aspek kepastian hukum sehingga mampu menciptakan iklim investasi yang kondusif bagi investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, khususnya di daerah-daerah potensial sumber daya alam. Permasalahan- permasalahan dalam penyelenggaraan investasi di Indonesia yang meliputi pembaharuan hukum investasi, manfaat investasi dan faktor-faktor pendorong penanaman modal yang terkait dengan kendala dalam peningkatan investasi merupakan pokok-pokok

¹² Erman Rajagukguk (b), "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi : Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia," (Makalah disampaikan pada Pengukuhan Sebagai Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997), hlm. 7.

¹³ Bismar Nasution (a), "Implikasi Undang-Undang Investasi Terhadap Pengaturan Country of Origin Markings," *Jurnal Hukum Bisnis*, vol. 5, (2003) : 17.

¹⁴ Erman Rajagukguk (c), "Mengapa Modal Asing Datang ke Indonesia," (Diktat Mata Kuliah Hukum Investasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hlm. 1.

¹⁵ *Ibid.*

permasalahan yang akan dibahas dalam bagian pertama ini. Sehingga dalam bagian terakhir akan diuraikan bagaimana upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Indonesia.

Kedua, mengenai upaya Pemerintah di era otonomi daerah dalam menjadikan daerah sebagai wadah yang tepat bagi pertumbuhan dan perkembangan investasi dilakukan melalui regulasi dan formulasi kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia dan sumberdaya alam lokal (daerah), kelembagaan dan teknologi yang sesuai dengan karakteristik daerah masing-masing. Walaupun demikian, bukan berarti bahwa daerah dapat berjalan sendiri-sendiri tanpa kesatuan arah, karena jika ini terjadi justru akan menimbulkan *distorsi* dan *inefisiensi* dalam pembangunan perekonomian masyarakat di era otonomi daerah. Dengan demikian maka semangat kerjasama antar daerah dan antara daerah dengan *stakeholders* lainnya sangat diperlukan.

Sebagaimana pendapat dari Mahmud Siregar, bahwa Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam peningkatan penanaman modal secara nasional, dengan cara mendorong iklim investasi yang kondusif di daerah. Kewenangan bidang penanaman modal pada daerah paling tidak dapat memangkas mata rantai birokrasi dalam perijinan investasi. Dengan demikian diharapkan dapat mengurangi ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) sebagai langkah awal yang strategis dalam menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif. Pemberian kewenangan dibidang pelayanan penanaman modal kepada daerah juga diharapkan mampu mempercepat pembangunan infrastruktur investasi di daerah sehingga lebih menggairahkan iklim investasi nasional.¹⁶

Otonomi pada prinsipnya memang berusaha mendorong potensi daerah agar berkembang menurut preferensi daerah itu sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakatnya yang terus berkembang, karena hanya orang-orang daerahlah yang mengetahui persoalan, potensi dan preferensi masyarakatnya dalam membawa ke

¹⁶ Mahmud Siregar, *Perdagangan Internasional dan Penanaman Modal*, (Medan : USU, 2005), hlm. 294.

arah mana pembangunan dilaksanakan.¹⁷ Namun demikian upaya Pemerintah mendukung otonomi daerah sebagai upaya dalam menciptakan iklim yang kondusif untuk meningkatkan arus investasi ke Indonesia tersebut belumlah berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Hal ini dapat terjadi karena belum konkrit dan jelasnya pengaturan kewenangan daerah dalam pelaksanaan otonomi khususnya pendelegasian kewenangan pengelolaan investasi kepada Pemerintah Daerah. Padahal pelaksanaan otonomi daerah seharusnya mampu mendorong peningkatan penanaman modal di Indonesia khususnya di daerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam yang potensial. Pelaksanaan otonomi daerah memang telah banyak menimbulkan ekses negatif. Para pengusaha mengeluh karena semakin banyak pungutan yang tak memiliki landasan pijak yang kuat. Berbagai jenis pajak dan retribusi baru bermunculan sehingga membebani kegiatan usaha. Belum lagi praktek korupsi yang merata di seluruh daerah. Sementara itu pelayanan publik justru cenderung memburuk, pembangunan infrastruktur dikesampingkan. Pendek kata, otonomi banyak dikeluhkan oleh dunia usaha karena “anti bisnis”.¹⁸ Namun terlalu naif untuk mengatakan bahwa otonomilah yang menjadi biang keladi dari memburuknya iklim investasi. Tak sedikit kebijakan pemerintah yang justru mengganggu dunia usaha. Contohnya peningkatan bea masuk untuk produk yang dihasilkan oleh industri hulu yang mematikan industri hilir. Atau merajalelanya penyelundupan sehingga mematikan industri lokal. Pungutan tidak resmi yang dikutip dan lamanya pengurusan berbagai izin juga terjadi di instansi-instansi pusat.¹⁹

Untuk itu pada bagian kedua ini pembahasan peranan pemerintah daerah dalam meningkatkan iklim investasi di daerah, pada bagian awalnya akan difokuskan pada makna otonomi daerah dan desentralisasi, dan bagaimana hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam kerangka otonomi daerah. Selanjutnya baru memaparkan mengenai kewenangan pemerintah daerah mengadministrasikan penanaman modal yang menyangkut birokrasi pengelolaan

¹⁷ Faisal H. Basri, *Prospek Investasi di Era Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 22, No.5, (2003) : 6.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

penanaman modal, seperti belum adanya penyederhanaan prosedur investasi yang mempendek rantai birokrasi, perlunya desentralisasi beberapa kewenangan investasi dalam pengelolaan investasi kepada Pemerintah Daerah, dan terakhir akan dibahas tentang pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah.

Permasalahan *ketiga*, terkait dengan studi kasus dalam tesis ini, penulis memilih Kabupaten Bangka sebagai bahan penelitian karena merupakan salah satu daerah kabupaten yang melaksanakan otonomi daerah. Keberadaan Kabupaten Bangka sebagai Daerah Otonom yang melaksanakan otonomi juga mengalami tantangan yang sama dengan daerah lain dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Daerah dengan peningkatan investasi di daerah. Dengan menitikberatkan pelaksanaan otonomi daerah pada daerah kabupaten / kota, maka peranan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangannya harus mampu mengatur dan mengurus daerahnya sendiri untuk kesejahteraan masyarakat di daerah. Dalam bidang ekonomi, kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah daerah sangat menentukan bagi perkembangan daerah itu sendiri.

Perkembangan investasi yang digambarkan oleh Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto menurut harga berlaku menunjukkan kecenderungan peningkatan. Jika pada tahun 2001, investasi baru mencapai Rp. 1.221.073 juta, maka pada tahun 2003, jumlah tersebut mencapai Rp. 1.421.924 juta dan meningkat lagi menjadi Rp. 2.217.139 juta pada tahun 2005. Mencermati *trend* pertumbuhan ekonomi sejak tahun 2000 hingga tahun 2005 dengan angka pertumbuhan yang cukup moderat, dengan pertumbuhan investasi cenderung meningkat, maka nilai *Incremental Capital Output Ration* (ICOR) untuk beberapa tahun mendatang diperkirakan tetap pada kisaran 4 hingga 5. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat investasi di Propinsi Kepulauan Bangka Belitung belum mampu mendorong pertumbuhan ekonomi secara optimal.²⁰

Dalam skala Kabupaten, PDRB Kabupaten Bangka cenderung mengalami kenaikan dalam kurun 2001-2005. Meskipun demikian, peningkatan PDRB tersebut tidak berkorelasi linear dengan pertumbuhan ekonomi. Pada periode ini,

²⁰ Badan Perencanaan Daerah (Bapeda) Kabupaten Bangka Th. 2007 (a), *Indikator Perekonomian Daerah Kabupaten Bangka : Prediksi 2008 – 2012*, hlm. 19.

pertumbuhan ekonomi mengalami *fluktuasi* yang cenderung ekstrim. Kondisi umum perekonomian Kabupaten Bangka tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1.1.
Kondisi Umum Perekonomian Kabupaten Bangka Tahun 2001 – 2007²¹

TAHUN	Indikator		
	PDRB HB (juta Rp)	PDRB HK (juta Rp)	PE (%)
2001	1.153.554	1.126.464	7,06
2002	1.313.195	1.196.798	6,24
2003	1.606.358	1.312.818	9,69
2004	1.912.871	1.375.933	4,81
2005	2.280.053	1.452.635	5,57
2006	2.839.741	1.635.521	4,45
2007	3.180.053	1.712.189	4,69

Ket : HB = Harga Berlaku, HK = Harga Konstan, PE = Pertumbuhan Ekonomi

Dengan beberapa regulasi yang dilakukan, perkembangan nilai investasi yang dicerminkan oleh penambahan modal tetap bruto (PMTB) dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan *trend* yang menggembirakan. Selengkapnya *trend* nilai investasi tersebut tersaji dalam tabel berikut :

Tabel 1.1.2.
Perkembangan Nilai Investasi di Kabupaten Bangka Tahun 2001-2005²²

Tahun	Nilai Investasi (Rp.)
2001	292.608.000.000
2002	343.403.000.000
2003	397.745.000.000
2004	396.890.000.000
2005	444.043.000.000

Dalam kaitannya dengan investasi, potensi yang mendukung bagi investasi dunia usaha di Kabupaten Bangka adalah komoditas pertimahan, baik yang berasal dari hasil pertambangan maupun industri oleh timah, perkebunan, perikanan dan pariwisata yang didominasi oleh wisata bahari. Selain itu, potensi industri yang ada juga meliputi industri pengemasan dan hasil olah ikan, industri

²¹ *Ibid.* Lihat juga *Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan Bupati Tahun 2003 – 2008*, Pemerintah Kabupaten Bangka, 2008, hlm.1-2.

²² *Ibid.*, hlm. 23.

pengolahan crumb rubber, CPO, CPKO, molding, dan industri pengolahan bahan galian golongan C.

Kabupaten Bangka sebagai salah satu Daerah Kabupaten di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung merupakan daerah yang relatif cukup cepat berkembang dibandingkan dengan Kabupaten / Kota lainnya di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.²³ Dengan demikian diharapkan Kabupaten Bangka mampu melaksanakan pembangunan di era otoda dengan menggerakkan perekonomian daerah dengan adanya Undang-Undang Penanaman Modal yang baru. Untuk itu iklim investasi yang kondusif di daerah sangat bergantung dari kondusif atau tidaknya kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Daerah. Pada kondisi seperti ini, Pemerintah Kabupaten Bangka membutuhkan visi dan misi, karena visi dan misi pada dasarnya adalah arah dan jalan menuju perubahan yang diharapkan, artinya kondisi dan lingkungan yang berubah harus pula diikuti dengan kelenturan Pemerintah Daerah untuk berubah lebih cepat lagi (*more adaptable*) dan bertindak sebagai *trend watcher*, yaitu kemampuan untuk mengamati peluang masa depan yang akan dihadapi.

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk membahas dalam suatu penelitian berbagai kebijakan Pemerintah khususnya Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi khususnya di Daerah dengan menarik investor masuk ke daerah tersebut. Yang pada akhirnya penulis akan mengkaitkan langsung dengan praktek pelaksanaan hukum penanaman modal di Kabupaten Bangka dalam mendorong penanaman modal di Daerah. Untuk itu, penulis bermaksud mengadakan penelitian dengan judul tesis **"IMPLIKASI BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL DALAM MENINGKATKAN IKLIM INVESTASI DI DAERAH : STUDI KASUS DI KABUPATEN BANGKA"**.

²³ Lihat *Ibid.*, hlm. 19. Dalam skala provinsi, posisi relatif perekonomian Kabupaten Bangka, baik dilihat dari sisi kontribusi PDRB maupun dari sisi pertumbuhan ekonomi, masih berada pada peringkat kedua dari tujuh kabupaten / kota yang ada. Peringkat pertama, Kabupaten Bangka Barat dengan kontribusi PDRB HB tahun 2005 sebesar 24,76 %, dibanding Kabupaten Bangka 17,04 %. Namun untuk pertumbuhan ekonomi sebaliknya dimana pada tahun 2004 Kabupaten Bangka Barat sebesar 4,06 % dibanding Kabupaten Bangka sebesar 4,8 % dan tahun 2005 Kabupaten Bangka Barat sebesar 5,48 % sedangkan Kabupaten Bangka sebesar 5,55 %.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan beberapa pokok permasalahan diatas maka perumusan masalah dalam penulisan dan penelitian tesis ini, antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah Implikasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah ?
- b. Bagaimanakah peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah yang lebih mengakomodasi kepentingan para investor untuk menanamkan modalnya di Daerah ?
- c. Bagaimanakah kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penanaman modal di Kabupaten Bangka dalam mendorong peningkatan iklim investasi di Daerah ?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam rangka penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui sejauh mana Implikasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif.
- b. Untuk mengetahui sejauh mana peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah yang lebih mengakomodasi kepentingan para investor untuk menanamkan modalnya di Daerah.
- c. Untuk mengetahui sejauh mana kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penanaman modal di Kabupaten Bangka dalam mendorong peningkatan iklim investasi di Daerah.

Selain tujuan penelitian seperti tersebut diatas, dalam penelitian inipun penulis mengharapkan dapat mencapai hasil guna sebagai berikut :

1.3.1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum;

- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan bagi penulis terkait dengan perkembangan serta juga perubahan-perubahan yang terjadi khususnya regulasi di bidang investasi.
- c. Untuk mengetahui secara khusus tentang strategi , kebijakan, mekanisme dan aturan-aturan di bidang investasi.

1.3.2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan pemerintah terhadap pelaksanaan penanaman modal di Daerah pasca diundangkannya undang-undang penanaman modal tersebut.
- b. Untuk mengetahui bagaimanakah kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka dalam pelaksanaan otonomi daerah selama ini dalam mendorong peningkatan penanaman modal dan pertumbuhan ekonomi di Daerah.

1.4. Landasan Teori dan Konseptual

Untuk memfokuskan penelitian pada penulisan thesis ini, dibawah ini disusun landasan teori yang berfungsi untuk memberikan penjelasan atas gejala-gejala yang diteliti, hal ini sejalan dengan pernyataan Remi Syahdeini yang dikutipnya dari pendapat Duanne R. Monette, Thomas j. Sullivan dan Cornel R. Dejong yang menyatakan bahwa fungsi dari suatu teori adalah untuk memberikan pengarahan terhadap penelitian yang dilakukan.²⁴

Menurut Erman Rajagukguk bahwa, faktor-faktor yang menentukan masuknya investasi ke suatu negara digantung kepada tiga faktor yaitu; *economic opportunity*, *political stability* (stabilitas politik) dan *legal certainty* (kepastian hukum). Kepastian hukum (*legal certainty*) mencakup tiga unsur; substansi hukum, aparaturnya hukum dan budaya hukum masyarakat.²⁵

Adanya kepastian hukum juga merupakan salah satu faktor utama untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi investor, karena dalam melakukan

²⁴Sutan Remy Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian di Indonesia*, (Jakarta: IBI, 1993), hlm. 8.

²⁵Erman Rajagukguk, "Mendorong Pertumbuhan Ekonomi di Tahun 2006", <<http://www.ui.edu/indonesia/main.php?hlm=berita2006-01-02>>, 2 Januari 2006.

investasi selain tunduk kepada ketentuan hukum investasi, juga ketentuan lain yang terkait dan tidak bisa dilepaskan sebagai pertimbangan bagi investor untuk menanamkan modalnya. Dengan banyaknya peraturan-peraturan yang mengatur investasi dan yang terkait dengan investasi kadangkala menimbulkan kekaburan atau ketidakpastian mana hukum yang berlaku. Apabila dikaitkan dengan keberadaan hukum dengan masyarakat, maka perlunya wibawa hukum agar dapat ditaati dan sebagai pegangan dalam menjalankan relasi satu dengan yang lain terlebih lagi dalam lalu lintas bisnis diperlukan adanya kepastian hukum yang berlaku.

Dengan demikian, Undang-Undang Penanaman Modal harus mampu mengakomodasi persaingan. Setidaknya terdapat tiga kualitas yang perlu diciptakan oleh produk hukum yang baru dari Undang-Undang Penanaman Modal, hingga dapat mendorong datangnya investasi asing, yaitu: 1) *stability*; 2) *predictability*; 3) *fairness*.

Dua yang pertama merupakan prasyarat agar sistem ekonomi dapat berfungsi. *Predictability* mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Investor akan datang ke suatu negara bila ia yakin hukum akan melindungi investasi yang dilakukan. Kepastian hukum sama pentingnya dengan *economic opportunity* dan *political stability*. Kedua, dia harus dapat menciptakan *stability*, yaitu dapat menyeimbangkan atau mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Dalam hal ini Undang-Undang Penanaman Modal dapat mengakomodasi kepentingan modal asing dan melindungi pengusaha-pengusaha lokal atau usaha kecil. Ketiga, *fairness* atau keadilan seperti persamaan semua orang atau pihak di depan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku pemerintah, oleh banyak ahli ditekankan sebagai prasyarat untuk berjalannya mekanisme pasar dan mencegah tindakan birokrasi yang berlebih-lebihan.²⁶

Untuk mewujudkan sistem hukum yang mendukung iklim investasi diperlukan aturan yang jelas mulai dari izin untuk usaha sampai dengan biaya-

²⁶ Djisman Simanjuntak, Erman Rajagukguk, Haryo Aswicahyo dan Titik Anas, Naskah Akademik RUU Penanaman Modal, tanggal 16 Maret 2006. *Op.Cit.*, hlm. 29. Dikutip dari Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, (Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada, 2007), hlm. 72.

biaya yang harus dikeluarkan untuk pengoperasian perusahaan. Kata kunci untuk mencapai kondisi ini adalah adanya penegakan supremasi hukum (*rule of law*).

Faktor *accountability* dengan melakukan reformasi secara konstitusional serta perbaikan sistem peradilan dan hukum merupakan suatu syarat yang penting dalam rangka menarik investor. Menurut Dorojatun Kuntjoro Jakti²⁷ pada waktu menjabat sebagai Menko Perekonomian menyatakan bahwa masih kecilnya investasi yang masuk ke Indonesia diakibatkan masih adanya kendala yang menyangkut sistem perpajakan, kepabeanan, prosedural birokrasi, administrasi daerah, dan soal perburuhan.

Pembahasan tentang hubungan hukum dengan investasi pada era reformasi berkisar bagaimana menciptakan hukum yang mampu memulihkan kepercayaan investor asing untuk kembali menanamkan modalnya di Indonesia dengan menciptakan *certainly, fairness* dan *efficiency*. Daniel S. Lev menyatakan bahwa negara hukum merupakan *sine qua non*, karena tanpa proses hukum yang efektif, tidak mungkin diharapkan perbaikan, ekonomi, politik, kehidupan, sosial dan keadilan.

Menurut Soerjono Soekanto, wujud dari kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum di seluruh wilayah negara, maupun peraturan setempat yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku di daerahnya saja, misalnya Peraturan Daerah.²⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, "*asas kepastian hukum*" merupakan salah satu asas yang utama tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a dan penjelasannya, yaitu "asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal."²⁹ Selain itu asas hukum dalam kepustakaan ilmu hukum merupakan salah satu asas yang cukup penting dalam menjalankan tata pemerintahan yang baik.

²⁷ Dorojatun Kuntjoro Jakti, "Investasi Minim Akibat Lima Hal," *Bisnis Indonesia*, (13 Juni 2002). Lihat juga Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 73.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, cet. 4, (Jakarta : UI Pres, 1974), hlm. 56. Lihat juga Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung : Bina Cipta, 1983), hlm. 40 - 42.

²⁹ Lihat Indonesia (a), *Undang-Undang Penanaman Modal*, UU No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724.

Dalam hubungannya dengan penelitian ini, menarik untuk menyimak pendapat dari **Indroharto**, bahwa “*asas kepastian hukum sebagai norma hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik mempunyai pengaruh pada bidang: a. Penafsiran dari penerapan ketentuan perundang-undangan; b. Pembentukan *bleid* pemerintah dimana organ pemerintah diberi kebebasan kebijaksanaan oleh peraturan perundang-undangan atau tidak terhadap ketentuan yang membatasi kebebasan kebijaksanaan yang akan dilakukan itu; c. Pada waktu melaksanakan kebijaksanaan itu.*” Selanjutnya dikemukakan: “*Asas kepastian hukum, setidaknya-tidaknya suatu aspek dari kepastian hukum yaitu keputusan itu harus dirumuskan dengan jelas dan pengertiannya jangan sampai bergantung pada penafsiran seseorang. Jadi setiap orang yang berhadapan dengan keputusan itu harus dapat menangkap dan mengetahuinya apa yang dihadapinya.*”³⁰

Dengan pendekatan pemikiran berdasarkan asas kepastian hukum inilah diharapkan dapat membantu penulis dalam mengkaji, menelaah dan menganalisa pokok masalah dalam tesis ini, agar mampu memecahkan atau memberikan solusi terhadap masalah yang akan diteliti.

Selain itu dalam hubungannya dengan pokok permasalahan yang ketiga, mengenai Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka yang telah dilakukan selama ini, maka penulis akan mengkaitkannya dengan menggunakan teori **Lawrence M. Friedman**, yang menganalisis komponen-komponen yang bekerja di dalamnya, yaitu :³¹ *pertama*, substansi/hukum/aturan; *kedua*, struktur/institution, aparat penegak hukum, lembaga, sarana ; dan *ketiga* legal culture/budaya hukum. Dalam bukunya “*American Law : An Introduction*”, Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga elemen (*three elements of legal system*),

³⁰ Indroharto, “Pentingnya Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik”, *Dalam Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Editor : Paulus Efendi Lotulung, cet. 1, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 147.

³¹ Lawrence M. Friedman (a), “Legal Culture and Social Development”, *Law and Society Review*, vol. 4, no. 29, 1969. Penggunaan teori sistem hukum dalam pembahasan tesis ini setidaknya karena dua alasan, *pertama* pembahasan aspek kepastian hukum akan lebih mudah apabila ditinjau dari unsur substansi, struktur dan budaya hukum; *kedua*, dalam kaitannya dengan kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka menyangkut pelaksanaan penanaman modal ditinjau dari aspek kepastian hukum tersebut akan lebih relevan untuk menganalisisnya sesuai dengan kerangka berpikir sistem hukum yang dikembangkan Friedman ini.

yaitu: Pertama, Struktur (*structure*); Kedua, Substansi (*substance*); dan Ketiga, Budaya hukum (*legal culture*)³².

Struktur hukum adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya, yang dirumuskan Friedman sebagai berikut :

“The structure of a legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; thier jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why), and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members sit on the Federal Trade Commssion, what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on”³³.

Berdasarkan kepada rumusan di atas, maka komponen struktural adalah bagian-bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme.³⁴ Termasuk dalam komponen ini antara lain lembaga-lembaga pembuat undang-undang, pengadilan, dan lembaga-lembaga yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum serta lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan penindakan terhadap pihak yang melanggar hukum.³⁵ Sehingga lembaga atau institusi di Pemerintahan baik Pusat, Propinsi dan Daerah yang meliputi beserta aparaturnya atau sarana pendukungnya termasuk pelaksanaan tugas dari masing-masing institusi tersebut juga merupakan aspek struktur dari sistem hukum.

Elemen kedua dari sistem hukum adalah substansi hukum. Penjelasan Friedman terhadap substansi hukum adalah sebagai berikut :

“By this is meant the actual rules, norms, and behaviour patterns of people inside the system. This is, first of all, “the law” in the popular sense of the term – the fact that the speed limit is fifty-five miles an hour, that burglars can be sent to prison, that ‘by law’ a pickle maker has to list his ingredients on the label of the jar”³⁶.

³² Lawrence M. Friedman (b), *American Law: An Introduction*, (New York: W. W. Norton & Company, 1984), hal. 5.

³³ *Ibid.*

³⁴ Agus Brotosusilo (a), *et al. Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*, (Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum Departemen PDK, 1994), hlm. 45.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Lawrence M. Friedman (b), *Op. Cit.*, hal. 6.

Dengan demikian, Friedman mengatakan bahwa yang dimaksudkan dengan substansi hukum adalah peraturan-peraturan yang ada, norma-norma, dan aturan tentang perilaku manusia, atau yang biasanya dikenal orang sebagai “hukum”. Dalam hal ini misalnya, sejauh mana ketentuan yang mengatur tentang pelaksanaan investasi di Daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Daerah dalam hubungannya dengan desentralisasi dan otonomi daerah. Sehingga komponen substansi ini merupakan hasil nyata yang diterbitkan oleh sistem hukum, yang dapat berwujud hukum in concreto (kaidah hukum individual), maupun kaidah hukum in abstracto (kaidah hukum umum).³⁷

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman mengartikannya sebagai sikap dari masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum, tentang keyakinan, nilai, gagasan, serta harapan masyarakat tentang hukum. Budaya hukum ini merupakan keseluruhan sistem nilai, serta sikap-sikap yang mempengaruhi hukum.³⁸ Dalam tulisannya, Friedman merumuskannya sebagai berikut:

“By this we mean people’s attitudes toward law and the legal system – their beliefs, values, ideas, and expectations. In other word, it is that part of the general culture which concerns the legal system”³⁹.

Selanjutnya untuk menjelaskan hubungan antara ketiga elemen sistem hukum tersebut, Friedman memberikan suatu ilustrasi menarik, yang menggambarkan sistem hukum sebagai suatu “proses produksi”, dengan struktur hukum sebagai “mesin-nya”, substansi hukum sebagai “produk yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu”, dan budaya hukum merepresentasikan “apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dalam tulisannya, Friedman merumuskan ilustrasi tersebut sebagai berikut :

“Another way to visualize the three elements of law is to imagine legal “structure” as a kind of machine. “Substance” is what the machine

³⁷ Agus Brotosusilo (a), *et al.*, *Op.Cit.*

³⁸ *Ibid.*, hlm 46.

³⁹ Lawrence M. Friedman (b), *Op.Cit.*

manufacturers or does. The "legal culture" is whatever or whoever decides to turn the machine on and off, and determines how it will be used⁴⁰."

Penelitian ini akan dilakukan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan dibatasi pada aspek substansi hukum. Namun sebagai suatu sistem, sulit rasanya untuk meninggalkan kedua elemen lainnya. Oleh karena itu, pada bagian akhir penelitian ini, penulis akan mengkaitkan ketiga komponen sistem hukum tersebut dalam hubungannya satu sama lain dalam suatu proses interaktif yang dinamis. Bagaimana hubungan antara substansi hukum dengan budaya hukum masyarakat, maupun dengan struktur/sarana/aparat yang ada dengan upaya - upaya Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi peningkatan investasi di Daerah.

Dikeluarkannya suatu peraturan harus dilihat dalam pola "harapan dan pelaksanaannya", yaitu yang berisi harapan agar peranan dari warga negara sebagaimana dilukiskan dalam peraturan i.u dapat dilaksanakan dan dipenuhi oleh mereka. Dalam rangka memenuhi harapan atau menjalankan peranan yang diharapkan padanya, seseorang itu akan menerima pengaruh dari kerangka sosial, politik, ekonomi dan budaya yang mengelilinginya, sehingga ada lebih dari satu kemungkinan yang dapat terjadi, seperti ditaati, tidak ditaati, tidak ditaati sementara, menimbulkan ketidakpastian dalam penegakannya dan lain-lain kemungkinan.⁴¹

Atas dasar itulah, maka penulisan tesis ini diarahkan untuk menganalisa, menelaah dan meneliti apakah pelaksanaan hukum penanaman modal yang baru dapat menjamin peningkatan investasi dan pertumbuhan ekonomi di Daerah. Di samping untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan hukum penanaman modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi investasi di daerah.

Istilah investasi dan penanaman modal yang dipakai dalam penelitian ini merupakan istilah yang mempunyai pengertian sama yang hanya mencakup pengertian investasi langsung dan tidak termasuk investasi tidak langsung.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 7.

⁴¹ Satijipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, (Bandung : Alumni, 1978), hlm. 14.

Investasi atau penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia.⁴²

Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia, yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Republik Indonesia Tahun 1945.⁴³

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.⁴⁴

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Objek Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁴⁵

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah. Adapun cara pemecahan masalah dilakukan oleh peneliti dengan jalan mengidentifikasi dan mengkualifikasi fakta-fakta, dan mencari norma hukum yang berlaku, untuk kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma hukum tersebut⁴⁶. Proses penemuan norma hukum untuk diterapkan terhadap fakta-fakta tersebut berlangsung dalam hubungan timbal-balik yang dikenal sebagai “lingkaran hermeneutikal” yang menurut Bruggink adalah proses mengkualifikasi fakta-fakta dalam cahaya norma-norma, dan menginterpretasi norma-norma dalam cahaya fakta-fakta.⁴⁷

⁴² Indonesia (a), *Op. Cit.*, Ps. 1 angka (1).

⁴³ *Ibid.*, Ps. 1 angka (12).

⁴⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka (13).

⁴⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 1.

⁴⁶ Agus Brotosusilo (a), *et al. Op.cit.*, hlm. 8.

⁴⁷ J.J.H. Bruggink: *Rechts Reflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Cet. Ke-II, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 209.

Penelitian ini mempergunakan kajian hukum normatif untuk memahami penerapan norma-norma hukum terhadap fakta-fakta.⁴⁸ Kajian hukum normatif dilandasi teori kebenaran pragmatik.⁴⁹ Hans Kelsen berpendapat bahwa kajian hukum (normatif) memiliki ciri yang khusus dan khas, yang membedakannya dengan disiplin kajian lain, yaitu tidak tunduk pada prinsip hubungan “causality”, tetapi terikat pada prinsip hubungan “imputation”.⁵⁰

Hans Kelsen menjelaskan perbedaan antara prinsip hubungan *causality* dengan prinsip hubungan *imputation* sebagai berikut:

“The difference between causality and imputation is that the relation between the condition, which the law of nature is presented as cause, and the consequence, which is here presented as effect, is independent of a human or superhuman act; whereas the relation between condition and consequence which a moral, religious, or legal law asserts is established by acts of human or superhuman beings. ... by a law-creating act.”⁵¹

Lebih rinci lagi dikemukakannya bahwa :

“ ... Another difference between causality and imputation is that each concrete cause must be considered as the effect of another cause and each concrete effect as the cause of another effect; so that the chain of effects is, by definition, infinite. Further, each concrete event is the interaction of an infinite number of lines of causality. ... The line of imputation has not, as the line of causality, an infinite number of links, but only two links.”⁵²

Kajian hukum normatif mengambil sikap kritis-normatif, yang bertolak dari wawasan atas keberadaan manusia dalam masyarakat serta melancarkan kritik

⁴⁸ Agus Brotosusilo (b), “Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional : Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi dalam Negeri melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguard,” (Ringkasan Disertasi untuk Dipertahankan Dihadapan Sidang Akademik UI pada Fakultas Hukum UI, Rabu, 16 Agustus 2006), hlm. 12.

⁴⁹ Berdasarkan teori kebenaran pragmatik suatu teori adalah benar apabila teori itu dapat memenuhi fungsinya secara memuaskan. Berdasarkan teori ini yang benar adalah yang efektif. Apakah suatu teori itu dapat memenuhi fungsinya dan efektif bertumpu pada konsensus diantara ilmuwan yang mengemban disiplin ilmu ini. Lihat Bruggink, J.J.H.: *Ibid.*, hlm. 18; 25; 211.

⁵⁰ Hans Kelsen: *The Pure Theory of Law*, L.Q.R. vols. 50 and 51, 1934-1935. Lihat Brotosusilo (b), *Op.Cit.*

⁵¹ Hans Kelsen: *What Is Justice?* 1957, pp. 324-327, naskah orisinalnya terbit pada tahun 1950. Huruf tebal dan garis bawah untuk penekanan dari Penulis.

⁵² Hans Kelsen: *What Is Justice?* 1957, pp. 331-333, naskah orisinalnya terbit pada tahun 1950. Huruf tebal dan garis bawah untuk penekanan dari Penulis.

terhadap praktik hukum maupun dogmatik hukum⁵³. Hasil dari kajian hukum normatif ini menghasilkan kajian *preskriptif*, yaitu merumuskan dan mengajukan pedoman-pedoman dan kaidah-kaidah yang harus dipatuhi oleh praktik hukum dan dogmatik hukum, dan bersifat kritis⁵⁴. Kajian hukum normatif dalam melihat hubungan antara peneliti dengan obyek yang diteliti dilandasi pandangan relasi Subyek-Subyek, sehingga hasil kajiannya bersifat inter subyektif. Kajian ini dilandasi perspektif internal, sehingga si peneliti bersikap sebagai partisipan / pengamat terlibat⁵⁵, dan hasilnya adalah pengetahuan yang inter-subyektif⁵⁶.

Penelitian yang bersifat *perskriptif* ditujukan untuk mendapatkan saran untuk mengatasi permasalahan tertentu.⁵⁷ Sebagai suatu penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini juga berbasis pada analisis norma hukum, dalam arti *law as it is written in the books* (dalam peraturan perundang-undangan).⁵⁸ Dengan demikian obyek yang dianalisis adalah norma hukum, yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan⁵⁹ mengenai pengelolaan penanaman modal dalam hubungannya dengan pelaksanaan otonomi daerah.

1.5.2. Jenis Data yang dikumpulkan

Berdasarkan jenis dan bentuknya, data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Namun demikian, untuk melengkapi atau mendukung analisis data sekunder tetap diperlukan wawancara dengan nara sumber yang dinilai memahami beberapa konsep atau

⁵³ Lloyd, Dennis and M.D.A. Freeman, *Introduction to Jurisprudence*, London: Sweet&Maxwell Limited, Seventh Edition: Third Impression, 2004,p.14; Six edition, 1994, p.352. Lihat juga karya Jan Gijssels dan Mark van Hoecke, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta: *Apakah teori Hukum Itu?* Penerbitan Tidak Berkala No. 3, (Bandung: Laboratorium Hukum, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2000). Bandingkan dengan J.J.H. Bruggink, *Op.Cit.*

⁵⁴ Jan Gijssels dan Mark van Hoecke, *Op.Cit.*, butir 114 -115.

⁵⁵ J.J.H. Bruggink, *Op. Cit.*, skema 22, hlm.189.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2005), hlm. 10.

⁵⁸ Ronald Dworkin, *Legal Research*, (Daedalus: Spring, 1973), hlm. 250.

⁵⁹ Lihat Indonesia (b), *Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No. 10, LN No. 53 Tahun 2004, TLN No. 4389, Ps. 1 dan Ps. 7. Yang dimaksud Peraturan Perundang-undangan adalah Peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut : a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah.

pemikiran yang ada dalam data sekunder, sejauh dalam batas-batas metode penelitian normatif.

Data kepustakaan digolongkan dalam tiga bahan hukum, yaitu bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier. Bahan-bahan hukum primer meliputi produk lembaga legislatif, ⁶⁰ yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat yang berhubungan dengan penulisan ini yaitu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penanaman modal dan pelaksanaan otonomi daerah.

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang berupa buku-buku teks, penelusuran internet, artikel ilmiah, jurnal, majalah dan surat kabar, makalah, tesis dan disertasi. Sementara Bahan Hukum Tersier meliputi bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu kamus.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, maupun mengakses data melalui internet. Pengumpulan data melalui wawancara dilakukan terhadap nara sumber yang dinilai memahami peraturan perundang-undangan penanaman modal dan otonomi daerah. Untuk memperoleh data tersebut, penulis melakukan penelitian dan wawancara ⁶¹ pada :

- a. Badan Koordinasi Penanaman Modal, Jakarta
- b. Badan Koordinasi Penanaman Modal, Propinsi Kepulauan Bangka Belitung, Pangkalpinang.
- c. Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka;
- d. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bangka.
- e. Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Bangka;
- f. Bagian Hukum dan Organisasi Setda Kabupaten Bangka.

⁶⁰ Enid Campbell, et al., *Legal Research, Materials and Methods*, (Sydney: The Law Book Company Limited, 1988), hlm. 1.

⁶¹ Wawancara dilakukan dengan pedoman wawancara bebas terpimpin, yaitu dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu dan masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan keadaan dan situasi pada saat wawancara dilakukan. Wawancara dilakukan dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Bangka, serta Pimpinan / staf instansi ybs.

1.5.3. Analisis Data

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dan bersifat interdisipliner,⁶² dimana data yang diperoleh dari penelitian, baik dari penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Hal ini dilakukan untuk menarik asas hukum. Data yang telah diperoleh dalam rangka penelitian ini, selanjutnya dilakukan analisa hasil secara kualitatif. Analisa yang dilakukan secara kualitatif merupakan pelaksanaan analisa data secara mendalam, holistik, dan komprehensif terhadap data-data penelitian mencakup data kepustakaan dan hasil wawancara. Penggunaan metode analisis secara kualitatif didasarkan pada keberagaman data yang memiliki sifat dasar yang menyeluruh (*comprehensive*) dan merupakan satu kesatuan bulat (*holistic*) satu dengan yang lainnya. Hal ini ditandai dengan keanekaragaman datanya serta memerlukan informasi yang mendalam (*indepth information*).⁶³

Pada kajian ini penulis mempergunakan paradigma sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, dengan menganalisis bekerjanya komponen-komponen struktur, substansi dan budaya hukum dari suatu sistem hukum sebagaimana yang telah diuraikan diatas.

1.6. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri atas lima bab, sebagai berikut :

Bab 1 sebagai Pendahuluan akan menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, landasan teori dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 yang berjudul Hukum Penanaman Modal Dalam Meningkatkan Investasi yang membahas mengenai penyelenggaraan investasi di Indonesia, yang meliputi pembaharuan hukum investasi, manfaat investasi, dan faktor-faktor

⁶² Hal ini terkait dengan aspek kewenangan pemerintahan dalam kaitannya dengan Hukum Administrasi Negara yang dipergunakan dalam menyusun penelitian ini.

⁶³ Chai Podhista, "Theoretical, Terminological, and Philosophical Issue in Qualitative Research" dalam Attig, et al., *A Field Manual in Selected Qualitative Research Methods*, (Thailand: Institute for Population and Social Research, Mahhidol University, 1991), hlm. 7.

pendorong penanaman modal. Selanjutnya akan dibahas pula tentang implikasi berlakunya Undang-Undang 25 Tahun 2007 yang meliputi kendala dalam peningkatan investasi dan upaya menciptakan iklim investasi yang kondusif.

Bab 3 yang berjudul Peranan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Iklim Investasi Di Daerah terdiri dari dua bagian, bagian pertama akan membahas tentang pengaruh otonomi daerah terhadap investasi yang terdiri dari makna Otonomi Daerah dan Desentralisasi, dan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Bagian kedua yang dibahas dalam Bab ini adalah mengenai kewenangan Pemerintah Daerah mengadministrasikan penanaman modal, yang meliputi birokrasi pengelolaan penanaman modal dan pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah.

Bab 4 yang berjudul Studi Kasus Iklim Investasi Di Kabupaten Bangka terdiri dari tiga bagian yaitu, pertama menguraikan tentang struktur hukum yang mendukung investasi di Daerah, yang terdiri dari fungsi dan peranan Pemerintah Daerah dalam mendorong investasi, dan koordinasi antar instansi pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kedua menguraikan mengenai substansi hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi investasi, yang terdiri dari produk hukum daerah yang mendukung investasi di Daerah dan tujuan dan sasaran kebijakan investasi di Daerah. Dan Ketiga membahas mengenai budaya hukum masyarakat dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah.

Bab 5 merupakan Penutup akan terdiri dari Kesimpulan dan Saran.

BAB 2

HUKUM PENANAMAN MODAL DALAM MENINGKATKAN INVESTASI

2.1. Penyelenggaraan Investasi di Indonesia

Pada saat diberlakukannya Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, iklim investasi di Indonesia relatif berkembang pesat. Hal ini disebabkan oleh beberapa insentif yang terkandung di dalam Undang-Undang tersebut, yaitu meliputi perlindungan dan jaminan investasi, terbukanya lapangan kerja bagi tenaga kerja asing, dan adanya insentif di bidang perpajakan. Dan yang tak kalah penting, situasi politik dan keamanan pada saat itu relatif lebih stabil yang mendorong investasi semakin bergairah dan menunjukkan peningkatan yang signifikan. Bahkan pada awal tahun 70-an sampai akhir 80-an, Jepang melakukan investasi besar-besaran di Indonesia. Perusahaan-perusahaan tambang besar, seperti *Freeport Mc Morant*, *Shell*, *Mobil Oil*, mulai menanamkan sahamnya secara besar-besaran di Indonesia.⁶⁴

Pertumbuhan penanaman modal tersebut (investasi langsung) terus berlangsung hingga tahun 1996 seiring dengan berbagai kebijakan liberalisme di bidang keuangan dan perdagangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia.⁶⁵ Namun dengan bergulirnya era pemerintahan orde baru dan masuknya era pemerintahan reformasi pada pertengahan tahun 1997, Negara Indonesia mengalami krisis multidimensional di semua aspek kehidupan, baik ekonomi, sosial, politik maupun keamanan.⁶⁶ Pertumbuhan investasi tersebut terus merosot, bahkan sempat terjadi arus investasi yang negatif selama beberapa tahun. Krisis multidimensi yang dialami bangsa Indonesia, mengharuskan badan-badan negara baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif serta rakyat Indonesia secara bersama-

⁶⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm.13.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 14.

⁶⁶ "Tahun Investasi Indonesia 2000: Pemodal Asing Berkemas Untuk Pergi," *Republika*, (21 Juni 2000).

sama melakukan pembenahan diri agar dapat segera keluar dari kondisi yang demikian.

Kondisi investasi yang demikian parah antara lain disebabkan karena, *Pertama*,⁶⁷ adanya beberapa permasalahan yang berkaitan dengan iklim investasi di Indonesia. Tidak stabilnya kondisi politik di Indonesia yang erat kaitannya dengan keamanan, telah menimbulkan kekhawatiran bagi investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia sehingga masalah keamanan dalam negeri ini merupakan prioritas utama bagi Pemerintah untuk segera memulihkan keadaan menjadi lebih aman. Disamping itu, dapat memberikan jaminan adanya kepastian hukum. *Kedua*, yaitu jaminan adanya kepastian hukum dan keamanan merupakan syarat utama untuk menarik investor, baik yang merupakan perusahaan milik nasional maupun milik investor. *Ketiga*, yaitu masalah ketenagakerjaan terutama yang berkaitan dengan masalah *hiring* (rekrutmen) dan *firing* (pemberhentian), dimana masalah ini bersifat kompleks dan menciptakan suatu *bottlenecking*. *Keempat*, yaitu masalah perpajakan dan kepabeanan. *Kelima*, masalah infrastruktur. Dan *keenam*, adalah masalah penyederhanaan sistem perizinan. Disamping itu, diperlukan adanya fasilitas-fasilitas dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang memberikan kemudahan bagi investor seperti pemberlakuan kembali *tax holiday*.

Dengan melihat fenomena tersebut di atas, Erman Rajagukguk mengatakan, bahwa permasalahan yang dihadapi Negara Indonesia dewasa ini sama dengan permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang pada umumnya yaitu; bagaimana menghindari disintegrasi bangsa, dalam waktu yang sama dapat juga memulihkan keadaan ekonomi dari krisis yang berkepanjangan dan memperluas kesejahteraan sosial sampai kepada masyarakat yang paling rendah.⁶⁸

Selanjutnya beliau mengatakan, bahwa suatu negara (negara berkembang) yang mengalami permasalahan sebagaimana di sebutkan di atas, harus melakukan tiga tahap kebijakan yang dilakukan secara bersamaan agar dapat keluar dari persoalan tersebut. Adapun kebijakan yang dimaksud beliau adalah; melakukan unifikasi hukum, memajukan industrialisasi dan kesejahteraan sosial. Unifikasi

⁶⁷ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm 14.

⁶⁸ Erman Rajagukguk (a), *Loc. Cit.* hlm. 23

hukum diarahkan untuk mendukung terciptanya stabilitas politik yang kondusif serta aman. Kemudian stabilitas politik yang kondusif ini diharapkan dapat merangsang berkembangnya industri yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, sehingga pada akhirnya kesemua usaha tersebut diharapkan dapat menjaga keutuhan bangsa serta memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya.⁶⁹

Dalam bidang ekonomi, pemerintah sedang giat-giatnya melakukan berbagai upaya untuk dapat menarik minat investor asing agar menanamkan modalnya di Indonesia. Adapun upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan iklim investasi tersebut, antara lain; menjalin hubungan baik dengan negara-negara dunia, memberikan intensif atau perlakuan khusus bagi investor asing, menjamin keamanan serta memberikan kemudahan bagi mereka yang berminat menanamkan modalnya di Indonesia.

Kebijakan-kebijakan yang telah dilakukan pemerintah tersebut, diarahkan pada peningkatan investasi yang selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi belum sepenuhnya terwujud. Hal ini disebabkan beberapa hal antara lain; situasi politik yang belum sepenuhnya stabil, keamanan yang belum kondusif,⁷⁰ masih adanya pandangan negatif investor terhadap citra hukum Indonesia, kurangnya regulasi yang mengakomodasi kepentingan investor asing, lemahnya manajemen dan administrasi pemerintahan, kurangnya dukungan dari birokrat, kurangnya *political will* dari pemerintah dan elit politik untuk menegakkan hukum khususnya di bidang investasi.⁷¹

Hal yang tidak kalah penting untuk diingat adalah, bahwa terjadinya krisis multidimensi ini tidak lain dan tidak bukan, juga disebabkan oleh *moral hazard* dari manusia Indonesia sendiri. Bobroknya *moral hazard* adalah salah satu faktor penyebab tumbuh subur nya praktek penyalahgunaan kewenangan hingga pada perbuatan korupsi yang telah menghantarkan bangsa Indonesia pada lembah keterpurukan hingga saat ini.⁷²

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ "Investor Asing Keluhkan Keamanan," *Republika*, (Kamis 4 Mei 2000).

⁷¹ "Menlu: Elit Politik Jangan Bikin Takut Investor," *Bisnis Indonesia*, (Selasa, 25 April 2000).

⁷² "Tingkatkan Efektifitas Pemberantasan Korupsi, KPK Gelar Seminar Nasional Gratifikasi," <<http://www.kpk.go.id>>, 12 September 2006.

Dalam *Harian Bisnis Indonesia*, disebutkan ada sembilan masalah yang dirasakan dapat menghadang investor untuk berinvestasi di negara Indonesia yaitu; masalah hukum dan aturan perundang-undangan, kebijakan perpajakan, ketenagakerjaan, keimigrasian, lingkungan bisnis dan stabilitas sosial, teknis sektoral, kebijakan investasi dan privatisasi BUMN. Dalam masalah hukum dan peraturan perundang-undangan atau *legal framework* sedikitnya ada enam *point* yang dipermasalahkan oleh investor asing dalam pelaksanaan bisnisnya di Indonesia yaitu;⁷³

- a. Kerangka hukum dan peraturan investasi di sektor pertambangan kurang menunjang terciptanya keamanan dan kenyamanan berusaha di bidang tersebut.
- b. Kurang penjelasan, penyuluhan, bimbingan atas pemahaman dan penerapan hukum dan perundang-undangan terutama yang terkait dengan peraturan investasi.
- c. Kurang tegas dan konsistennya sanksi hukuman atas pelanggaran hukum di Indonesia.
- d. Kurangnya penerapan sanksi hukum untuk menjamin kepastian berusaha pada proyek investasi sektor perkebunan di daerah.
- e. Perusahaan asuransi kurang bertanggungjawab atas terjadinya kerusakan dan kerugian yang dialami dunia usaha (klien perusahaan asuransi).
- f. Kurang jelasnya penekanan tiap substansi kewenangan otonomi daerah sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Pemerintah dalam usahanya untuk keluar dari kemelut tersebut, telah melakukan beberapa kebijakan yang tujuannya diarahkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah tersebut antara lain; melakukan pembenahan di bidang hukum,⁷⁴ baik di bidang regulasi maupun penegakan hukumnya.

Selain upaya tersebut di atas, pemerintah juga telah melakukan berbagai hal, untuk mendukung pertumbuhan ekonomi seperti; menjalin hubungan baik dengan

⁷³ "9 Masalah Hadang Investor Asing," *Bisnis Indonesia*, (Selasa, 27 Juni 2000).

⁷⁴ "Peraturan yang Menghambat Investasi Perlu Dikaji," *Kompas*, (Rabu, 15 Agustus 2001).

negara-negara dunia,⁷⁵ memperbaiki iklim politik, memberikan kemudahan bagi para investor asing maupun lokal yang berminat menanamkan modalnya di Indonesia, dan yang sampai saat masih hangat di telinga yaitu dikeluarkannya undang-undang penanaman modal yang baru sebagai unifikasi antara Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal dalam Negeri.

Dalam suatu kesempatan, Erman Rajagukguk mengatakan bahwa salah satu upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk dapat berhasil dalam pembangunan ekonominya adalah dengan melakukan pembaharuan di bidang hukum, institusi hukum dan profesi hukum. Hal yang sama juga telah dilakukan oleh beberapa negara maju di bagian Eropa. Perlunya pembaharuan di bidang hukum, institusi hukum dan juga profesi hukum, hal ini dikarenakan bahwa beberapa aspek tersebut sangat memegang peranan penting dalam pembangunan ekonomi khususnya di era globalisasi ini.⁷⁶

Khusus dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui investasi, Bismar Nasution mengatakan bahwa pemerintah suatu negara dapat melakukan beberapa kebijakan yaitu; melakukan pembenahan di bidang undang-undang investasi, penyederhanaan prosedur investasi, desentralisasi beberapa kewenangan investasi dan peninjauan daftar negatif secara berkala serta menyempurnakan beberapa kelemahan berkenaan dengan jalannya investasi.⁷⁷

2.1.1. Pembaharuan Hukum Investasi

Era reformasi memang sangat diharapkan dapat menjadi tumpuan transformasi dan reformasi hukum menuju sistem baru yang lebih lebih berkeadilan, andal, dan berkelanjutan, khususnya penataan hukum investasi dalam menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif bagi penanaman modal yang dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi para investor.

Menurut **Bismar Nasution** dalam konteks pembaharuan hukum dalam memasuki era tahun 2003 jaminan dan kepastian hukum di atas sangat penting.

⁷⁵ "Menyusul Kunjungan Kenegaraan Presiden, Asing Mulai Berminat Investasi," *Media Indonesia*, (Kamis, 6 Januari 2000).

⁷⁶ Erman Rajagukguk (b), *Loc. Cit.*, hlm. 7.

⁷⁷ Bismar Nasution (a), *Loc. Cit.*, hlm. 17.

Karena itu kebijaksanaan pembaharuan hukum Indonesia dalam era tahun 2003 hendaknya berorientasi kepada jaminan dan kepastian hukum. Di samping itu, yang harus menjadi perhatian dalam pembaharuan hukum ini, adalah sarana yang dapat memperlancar jalannya perekonomian. Menurut studi yang dilakukan **Burg's** mengenai hukum dan pembangunan terdapat 5 (lima) unsur yang harus dikembangkan supaya tidak menghambat ekonomi, yaitu "stabilitas" (*stability*), "prediksi" (*predictability*), "keadilan" (*fairness*), "pendidikan" (*education*), dan "pengembangan khusus dari sarjana hukum" (*the special development abilities of the lawyer*).⁷⁸ Selanjutnya Burg's mengemukakan bahwa unsur pertama dan kedua di atas ini merupakan persyaratan supaya sistem ekonomi berfungsi. Di sini "stabilitas" berfungsi untuk mengakomodasi dan menghindari kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Sedangkan "prediksi" merupakan kebutuhan untuk bisa memprediksi ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan ekonomi suatu negara.⁷⁹

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) maka akhirnya pembaharuan terhadap ketentuan investasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) telah dilakukan. Sehingga kedua Undang-Undang yang telah berlaku selama empat puluh tahun tersebut pun telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Penanaman Modal yang baru dan mulai berlaku sejak diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2007 Nomor 67 pada tanggal 26 April 2007.

Terlepas dari pro kontra pemberlakuan Undang-Undang Penanaman Modal ini karena menganut paham liberal, dan pembahasan terhadap pembaharuan ketentuan investasi ini yang memakan waktu relatif cukup lama maka paling tidak saat ini telah dilakukan pembaharuan terhadap hukum investasi sebagai bagian dari penataan hukum ekonomi nasional. Adanya paham liberal dalam Undang-

⁷⁸ Leonard J. Theberge, "Law and Economic Development," *Journal of International Law and Policy*, (Vol. 9, 1980) : hal. 232. Dikutip dari Bismar Nasution (b), "Reformasi Hukum Dalam Rangka Era Globalisasi Ekonomi", (Makalah disampaikan pada "Diskusi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Era Globalisasi Ekonomi," di Fakultas Hukum USU Medan, tanggal 25 September 1999).

⁷⁹ *Ibid.*

Undang ini dapat diketahui dengan tidak dibedakan perlakuan antara penanam modal asing dengan penanam modal dalam negeri.⁸⁰ Karena dalam kondisi masa kini, masih diperlukan perlindungan terhadap industri dalam negeri, maka belum saatnya untuk memberlakukan paham liberal dalam undang-undang penanaman modal.⁸¹ Hal ini dikemukakan oleh **Denni Purbasari**, liberalisasi dalam RUUPM tidak tepat untuk meningkatkan investasi, karena penurunan investasi disebabkan tingginya biaya berbisnis (pungli, perizinan pusat, dan perda) dan menurunnya pasar Indonesia karena menurunnya daya beli.⁸² Jadi penekanannya adalah untuk perlindungan industri dalam negeri.

Sedangkan dari pihak pemerintah sendiri mempunyai alasan mengapa dirasakan perlu ada liberalisasi, seperti yang dikemukakan oleh Menteri Perdagangan **Mari Elka Pangestu**, dengan disahkannya RUU menjadi UU tentang Penanaman Modal, pemerintah optimistis investasi usaha di berbagai bidang akan semakin meningkat. Investasi adalah instrumen yang penting dalam pembangunan nasional. Diperlukan undang-undang yang benar-benar berbeda dan menarik bagi investor⁸³. Pendapat senada juga dikemukakan oleh Menteri Perindustrian **Fahmi Idris**, adanya kesan bahwa RUU Penanaman Modal lebih menguntungkan investor asing, hal itu merupakan yang tak terhindarkan. Saat ini tiak lagi dikenal modal asing atau dalam negeri. Yang dipersoalkan justru kalau terjadi sengketa, bagaimana penyelesaiannya (*dispute settlement*) hal ini pun sudah ada skema penyelesaiannya di dalam UU tersebut. Jadi kebijakan ini sah

⁸⁰ Sebagaimana dikemukakan oleh M.Sadeli, di UUPM dan UUPMDN masih cukup banyak perbedaan. Misalnya dalam UUPMDN jauh lebih bebas dibandingkan dengan PMA. Di UUPMA mendapat jaminan hukum tidak dinasionalisasi; berhak mentransfer keuntungan dan modal PMA dilakukan dalam bentuk devisa, sedangkan PMDN dalam rupiah. Namun yang lebih penting lagi kata pakar ekonomi ini, yakni masalah sentimen nasional, apakah pro (modal dan perusahaan) asing, anti atau ambivalen? Di Indonesia sentimen nasional terhadap sesuatu "asing" sering ambivalen, tidak menolak akan tetapi menerima dengan perasaan was-was. Asing disamakan dengan besar, sangat berkuasa, sehingga mudah menyaingi dan mematikan pengusaha kecil yang pribumi. Lihat M. Sadeli: "Iklim Investasi dan Undang-Undang Baru" dalam kolom Sadli dalam, www.pacific.net, diakses 3 Juni 2008.

⁸¹ Lihat Sentosa Sembiring, Hukum Investasi, (Bandung : CV. Nuansa Aulia, 2007), hlm. 191.

⁸² Lihat Deni Purbasari "Penerapan Liberalisasi dalam RUU PM Tidak Tepat", dalam [www. Hukumonline.com.](http://www.hukumonline.com), (8 September 2006), <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15450&cl=Berita>, diakses 9 September 2008.

⁸³ Lihat Harian Umum *Suara Pempbaruan*, (27 Maret 2007). Lihat juga Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*

saja diterapkan adalah ditujukan untuk mendorong investasi sebab dunia sekarang ini sudah tanpa batas *borderless*.⁸⁴

Namun dari pro kontra pemberlakuan Undang-Undang Penanaman Modal ini, yang perlu dipahami adalah bagaimana filosofi dari pembaharuan hukum investasi tersebut agar dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif. Sebagaimana pendapat **Erman Radjagukguk**, maka hukum investasi sebagai bagian dari hukum ekonomi harus mempunyai fungsi stabilitas (*stability*), yaitu bagaimana potensi hukum dapat menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing dalam masyarakat. Sehingga hukum investasi dapat mengakomodasi kepentingan-kepentingan modal asing dan sekaligus dapat pula melindungi pengusaha-pengusaha lokal atau usaha kecil.⁸⁵

Hal menarik untuk dipahami adalah apa yang dikemukakan oleh **Didik J. Rachbini**, dalam undang-undang ini berbagai kepentingan coba diakomodasikan, di samping itu juga bertindak adil kepada investor namun tanpa mengurangi kepentingan nasional.⁸⁶ Apa yang dikemukakan oleh pakar ekonomi tersebut patut direnungkan, sebab jika hanya berfokus pada satu sudut pandang saja, sementara pergerakan arus modal global begitu cepat, maka pilihan yang bijak adalah bagaimana menyatukan berbagai kepentingan tersebut dalam satu norma hukum yang dapat dijadikan pegangan bagi semua pihak yang terkait dengan investasi.⁸⁷

Yang *Kedua*, kebutuhan fungsi hukum investasi untuk dapat meramalkan (*predictability*), adalah mensyaratkan bahwa hukum tersebut mendatangkan kepastian. Investor akan datang ke suatu negara bila ia yakin hukum akan melindungi investasi yang dilakukan. Kepastian hukum akan memberikan jaminan kepada investor untuk memperoleh *economic oppurtunity* sehingga investasi mampu memberikan keuntungan secara ekonomis bagi investor.⁸⁸ Hal

⁸⁴ Lihat Harian Umum *Bisnis Indonesia*, (28 Maret 2007). *Ibid*.

⁸⁵ Erman Rajagukguk (d), *Hukum Investasi di Indonesia- Anatomi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Cet. I, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007), hal. 27/31.

⁸⁶ Ketika RUU PM dibahas di DPRD RI, Didik J. Rachbini, bertindak sebagai Ketua Pansus. Lihat www.Hukumonline.com. (22 Maret 2007).

⁸⁷ Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 193.

⁸⁸ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*

ini setidaknya sesuai dengan beberapa pemikiran lain yang mengemukakan, bahwa tersendatnya arus modal asing ke negeri ini tidaklah semata-mata karena undang-undang investasi tidak memadai, akan tetapi biaya yang harus dikeluarkan oleh para pelaku bisnis dalam menjalankan kegiatan bisnisnya sulit untuk diprediksi.

Ketiga, aspek keadilan (*fairness*), seperti, perlakuan yang sama bagi semua orang atau pihak di depan hukum, perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pola perilaku pemerintah, oleh banyak ahli ditekankan sebagai syarat untuk berjalannya menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan. Dalam kaitannya dengan aspek keadilan disini, maka faktor *accountability* dengan melakukan reformasi secara konstitusional serta perbaikan sistem peradilan dan hukum merupakan suatu syarat yang penting dalam rangka menarik investor. Apabila hal ini tidak dilakukan pada akhirnya berakibat pada lemahnya penegakan hukum (*law enforcement*) dan ketiadaan regulasi khususnya di bidang investai yang mampu memberikan rasa aman, nyaman bagi investor serta kurang ramahnya perundang-undangan tersebut terhadap investor khususnya investor asing. Dengan kata lain perangkat perundang-undangan yang ada sekarang dirasakan kurang mengakomodasi kepentingan para investor dalam berinvestasi.⁸⁹ Sebagaimana diungkapkan oleh Dorojatun Kuntjoro Jakti⁹⁰ pada waktu menjabat sebagai Menko Perekonomian menyatakan bahwa masih kecilnya investasi yang masuk di Indonesia diakibatkan masih adanya kendala yang menyangkut *sistem perpajakan, kepabeanan, prosedural birokrasi, administrasi daerah, dan soal perburuhan*.

Sesuai dengan pendapat Burg's di atas maka, J.D. Ny Hart juga mengemukakan konsep hukum sebagai dasar pembangunan ekonomi, yaitu *predictability, procedural capability, codification of goals, education, balance, defenition and clarity of status* serta *accomodation*.⁹¹

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Dorojatun Kuntjoro Jakti, "Investasi Minim Akibat Lima Hal," *Bisnis Indonesia*, (13 Juni 2002).

⁹¹ J.D. Ny. Hart, "*The Role of Law in Economic Development*," dalam Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jilid 2, (Jakarta : Universitas Indonesia, 1995), hal. 365-367. Dikutip dari Bismar Nasution (b), *Loc. Cit.*

Dengan mengacu pada pendekatan hukum dalam pembangunan ekonomi di atas ini, maka hukum harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut :⁹²

Pertama, hukum harus dapat membuat prediksi (*predictability*), yaitu apakah hukum itu dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi pelaku dalam memprediksi kegiatan apa yang dilakukan untuk proyeksi pengembangan ekonomi. *Kedua*, hukum itu mempunyai kemampuan prosedural (*procedural capability*) dalam penyelesaian sengketa. Misalnya dalam mengatur peradilan trigunal (*court or administrative tribunal*), penyelesaian sengketa diluar pengadilan (*alternative dispute resolution*) dan penunjukan arbitrer konsiliasi (*conciliation*) dan lembaga-lembaga yang berfungsi sama dalam penyelesaian sengketa. *Ketiga*, pembuatan, pengkodifikasian hukum (*codification of goals*) oleh pembuat hukum bertujuan untuk pembangunan negara. *Keempat*, hukum itu setelah mempunyai keabsahan, agar mempunyai kemampuan maka harus dibuat pendidikannya (*education*) dan selanjutnya disosialisasikan. *Kelima*, hukum itu dapat berperan menciptakan keseimbangan (*balance*), karena hal ini berkaitan dengan inisiatif pembangunan ekonomi. *Keenam*, hukum itu berperan dalam menentukan definisi dan status yang jelas (*definition and clarity of status*). Dalam hal ini hukum tersebut harus memberikan definisi dan status yang jelas mengenai segala sesuatu dari orang. *Ketujuh*, hukum itu harus dapat mengakomodasi (*accomodation*) keseimbangan, definisi dan status yang jelas bagi kepentingan individu-individu atau kelompok-kelompok dalam masyarakat. *Terakhir*, tidak kalah pentingnya dan harus ada dalam pendekatan hukum sebagai dasar pembangunan adalah unsur stabilitas (*stability*) sebagaimana diuraikan di muka.

Oleh karena itu, untuk memahami secara utuh apa yang dikandung dalam UUPM agaknya perlu didalami lebih jauh latar belakang kehadirannya. Jika dicermati secara saksama lahirnya undang-undang penanaman modal memang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan masyarakat khususnya komunitas pebisnis yang demikian dinamis, baik di dalam negeri maupun di dunia internasional, terlebih lagi era masa kini yang lebih dikenal sebagai era

⁹² Bandingkan, Burg's dalam Leonard J. Therberge, *Op.Cit.* dan J.D. N. Hart, *Loc. Cit.*

globalisasi, arus perputaran modal pun demikian cepat dari satu tempat ke tempat lain. Dengan kata lain, di mana ada peluang di situlah modal berhenti.⁹³

Saat ini bangsa Indonesia sedang mengalami persaingan yang semakin meningkat dalam menarik investasi terutama investasi asing. Untuk itu, bangsa Indonesia harus mampu membangun iklim usaha yang kondusif, yaitu memelihara stabilitas makro ekonomi serta terjaminnya kepastian hukum dan kelancaran penanaman modal yang efisien. Disamping itu, pemerintah daerah bersama dengan instansi atau lembaga terkait harus lebih diberdayakan lagi.⁹⁴

Untuk itu memang sudah seharusnya kebijakan penanaman modal Indonesia harus diharmoniskan dengan perubahan-perubahan besar melalui deregulasi yang bersifat pragmatik. Undang-Undang Penanaman Modal harus mengatur hal-hal yang penting, antara lain yang mencakup semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor yang meliputi kebijakan dasar penanaman modal, bentuk keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dengan pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal dan tanggung jawab penanaman modal serta fasilitas penanam modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan urusan penanaman modal dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.⁹⁵

Menurut Dhaniswara K. Harjono, pembaharuan Undang-Undang Penanaman Modal ini didasarkan pada beberapa pertimbangan, yaitu:⁹⁶

- a. lambatnya pertumbuhan ekonomi pasca krisis ekonomi tahun 1997;
- b. perlunya percepatan pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan politik dan ekonomi Indonesia;
- c. dalam perubahan ekonomi global, perlu dicitakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, efisien;
- d. Undang-Undang Penanaman Modal yang telah ada selama ini, yaitu Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 jo. Undang-Undang No. 11 Tahun 1970 tentang

⁹³ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 194

⁹⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 58.

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 71. Lihat juga Indonesia (a), *Op. Cit.*, Penjelasan Umum, alinea 4.

⁹⁶ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 76 – 77.

Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 Tahun 1968 jo. Undang-Undang No. 12 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan percepatan perkembangan perekonomian dan pembangunan hukum nasional di bidang penanaman modal.

Atas dasar alasan-alasan tersebut, pembaharuan hukum penanaman modal sangatlah dibutuhkan dan bertujuan untuk:⁹⁷

- a. mempercepat pemulihan ekonomi Indonesia;
- b. mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil;
- c. membuka kesempatan investasi bagi investor baik asing maupun luar negeri;
- d. memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para investor;
- e. meningkatkan daya saing dunia usaha nasional;
- f. menciptakan lapangan kerja;
- g. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari paparan di atas, terlihat bahwa terbitnya UUPM tahun 2007 melahirkan secercah harapan dalam iklim investasi di Indonesia. Disebut demikian, karena selama ini undang-undang investasi yang ada dianggap sudah tidak memadai lagi sebagai landasan hukum untuk menarik investor⁹⁸. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan jika berbagai pihak menyebutkan undang-undang ini cukup kompetitif. Dengan kata lain, berbagai fasilitas yang diberikan kepada investor dalam rangka melakukan investasi cukup menarik. Artinya UUPM dapat dibandingkan (*comparable*) dengan ketentuan penanaman modal di negara lain.

Yang terpenting untuk saat ini, hal yang rasanya cukup signifikan untuk disatubahasakan oleh berbagai pihak yakni kehadiran investor sangat dibutuhkan dalam mengelola potensi ekonomi yang ada. Kehadiran investor tersebut diharapkan dapat membawa dampak positif selain membuka lapangan kerja, juga dapat menggerakkan roda perekonomian baik skala lokal maupun nasional.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Berkaitan dengan unsur hukum dalam pertimbangan berinvestasi, cukup menarik temuan dari hasil penelitian yang dikeluarkan oleh KPPOD pada tahun 2005. Di sana disebutkan, bahwa presentase nilai hukum sebagai pertimbangan kalah jauh dengan faktor keamanan sosial politik. Demikian berbagai pendapat yang dilontarkan oleh berbagai pakar, bahwa yang terpenting adalah bagaimana mata rantai birokrasi dan korupsi dapat diberantas. (Lihat. www.kppod.com). Dikutip dari Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 194.

Investor akan datang dengan sendirinya, bila berbagai hal yang dibutuhkan telah tersedia untuk itu.

2.1.2. Manfaat investasi

Penanaman modal memiliki peranan penting dalam meningkatkan perekonomian dan pertumbuhan lapangan kerja. Pemerintah di seluruh dunia, saat ini giat bersaing untuk menciptakan iklim usaha yang lebih baik guna mendukung kegiatan penanaman modal. Sehingga disadari atau tidak, penanaman modal asing maupun dalam negeri bermanfaat bagi pertumbuhan ekonomi.⁹⁹

Bahkan banyak negara yang telah menyadari bahwa tidak banyak manfaat yang diperoleh dari pembedaan penanaman modal asing dengan penanaman modal dalam negeri. Hal ini karena baik kegiatan penanaman modal yang dilakukan oleh pihak asing maupun oleh pihak dalam negeri sama-sama menciptakan lapangan kerja dan pembayar pajak. Keduanya baik secara langsung maupun tidak sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi.¹⁰⁰

Terlebih lagi kegiatan penanaman modal asing seringkali berperang dalam membuka pasar baru dan mendorong masuknya teknologi dan ketrampilan baru. Bahkan sekiranya pihak investor melakukan repatriasi laba, hal tersebut diimbangi dengan besarnya modal yang ditanamkan, teknologi, akses pasar dan kegiatan ekspor yang diperoleh. Sebaliknya kurangnya kegiatan penanaman modal akan menyebabkan turunnya daya saing, dan memperlemah hubungan antara ekonomi negara dan pasar internasional.¹⁰¹

Mengenai hal ini Sentosa Sembiring mengemukakan bahwa kehadiran investor asing di suatu negara mempunyai manfaat yang cukup luas (*multiplier effect*). Manfaat yang dimaksud yakni kehadiran investor asing dapat menyerap tenaga kerja di negara penerima modal; dapat menciptakan *demand* bagi produk dalam negeri sebagai bahan baku; menambah devisa apalagi investor asing yang berorientasi ekspor, dapat menambah penghasilan negara dari sektor pajak; adanya alih teknologi (*transfer of technology*) maupun ahli pengetahuan (*transfer of know how*). Dilihat dari sudut pandang ini terlihat bahwa, kehadiran investor

⁹⁹ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 70.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

cukup berperan dalam pembangunan ekonomi suatu negara, khususnya pembangunan ekonomi di daerah di mana FDI menjalankan aktivitasnya.¹⁰²

Arti pentingnya kehadiran investor asing dikemukakan oleh **Gunarto Suhardi**: “Investasi langsung lebih baik jika dibandingkan dengan investasi portofolio, karena investasi langsung lebih permanen. Selain itu investasi langsung :

- a. Memberikan kesempatan kerja bagi penduduk.
- b. Mempunyai kekuatan penggandaan dalam ekonomi lokal.
- c. Memberikan residu baik berupa peralatan maupun alih teknologi.
- d. Bila produksi diekspor memberikan jalan atau jalur pemasaran yang dapat dirunut oleh pengusaha lokal di samping seketika memberikan tambahan devisa dan pajak bagi negara.
- e. Lebih tahan terhadap fluktuasi bunga dan valuta asing.
- f. Memberikan perlindungan politik dan keamanan wilayah karena bila investor berasal dari negara kuat niscaya bantuan keamanan juga akan diberikan.”¹⁰³

Kebijakan pemerintah mengundang penanaman modal asing untuk melakukan investasi di Indonesia disertai pertimbangan agar dalam pembangunan ekonomi sumber-sumber dari luar negeri dapat dimanfaatkan untuk menutupi kekurangan modal dalam negeri tanpa mengakibatkan ketergantungan pada luar negeri. Dengan hadirnya modal, teknologi, dan keahlian manajemen luar negeri tersebut diharapkan dapat membantu mempercepat pembangunan nasional dalam bentuk pemberian lapangan kerja, pengalihan teknologi dan peningkatan produksi pada umumnya.¹⁰⁴

Ada juga pandangan lain yang mengemukakan, bahwa kehadiran FDI di samping membawa dampak positif, juga dapat membawa dampak negatif. Hal ini terungkap dari pemikiran yang dilontarkan oleh **Usha Dar dan Pratap K Dar**:

¹⁰² Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 23 – 24.

¹⁰³ Gunarto Suhardi, *Beberapa Elemen Penting dalam Hukum Perdagangan Internasional*. (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2004), hlm. 45. Lihat *Ibid*.

¹⁰⁴ Suhendro, *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta :Penerbit Gita Negeri, 2005), hlm. 25.

“It should, however, be clearly understood from the beginning that the foreign investor is not motivated by consideration of extending aid for development. The prime motivation is commercial, and expects returns from his investment.”¹⁰⁵

Oleh karena itu, beralasan juga pandangan yang dikemukakan oleh berbagai pihak, bahwa kehadiran investor asing tidak dapat dilepaskan dari dunia bisnis yakni mencari keuntungan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Pandji Anoraga**:

“... banyak bukti menunjukkan, bahwa betapapun juga, eksplorasi sumber daya alam adalah jenis industri yang bersifat ekstratif dengan ciri utama pada padat modal dan berteknologi tinggi. Dengan demikian, Penanaman Modal Asing (PMA) di sektor ini juga sangat sulit diharapkan dampak positifnya dalam penyerapan tenaga kerja yang justru menjadi salah satu tujuan pokok pihak Indonesia mengundang mereka datang ke negara ini.”¹⁰⁶

John W. Head juga mengemukakan tujuh keuntungan investasi, khususnya investasi asing. Ketujuh keuntungan investasi asing itu adalah:¹⁰⁷

- a. menciptakan lowongan kerja bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat meningkatkan penghasilan dan standar hidup mereka;
- b. menciptakan kesempatan penanaman modal bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat berbagai dari pendapatan perusahaan-perusahaan baru;
- c. meningkatkan ekspor dari negara tuan rumah, mendatangkan penghasilan tambahan dari luar yang dapat dipergunakan untuk berbagai keperluan bagi kepentingan penduduknya;
- d. menghasilkan pengalihan pelatihan teknis dan pengetahuan yang dapat digunakan oleh penduduk untuk mengembangkan perusahaan dan industri lain;

¹⁰⁵ Usha Dar dan Pratap K Dar, *Investmen Opportunities in ASEAN Countries*. (New Delhi : Sterling Published Pvt, ltd, 1970), hlm.1. Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 26.

¹⁰⁶ Pandji Anoraga. *Perusahaan Multinasional PMA.*. (Jakarta: Pustaka Jaya, 1995), hlm. 20. Lihat *Ibid.* hlm. 27.

¹⁰⁷ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op. Cit.*, hlm. 86 – 87.

- e. memperluas potensi keswasembadaan negara tuan rumah dengan memproduksi barang setempat untuk menggantikan barang import.
- f. menghasilkan pendapatan pajak tambahan yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan, demi kepentingan penduduk negara tuan rumah.
- g. membuat sumber daya negara tuan rumah baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia, agar lebih baik pemanfaatannya daripada semula (John W. Head, 2002:89).

Dampak positif penanaman modal asing juga dikemukakan secara sistematis oleh Willam A. Fennel dan Joseph W Tyler, serta Eric M Burt (dalam Huala Adolf, 2004: 6). Dampak positif itu meliputi:¹⁰⁸

- a. memberikan modal kerja;
- b. mendatangkan keahlian, menajerial, ilmu pengetahuan, modal dan koneksi pasar;
- c. meningkatkan pendapatan uang asing melalui aktivitas ekspor oleh perusahaan multinasional (*multinational enterprise atau MNE*);
- d. penanaman modal asing tidak melahirkan utang baru;
- e. negara penerima tidak merisaukan atau menghadapi risiko ketika suatu PMA yang masuk ke negerinya, ternyata tidak mendapatkan untung dari modal yang diterimanya; dan
- f. membantu upaya-upaya pembangunan kepada perekonomian negara-negara penerima.

2.1.3. Faktor-faktor pendorong penanaman modal

Secara umum investasi asing yang berlokasi di negara berkembang atau sedang berkembang, sering merasa khawatir akan begitu banyak risiko. Apalagi dalam masa krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia yang menyebabkan menurunnya investasi asing. Hal ini sangat beralasan dimana keadaan politik, sosial, dan ekonomi negara-negara berkembang atau sedang berkembang yang belum stabil. Padahal, penanaman modal asing membutuhkan iklim yang kondusif sifatnya seperti rasa aman, tertib, serta adanya suatu kepastian atau jaminan hukum dari negara penerima modal.

¹⁰⁸ *Ibid.*

Faktor-faktor yang mempengaruhi menurunnya investasi di Indonesia tersebut antara lain tidak adanya stabilitas politik (*political stability*), sehingga tidak mampu merangsang investasi dari sudut ekonomi (*economic opportunity*) dan tidak adanya kepastian hukum (*legal certainty*).¹⁰⁹ Berikut ini akan diuraikan beberapa faktor yang mempengaruhi penanaman modal, antara lain:

2.1.3.1. Faktor Politik

Faktor stabilitas politik (*political stability*) menjadi pertimbangan bagi investor untuk menanamkan modalnya ke suatu negara. Sebab dengan tidak adanya kestabilan politik sulit untuk memprediksi kebijakan apa yang akan diambil oleh pemerintah yang berkaitan dengan dunia usaha.¹¹⁰ Dalam kaitannya dengan hal ini, maka investasi akan sangat dipengaruhi stabilitas politik.¹¹¹ Investor mau datang ke suatu negara sangat dipengaruhi faktor *political stability*. Terjadinya konflik elit politik atau konflik masyarakat akan berpengaruh terhadap iklim investasi. Penanam modal asing akan datang dan mengembangkan usahanya jika negara yang bersangkutan terbangun proses stabilitas politik dan proses demokrasi yang konstitusional. Tidak adanya stabilitas politik di Indonesia pada saat krisis ekonomi sangat mempengaruhi investasi, hal ini diantaranya karena tidak adanya stabilitas pemerintahan, terjadinya ketidakpuasan daerah yang memicu konflik vertikal, dan tidak adanya kepuasan sosial yang menyebabkan meningkatnya kriminalitas.¹¹²

Dalam hal ini menarik menyimak pendapat yang dikemukakan oleh **Sondang P. Siagian**:

“Jika suatu negara hendak mengundang investor asing dalam rangka pembangunan ekonominya, maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan yakni: 1). Bahwa kesahan (*legitimacy*) pemerintah yang sedang berkuasa harus berada pada tingkat yang tinggi. Oleh karena kesahan yang tinggi tersebut diduga akan menjamin kontinuitas dari pemerintahan yang bersangkutan. 2). Pemerintah harus dapat menciptakan suatu iklim yang

¹⁰⁹ Lihat Suparji, *Penanaman Modal Asing Di Indonesia : Insentif v. Pembatasan*, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2008), hlm.122.

¹¹⁰ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 49.

¹¹¹ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*, hal. 27/31.

¹¹² Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm.123 – 132.

merangsang untuk penanaman modal asing tersebut. Artinya bahwa kepada para penanam modal asing harus diberikan keyakinan bahwa modal yang mereka tanamkan memberikan kepada mereka keuntungan yang wajar sebagaimana halnya apabila modal tersebut ditanam di tempat lain, baik di negara asalnya sendiri maupun di negara lain. 3). Pemerintah perlu memberi jaminan kepada para penanam modal asing tersebut, bahwa dalam hal terjadinya guncangan politik di dalam negeri, maka modal mereka akan dapat dikembalikan kepada pemiliknya dan badan usaha mereka tidak dinasionalisasi. 4). Pemerintah harus dapat menunjukkan bahwa pemerintah itu mempunyai kesungguhan dalam memperbaiki administrasi negaranya, agar dalam hubungannya dengan penanam modal asing itu, maka permintaan izin dan hal lain yang menyangkut pembinaan usaha tidak mengalami perubahan-perubahan birokratisme yang negatif akan tetapi dapat berjalan lancar dan memuaskan.”¹¹³

Di sini terlihat yang seringkali menjadi perhatian investor adalah legitimasi dari pemerintahan yang sedang berkuasa. Hal ini memang ada kaitannya dengan risiko yang akan dihadapi oleh investor. Sebenarnya dalam tatanan global berkaitan dengan risiko nonkomersial (*noncommercial risk*), sudah ada satu pegangan bagi investor yakni apa yang dicantumkan dalam *Multilateral Investment Guarantee Agency*, (*MIGA*) yang diprakarsai oleh Bank Dunia (*World Bank*).¹¹⁴ Indonesia sendiri telah turut serta dalam konvensi MIGA berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 1 Tahun 1986 tentang Pengesahan *Convention Establishing The Multilateral Investment Guarantee Agency*. Hal ini berarti secara normatif jika menyangkut risiko politik tidak menjadi masalah. Artinya jika terjadi risiko politik, maka MIGA sebagai suatu institusi akan memberikan ganti rugi kepada investor.

¹¹³ Sondang P. Siagian. *Administrasi Pembangunan*, (Jakarta: Gunung Agung, 1985), Cet Ke-II, hlm. 88. Dikutip dari Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 50.

¹¹⁴ Lihat A.F. Elly Erawati. *Meningkatkan Investasi Asing Di Negara-Negara Berkembang: Kajian Terhadap Fungsi dan Peran dari "The Multilateral Investment Guarantee Agency"*, (Bandung: Pusat Studi Hukum Unpar, 1989), hlm. 30. Lihat Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm. 50.

2.1.3.2. Faktor Ekonomi

Peluang ekonomi (*economic opportunity*) sangat mempengaruhi minat investor untuk melakukan investasi di suatu negara.¹¹⁵ Namun faktor ekonomi sangat tergantung dengan stabilitas politik, karena hanya dengan stabilitas politik dapat menggerakkan roda perekonomian dan membuka peluang ekonomi untuk merangsang investasi masuk ke suatu negara. Hal ini dapat dilihat ketika terjadinya krisis ekonomi di Indonesia, dimana *economic opportunity* Indonesia belum mampu merangsang investasi yang antara lain disebabkan oleh sistem ketenagakerjaan yang tidak mendukung investasi, sistem perpajakan yang tidak kompetitif dan sarana prasarana (infrastruktur) yang buruk menghambat investasi.¹¹⁶ Sementara itu dekatnya dengan sumber faktor produksi, kemudahan akses terhadap pasar, dan murahnya tenaga kerja adalah faktor penarik investasi ke suatu daerah tertentu.¹¹⁷ Para pelaku usaha akan selalu berpikir pentingnya *certainty*. *"In the context of uncertainty risk cannot be quantified. It is therefore presence or lack of credible information which distinguishes risk. which is not a problem, from uncertainty, which is a problem. In theory, a firm will invest in a high - medium – or low risk enterprise where there is high degree of certainty (such that the risk surrounding an investment can be quantified and costed) but the higher the uncertainty, the less likely it is that any investment will be made."*¹¹⁸

Hubungan antara faktor politik dan faktor ekonomi yang saling mempengaruhi ini dapat pula terjadi apabila suhu politik dalam negeri memanas, pasti menyebabkan iklim usaha akan berkurang dan kinerja perekonomian akan menurun. Dengan demikian, apabila perekonomian suatu negara sangat mengkhawatirkan tentunya para investor akan sangat merasa khawatir

¹¹⁵ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 132.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Ratnawati, "Menunggu Investasi Sejak 2001", *Harian Jurnal Nasional*, (Senin, 11 February 2008).

¹¹⁸ Amanda J. Perry, "The Relationship between legal Systems and Economic Development : Integrating Economic and Cultural Approaches," *Journal of Law and Society*, vol. 29, no.2, (June 2002), hlm. 295. Dikutip dari Erman Rajagukguk. "Hukum Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", (Makalah disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional ke VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar 14-18 Juli 2003), hlm. 24.

menanamkan modalnya. Sebagai bagian dari ekonomi, aspek moneter juga sangat mempengaruhi minat investor menanamkan modalnya.¹¹⁹

Selain itu faktor ekonomi ini akan sangat terkait erat dengan orientasi bisnis, oleh karena itu investor akan berkalkulasi secara bisnis, apakah modal yang ia investasikan akan mendapatkan hasil atau tidak. **Horikawa Shujii**, salah seorang pengusaha asal Jepang mengemukakan, air itu selalu mengalir dari tempat yang paling tinggi ke tempat yang paling rendah. Bagi pengusaha, berinvestasi itu ibarat air. Ia pasti akan datang ke daerah yang lebih rendah. Pengusaha tidak terlalu memperdulikan persoalan keamanan, kondisi politik, ataupun urusan perburuhan. Sepanjang biaya yang harus dikeluarkan jauh lebih rendah, pasti mereka akan datang untuk menanamkan modalnya.¹²⁰ Apa pun alasannya, pelaku bisnis selalu mencari itu, sebab pengusaha itu butuh ketenangan berusaha, berharap mendapat insentif yang memadai dari pemerintah di mana ia berinvestasi dan memperoleh peluang untuk berkembang dengan lingkungannya, dengan karyawannya dan dengan mitranya secara baik. Tanpa itu, sulit bagi pelaku bisnis untuk berkembang.¹²¹

2.1.3.3. *Faktor Hukum*

Selain faktor politik dan ekonomi, faktor lain yang sangat penting bagi investor untuk menanamkan modalnya adalah masalah kepastian hukum. Adanya kepastian hukum juga merupakan salah satu faktor utama untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi investor, karena dalam melakukan investasi selain tunduk kepada ketentuan hukum investasi, juga ketentuan lain yang terkait dan tidak bisa dilepaskan sebagai pertimbangan bagi investor untuk menanamkan modalnya. Dengan banyaknya peraturan-peraturan yang mengatur investasi dan yang terkait dengan investasi kadangkala menimbulkan kekaburan atau ketidakpastian mana hukum yang berlaku. Apabila dikaitkan dengan keberadaan hukum dengan masyarakat, maka perlunya wibawa hukum agar dapat ditaati dan

¹¹⁹ Lihat Hulman Panjaitan, *Hukum Penanaman Modal Asing*, (Jakarta: Ind-Hill Co, 2003), hlm. 9-10. Lihat juga Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 8.

¹²⁰ Lihat *Harian Umum Kompas*, (Sabtu, 17 April 2004) dengan Tajuk "Sekarang Saatnya Untuk Berinvestasi".

¹²¹ Lihat *Harian Umum Kompas*, (19 April 2004), hlm. 16. Lihat juga Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 52.

sebagai pegangan dalam menjalankan relasi satu dengan yang lain terlebih lagi dalam lalu lintas bisnis diperlukan adanya kepastian hukum yang berlaku.¹²² Hal ini dikemukakan pula oleh Sentosa Sembiring,¹²³ jika arti pentingnya hukum dikaitkan dengan investasi, investor membutuhkan adanya kepastian hukum dalam menjalankan usahanya. Artinya, bagi para investor butuh ada satu ukuran yang menjadi pegangan dalam melakukan kegiatan investasinya. Ukuran inilah yang disebut aturan yang dibuat oleh yang mempunyai otoritas untuk itu. Aturan tersebut berlaku untuk semua pihak.

Selain itu faktor hukum sangat berkaitan dengan perlindungan yang diberikan pemerintah bagi kegiatan investasi. Menurunnya wibawa hukum dalam negeri akan mempengaruhi minat investor untuk menanamkan modalnya. Daya tarik investor untuk menanamkan modalnya akan sangat tergantung pada sistem hukum yang diterapkan, di mana sistem hukum itu harus mampu menciptakan kepastian (*predictability*), keadilan (*fairness*), dan efisiensi (*efficiency*).¹²⁴ Tidak adanya kepastian hukum dapat dilihat antara lain dari tidak sinkronnya substansi peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tumpang tindih antara peraturan yang lebih tinggi dengan lebih rendah sehingga membingungkan investor, aparaturnya penegak hukum yang tidak mendukung peningkatan investasi, dan budaya hukum masyarakat yang rendah kualitasnya.¹²⁵

Bagi pembangunan ekonomi, ketidakpercayaan pada pengadilan berarti ketidakpercayaan pada kewibawaan dan kepastian hukum, akibatnya investor tidak mau berinvestasi di Indonesia. Sebab ketiadaan kewibawaan dan kepastian hukum akan sulit bagi investor meramalkan (*predictability*) investasinya. Kita tidak boleh lupa, bahwa krisis yang melanda Indonesia pada masa yang lalu adalah krisis kepercayaan dengan spektrum yang luas dan dalam, menyangkut hukum, ekonomi, institusi-institusi dan kepemimpinan.¹²⁶

¹²² Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.* hal. 27/31.

¹²³ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 37.

¹²⁴ Hulman Panjaitan, *Op. Cit.*, hlm. 9-10. Lihat Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 8.

¹²⁵ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 146 -183.

¹²⁶ Bismar Nasution, "Menata Ulang Institusi Hukum", Dimuat dalam *Harian Seputar Indonesia* No. 206 Tahun ke-1, (Rabu, 25 Januari 2006).

2.2. Implikasi berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dapat dikatakan sudah mencakup semua aspek penting (termasuk soal pelayanan, koordinasi, fasilitas, hak dan kewajiban investor, ketenagakerjaan, dan sektor-sektor yang dapat dimasuki oleh investor) yang terkait erat dengan upaya peningkatan investasi dari sisi pemerintah dan kepastian berinvestasi dari sisi pengusaha / Investor.¹²⁷

Secara spesifik, tujuan utama pembentukan UUPM adalah sebagai berikut;¹²⁸ ” *memberikan kepastian hukum dan kejelasan mengenai kebijakan penanaman modal dengan tetap mengedepankan kepentingan nasional sehingga dapat meningkatkan jumlah dan kualitas investasi yang berujung pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, peningkatan lapangan kerja, peningkatan ekspor dan penghasilan devisa, peningkatan kemampuan teknologi, peningkatan kemampuan daya saing nasional, dan pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.*”

Namun reformasi hukum yang telah dilakukan, khususnya penataan hukum investasi belumlah selesai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam tataran normatif (*law making proces*) masih diperlukan peraturan pelaksanaan lainnya, seperti Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang sekaligus mencabut peraturan-peraturan yang bertentangan dan bersifat kontradiktif dengan tujuan pembentukan Undang-Undang ini. Berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Menteri yang terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan Undang-Undang ini sangat mempengaruhi terhadap kelancaran proses mulai dari awal investasi hingga menjadi suatu perusahaan yang siap beroperasi dan menghasilkan keuntungan. Karena apabila berbagai peraturan tersebut berbenturan dan bersifat kontradiktif dengan Undang-

¹²⁷ Tulus Tambunan (a), “Kendala Perizinan dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dan Upaya Perbaikan yang Perlu Dilakukan Pemerintah”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, No. 4, (2007) : 36.

¹²⁸ Keterangan Pemerintah kepada DPR Atas Penyampaian RUU PM, Maret 2006. Lihat juga Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 77.

Undang ini, sangat kecil harapan bahwa kehadiran Undang-Undang ini akan memberi hasil optimal.¹²⁹

Selain itu pengaturan mengenai penguatan kelembagaan yang mendukung pelaksanaan hukum investasi juga harus mendapat perhatian utama, yaitu segala kebijakan dan penguatan institusi baik di Pusat dan Daerah yang sinergis dalam pemberian perizinan dibidang investasi, seperti institusi pelayanan satu pintu sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang ini.

Masalah koordinasi ini terasa semakin parah sejak pelaksanaan otonomi daerah. Banyak peraturan pemerintah atau keputusan presiden tidak dapat berjalan efektif karena adanya tarik menarik kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang semuanya merasa paling berkepentingan atas penanaman modal di daerah. Dalam kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota diberikan kewenangan dalam bidang penanaman modal. Namun, sejak pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat terpaksa mengeluarkan Keppres khusus mengenai penanaman modal karena banyaknya kendala yang dihadapi oleh para investor yang ingin membuka usaha di daerah, khususnya yang berkaitan dengan proses pengurusan izin usaha.¹³⁰ Mengenai hal ini adalah keluarnya Keppres Nomor 29 Tahun 2004. Investor seringkali dibebani oleh urusan birokrasi yang berbelit-belit sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama dan disertai biaya tambahan yang cukup besar. Persoalan ini muncul atau tidak adanya koordinasi yang baik antara pusat dan daerah tersebut jelas disebabkan tidak adanya penjelasan lebih lanjut secara teknis, termasuk pula soal pelaksanaan penanaman modal daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang berakibat tidak efisiennya pengurusan perizinan usaha. Oleh karena tanpa suatu panduan yang jelas, pemerintah daerah menafsirkan berbeda

¹²⁹ Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya UU No. 40 Tahun 2007 tentang PT, UU No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai, UU No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan, UU No. 2 Tahun 2005 tentang Penyelesaian Hubungan Industrial, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No. 21 Tahun 2001 tentang Investasi di sektor Migas. Permendag 37/M-DAG/Per/9 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan dan Permendag 36/M-DAG/Per/9 Tahun 2007 tentang Penerbitan SIUP. Lihat Tulus Tambunan (a), *Loc. Cit.*, hlm. 37.

¹³⁰ *Ibid.*, hlm. 38

dengan pemerintah pusat mengenai wewenang dalam pengurusan penanaman modal di daerah.¹³¹

Dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ini diharapkan dapat mengakomodasi berbagai kendala investasi yang selama ini terjadi demi tercapainya pertumbuhan ekonomi yang lebih baik kedepan. Dilihat dari alasan filosofisnya yang tercantum dalam konsideransnya,¹³² *huruf c.* bahwa " untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri"; dan *huruf d.* "dalam menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional."

Penataan hukum investasi dalam upaya menciptakan iklim investasi tersebut, telah dimulai dengan kehadiran UUPM yang secara normatif telah mengakomodir berbagai kepentingan para penanam modal asing. Misalnya adanya ketentuan-ketentuan dan perlakuan yang tidak diskriminatif, yang diberikan pada para pengusaha lokal atau domestik dalam arena memperebutkan pangsa pasar, adanya perlindungan dan jaminan investasi atas ancaman terjadinya resiko nasionalisasi dan ekspropriasi, dan adanya jaminan dalam hak untuk dapat mentransfer laba maupun deviden, serta hak untuk melakukan penyelesaian hukum melalui arbitrase internasional. Sehingga yang diperlukan kedepan untuk mendorong lebih lanjut peningkatan investasi penanaman modal di Indonesia, adalah bagaimana implementasi UUPM selanjutnya dalam menciptakan iklim investasi dan usaha yang lebih menarik.

Menurut Tulus Tambunan, beberapa upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah berkaitan dengan implementasi Undang-Undang ini adalah, *Pertama*, mengkaji ulang semua peraturan, Keppres, atau UU yang berlaku yang mengatur faktor-faktor utama yang mempengaruhi langsung kegiatan suatu bisnis, atau yang

¹³¹ *Ibid.*

¹³² Indonesia (a), *Op. Cit.*, Konsiderans Menimbang.

menentukan untung ruginya suatu bisnis. Ini merupakan lingkungan langsung dari suatu bisnis. Sementara stabilitas ekonomi, politik dan sosial adalah termasuk faktor-faktor dari lingkungan lebih luas atau tidak langsung. Faktor-faktor dari lingkungan langsung termasuk investasi, pasar input (tenaga kerja, bahan baku, modal, energi, dan input lainnya seperti pupuk dan bibit untuk pertanian), dan pasar output. Semua faktor-faktor tersebut di Indonesia diatur dengan berbagai peraturan perundang-undangan. Pasar output dan input, termasuk pula pasar di luar negeri, perdagangan luar negeri dengan penerapan pajak atau ketentuan ekspor dan bea masuk serta pembatasan atau pembebasan impor juga sangat mempengaruhi keuntungan dari perusahaan-perusahaan terlibat, dan pada ujungnya akan mempengaruhi penilaian untung ruginya suatu investasi.¹³³ Pengkajian ulang berbagai peraturan perundang-undangan tersebut perlu dilakukan untuk melihat apakah konsisten dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, sehingga apabila tidak konsisten atau tidak mendukung tujuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, berbagai peraturan tersebut harus segera diubah / direvisi. Inilah yang disebut kebijakan investasi dalam satu paket, dimana Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 sebagai kapal induknya, sementara berbagai peraturan tersebut sebagai kapal pendukungnya. Undang-Undang ini dapat berfungsi sebagai motor akselerasi terhadap pertumbuhan investasi di Indonesia sesuai harapan hanya jika UU atau peraturan lainnya yang berpengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap kegiatan investasi atau usaha disederhanakan atau mendukung UUPM tersebut.

Hal *kedua* yang perlu dilakukan oleh Pemerintah adalah masalah koordinasi.¹³⁴ Dalam hal ini pemerintah harus tegas bahwa koordinasi nasional mengenai penanaman modal di Indonesia adalah BKPM, sedangkan koordinasi antar departemen dan antar pemerintah dengan pemerintah daerah sangat diperlukan dalam mensinergikan dan mendukung kebijakan yang dilakukan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Undang-Undang Penanaman Modal juga harus menjamin perlakuan yang sama. Koordinasi antarinstansi pemerintah, antara pemerintah dengan Bank Indonesia, antara instansi pemerintah pusat dan

¹³³ Lihat Tulus Tambunan (a), *Loc. Cit.*, hlm. 41.

¹³⁴ *Ibid.*

pemerintah daerah. Koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Pemerintah daerah sama-sama dengan instansi swasta maupun pemerintah harus lebih diberdayakan lagi dalam pengembangan peluang potensi daerah. Pemerintah daerah memiliki otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi harus dapat diukur kecepatannya dengan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal yang memiliki daya saing.¹³⁵

Ketiga, ada baiknya pemerintah pusat membantu sungguh-sungguh upaya pemerintah daerah dalam menyederhanakan proses perizinan penanaman modal di daerah.¹³⁶ Berbagai pedoman, pembinaan dan pendidikan dan pelatihan serta peraturan lainnya yang mengatur pelayanan terpadu satu atap harus segera diberikan oleh Pemerintah dalam upaya merealisasikan kebijakan tersebut. Karena masih banyak daerah yang belum mengetahui atau tidak melaksanakan pelayanan perizinan satu atap ini. Ketidak samaan visi dan misi kelembagaan pemerintah daerah dapat pula menyebabkan sulitnya pembentukan pelayanan terpadu satu atap tersebut dibentuk di daerah. Oleh karena itu layanan prima bagi investor harus terus ditingkatkan, seperti yang dikemukakan oleh Imam Sugema, yang perlu dilakukan adalah standarisasi pelayanan di masing-masing instansi. Beberapa jenis izin mungkin perlu dihilangkan untuk menghindari tumpang-tindih kewenangan. Ide *one-stop-service* pernah berkembang, tapi di daerah-daerah ada yang mampu memotong birokrasi, dan ada yang tak menunjukkan hasil positif.¹³⁷

Terakhir, adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 harus diakui merupakan suatu kemajuan besar dalam upaya selama ini menyederhanakan proses perizinan penanaman modal untuk meningkatkan investasi di dalam negeri. Namun hasilnya sangat tergantung pada bagaimana implementasinya, sehingga implementasi dari Undang-Undang ini harus dimonitor secara ketat, khususnya di daerah.¹³⁸

¹³⁵ Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 71

¹³⁶ Tulus Tambunan (a), *Loc. Cit.*

¹³⁷ Lihat Imam Sugema. "Daya Tarik Investasi". Dalam harian umum *Suara Karya*, (Kamis 21 Desember 2006).

¹³⁸ Tulus Tambunan (a), *Loc. Cit.*

2.2.1. Kendala dalam Peningkatan Investasi

Sebagaimana yang telah diuraikan diatas terdapat beberapa faktor pendorong penanaman modal yang sangat berpengaruh pada baik-tidaknya iklim berinvestasi di Indonesia. Faktor-faktor tersebut tidak hanya menyangkut stabilitas politik dan sosial, tetapi juga stabilitas ekonomi, kondisi infrastruktur dasar (listrik, telekomunikasi dan prasarana jalan dan pelabuhan), berfungsinya sektor pembiayaan dan pasar tenaga kerja (termasuk isu-isu perburuhan), regulasi dan perpajakan, birokrasi (dalam waktu dan biaya yang diciptakan), masalah *good governance* termasuk korupsi, konsistensi dan kepastian dalam kebijakan pemerintah yang langsung maupun tidak langsung mempengaruhi keuntungan neto atas biaya resiko jangka panjang dari kegiatan investasi, dan hak milik mulai dari tanah sampai kontrak.¹³⁹

Dalam penjelasan umum UUPM dikemukakan, bahwa tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antarinstansi Pemerintah Pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha. Dengan adanya perbaikan berbagai faktor penunjang tersebut, diharapkan penanaman modal akan tertarik untuk menanamkan modalnya.

Di dalam suatu laporan Bank Dunia mengenai iklim investasi (World Bank, 2005a), diantara faktor-faktor tersebut, stabilitas ekonomi makro, tingkat korupsi, birokrasi, dan kepastian kebijakan ekonomi merupakan empat faktor terpenting. Walaupun sedikit berbeda dalam peringkat kendala investasi antar negara, hasil survei Bank Dunia tersebut didukung oleh hasil survei tahunan mengenai daya saing negara yang dilakukan oleh *The World Economic Forum* (WEF) yang hasilnya ditunjukkan di dalam laporan tahunannya, *The Global Competitiveness Report*. Berdasarkan persentase dari responden, ternyata tiga faktor penghambat

¹³⁹ Tulus Tambunan (b), "Iklim Investasi di Indonesia : Masalah, Tantangan dan Potensi", hlm. 3, <http://www.kadin-indonesia.or.id/enm/images/dokumen/KADIN-98-1579-02032007.pdf>, diakses 9 September 2008.

bisnis yang mendapatkan peringkat paling atas adalah berturut-turut birokrasi yang tidak efisien, infrastruktur yang buruk, dan regulasi perpajakan.¹⁴⁰

Menurut Ida Bagus Rahmadi Supancana, pada dasarnya bangsa Indonesia memiliki potensi besar untuk melakukan kegiatan investasi. Namun, di antara potensi besar tersebut, terdapat juga beberapa kendala dan kelemahan dalam menarik investasi (khususnya investasi langsung), yaitu:

- a. kurang terampilnya tenaga kerja yang ada; birokrasi yang kadang-kadang terlalu panjang dan dapat membengkakkan biaya awal dan operasional;
- b. stabilitas keamanan yang kurang stabil sejak beberapa tahun terakhir (sejak 1997);
- c. kebijakan yang sering kali berubah-ubah;
- d. kurang adanya kepastian hukum;
- e. mekanisme penyelesaian sengketa yang kurang *credible* sehingga kurang menguntungkan investor; dan
- f. kurang adanya transparansi, dan lain-lain.¹⁴¹

Ada dua hambatan atau kendala yang dihadapi untuk mendatangkan investasi asing, sebagaimana diinventarisasi oleh BKPM yaitu kendala internal dan eksternal. Hal-hal yang masuk dalam kendala internal adalah:¹⁴²

- a. kesulitan perusahaan mendapatkan lahan atau lokasi proyek yang sesuai;
- b. kesulitan memperoleh bahan baku;
- c. kesulitan dana/pembiayaan;
- d. kesulitan pemasaran, dan
- e. adanya sengketa atau perselisihan di antara pemegang saham.

Sedangkan kendala eksternal, meliputi:

- a. faktor lingkungan bisnis, baik nasional, regional dan global yang tidak mendukung serta kurang menariknya insentif atau fasilitas investasi yang diberikan pemerintah;

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2006), hlm. 63. Dikutip dari Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 74.

¹⁴² Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op. Cit.*, hlm.96 - 97.

- b. masalah hukum;
- c. keamanan, maupun stabilitas politik yang merupakan faktor eksternal ternyata menjadi faktor penting bagi investor untuk menanamkan modal di Indonesia;
- d. adanya peraturan daerah, keputusan menteri, undang-undang yang turut mendistorsi kegiatan penanaman modal. Setidaknya BKPM telah mengumpulkan 262 Perda yang berkaitan dengan iklim investasi di Indonesia. Dari jumlah tersebut 206 Perda berdasarkan kajian potensial menghambat investasi di Indonesia. Sebut saja, misalnya pajak penerangan jalan (PPJ) yang mewajibkan setiap penggunaan listrik dari non PLN dikenakan pajak 5-10 persen dari nilai jual tenaga listrik yang dihitung berdasarkan kapasitas tersedia atau taksiran penggunaan listrik. Padahal begitu banyak industri yang menggunakan genset untuk menjalankan operasi pabrik; dan
- e. adanya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menimbulkan ketidakpastian dalam pemanfaatan areal hutan bagi industri pertambangan.

Kepala BKPM, Muhammad Lutfi mengemukakan bahwa ada enam penyebab turunnya realisasi investasi asing di Indonesia. Keenam penyebab itu disajikan berikut ini:¹⁴³ *Pertama*, menurunnya komitmen investasi tahun 2004 dan 2005 dibandingkan tahun 2003. *Kedua*, kenaikan harga bahan bakar minyak yang mendorong kenaikan nilai investasi dan ongkos produksi. *Ketiga*, krisis ketenagalistrikan di sepuluh wilayah di Indonesia. *Keempat*, krisis gas di Jawa Barat dan Jawa Timur sehingga menunda ekspansi usaha. *Kelima*, masalah perburuhan. *Keenam*, harmonisasi tarif pajak (*Kompas*, 6 Desember 2006: 17)

Airlangga Hartarto mengemukakan tiga masalah utama yang membuat iklim investasi yang kurang kondusif adalah :¹⁴⁴ “Soal prosedur, birokrasi, serta kejelasan instansinya yang berwenang dan lingkup urusan bidang investasi. Selanjutnya ia mengemukakan hasil survei Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Universitas Indonesia (LPEM UI) terhadap 600 perusahaan manufaktur dengan jumlah karyawan lebih dari 100 orang pada tahun 2005,

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 98.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 98 - 99.

setidaknya ada tujuh permasalahan utama yang mengemuka terkait dengan permasalahan prosedural dan birokrasi tersebut.

Pertama, dalam mengurus perizinan investasi baru, diperlukan waktu 50 hari kalender atau 38 hari kerja untuk persetujuan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Pendirian perseroan terbatas (PT) dan pendaftaran usaha memakan waktu 80 hari kerja. Adapun untuk izin atau pemerintah daerah setempat memakan waktu 43-192 hari. *Kedua*, dalam hal pemeriksaan pabean, diperlukan waktu 5 hari untuk pemeriksaan barang impor dan 4 hari untuk ekspor. Adapun pembayaran tidak resmi untuk mendapatkan izin pabean atas ekspedisi sebesar 2,3 persen. *Ketiga*, waktu dan biaya pengembalian pajak pertambahan nilai (PPN) adalah 5 bulan dengan tingkat pengembalian 87 persen. *Keempat*, waktu yang dibutuhkan untuk pengembalian pajak bulanan rata-rata 45 hari. *Kelima*, adalah soal perburuhan, terutama pembayaran uang pasangon yang rata-rata 5 persen dari biaya produksi belum lagi kalau terjadi perselisihan buruh. *Keenam*, adalah persoalan infrastruktur, misalnya waktu penyambungan listrik, telepon dan air yang cukup lama. Selain itu, seringnya pemadaman listrik dan gangguan telepon. *Ketujuh*, yakni ekonomi biaya tinggi. Timbulnya biaya tinggi ini karena akumulasi dari panjangnya prosedur dan birokrasi. (Kompas, 4 September 2006: 18).

Kendala dalam peningkatan investasi setidaknya juga disebabkan oleh otonomi daerah setahun setelah berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, berbagai lembaga melakukan penelitian untuk melihat apa dampak yang muncul bagi pelaku usaha sehubungan dengan diberikannya kewenangan kepada Pemda dalam mengelola investasi. Ternyata dari hasil penelitian yang dilakukan oleh berbagai lembaga tersebut terlihat ada kesamaan hasil, yakni masalah birokrasi perizinan cukup menghambat masuknya investasi ke daerah. Adapun lembaga atau institusi yang melakukan penelitian antara lain:¹⁴⁵

a. *Komite Pemantau Pelaksana Otonomi Daerah (KPPOD)*

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Komite Pemantau Pelaksana Otonomi Daerah (KPPOD) pada tahun 2002 di 134 kabupaten/kota, dengan

¹⁴⁵ Dikutip dari Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm 163 - 167.

topik penelitian '*Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia Persepsi Dunia Usaha*'. Dengan menggunakan indikator 1) Kelembagaan yang terdiri dari: aparatur dan pelayanan; peraturan/kebijakan daerah; keuangan daerah; dan kepastian hukum; 2) Sosial Politik dan Budaya yang terdiri dari keamanan; sosial politik; dan budaya; 3) Ekonomi Daerah yang terdiri dari potensi ekonomi dan struktur ekonomi; 4) Tenaga Kerja dan Produktivitas yang terdiri dari ketersediaan tenaga kerja; produktivitas tenaga kerja dan biaya tenaga kerja; 5) Infrastruktur fisik yang meliputi ketersediaan infrastruktur fisik dan kualitas infrastruktur fisik. Berdasarkan indikator tersebut, terlihat masalah kepastian hukum cukup signifikan bagi investor dalam mengambil keputusan untuk berinvestasi.¹⁴⁶

Dari hasil survei KPPOD tahun 2007 di 243 kabupaten/kota dengan responden 12.187 perusahaan, hambatan utama berusaha adalah pengelolaan infrastruktur (35,5 persen), tidak adanya program pemda dalam pengembangan usaha sektor swasta (14,8 persen), masalah akses lahan dan kepastian hukum (14 persen), kurangnya interaksi pemda dan pelaku usaha (10 persen), biaya transaksi/pungutan di daerah (9,9 persen), serta pengurusan izin usaha (8,8 persen).¹⁴⁷

- b. *Regional Economic Development Institute* (REDI) bekerja sama dengan *Partnership for Economic Growth* (PEG) dan *United States Agency for International Development* (USAID), pada tahun 2002 terhadap 1.014 pengusaha di 12 provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa selama 2 tahun penerapan otonomi daerah, ternyata belum memberikan perbaikan yang signifikan pada iklim usaha di daerah. Bahkan di beberapa daerah, kondisi iklim usaha cenderung memburuk. Terdapat 3 aspek penting yang menarik untuk dicermati dari hasil survei ini, yaitu: *Pertama*, birokrasi perizinan usaha; *Kedua*, pungutan terhadap pengusaha; dan *Ketiga*, orientasi dan arah kebijakan pemerintah daerah. Berdasarkan ketiga aspek yang dikaji dalam

¹⁴⁶ Laporan hasil penelitian KPPOD dimuat dalam: www.kppod.or dengan tajuk: *Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota 2002*. Pada tahun 2005 KPPOD kembali melakukan penelitian untuk membuat peringkat ranking investasi. Dalam hasil penelitian ini dikemukakan, sampai tahun ke-5 pelaksanaan otonomi daerah faktor keamanan, politik, sosial budaya masih menjadi perhatian utama bagi pelaku usaha.

¹⁴⁷ Mirza Adityaswara, "Daya Saing Daerah dan Ketahanan Energi", *Harian Republika*, (Senin, 28 Juli 2008).

survei tersebut menunjukkan tidak ada perubahan besar terhadap iklim usaha dalam desentralisasi. Tanggapan umum dari para pelaku usaha adalah bahwa masalah kebijakan pemerintah masih tetap merupakan permasalahan seperti halnya sebelum desentralisasi.¹⁴⁸

- c. *The SEMERU Research Institute in association with The Partnership for Economic Growth (PEG) and the United States Agency for International Development (USAID), June 2002.* Dalam laporan penelitian, dengan topik: *“Regional Autonomy And The Business Climate: Three Kabupaten Case Studies from West Java,”* disebutkan: *“... in practice, the regions are not yet able to implement all aspects of regional autonomy. One abstacle to this the central goverment regulatory guidelies on implementation are still incomplete. In addition, some legislation formulated by the regions, for example, local regulation on taxes, levies and charges can not be issued immediately for technical, adminstrative and political reasons. As a result, both the general impact of regional autonomy and the specific impact of regulations formulated by the local government on the business environment as yet cannot be identified or empirically evaluated. Nevertheless, in scrutinizing the various trends in the implementation of regional autonomy, has had a negative impact on the business environment in particular, and many now concerned about the provisions of public services.”*¹⁴⁹
- d. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pada tahun 2003 menerbitkan hasil penelitian dengan tajuk, *“Rating on Regional Investment Competitiveness”*. Dalam laporan penelitian ini dikemukakan, sebagai berikut: *“based on literature study, opinion of businessmen and investors gathered through Focus Group Discussion sessions, feedback from experts and results from other research, the determinant factors of this research on regional investment competitiveness are as follow: 1) Regional government*

¹⁴⁸ Lihat Indra N. Fauzi, “Persepsi Pelaku Usaha Terhadap Iklim Usaha Di Era Otonomi Daerah”, (Makalah dalam Konferensi PEG-USAID tentang “Desentralisasi, Reformasi Kebijakan dan Iklim Usaha” di Hotel Aryaduta, Jakarta 2 Agustus 2003), hlm. 4.

¹⁴⁹ Lihat SEMERU Field Report *“Regional Autonomy And The Business Climate: Three Kabupaten Case Studies from West Java”* dalam: www.smeru.or.id, hlm. 36.

*policies; 2) Law certainty/security; 3) Regional economy; 4) Infrastructure.*¹⁵⁰

Berkaitan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh lembaga penelitian yang cukup terpandang tersebut, ada baiknya disimak apa yang dikemukakan oleh Syaukani HR: "... daerah bukanlah *single player* (pemain tunggal), tetapi masih ada faktor nasional dan global yang patut diperhitungkan. Faktor nasional, misalnya stabilitas politik, keamanan dan ketahanan nasional, supremasi hukum dan konsistensi program otonomi daerah adalah penentu. Sementara itu faktor global, globalisasi ekonomi berikut terbukanya pasar-pasar baru merupakan dua hal yang harus segera ditangkap oleh pelaku bisnis di daerah."¹⁵¹

Hal senada juga dikemukakan oleh Tim Peneliti FH Ubaya, bahwa akibat yang muncul dalam pelaksanaan otonomi daerah ternyata belum mampu meningkatkan investasi bahkan pada awalnya hal itu justru memunculkan situasi yang kurang baik, misalnya dengan semangat kedaerahan yang terlalu tinggi dapat menimbulkan konflik dan justru hal ini menimbulkan iklim yang buruk bagi investasi. Perlu disadari, bahwa sekalipun daerah mempunyai kewenangan mengatur urusan rumah tangganya sendiri yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda), tetapi tidak berarti bahwa dapat berbuat apa saja, tetapi harus dalam koridor peraturan perundang-undangan secara nasional.¹⁵² Pemikiran yang hampir senada dikemukakan oleh P Agung Pambudhi, dengan diterbitkannya Perda yang tidak mengacu kepada peraturan yang bersifat nasional, maka bisa terjadi disharmoni produk hukum, di mana berbagai macam Perda tentang pungutan terhadap dunia usaha bertentangan dengan undang-undang.¹⁵³ Tentunya hal ini membawa konsekuensi, investor akan menghitung mana Perda

¹⁵⁰ Hal ini dipublikasikan lewat website BKPM. www.bkpm.go.id "Rating on Regional Investment Competitiveness", hlm 19.

¹⁵¹ Syaukani HR. *Welcome Investor Di Era Otonomi Daerah*. (Jakarta : Nuansa Madani Publisher, 2003), hlm. 51-52.

¹⁵² Lihat Makalah Tim Fakultas Hukum Universitas Surabaya. "Problematika Hukum Kaitannya Dengan Investasi Di Era Otonomi Daerah", (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional " Tinjauan Hukum dan Prospek Investasi di Era Otda" Yang diselenggarakan oleh FH Ubaya bekerja sama dengan Badan Penanaman Modal Provinsi Jawa Timur, Surabaya 25 Mei 2004), hlm. 6.

¹⁵³ Lihat P. Agung Pambudhi, "Peraturan Daerah dalam Otonomi daerah Permasalahan dan Refleksinya Dalam Pembangunan Ekonomi", (Makalah disampaikan di hadapan Civitas Akademi Unika Atmaja Jakarta, 31 Agustus 2001).

yang tidak memberatkan jika mau menanamkan modalnya di suatu daerah.¹⁵⁴ Perlu kiranya dikemukakan di sini, sejak diberlakukannya UU Pemda tahun 1999 sudah cukup banyak perda yang diterbitkan.¹⁵⁵ Lewat ragaan di bawah ini, tampak, bahwa para investor masih memilih Pulau Jawa sebagai daerah tujuan berinvestasi¹⁵⁶. Hal ini tentu tidak lepas dari ketersediaan sarana infrasturktur di Pulau Jawa jauh lebih memadai bila dibandingkan dengan pulau di luar Jawa.¹⁵⁷

Menurut Mudrajad Kuncoro hambatan investasi yang dirasakan pelaku bisnis antara lain adalah pungli, perizinan dari pemerintah pusat, peraturan daerah dan kenaikan tarif (BBM dan listrik). Kemudian lanjutnya peraturan dalam bentuk Perda merupakan peraturan yang paling banyak dikeluarkan karena mencapai 90,1 persen dari seluruh peraturan di daerah. Dari seluruh Perda yang telah terbit, Perda yang tidak bermasalah hanya 27 persen. Alasan pembatalan Perda oleh pemerintah pusat karena bertentangan dengan kepentingan publik, bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, menghalangi aliran barang dan jasa dan duplikasi pajak/retribusi.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Lihat hasil pemeringkatan daya saing investasi Kabupaten/Kota yang dibuat oleh KPPOD 2001. Dari 134 Kabupaten/Kota yang disurvei dengan indikator: 1. Kelembagaan; 2. Sosial Politik dan Budaya; 3. Ekonomi Daerah; 4. Tenaga kerja dan Produktivitas dan 5. Infrastruktur fisik. Kabupaten Bandung menduduki tempat teratas. Urutan selanjutnya (10 besar) diikuti oleh Kabupaten Gianyar, Kota Denpasar, Kota Bekasi, Kabupaten Kampar, Kabupaten Tabanan, Kabupaten Musi Rawas, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Musi Banyuasin, dan Kabupaten Bogor. (Lihat www.kppd.org.id).

¹⁵⁵ Lihat Harian Umum *Kompas*, edisi 14 Agustus 2003 “Lebih dari 7.000 peraturan daerah dinilai oleh Departemen Dalam Negeri tidak layak untuk diterbitkan.” Berapa jumlah perda yang sesungguhnya sudah diterbitkan oleh pemerintah daerah pasca berlakunya UU No. 22 Tahun 1999, memang masih menjadi tanda tanya. Menurut versi yang dikeluarkan oleh Departemen Keuangan RI sudah ada sekitar 13.520 Perda ada di Departemen Keuangan. Sebanyak 3.967 hingga Oktober 2004 yang menyangkut pajak dan retribusi yang dianggap bermasalah. Perda ini harus dievaluasi dan diterbitkan karena banyaknya aturan pajak yang mengganggu investasi dan tidak sesuai dengan UU. Lihat *Kompas*, (4 November 2004).

¹⁵⁶ Cukup menarik laporan yang disampaikan dalam majalah SWA edisi 13/XXIII/14-27 Juni 2007. Dalam laporan ini dikemukakan bahwa keberhasilan kita mengembangkan potensi yang dimiliki sangat tergantung pada aktivitas pemasaran terpadu yang dilakukannya. Berdasarkan *city Branding Index* yang dibuat oleh SWA dari 25 Kota/Kabupaten yang disurvei ternyata Kota Batam menduduki peringkat pertama.

¹⁵⁷ Untuk itu akselerasi pertumbuhan daerah melalui investasi dapat dilakukan dengan penyempurnaan dua hal, yakni penyediaan infrastruktur dan peningkatan kesadaran kepala daerah untuk lebih bersifat *business friendly*, investasi ke daerah diharapkan tumbuh dan berkembang. Lihat M. Ikhsan Modjo, “Memacu Pertumbuhan Daerah via Investasi”, *Investor Daily* - Senin, 25 Agustus 2008, diakses dari <http://www.kppod.org/>.

¹⁵⁸ Lihat Deni Purbasari, *Loc. Cit.* Lihat juga Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op. Cit.*, hlm. 99-100.

Selanjutnya Mudrajad Kuncoro mengusulkan bahwa untuk meningkatkan investasi.¹⁵⁹

- a. Pemerintah perlu perbaiki iklim investasi dengan menumpas korupsi, menyederhanakan prosedur investasi dengan pelayanan satu atap, menertibkan Perda dan mempromosikan KEKI seperti Batam;
- b. pelayanan mudah. Pemberian fiskal hanya diberikan pada kegiatan investasi yang menghasilkan eksternalitas positif karena berpengaruh pada penerimaan negara;
- c. Pasal 12 ayat (1) perlu ditambah: bisnis di luar Jawa, terutama kawasan tertinggal, kawasan timur Indonesia dan daerah perbatasan; bisnis yang berorientasi ekspor dan bisnis yang bermitra dengan usaha kecil;
- d. perlu ada kriteria wewenang yang diberi ke daerah dalam kerangka otonomi daerah dan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan aktivitas ekonomi lintas wilayah dan nilai investasi tertentu. Contoh, di Cina investasi yang bernilai lebih dari AS\$ 30 juta merupakan kewenangan pusat dan yang di bawah angka itu merupakan kewenangan daerah.

Untuk mengatasi hambatan bisnis di daerah, KPPOD merekomendasikan tujuh hal. *Pertama*, Pemda harus memperbesar anggaran untuk perawatan infrastruktur. *Kedua*, penerapan tarif listrik regional. *Ketiga*, penerapan konsep *one stop service* yang benar. *Keempat*, program pengembangan usaha yang tepat sasaran dan berorientasi pada UMKM. *Kelima*, Pemda mengurangi biaya informal dan mengurangi beban retribusi usaha kecil. *Keenam*, pemda harus meningkatkan intensitas komunikasi dengan pelaku usaha. *Ketujuh*, pelaku usaha harus disiplin memenuhi syarat pendirian usaha.¹⁶⁰

2.2.2. Upaya Menciptakan Iklim Investasi yang Kondusif

Iklim investasi merupakan kondisi yang bersifat multi dimensi dan menjadi bahan pertimbangan bagi para investor dalam melakukan investasi. Dalam kaitan tersebut peran pemerintah menjadi sangat penting dalam setiap proses penanaman

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Lihat "1.200 Perda Ditolak, Pungutan Hambat Bisnis di Daerah", *Harian Investor Daily*, (Selasa, 24 Juli 2008). Lihat juga "Pusat Usul 2.000 Perda Dibatalkan", *Harian Sinar Harapan*, (Selasa, 24 Juli 2008).

modal, bahkan rekomendasi pemerintah daerah merupakan syarat mutlak dalam penilaian kegiatan investasi di daerah dinyatakan layak. Hal tersebut terkait pula dengan masalah pemanfaatan tata ruang, gangguan lingkungan dan ketertiban umum.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa iklim investasi mencerminkan sejumlah faktor yang berkaitan dengan lokasi tertentu yang membentuk kesempatan dan insentif bagi pemilik modal untuk melakukan usaha atau investasi secara produktif dan berkembang. Lebih konkritnya lagi, iklim usaha atau investasi yang kondusif adalah iklim yang mendorong seseorang melakukan investasi dengan biaya dan resiko serendah mungkin di satu sisi, dan bisa menghasilkan keuntungan jangka panjang setinggi mungkin, di sisi lain (Stern, 2002). Sebagai contoh, beberapa studi menunjukkan bahwa di China dan India, sebagai hasil dari perbaikan-perbaikan iklim investasi pada dekade 80-an dan 90-an yang menurunkan biaya dan risiko investasi sangat drastis, maka investasi swasta sebagai bagian dari produk domestik bruto (PDB) meningkat hampir 200 persen.¹⁶¹

Untuk itu tujuan penanaman modal atau investasi tersebut hanya dapat dicapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman dapat diatasi, antara lain melalui:¹⁶²

- a. perbaikan koordinasi antarinstansi 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.

Namun demikian iklim investasi merupakan suatu proses jangka panjang yang senantiasa berjalan searah dengan perkembangan usaha. Iklim investasi bukan hanya dipertimbangkan pada awal rencana investasi, akan tetapi merupakan variabel strategis yang akan menentukan keberhasilan investasi sepanjang perusahaan berjalan. Terdapat beberapa faktor penentu dilakukannya investasi,

¹⁶¹ Tulus Tambunan (b), *Loc. Cit.*

¹⁶² Dhaniswara K. Harjono, *Op. Cit.*, hlm. 69.

yaitu investasi memberikan *revenue* tambahan kepada perusahaan melalui penjualan produknya secara lebih besar, suku bunga merupakan harga atau biaya yang harus dibayar dalam meminjamkan uang untuk suatu periode tertentu dan ekspektasi keuntungan. Dengan demikian para investor melakukan investasi untuk mendapatkan keuntungan atas investasi yang dilakukan. Pertimbangan tersebut adalah sepenuhnya merupakan pertimbangan-pertimbangan investasi yang terkait secara langsung dengan faktor-faktor ekonomi. Disamping pertimbangan faktor ekonomi yang menjadi penentu investasi, pertimbangan non ekonomi seperti jaminan keamanan, stabilitas politik, penegakan hukum dan sosial budaya merupakan faktor penentu yang tidak kalah pentingnya untuk menentukan keberhasilan investasi.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut dan dalam rangka memperbaiki serta menciptakan iklim investasi yang *favorable* dan sejalan dengan arah dan kebijakan pembangunan nasional, langkah-langkah yang telah dilakukan adalah:¹⁶³

- a. menyederhanakan proses dan tata cara perizinan dan persetujuan dalam rangka penanaman modal;
- b. membuka secara luas bidang-bidang yang semula tertutup atau dibatasi terhadap penanaman modal asing;
- c. memberikan berbagai insentif, baik pajak maupun nonpajak;
- d. mengembangkan kawasan-kawasan untuk penanaman modal dengan berbagai kemudahan yang ditawarkan;
- e. menyempurnakan berbagai produk hukum dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang baru yang lebih menjamin iklim investasi yang sehat;
- f. menyempurnakan proses penegakan hukum dan penyelesaian sengketa yang efektif dan adil;
- g. menyempurnakan tugas, fungsi, dan wewenang instansi terkait untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik;
- h. membuka kemungkinan kepemilikan saham asing lebih besar.

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 75

Dalam upaya menciptakan iklim investasi yang kondusif, apabila negara berkembang ingin menarik investasi dari negara maju agar berinvestasi di negara tersebut, maka ada beberapa hal yang harus dipenuhi untuk menarik arus modal asing tersebut, antara lain:¹⁶⁴

- a. Peraturan-peraturan kebijakan yang tetap dan konsisten yang tidak terlalu cepat berubah dan dapat menjamin adanya kepastian hukum karena ketiadaan kepastian hukum akan menyulitkan perencanaan jangka panjang usaha mereka.
- b. Prosedur perizinan yang tidak berbelit-belit yang dapat mengakibatkan *high cost economy*.
- c. Jaminan terhadap investasi mereka dan proteksi hukum mengenai hal atas kekayaan milik investor.
- d. Sarana dan prasarana yang dapat menunjang terlaksananya investasi mereka dengan baik, antara lain meliputi komunikasi, transportasi atau pengangkutan, perbankan dan perasuransian.

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Kofi Anan. Dia berpendapat bahwa tanpa adanya pengelolaan yang baik, aturan hukum yang pasti, sistem administrasi yang *predictable, legitimate power*, dan regulasi yang responsif, maka dapat dipastikan tidak akan ada lagi pendanaan asing yang masuk ke negara tersebut dan tidak akan ada kekuatan ekonomi dunia yang akan membuat negara-negara berkembang menjadi sejahtera. Pada dasarnya modal itu merupakan hal yang bersifat penakut. Sehingga, dalam investasi asing membutuhkan adanya kepastian hukum, di mana hal ini sangat jarang ditemukan di negara berkembang.¹⁶⁵

Berbagai permasalahan dan kendala yang muncul dalam penanaman modal akan menimbulkan ketidakpuasan antara kedua belah pihak. Untuk itu, peran

¹⁶⁴ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006), hlm 171. Dikutip dari Camelia Malik, " Jaminan Kepastian Hukum Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, No. 4, (2007) : 16.

¹⁶⁵ Delissa A. Ridgway dan Mariya A. Talib, *Globalization and Development : Free Trade, Foreign aid, Investment and The Rule of Law*", *California Western International Law Journal*, vol. 33, (Spring, 2003), hlm. 336-337. Dalam Camelia Malik, *Loc. Cit.*, hlm 17.

pemerintah sangat diperlukan melalui suatu sistem kebijakan yang terarah dan dapat memberikan kepastian hukum serta rasa keadilan bagi kedua belah pihak.¹⁶⁶

Semua permasalahan dalam bidang investasi harus diselesaikan agar iklim investasi yang kondusif dapat segera tercipta. Permasalahan ini antara lain, *Pertama*, bagaimana mensejajarkan posisi investor dalam berinvestasi, sehingga iklim kondusif bagi investasi dapat tercipta. *Kedua*, bagaimana menciptakan kepastian peraturan di bidang investasi sehingga tercipta iklim kondusif bagi investasi di tanah air. *Ketiga*, bagaimana menciptakan harmonisasi hukum di bidang investasi pada era pasar bebas dan era otonomi daerah untuk mencegah relokasi perusahaan ke berbagai negara lain.¹⁶⁷

Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Harlan Sumarsono**, bahwa sebelum melakukan investasi, investor biasanya mempertanyakan apakah yang diperoleh dari investasi ini di kemudian hari. Untuk itu investor perlu mendekati kepastian, teknis melakukan perkiraan ini diantaranya:

- a. *Basis Forecasting* atau perkiraan dasar. Investor biasanya mendapatkan informasi dasar dari lembaga advisor atau konsultan sebelum melakukan investasi.
- b. *Structuring Forecasting* atau perkiraan struktur. Investor biasanya mengidentifikasi beberapa faktor yang akan mempengaruhi struktur pembiayaan mereka seperti risiko bisnis negara (*country risk*), kestabilan mata uang, kestabilan politik, penyediaan infrastruktur.
- c. *Transmission Forecasting*. Sebelum investor memutuskan untuk berinvestasi, investor biasanya mengamati aspek-aspek yang terkait dengan investasinya melalui berbagai saluran seperti media massa, jurnal dan bahkan dari mulut ke mulut.
- d. *Track Record*. Investor sangat memperhatikan apa yang telah dialami oleh investor lain dalam melakukan investasi. Kegagalan dan keberhasilan suatu investasi yang terjadi akan menjadi catatan khusus bagi calon investor lain.

¹⁶⁶ Aminudin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2004), hlm 68. Lihat *Ibid*.

¹⁶⁷ Aminudin Ilmar, *Op. Cit.*, hlm 67. *Ibid*.

pemerintah sangat diperlukan melalui suatu sistem kebijakan yang terarah dan dapat memberikan kepastian hukum serta rasa keadilan bagi kedua belah pihak.¹⁶⁶

Semua permasalahan dalam bidang investasi harus diselesaikan agar iklim investasi yang kondusif dapat segera tercipta. Permasalahan ini antara lain, *Pertama*, bagaimana mensejajarkan posisi investor dalam berinvestasi, sehingga iklim kondusif bagi investasi dapat tercipta. *Kedua*, bagaimana menciptakan kepastian peraturan di bidang investasi sehingga tercipta iklim kondusif bagi investasi di tanah air. *Ketiga*, bagaimana menciptakan harmonisasi hukum di bidang investasi pada era pasar bebas dan era otonomi daerah untuk mencegah relokasi perusahaan ke berbagai negara lain.¹⁶⁷

Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Harlan Sumarsono**, bahwa sebelum melakukan investasi, investor biasanya mempertanyakan apakah yang diperoleh dari investasi ini di kemudian hari. Untuk itu investor perlu mendekati kepastian, teknis melakukan perkiraan ini diantaranya:

- a. *Basis Forecasting* atau perkiraan dasar. Investor biasanya mendapatkan informasi dasar dari lembaga advisor atau konsultan sebelum melakukan investasi.
- b. *Structuring Forecasting* atau perkiraan struktur. Investor biasanya mengidentifikasi beberapa faktor yang akan mempengaruhi struktur pembiayaan mereka seperti risiko bisnis negara (*country risk*), kestabilan mata uang, kestabilan politik, penyediaan infrastruktur.
- c. *Transmission Forecasting*. Sebelum investor memutuskan untuk berinvestasi, investor biasanya mengamati aspek-aspek yang terkait dengan investasinya melalui berbagai saluran seperti media massa, jurnal dan bahkan dari mulut ke mulut.
- d. *Track Record*. Investor sangat memperhatikan apa yang telah dialami oleh investor lain dalam melakukan investasi. Kegagalan dan keberhasilan suatu investasi yang terjadi akan menjadi catatan khusus bagi calon investor lain.

¹⁶⁶ Aminudin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2004), hlm 68. Lihat *Ibid*.

¹⁶⁷ Aminudin Ilmar, *Op. Cit.*, hlm 67. *Ibid*.

- e. *Cost of Service*. Untuk membuat perkiraan yang mendekati kepastian, investor perlu mengidentifikasi biaya-biaya yang harus dikeluarkan sebelum bisnis berjalan hingga operasional. Semakin biaya dapat diperkirakan, maka risiko bisnis semakin dapat ditekan. Bagi investor, yang paling dikhawatirkan adalah biaya siluman. Bukan karena besarnya, tapi tidak dapat diprediksi.¹⁶⁸

Selain itu menurut Mochtar Kusuma Atmadja, sebelum calon investor akan menanamkan modalnya di suatu negara, ada beberapa hal yang menjadi perhatian negara calon investor. Beberapa hal ini seringkali menjadi perhatian bagi investor agar mereka dapat menimalisir resiko dalam berinvestasi, antara lain:¹⁶⁹

- a. Keamanan investasi yang sering berkaitan dengan stabilitas politik suatu negara;
- b. Bahaya tindakan nasionalisasi dan berkaitan dengan ganti kerugian;
- c. Repatriasi keuntungan dan modal dan konvertibilitas mata uang;
- d. Penghindaran pajak berganda;
- e. Masuk dan tinggalnya staf atau ahli yang diperlukan;
- f. Penyelesaian sengketa;
- g. Perlakuan yang sama terhadap investor asing dan tidak adanya perbedaan dari investor domestik;
- h. Insentif untuk penanaman modal;
- i. *Transparency* yaitu kejelasan mengenai peraturan perundangan, prosedur administrasi yang berlaku, serta kebijakan investasi; dan
- j. Kepastian hukum, termasuk *enforcement* putusan-putusan pengadilan.

Sehingga dapat dipahami bahwa selain membawa manfaat bagi negara penerima modal, di sisi lain investor asing yang hendak menanamkan modalnya juga mempunyai orientasi bisnis (*business oriented*), apakah modal yang diinvestasikan aman dan bisa menghasilkan keuntungan. Sebagaimana dikemukakan oleh **Jane P. Mallor (et,al)**:

¹⁶⁸ Harlan Sumarsono, "Perlu Tim Mempercepat Pengembangan Bisnis dan Investasi". Dalam *Harian Suara Pembaharuan*, (28 November 2006). Lihat pula Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 193.

¹⁶⁹ Mochtar Kusuma Atmadja, "Investasi di Indonesia dalam Kaitannya dengan Pelaksanaan Perjanjian Hasil Putaran Uruguay", *Jurnal Hukum*, No 5, Vol 3, (1996) : 6. Dari Camelia Malik, *Loc. Cit.*, hlm 17.

“Before an American firm decides to establish a manufacturing operation abroad, its officers must examine a wide variety of legal issues. Some of the issues are protection of patents and trademarks. Foreign labor laws may be very different from American law and may impose long term obligations on the employer. For life and in the Netherlands, an employer must obtain governmental approval to dismiss an employee.”¹⁷⁰

Jadi yang sangat menentukan kehadiran investor untuk menanamkan modalnya adalah penelitian pendahuluan lewat studi kelayakan (*feasibility study*), baik dari aspek hukum, finansial, maupun politik apakah iklim investasi di negara yang akan dituju kondusif untuk berbisnis. Hal ini penting untuk memprediksi risiko yang akan dihadapi. Adanya sifat kehati-hatian dari investor, dapat dimengerti mengingat modal yang dibawa tidak semata-mata dalam bentuk uang kontan (*fresh money*), akan tetapi berupa aset tidak berwujud (*intangalbe asset*) yakni Hal Kekayaan Intelektual, HKI (*Intellectual Property Rights, IPR*). Sebagaimana diketahui untuk mendapatkan HKI membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Jadi cukup beralasan jika investor asing berharap, HKI yang dijadikan bagian dari modal dalam berinvestasi perlu mendapat perlindungan hukum di negara tujuan investor asing menanamkan modalnya.¹⁷¹

Atas dasar itulah, suasana kebatinan pembentukan Undang-Undang 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal setidaknya merupakan salah satu langkah pembaharuan hukum investasi yang didasarkan pada semangat untuk menciptakan

¹⁷⁰ Jane P. Mallor (et.al). *Busniess La and the Regulatory Environment. Concepts and Cases*. (Boston; Mc Graw Hill, 1998), hlm. 1130. Dikutip dari Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 25.

¹⁷¹ Sebagaimana diketahui bahwa dalam salah satu lampiran dari pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization, WTO*) dicantumkan masalah *Trade Related aspect of Intellectual Property Rights (TRIPs)*. Indonesia sendiri telah menyesuaikan ketentuan Hak Kekayaan Intelektualnya (HKI) dengan TRIPs antara lain: 1). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati); 2). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Perlindungan Varietas Tanaman; 3). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2000 Tentang Rahasia Dagang; 4). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2000 Tentang Desain Industri; 5). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2000 Tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu; 6). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2001 Tentang Paten; 7). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Merk; 8). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta. *Ibid.*, hlm. 26.

iklim investasi yang kondusif sehingga Undang-Undang ini dapat meningkatkan daya tarik bagi Indonesia menjadi negara tujuan investasi.

Langkah lainnya yang cukup menarik perlu dilakukan dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif adalah sebagaimana dikemukakan oleh Juwono Sudarsono, bahwa ada tiga hal mendasar yang harus diperbaiki pejabat dan pengusaha Indonesia. Tiga hal ini perlu dilaksanakan bila Indonesia benar-benar ingin berdaya saing terhadap negara-negara sedang berkembang lainnya. Ketiga hal itu adalah "3 L" (*Legal, Labour, Local*).¹⁷²

"L" pertama yaitu masalah *Legal*, dalam hal ini Indonesia harus membenahi sistem hukum dan menerapkan penegakan hukum yang ramah bagi investasi dan perdagangan. Kedua, Indonesia harus membenahi masalah perburuhan, termasuk berbagai peraturan yang menyangkut hubungan kerja yang akrab bagi investor. Ketiga, Indonesia harus membenahi masalah hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹⁷³

Masalah sistem hukum dan penegakan hukum di Indonesia sudah puluhan, bahkan ratusan kali, diseminarkan sejak Mei 1998. Pengamat politik, ekonomi, dan hukum sebenarnya sudah sama-sama maklum bahwa di Indonesia sulit sekali disebut ada sistem hukum karena tidak adanya sistem akibat terlalu banyak hukum. Banyaknya perundang-undangan tumpang tindih, tak jelas hierarki dan susunannya, menyebabkan munculnya rimba hukum dan hukum rimba.¹⁷⁴

"L" yang kedua yaitu *Labour*. Hal ini mengenai pembenahan masalah peraturan dan implementasi ketentuan perburuhan, yang boleh jadi adalah masalah yang paling pelik yang dihadapi pemerintah apa pun dan kapan pun di Indonesia. Dengan angkatan kerja yang meningkat sekitar 1,8 juta setahun, pengangguran terbuka 10 juta dan 36 juta rakyat hidup di bawah garis kemiskinan, siapa pun jadi pejabat departemen tenaga kerja akan pusing tujuh keliling 24 jam sehari 7 hari seminggu.¹⁷⁵

¹⁷² Juwono Sudarsono, "Tiga L Pemikat Investasi di Indonesia", *Kompas*, (Rabu, 09 Juni 2004). Dikutif dari Camelia Malik, *Loc. Cit.*, hlm. 17.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *Ibid.*

Perusahaan asing sebenarnya ingin membantu pimpinan dan anggota serikat buruh Indonesia mengatasi aneka masalah yang berkait upah kerja, jam kerja, ketentuan hak mogok, uang pesangon, wewenang pemecatan, dan sebagainya. Seperti dalam penegakan hukum, perusahaan asing sering menghadapi pemelintiran nasionalisme melawan globalisme atau kapitalisme asing.

Musuh besar buruh Indonesia adalah jumlah dan kualitas buruh yang menawarkan jasa lebih murah dan lebih disiplin di Vietnam, Kamboja, China, Banglades, di samping buruh-buruh seperti di Amerika Latin dan Afrika. Perusahaan asinglah yang memberi harapan hidup bagi sejumlah besar karyawan Indonesia dengan tanggungannya melalui jaminan kesehatan, beasiswa pendidikan, dan tunjangan sosial lain.

"L" ketiga yaitu *local*. Hal ini mengenai penyelesaian pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pengusaha asing mengamati bahwa desentralisasi luas dan cepat yang dikumandangkan sejak 1 Januari 2001, apa pun kekurangannya adalah hal yang baik bagi hari depan demokrasi Indonesia. Namun, mereka mencatat beberapa hal yang bisa merugikan pengembangan demokrasi di daerah apabila sejumlah persoalan pembagian kewenangan antara daerah dan pusat tidak diatasi dalam waktu dekat. Masalah penerapan pajak, ketentuan tentang syarat-syarat kerja serta peraturan mengenai hal serta kewajiban majikan dan buruh, penetapan upah minimum, tunjangan yang berlaku menurut sektor dan lokasi cenderung menambah beban anggaran perusahaan.¹⁷⁶

Pentingnya pembenahan tiga L (*Legal, Labour, Local*) adalah tantangan yang harus dijawab guna memperbaiki iklim investasi di Indonesia. Perhatian dan minat investor asing atas Indonesia cukup mantap. Iktikad baik dan uluran tangan dari kalangan investor asing, baik dari kalangan pemerintah maupun swasta, sudah disampaikan.

¹⁷⁶ *Ibid.*

Selain itu, ada beberapa upaya perbaikan lain yang perlu segera dilakukan. Upaya ini dilakukan baik dari aspek hukum maupun dari aspek birokrasi. Upaya perbaikan ini meliputi:¹⁷⁷

- a. Menyempurnakan perangkat hukum yang lebih kondusif terhadap peningkatan investasi antara lain deregulasi peraturan penanaman modal, termasuk penyempurnaan sistem insentif, desentralisasi kewenangan perizinan investasi, dan penyempurnaan Undang-Undang Penanaman Modal,
- b. Melakukan peninjauan daftar negatif (*negative list*) investasi secara berkala sesuai dengan perkembangan keadaan,
- c. Memperkuat kelembagaan dan profesionalisme aparatnya baik di pusat maupun daerah agar menjamin pelayanan yang efisien kepada penanaman modal, termasuk membentuk sistem pemantauan untuk mengidentifikasi praktik-praktik yang menghambat investasi dan meningkatkan kepekaan terhadap berbagai keluhan masyarakat,
- d. Meningkatkan promosi investasi di dalam dan di luar negeri.
- e. Meningkatkan aliansi strategis dengan berbagai mitra ekonomi secara saling menguntungkan, dan
- f. Meningkatkan negosiasi dan kerjasama ekonomi bilateral dan multilateral.

Dengan demikian iklim investasi yang positif yang perlu ditingkatkan dalam tataran kebijakan implementatif kedepan adalah selaras dengan upaya-upaya berkesinambungan yang dilakukan oleh para birokrat dan para pelaku ekonomi di lokalitas-lokalitas tempat investasi dalam hal-hal sebagai berikut :

- a. Memberikan kepastian hukum atas peraturan-peraturan pada tingkat pusat dan daerah serta menghasilkan produk hukum yang berkaitan dengan kegiatan penanaman modal sehingga tidak memberatkan beban tambahan pada biaya produksi usaha.
- b. Memelihara keamanan dari potensi gangguan kriminalitas oleh oknum masyarakat terhadap aset-aset berharga perusahaan, terhadap jalur distribusi barang dan gudang serta pada tempat-tempat penyimpanan barang jadi maupun setengah jadi.

¹⁷⁷ Suhendro, *Op. Cit.*, hlm 4.

- c. Memberikan kemudahan yang paling mendasar atas pelayanan yang ditujukan pada para investor, meliputi perijinan investasi, imigrasi, kepabeanan, perpajakan dan pertahanan wilayah.
- d. Memberikan secara selektif rangkaian paket insentif investasi yang bersaing.
- e. Menjaga kondisi iklim ketenagakerjaan yang menunjang kegiatan usaha secara berkelanjutan.¹⁷⁸



¹⁷⁸ Aditiawan Chandra, "Strategi Menarik Penanaman Modal Asing dalam Pembangunan Ekonomi", <http://businessenvironment.wordpress.com/2007/01/18/strategi-menarik-penanaman-modal-asing-dalam-pembangunan-ekonomi>, diakses 9 September 2008.

BAB 3

PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN IKLIM INVESTASI DI DAERAH

3.1. Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Investasi

Peranan pemerintah, termasuk pemerintah daerah (Pemda) dalam era globalisasi telah berubah secara drastis meskipun tetap memainkan peranan yang penting, yaitu melaksanakan kewenangannya secara terbatas untuk menegakkan hukum, menyelesaikan sengketa, menetapkan *rule of conduct* serta menyediakan fasilitas umum. Pemerintah haruslah dapat membangun suatu masyarakat yang memelihara dan mengedepankan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu pemerintah harus melayani masyarakat.¹⁷⁹

Dalam kerangka berpikir di atas Pemda harus menjalankan kekuasaan untuk melaksanakan otonomi yang diperolehnya, dimana kewenangan yang dimiliki daerah harus mampu memanfaatkan kecenderungan perekonomian masa kini, seperti pasar global untuk kepentingan daerah. Untuk itu daerah harus mampu mengidentifikasi sektor-sektor yang dapat dibina, dilatih dan menentukan skala prioritas untuk dapat berkompetisi dalam pengembangan ekonominya dan melihat kondisi pasar global. Bidang-bidang yang harus menjadi prioritas bagi pemerintah daerah untuk segera dibenahi dalam menghambat pengembangan ekonominya.¹⁸⁰

Semua pelaku ekonomi akan memperebutkan dana investasi yang merupakan penentu utama bagi stok kapital, dari pasar global di negara-negara maju yang siap dengan persediaannya dan tidak lagi dibatasi oleh batas-batas geografis suatu negara. Disadari bahwa dari komposisi APBN di tingkat nasional atau APBD di tingkat lokal, komponen dana pembangunan yang tersedia dari sektor Pemerintah amatlah terbatas. Dengan kata lain, ruang gerak dana Pemerintah dalam kancah perekonomian nasional sesungguhnya hanya bersifat stimulan saja. Di negara manapun di dunia ini, investasi kapital publik lazimnya

¹⁷⁹ Milton Friedman dan Rose Friedman, *Free to Choose*, (San Diego: A Harvest Book, 1990), hal. 37. Dikutip dari Bismar Nasution (c), "Peran Hukum Dalam Pengembangan Ekonomi Daerah Otonom", (Makalah disampaikan pada Orasi Ilmiah dalam rangka Wisuda Sarjana Universitas Asahan ke-X, diselenggarakan oleh Universitas Asahan, Asahan, Sumatera Utara, Sabtu, 29 Juli 2006), hlm.1.

¹⁸⁰ Bismar Nasution (c), *Ibid.*

memang hanya bersifat stimulan. Proporsi terbesar dana pembangunan dan penggerak ekonomi masyarakat sesungguhnya berasal dari dua *stakeholders* yang lain, yaitu : sektor privat dan masyarakat itu sendiri.¹⁸¹

Dalam kondisi seperti itu, Pemerintah Pusat dan Daerah dituntut untuk menerapkan strategi bersaing yang tepat. Bagi Pemerintah Pusat, strategi itu bisa berbentuk antara lain: (1) peraturan perundang-undangan yang kondusif dan memberikan perlindungan hukum bagi investor, (2) insentif di bidang perpajakan dan bea masuk barang modal, (3) kewenangan dan prosedur perijinan yang jelas, cepat, mudah dan murah, (4) pengaturan dan penyediaan tenaga kerja yang kompetitif. Bagi Pemerintah Daerah, persaingan yang semakin tajam ini memunculkan beban tugas yang lebih berat. Secara umum, beban tugas yang harus dipikul oleh daerah adalah menyiapkan daerahnya sedemikian rupa sehingga mampu menjadi wadah bagi pertumbuhan dan perkembangan investasi dan sekaligus memasarkannya kepada dunia luar secara strategis, sistematis dan efisien.¹⁸²

Upaya Pemerintah di era otonomi daerah dalam menjadikan daerah sebagai wadah yang tepat bagi pertumbuhan dan perkembangan investasi dilakukan melalui regulasi dan formulasi kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia dan sumberdaya alam lokal (daerah), kelembagaan dan teknologi yang sesuai dengan karakteristik daerah masing-masing. Walaupun demikian, bukan berarti bahwa daerah dapat berjalan sendiri-sendiri tanpa kesatuan arah, karena jika ini terjadi justru akan menimbulkan *distorsi* dan *inefisiensi* dalam pembangunan perekonomian masyarakat di era otonomi daerah. Dengan demikian maka semangat kerjasama antar daerah dan antara daerah dengan stakeholders lainnya sangat diperlukan.¹⁸³

Bagaimana pemerintah daerah mengelola manajemen keuangannya dan mengatur alokasi dana yang tersedia padanya, sehingga dapat berperan sebagai

¹⁸¹ Seman Widjojo, "Peningkatan Investasi di Daerah", (Makalah Disampaikan pada Rapat Koordinasi Pembangunan Nasional Tahun 2003, Hotel Bumi Karsa, Bidakara, Jakarta, 23 Juli 2003), hlm. 2-3.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

stimulan; jelas memerlukan suatu seni tersendiri. Seni itu harus dipahami dan didalami, agar alokasi dana pembangunan benar-benar menjadi stimulan yang mampu menciptakan *multiplier-effect*; dan tidak bersifat konsumtif atau pemborosan. Pengeluaran pemerintah yang bersifat stimulant antara lain diarahkan untuk investasi di bidang sumber daya manusia dan infrastruktur dasar.¹⁸⁴ Karena sebenarnya penanaman modal ternyata bukan hanya merupakan monopoli kegiatan yang dilakukan oleh pihak masyarakat dan pengusaha di sektor swasta. Wujud usaha ini dapat berbentuk kegiatan yang biasa dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam berbagai aktivitasnya untuk pengeluaran-pengeluaran belanja barang dan jasa, kegiatan penyertaan modal dalam proyek infrastruktur, pengembangan sistem informasi, serta kegiatan pemberian jasa pelayanan kepada publik. Dari sudut pandang pengklasifikasian jenis penanaman modal seperti ini terlihat cukup luasnya cakupan penanaman modal di suatu daerah.¹⁸⁵ Hasilnya dapat disimpulkan bahwa pada tahap-tahap awal pembangunan daerah, porsi investasi pemerintah daerah cenderung akan mendominasi keseluruhan investasi yang terjadi di daerah. Baru setelah tahapan kegiatan industrialisasi terlewati maka porsi investasi pemerintah ini akan menurun dan digantikan dengan pengelembungan investasi swasta. Sedangkan pada tahapan pembangunan daerah yang telah maju, peran investasi masyarakat secara berangsur menguasai mayoritas realisasi investasi di suatu daerah.¹⁸⁶

3.1.1. Makna Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (2) kata "*otonomi*" disatukan dengan kata "*asas*" sehingga dikenal dengan istilah "*asas otonomi*", yang menjelaskan anak kalimat sebelumnya, yaitu bahwa "*Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan*". Berdasarkan hal tersebut, "*otonomi*" berarti "*mengatur dan mengurus sendiri*".¹⁸⁷

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Aditiawan Chandra, "Penanaman Modal dalam Era Otonomi Daerah", Artikel Pariwara terbit di surat kabar Republika, Rubrik Ekonomi Bisnis, (Kamis 28 Desember 2006) : 15.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah : Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Yogyakarta: UI Press, 2006), hlm. 66.

Memang pada awal perjalanan NKRI, dengan hukum dasar UUD RI Tahun 1945, maka esensi yang terkandung dalam Pasal 18 UUD 1945 berikut penjelasannya memberikan petunjuk mengenai kehendak diadakannya otonomi daerah dan daerah otonom, di mana daerah bersifat otonom (*streek en locale rechtgemeen schappen*), yang didasarkan pada asas desentralisasi.¹⁸⁸ Berbeda dengan UUD 1945, dalam Pasal 1 huruf (f) UU No. 22 Tahun 1999, kata "otonomi" diikuti dengan kata "daerah", sehingga menjadi satu kesatuan istilah "otonomi daerah" yaitu kewenangan Daerah Otonom untuk *mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri* berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut juga terdapat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (5) UU No. 32 Tahun 2004 bahwa istilah otonomi juga diikuti dengan kata "daerah". Memperhatikan rumusan pasal tersebut, maka "otonomi" berarti "mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri".¹⁸⁹

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa hakikat otonomi tidak lain adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur sendiri (*selfregeling*) atau (*zelfwetgeving*) dan menyelenggarakan urusan serta kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Dalam literatur Belanda otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindak sendiri).¹⁹⁰

¹⁸⁸ S.E. Finer, *Comparative Government*, London: Pinguin, 1978, hlm. 64-65. Lihat juga RDH. Koesoemahatmadja, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Bandung, Bina Cipta, 1979, hlm. 15. Menurut C.W. Van Der Pot, memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* yang berarti menjalankan rumah tangga sendiri. Kehendak Pasal 18 UUD 1945 berikut penjelasannya terhadap pelaksanaan pemerintahan dengan berasaskan desentralisasi membawa konsekuensi terhadap adanya otonomi daerah, yang dijiwai oleh dua pokok pikiran, yaitu (a) dari segi politik, bertujuan untuk menghindarkan penumpukan atau konsentrasi kekuasaan di satu pihak saja, yang akhirnya dapat menimbulkan tirani atau diktator dan (b) dari segi teknik organisasi pemerintahan, diharapkan dan bertujuan untuk mencapai efisiensi pemerintah, baik dari segi *doelmatig* maupun *matters* dalam mengurus pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm 7.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001), hal. 31.

Dengan demikian otonomi adalah daerah berhak mengatur sendiri daerahnya. Daerah mempunyai kebebasan inisiatif dalam penyelenggaraan rumah tangga dan pemerintahan di daerah. Otonomi adalah kebebasan dan kemandirian (*vrijheid dan zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah, untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan.¹⁹¹ Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu menjadi tanggung jawab satuan pemerintahan yang lebih rendah. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi, maka daerah yang diberikan otonomi dengan inisiatif sendiri dapat mengurus rumah tangganya dengan jalan mengadakan peraturan-peraturan daerah dengan pembatasan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi negara dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak bertentangan dengan kepentingan umum atau kepentingan nasional.¹⁹²

Sehingga otonomi daerah menjadi sarana dalam mewujudkan proses pendemokratisasian pemerintahan hingga ke daerah-daerah. Di sini, rakyat turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dan mengatur rumah tangga mereka sendiri berdasarkan otonomi daerah yang dibangun dalam sistem pemerintahan desentralisasi. Daerah otonom dibangun melalui perangkat substansi (kaidah) hukum, yang memiliki kewenangan "otonomi".¹⁹³

Kemudian persoalan lain yang muncul dalam otonomi adalah berkaitan dengan urusan daerah yang dapat diatur dan diselenggarakan oleh daerah yang bersangkutan. Artinya urusan daerah yang bagaimanakah yang dapat diatur dan diselenggarakan berdasarkan kepentingan dan aspirasi masyarakat daerah? hal inilah yang menimbulkan lahirnya berbagai jenis otonomi. Dalam kepustakaan terdapat beberapa jenis otonomi, yaitu (1) otonomi materiil (2) otonomi formal dan (3) otonomi riil.¹⁹⁴

Otonomi materiil mengandung arti bahwa urusan yang diserahkan menjadi urusan rumah tangga diperinci secara tegas, pasti dan diberi batas-batas (*limitative*), "*zakelijk*" dan dalam praktiknya penyerahan ini dilakukan dalam UU pembentukan Daerah yang bersangkutan. Sedangkan Otonomi formal adalah

¹⁹¹ Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. xi.

¹⁹² Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*

¹⁹³ Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 7.

¹⁹⁴ Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 68

sebaliknya, urusan yang diserahkan tidak dibatasi dan tidak "zakelijk". Daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang menurut pandangannya adalah kepentingan Daerah, untuk kemajuan dan perkembangan Daerah. Batasnya ialah, bahwa Daerah tidak boleh mengatur urusan yang telah diatur oleh undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi tingkatannya. Selain daripada itu, pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum¹⁹⁵.

Otonomi riil merupakan kombinasi atau campuran otonomi materiil dan otonomi formal. Di dalam undang-undang pembentukan Daerah, Pemerintah Pusat menentukan urusan-urusan yang dijadikan pangkal untuk mengatur dan mengurus rumah tangga Daerah. Penyerahan ini merupakan otonomi materiil. Kemudian setiap waktu Daerah dapat meminta tambahan urusan kepada Pemerintah Pusat untuk dijadikan urusan rumah tangganya sesuai dengan keanggupan dan kemampuan Daerah. Penambahan urusan pemerintahan kepada daerah dilakukan dengan UU penyerahan masing-masing urusan¹⁹⁶

Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999,¹⁹⁷ telah menyeimbangkan antara aspek hak dan kewajiban daerah dengan mengacu pada model otonomi luas, nyata, dan bertanggungjawab dengan prinsip-prinsip tertentu¹⁹⁸ dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah.¹⁹⁹ Porsi otonomi

¹⁹⁵ Bayu Suryaningrat, *Desentralisasi Dan Dekonsentrasi Pemerintahan di Indonesia: Suatu Analisa*, (Jakarta : Dewa Ruci Press, 1980), hlm. 18. Dikutip dari Muhammad Fauzan, *Ibid*.

¹⁹⁶ *Ibid*.

¹⁹⁷ Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 18. UU No. 22 Tahun 1999 merupakan perwujudan perintah yang termaktub dalam TAP MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka NKRI.

¹⁹⁸ Prinsip-prinsip tersebut antara lain : (a) NKRI hanya dibagi atas daerah propinsi, daerah kota dan daerah kabupaten, yang ketiganya sebagai daerah otonom dan daerah otonom tersebut tidak hierarkis; (b) daerah kabupaten dan daerah kota atau daerah propinsi, pemberlakuan asas tugas pembantuan masih dimungkinkan; (c) sifat daerah propinsi sebagai daerah otonom hanya terdapat lintas kabupaten dan kota atau bidang pemerintahan lainnya, yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah otonom kabupaten dan daerah otonom kota; (d) otonomi daerah tidak didasarkan pada penyerahan urusan, tetapi peletakan kewenangan untuk menyelenggarakan dan mengatur urusan sub dalam semua bidang pemerintahan dengan menganut kewenangan otonomi formal (*formale hushouding bigrep*); (e) gubernur masih memangku jabatan rangkap, baik sebagai kepala eksekutif daerah maupun sebagai wakil pemerintah pusat, dalam rangka menjaga keutuhan negara kesatuan dan pendorong percepatan keberhasilan otonomi daerah; (f) dianut pemisahan tugas, antara posisi DPRD dengan kepala daerah kabupaten, kota dan propinsi agar DPRD

daerah menurut Laica Marzuki,²⁰⁰ tidak cukup dalam wujud otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab, tetapi harus diwujudkan dalam format otonomi daerah yang seluas-luasnya. Walaupun demikian format otonomi yang seluas-luasnya mengundang perdebatan di kalangan pakar. Cakupan otonomi seluas-luasnya adalah bermakna penyerahan urusan sebanyak mungkin kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangga sendiri.

Di sisi lain, Soehino²⁰¹ berpandangan bahwa cakupan otonomi seluas-luasnya bermakna penyerahan urusan sebanyak mungkin kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangga sendiri. Nasroen²⁰² berpendapat bahwa otonomi daerah yang seluas-luasnya bukan tanpa batas sehingga meretakkan negara kesatuan. Otonomi daerah berarti berotonomi dalam negara. Otonomi daerah tidak boleh meretakkan, apalagi memecah belah negara kesatuan. Kaitan antara negara kesatuan dengan otonomi daerah yang seluas-luasnya, Nasroen menyatakan bahwa teramat pentinglah dasar kesatuan ini dalam mendudukkannya dengan dasar otonomi seluas-luasnya. Otonomi seluas-luasnya tentunya tidak boleh bertentangan dengan dasar kesatuan dan dasar kesatuan sebaliknya, tentulah tidak boleh melenyapkan wujud dari otonomi seluas-luasnya. Tentulah yang akan dicari dan ditetapkan ialah sesuatu keseimbangan antara dasar kesatuan dan dasar otonomi seluas-luasnya di daerah.

berfungsi sebagai legislasi, pengawasan serta penyalur aspirasi masyarakat; (g) dianutnya pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD dan bersifat wajib pada tiap tahun anggaran.

¹⁹⁹ Lihat Indonesia (c), Undang-Undang Pemerintahan Daerah, UU No. 22 LN No. 60 Tahun 1999, TLN No.3839, Penjelasan Umum angka I huruf h. Otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, maka pemahaman otonomi yang luas di sini memberikan arti bahwa daerah secara leluasa mengurus rumah tangganya sendiri, baik secara politik lokal, kemandirian administrasi pemerintahan daerah maupun keuangannya. Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi daerah, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan serta pemeliharaan yang serasi antara pemerintah pusat dengan daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI.

²⁰⁰ Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*. Buku Kesatu, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 9. Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm 109.

²⁰¹ Soehino, *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, (Yogyakarta: Liberty, 1980), hlm 50. *Ibid.*

²⁰² M. Nasroen, *Masalah-Masalah Sekitar Otonomi Daerah*, (Jakarta: Wolters, 1951), hlm. 28. *Ibid.*

Untuk itu agar tidak terdapat berbagai penafsiran otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem ketatanegaraan, sudah seyogyanya dalam undang-undang pemerintahan daerah dirumuskan ketentuan hukum yang memberikan definisi yang sah bahwa mengurus dan mengatur rumah tangga otonomi yang seluas-luasnya meliputi segala sesuatu kepentingan umum (*openbare belangen*) masyarakat di daerah sepanjang tidak termasuk atau ditarik ke dalam pengurusan pemerintahan pusat atau daerah yang lebih atas.²⁰³

Di sisi lainnya, desentralisasi²⁰⁴ dimaknai dalam pembentukan pemerintahan daerah otonom dan penyerahan kewenangan. Pembentukan daerah otonom merupakan "perintah" (amanat) konstitusi, sedangkan penyerahan kewenangan merupakan "delegasi" dari UU organik pemerintahan daerah dan peraturan pemerintah (PP) sebagai aspek pengakuan kewenangan pemerintah daerah.²⁰⁵ Kaidah konstitusi serta delegasi UU dan PP sebagai sarana legitimasi yuridis dalam pendelegasian kewenangan kepada pemerintahan daerah. Bukankah hal ini merupakan implementasi penyelenggaraan pemerintahan dalam ruang negara hukum, yang menjadikan sarana kaidah hukum sebagai *the rule of the game*?

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Otonomi dan desentralisasi merupakan bagian dari negara yang menganut paham demokrasi, sebab tanpa otonomi dan desentralisasi, pemerintahan negara bukan lagi demokrasi namanya, melainkan menjadi otokrasi. Jadi, dalam negara kesatuan, pemerintahan daerah otonom merupakan ciri negara demokrasi yang mengedepankan aspek kebebasan. Kata desentralisasi dan otonomi dalam pemaknaannya sangat berbeda karena makna desentralisasi bersentuhan dengan "proses", dalam arti pembentukan daerah otonom dan disertai/diikuti penyerahan kekuasaan (urusan pemerintahan) dan untuk itu harus dituangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan otonomi bersentuhan dengan isi, akibat dan hasil dari proses pembentukan daerah otonom. Pembentukan daerah otonom berarti pembentukan organisasi penyelenggara otonomi atau pemerintahan daerah. Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Ibid.*, hlm. 112.

²⁰⁵ Smith, B.C., *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*, London; Asia Publishing House, 1985. Lihat juga K.C. Wheare *Modern Constitutions*, (London: Oxford University Press, 1966), hlm. 14. Konstitusi suatu negara memiliki fungsi utama. *Pertama*, untuk membatasi kekuasaan dari penguasa dan menjamin hak-hak dari yang dikuasai; *kedua*, mencerminkan keadaan dan visi masyarakat atau negara yang memiliki UUD itu; *ketiga*, untuk memberi petunjuk, arah ke mana negara akan dibawa; *keempat*, berfungsi sebagai dasar untuk perundang-undangan selanjutnya; *kelima*, merefleksikan hasil perjuangan negara/bangsa yang bersangkutan di masa silam serta memuat cita-cita hukumnya; *keenam*, berfungsi untuk menetapkan apa yang menjadi tugas, hak dan wewenang dari lembaga negara dan mengatur hubungan antara organisasi kekuasaan negara itu. Lihat juga Benyamin Hoessein, *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II: Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari Segi Ilmu Administrasi Negara*, Disertasi, PPS-FISIPOL-UI. 1993. Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Ibid.*, hlm. 5.

Secara umum desentralisasi²⁰⁶ terbagi dua, yakni desentralisasi teritorial atau kewilayahan dan desentralisasi fungsional. Sementara Irawan Soejito membedakan desentralisasi menjadi desentralisasi teritorial, desentralisasi fungsional dan desentralisasi administratif (dekonsentrasi).²⁰⁷ Dalam Negara kesatuan seperti Indonesia, desentralisasi merupakan pengalihan atau pelimpahan kewenangan secara teritorial atau kewilayahan yang berarti pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah di dalam negara dan fungsional yang berarti pelimpahan kewenangan kepada organisasi fungsional (teknis) yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat.²⁰⁸

Desentralisasi mengandung dua elemen pokok, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan atau bagian dari urusan pemerintahan tertentu. Pelaksanaan desentralisasi dalam negara kesatuan berarti memberikan hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan dan aspirasi masyarakat setempat, tetapi tidak dimungkinkan adanya daerah yang bersifat negara yang dapat mendorong lahirnya negara.²⁰⁹

Menurut Koesoemahatmadja, pelaksanaan desentralisasi di Indonesia sebagai akibat dari (1) luasnya wilayah Indonesia; (2) ketidakmampuan Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan; (3) Keadaan Indonesia yang pluralistik; dan (4) untuk terciptanya daya guna dan hasil

²⁰⁶ Lihat Indonesia (c), *Op. Cit.* Pasal 1 huruf (e) dirumuskan, bahwa “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka NKRI.” Sedangkan menurut UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 1 ayat 7, “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.” Berdasarkan rumusan tersebut, maka (1) desentralisasi baru terwujud apabila terdapat “penyerahan” atau *overdragen* wewenang pemerintahan; (2) pengakuan hanya adan satu bentuk desentralisasi, yakni otonomi. Padahal otonomi hanyalah satu bentuk dari desentralisasi, disamping tugas pembantuan (*zelfsbestuur*). Lihat Muhamad Fauzan, *Op. Cit.* hlm. 46-47. Hal ini menurut menunjukkan bahwa konsep desentralisasi yang dikembangkan dalam hukum positif Indonesia memperlihatkan arahnya kepada konsep penyerahan wewenang pemerintahan dari / oleh eksekutif tingkat pusat kepada daerah otonom. Desentralisasi dibatasi pada lingkup wewenang pemerintahan yang menjadi kompetensi eksekutif. Lihat Boenyamin Hoessein, dalam Otonomi Daerah, Jurnal No. 6, 2002, hlm. 24. Hal ini juga mencampuradukan konsep desentralisasi dan otonomi. Desentralisasi adalah otonomi, sedangkan desentralisasi tidak sama dengan otonomi. Otonomi hanya salah satu bentuk desentralisasi. Lihat juga Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FSH Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 12.

²⁰⁷ Lihat Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 46.

²⁰⁸ Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 76.

²⁰⁹ *Ibid.*

guna pemerintahan dan pembangunan.²¹⁰ Sehingga dapat pula dikemukakan beberapa kelebihan desentralisasi sebagai berikut²¹¹ :

- a. Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di Pusat Pemerintahan;
- b. Dalam menghadapi masalah yang mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, Daerah tidak perlu menunggu instruksi lagi dari Pemerintah Pusat;
- c. Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan;
- d. Dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan (deferensiasi) dan pengkhususan (spesialisasi) yang berguna bagi kepentingan tertentu. Khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih menyesuaikan diri kepada kebutuhan/keperluan dan keadaan khusus Daerah;
- e. Dengan adanya desentralisasi teritorial, daerah otonom dapat merupakan semacam laboratorium dalam hal-hal yang berhubungan dengan pemerintahan, yang dapat bermanfaat bagi seluruh Negara, hal-hal yang ternyata baik dapat diterapkan di seluruh negara, sedangkan yang kurang baik, dapat dibatasi pada suatu daerah tertentu saja dan oleh karena itu dapat lebih mudah untuk ditiadakan;
- f. Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari Pemerintah Pusat;
- g. Dari segi psikologis, dapat lebih memberikan kepuasan bagi Daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung;

Kelebihan lain dari desentralisasi dapat dilihat dari tujuan yang hendak dicapai, yaitu²¹² :

- a. Mengurangi beban Pemerintah Pusat, dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil pada tingkat lokal. Demikian pula memberikan peluang untuk koordinasi pelaksanaan pada tingkat lokal;

²¹⁰ R.D.H. Koesoemahatmadja, *Peranan Administrasi Dalam Pembangunan*, Eresco, Bandung, 1979, hlm. 11-12. Lihat Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 48.

²¹¹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, (Jakarta : Rajawali Pers, 1991). Lihat juga Muhamad Fauzan, *Ibid.*, hlm. 58 - 60.

²¹² Emil J. Sandy Dalam Bintoro Tjokromidjojo, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, (Jakarta, LP3ES, 1987), hlm. 82. *Ibid.*

- b. Meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan usaha pembangunan sosial ekonomi. Demikian pula pada tingkat lokal, dapat merasakan keuntungan pada kontribusi kegiatan mereka itu;
- c. Melatih rakyat untuk bisa mengatur urusannya sendiri (*selfgovernment*);
- d. Pembinaan kesatuan nasional.

J. In het Veld sebagaimana dikutip oleh Bayu Surianingrat, menyatakan bahwa konsep desentralisasi mengandung beberapa kebaikan, yaitu²¹³ :

- a. desentralisasi memberi penilaian yang lebih tepat terhadap daerah dan penduduk yang beraneka ragam;
- b. desentralisasi meringankan beban pemerintah, karena pemerintah pusat tidak mungkin mengenal seluruh dan segala kepentingan dan kebutuhan setempat dan tidak mungkin pula mengetahui bagaimana memenuhi kebutuhan tersebut sebaik-baiknya. Daerahlah yang mengetahui sedalam-dalamnya kebutuhan daerah dan bagaimana memenuhinya;
- c. dengan desentralisasi dapat dihindarkan adanya beban yang melampaui batas dari perangkat Pusat oleh sebab tunggakan kerja;
- d. pada desentralisasi unsur individu atau daerah lebih menonjol, karena dalam ruang lingkup yang sempit seseorang dapat lebih mempergunakan pengaruhnya daripada dalam masyarakat yang lebih luas;
- e. pada desentralisasi, masyarakat setempat dapat kesempatan ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, ia tidak hanya merasa sebagai objek saja; dan
- f. desentralisasi meningkatkan turut sertanya masyarakat setempat dalam melakukan kontrol terhadap segala tindakan dan tingkah laku Pemerintah. Ini dapat menghindari pemborosan, dan dalam hal tertentu desentralisasi dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna.

Di samping kelebihan-kelebihan tersebut, dalam desentralisasi juga terdapat kelemahan-kelemahan yang tentunya harus dapat diantisipasi dalam pelaksanaannya, kelemahan tersebut meliputi²¹⁴ :

- a. Karena besarnya organ-organ pemerintah, maka struktur pemerintah bertambah kompleks yang mempersulit koordinasi;

²¹³ Bayu Surianingrat, *Op. Cit.*, hlm. 5-6. Dikutip dari Muhammad Fauzan, *Op. Cit.*

²¹⁴ Josef Riwu Kaho, *Op. Cit.*, hlm. 14.

- b. Keseimbangan dan keserasian antara bermacam-macam kepentingan dan daerah dapat lebih terganggu;
- c. Khusus mengenai desentralisasi teritorial, dapat mendorong timbulnya apa yang disebut dengan daerahisme atau propinsialisme;
- d. Keputusan yang diambil memerlukan waktu yang lambat karena memerlukan perundingan yang bertele-tele;
- e. Dalam menyelenggarakan desentralisasi, diperlukan biaya yang lebih banyak dan sulit untuk memperoleh keseragaman/uniformitas dan kesederhanaan.

Memperhatikan kelemahan-kelemahan tersebut, maka yang perlu diperhatikan adalah bagaimana upaya untuk mengontrol dan mengurangi kelemahan-kelemahan tersebut sehingga dalam praktik dapat diciptakan suatu kondisi dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis sebagaimana esensi dari desentralisasi yang menghendaki adanya keikutsertaan dan keterlibatan daerah dalam aktivitas penyelenggaraan pemerintahan.²¹⁵

Sulitnya koordinasi sebagai konsekuensi semakin kompleksnya struktur pemerintahan dapat ditekan sedemikian rupa dengan pengaturan koordinasi yang mempertimbangkan struktur dan organ pemerintah, bentuk serta karakter demikian juga dengan sifat dan tugas administrasi. Kemudian keseimbangan dan keserasian yang mungkin dapat terganggu sebagai pelaksanaan dari desentralisasi dapat dikurangi dengan jalan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya.

Kecendrungan munculnya ide-ide daerahisme maupun propinsialisme dapat ditekan dengan jalan sosialisasi yang terus menerus mengenai konsep dasar desentralisasi yang merupakan perangkat dalam suatu negara kesatuan. Ide-ide tersebut juga dapat dicegah perkembangannya dengan jalan mengarahkan kepada hal-hal yang konstruktif dan positif. Sehingga tetap dalam kerangka pencapaian program-program pembangunan secara nasional. Atau dengan perkataan lain ide atau gagasan daerahisme maupun propinsialisme diarahkan sebagai upaya untuk memajukan perkembangan daerah atau propinsi, baik dari aspek pembangunan fisik maupun non-fisik, bukan sebagai upaya untuk membatasi bahkan menolak masuknya kader-kader nasional yang berkualitas yang kebetulan berasal dari luas

²¹⁵ Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 60 – 61.

daerah atau propinsi yang bersangkutan untuk ikut terlibat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Kelemahan desentralisasi yang mengakibatkan keputusan yang diambil bertele-tele dapat dieleminasi dengan kebijaksanaan debirokratisasi dan deregulasi sehingga suatu keputusan dapat dikeluarkan dengan cepat dan tidak harus melalui birokrasi yang rumit. Dan kendala biaya yang dijumpai dalam pelaksanaan desentralisasi dapat di atasi dengan jalan optimalisasi pajak daerah dan retribusi daerah, serta mengupayakan objek-objek potensial pajak dan retribusi daerah yang dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PAD).

3.1.2. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Dalam sistem negara kesatuan, seperti halnya Negara Kesatuan RI ditentukan adanya dua cara yang dapat menghubungkan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Cara pertama disebut sentralisasi, yang mana segala urusan, fungsi, tugas, dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan ada pada Pemerintah Pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara dekonsentrasi. Cara kedua dikenal sebagai desentralisasi, dimana urusan, tugas dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada Daerah²¹⁶.

Pelimpahan melalui dekonsentrasi adalah pendelegasian wewenang kepada perangkat (aparatus vertikal) yang berada dibawah hierarkinya di daerah, sedangkan penyerahannya dalam rangka desentralisasi merupakan pendelegasian urusan kepada daerah otonom. Terdapat tiga faktor yang menjadi dasar pembagian fungsi, urusan tugas dan wewenang antara Pusat dan Daerah yakni, *pertama* fungsi yang sifatnya berskala nasional dan berkaitan dengan eksistensi negara sebagai kesatuan politik diserahkan kepada pemerintah Pusat. *Kedua*, fungsi yang menyangkut pelayanan masyarakat yang perlu disediakan secara seragam atau standar untuk seluruh daerah. Fungsi pelayanan ini lebih sesuai untuk dikelola oleh pemerintah pusat mengingat lebih ekonomis apabila diusahakan di dalam skala besar (*economic of scale*). *Ketiga* fungsi pelayanan yang bersifat lokal, fungsi ini melibatkan masyarakat luas dan tidak memerlukan tingkat pelayanan yang standar (seragam). Fungsi demikian dapat dikelola oleh pemerintah daerah.

²¹⁶ S.H. Sarundajang, *Op. Cit.*, hlm. 81. Mengutip Muhammad Fauzan, *Ibid.*, hlm. 2.

Pemerintah daerah dapat menyesuaikan pelayanan dengan kebutuhan serta kemampuan daerah masing-masing²¹⁷.

Sejarah juga mencatat, bahwa hubungan antara Pusat dan Daerah sangat dipengaruhi oleh adanya tarik menarik antara kepentingan Pusat yang cenderung sentralistik dan tuntutan Daerah yang menghendaki desentralistik.²¹⁸

Keadaan tersebut berakibat timbulnya ketidak-serasian hubungan antara Pusat dan Daerah. Namun demikian, menurut Bagir Manan kesulitan menciptakan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah tidak semata-mata disebabkan kepentingan yang berbeda antara Pusat dan Daerah, tetapi dapat juga terjadi karena hal-hal²¹⁹:

- a. Lingkungan Pusat (nasional) mencakup semua wilayah negara (teritorial negara). Di pihak lain wilayah negara dibagi ke dalam daerah-daerah pemerintahan lebih rendah;
- b. Pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab antara Pusat dan Daerah biasanya diatur dalam berbagai kaidah hukum khususnya peraturan perundang-undangan;
- c. Pelaksanaan konsepsi negara kesejahteraan membawa perubahan pada ruang lingkup isi wewenang, tugas dan tanggung jawab pemerintah, baik kuantitatif maupun kualitatif.

Berdasarkan Pasal 18A UUD 1945, hasil amandemen kedua Tahun 2000, hubungan antara Pusat dan Daerah hanya dirumuskan secara garis besar, sehingga belum juga memberikan kejelasan tentang bagaimana hubungan antara Pusat dan Daerah itu dilaksanakan, namun demikian dapat dikatakan bahwa hal tersebut merupakan salah satu upaya untuk memberikan gambaran dan menemukan pola hubungan antara Pusat dan Daerah. Pasal 18A UUD 1945 menentukan²²⁰:

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota, atau antara peropinsi dan kabupaten dan kota,

²¹⁷ J.B. Kristiadi, *Administrasi Pembangunan dan Administrasi Keuangan Daerah*, Dalam JISS, PAU-IS-UI, Jakarta, 1992, hlm. 44. Lihat juga Muhammad Fauzan, *Ibid.*, hlm. 3.

²¹⁸ *Ibid.*, hlm. 4.

²¹⁹ Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta :: Pustaka Sinar Harapan), 1994, hlm. 17-18. *Ibid.*, hlm. 4.

²²⁰ Lihat Muhamad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 4.

diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah;

- (2) *Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.*

Perkembangan hubungan pusat dan daerah senantiasa mengalami dinamika (pasang surut). Dinamika hubungan tersebut secara umum terdapat dua kecendrungan. *Pertama*, suatu hubungan yang sifatnya sentralistik, yang didasarkan pada pemikiran bahwa gerak kemajuan tingkat nasional hanya akan terjadi jika pemerintah pusat memegang kendali penuh dan segala sesuatunya diatur secara terpusat, untuk meraih efisiensi dan efektivitas. *Kedua*, suatu hubungan yang desentralistik mengacu pada kenyataan bahwa pemusatan kekuasaan otomatis hanya memberikan keuntungan pusat, daerah jauh dari hal tersebut dan semakin terpinggirkan. Otoritas kekuasaan dan kewenangan yang tinggi pada pemerintah pusat memberikan jalan sentralisasi bersemai dalam wujud eksploitasi daerah, dengan dalil demi kepentingan nasional.²²¹ Padahal yang perlu dipahami bahwa proses desentralisasi adalah untuk memperbaiki mutu pelayanan kepada masyarakat oleh penyelenggara pemerintahan. Didalam konteks ini titik berat desentralisasi adalah pelayanan bukan kekuasaan. Dengan kata lain desentralisasi adalah suatu upaya mendekatkan pemerintahan kepada rakyatnya (*bringing the State closer to the people*).²²²

Dinamika hubungan pusat dengan daerah yang mengacu pada konsep pemerintahan negara kesatuan dapat dibedakan dengan apakah sistem sentralisasi yang diterapkan atau sistem desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahannya. Kedua sistem ini mempengaruhi secara langsung pelaksanaan pemerintahan daerah dalam suatu negara. Bentuk dan susunan suatu negara terkait dengan pembagian kekuasaan.²²³ Artinya, apakah kekuasaan itu dibagi-bagi atau disebar

²²¹ Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 2 - 3.

²²² Deddy Supriady Bratakusumah, "Penyelenggaraan Kewenangan dalam Konteks Otonomi Daerah", (Naskah No. 20, Juni-Juli 2000), hlm. 1.

²²³ Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti, 1980, hlm 160. Ditinjau dari segi pembagian kekuasaan, maka kekuasaan dibagi menurut garis horizontal dan vertikal. Secara horizontal, didasarkan atas sifat tugas yang berbeda-beda jenisnya, yang menimbulkan berbagai macam lembaga di dalam suatu negara, sedangkan

(*disperse-local autonomy*) ke daerah-daerah, dipusatkan atau ditumpukkan (*concentrated-centralization*) di pusat pemerintahan (ibukota)?

Hubungan antar pemerintahan pusat dan pemerintahan dalam suatu negara kesatuan disamakan dengan *gedecentraliseerd*. Sementara, dalam kajian hukum tata negara, pemerintahan yang berdasarkan asas desentralisasi disebut *staatkundige decentralisatie* (desentralisasi politik), di mana rakyat turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan melalui wakil-wakilnya dalam batas wilayah daerah masing-masing.²²⁴

Dalam hubungan ini Hari Sabarno menyatakan tujuan utama yang ingin dicapai melalui kebijaksanaan desentralisasi yaitu : *tujuan politik* dan *tujuan administratif*. Tujuan politik akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat di tingkat lokal dan secara *agregat* akan berkontribusi pada pendidikan politik secara nasional untuk mencapai terwujudnya *civil society*. Sedangkan tujuan administratif akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal yang berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif, efisien dan ekonomis.²²⁵

Sementara Wolhoff menyatakan bahwa pada dasarnya kekuasaan yang ada pada negara kesatuan dimiliki seluruhnya oleh pemerintah pusat. Artinya, peraturan-peraturan pemerintah pusat yang menentukan bentuk dan susunan pemerintahan daerah otonom, termasuk macam dan luasnya otonomi menurut inisiatifnya sendiri. Pemerintah pusat tetap mengendalikan kekuasaan pengawasan

secara vertikal melahirkan dua garis hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem desentralisasi dan dekonsentrasi. Menurut teori Jennings, pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dapat dilihat dari sudut materil dan formil. Sudut materil, berarti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas-tugas kenegaraan yang secara karakteristik memperhatikan adanya, pemisahan kekuasaan dalam tiga bagian, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sebaliknya, dari sudut formil, pembagian kekuasaan tidak dipertahankan secara tegas, disebut pembagian kekuasaan. Pembagian kewenangan yang dimaksudkan adalah bukan distribusi kekuasaan yang berupa pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara, tetapi distribusi kekuasaan yang dimaksud adalah berupa pembagian kompetensi mengatur dan mengurus, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang pada hakikatnya adalah perihal penentuan hal apakah (*matters*) yang termasuk wewenang pemerintah pusat dan hal apakah yang termasuk wewenang pemerintah daerah. Sementara, Friedrich memakai pembagian kekuasaan secara teritorial (*territorial division of power*) kalau dikaji secara vertikal. Lihat juga Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1980, hlm.224. Mengutip Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Hari Sabarno, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia*, Paparan Menteri Dalam Negeri pada Sidang Kabinet tanggal 23 Januari 2002, Jakarta, hlm. 2.

terhadap daerah-daerah otonom.²²⁶ *Pertama, the relative otonomy model*, yang diasumsikan bahwa kewenangan-kewenangan lokal tidak meningkari realitas negara nasional. *Kedua, the agency model*, yang diasumsikan bahwa otoritas lokal dilihat sebagai agen bagi kebijakan-kebijakan pusat. Kebijakan secara khusus dan detail dituangkan dalam undang-undang yang pelaksanaannya dikontrol. *Ketiga*, antara pemerintah pusat dengan daerah terlibat dalam pola relasi-relasi yang kompleks, kedua pihak saling mempengaruhi, dalam proses politik keduanya saling berhubungan melalui mandat rangkap.²²⁷

Menurut John Alder,²²⁸ hubungan pemerintah pusat dengan daerah sebagai *partnertship* yang masing-masing mempunyai hak dan kewajiban. Pemerintah pusat mempunyai kekuasaan yang lebih besar. Salah satu permasalahan yang menonjol di antara sekian banyak permasalahan yang muncul dalam konteks kebijakan desentralisasi adalah perbedaan persepsi yang luas mengenai pengertian kewenangan (*authority*) dan urusan (*functions*).

3.2. Kewenangan Pemerintah Daerah Mengadministrasikan Penanaman Modal

Adanya reformasi hukum terhadap berbagai peraturan perundang-undangan sedianya diharapkan dapat dijadikan panduan dalam hidup bernegara dan bermasyarakat, namun ternyata dalam pelaksanaannya tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Sejak bergulirnya otonomi daerah ketika diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah terbersit secercah harapan, dengan diberikannya kewenangan yang otonom kepada pemerintahan daerah untuk mengurus daerahnya, akan meningkatnya pelayanan publik. Karena pada hakekatnya tujuan utama dari desentralisasi dan otonomi daerah ini adalah mendekatkan pemerintah kepada masyarakat yang dilayaninya sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan

²²⁶ Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI*, Jakarta : Timun Mas, 1960, hlm. 96-97. Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 113.

²²⁷ Richard & Gerry Stoker, *Local Government in Europe*, 1991, hlm. 5-6. Agussalim Andi Gadjong, *Ibid.*

²²⁸ John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, 1st Published, Hampshire: MacMillan Education Ltd., 1989, hlm. 238. Agussalim Andi Gadjong, *Ibid.*

nyata. Desentralisasi dan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil apabila pelayanan pemerintah kepada masyarakat menjadi lebih baik dan masyarakat menjadi lebih berperan dalam meningkatkan kesejahteraan bersama. Desentralisasi kewenangan tersebut akan berakhir dengan semakin meningkatnya peranserta masyarakat dan berubahnya peran pemerintah dari *provider* menjadi fasilitator.²²⁹

Dalam hal ini Pemerintah Pusat telah mendelegasikan kewenangan penanaman modal ke Pemerintah Daerah sebagaimana tercantum pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah²³⁰ Pasal 11 ayat (2) disebutkan:²³¹ “Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, *penanaman modal*, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.”²³²

Disini dengan jelas berdasarkan UU Pemda Tahun 1999 kewenangan pengelolaan penanaman modal titik berat ada di Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten, kecuali untuk bidang-bidang yang strategis masalah perizinannya masih dipegang oleh pemerintah pusat. Penjabaran lebih lanjut mengenai hal ini terlihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2001 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, dimana dalam Pasal 2 butir 7 tentang Bidang Penanaman Modal

²²⁹ Deddy Supriady Bratakusumah, *Op. Cit.*

²³⁰ Lihat Indonesia (c), *Op. Cit.*, penjelasan Ps. 11 ayat (1), “Dengan diberlakukannya undang-undang ini, pada dasarnya seluruh kewenangan sudah berada pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Oleh karena itu, penyerahan kewenangan tidak perlu dilakukan secara aktif, tetapi dilakukan melalui pengakuan oleh Pemerintah.” Dan ayat (2), “Tanpa mengurangi arti dan pentingnya prakarsa Daerah dalam penyelenggaraan otonominya, untuk menghindarkan terjadinya kekosongan penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota wajib melaksanakan kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu menurut pasal ini, sesuai dengan kondisi Daerah masing-masing.”

²³¹ Lihat Indonesia (c), *Op. Cit.*, Ps. 11.

²³² Banyak Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota yang beranggapan bahwa dengan adanya Pasal 11 ayat (2) secara otomatis sebelas kewenangan wajib tersebut menjadi kewenangan kabupaten / kota. Padahal masing-masing kewenangan tersebut diatur dengan UU organik yang hanya dapat dibatalkan / diganti dengan UU sejenis. Lihat Sadu Wasistiono, “Desentralisasi dan Otonomi Daerah Masa Reformasi (1999 – 2004), dalam *Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, (Jakarta : Institute for Local Development, Yayasan Tifa, Cet. I, 2005), hlm. 169.

disebutkan:²³³ “Pemberian izin dan pengendalian penanaman modal untuk usaha yang berteknologi strategis yang mempunyai derajat kecanggihan yang tinggi dan berisiko tinggi dalam penerapannya, meliputi persenjataan nuklir dan rekayasa genetik, menjadi kewenangan pemerintah pusat.”

Selanjutnya dalam penjelasan umum PP 25/2001 dikemukakan:²³⁴ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah.”

Ternyata euforia otonomi daerah tersebut tidak diikuti dengan perubahan kultur dan sumber daya manusia yang memadai. Sebagai akibat cara kerja dan mutu layanan publik yang diberikan kepada masyarakat yang selama bertahun-tahun sangat sentralistik. Untuk itu tidak mengherankan apa bila pelaksanaan otonomi daerah pun diinterpretasikan sesuai selera masing-masing.²³⁵ Artinya semangat otonomi daerah ditafsirkan, bagi pihak pemegang otoritas di daerah dapat berbuat apa saja, tanpa memperhatikan kepentingan nasional secara keseluruhan, yang pada akhirnya tentu akan membawa dampak dalam berbagai sektor kehidupan, antara lain dalam bidang investasi.

Sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2001 memang disebutkan urusan investasi atau dalam bahasa resmi undang-undang disebut penanaman modal menjadi salah satu wewenang

²³³ Lihat Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom*, PP No. 25, LN No.54 Tahun 2001, TLN No.3952, ps. 2 butir 7.

²³⁴ UU No. 22/1999 menggunakan prinsip kompetensi umum (*general competence principle*), dalam arti kewenangan daerah adalah kewenangan yang bersifat residu (*residual authority*) dari seluruh kewenangan di luar kewenangan yang dialokasikan untuk Pemerintah Pusat. Melalui PP 25/2000 kewenangan Pemerintah Pusat dan Provinsi dibatasi seperti yang diatur di dalam isi PP tersebut. Lihat Sadu Wasistiono, *Op. Cit.*, hlm. 169 – 170.

²³⁵ Inilah yang disebut oleh Bambang Yudoyono bahaya *negativisme*. *Negativisme* mengakui keberadaan hukum, tetapi penafsiran dan penerapannya didasarkan kepada pemahaman belatar belakang kepentingan sendiri atau kelompoknya, dan tidak diletakkan dalam konteks keterkaitan dengan hukum lain yang lebih tinggi atau yang relevan dengan ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya. Sikap dan perilaku penganut *negativisme* dalam melakukan aktivitasnya, entah disengaja atau tidak, lebih cenderung bertentangan dengan isi, jiwa, dan semangat dari suatu hukum yang berlaku. Lihat Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001), hlm. 34. Lihat juga Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 182.

pemerintah daerah. Dari sisi lembaga eksekutif, yang paling menghambat investasi adalah *perebutan kewenangan dalam penyelenggaraan penanaman modal*, terutama berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah. Padahal semestinya otonomi daerah dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan peluang bisnis dan investasi di daerah,²³⁶ namun demikian otonomi daerah akhirnya cenderung memperburuk daya saing investasi Indonesia.²³⁷

Namun sayangnya upaya Pemerintah dalam meningkatkan arus investasi ke Indonesia dengan pendelegasian kewenangan pengelolaan investasi kepada Pemerintah Daerah (Pemda) belum sepenuhnya berjalan. Hal ini disebabkan belum tertata dengan cermat pembagian pengelolaan investasi. Oleh karena itu terkesan pemerintah pusat belum sepenuhnya mendelegasikan wewenang (*desentralisasi*)²³⁸ ke pemerintah daerah dalam urusan investasi. Secara normatif menurut UUPMA pada tahun 1967, memang kewenangan untuk mengatur masalah investasi asing adalah pemerintah pusat.

Terjadinya benturan kewenangan pengelolaan penanaman modal ini sulit untuk dihindari. Di satu sisi, ketentuan penanaman modal masih tunduk kepada UUPMA Tahun 1967 dan UUPMDN Tahun 1968. Konsekuensinya adalah kewenangan mengatur masalah investasi ada di pemerintah pusat. Di sisi lain, kehadiran UU Pemda belum diikuti dengan perangkat aturan yang memadai, sehingga Pemda pun dengan dalih menjalankan perintah undang-undang merasa berhak mengatur masalah investasi. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan ketentuan UU tersebut dapat menimbulkan berbagai interpretasi,²³⁹ apalagi kehadiran UU

²³⁶ Lihat Didin S. Damanhuri, "Peluang Bisnis dan Investasi di Daerah", *Republika*, (31 Juli 2000 dan Selasa, 1 Agustus 2000). Lihat juga Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 154.

²³⁷ Lihat "Investor Belum Tertarik dengan Otonomi Daerah", *Bisnis Indonesia*, (30 Desember 2000). Lihat juga "Pemda Orientasi Jangka Pendek Persulit Penyebaran Investasi", *Bisnis Indonesia*, (21 Juli 2003).

²³⁸ Dalam literatur Hukum Administrasi Negara dikemukakan, bahwa wewenang yang dimiliki oleh penyelenggaraan negara, sebagai konsekuensi dianutnya asas legalitas dalam negara hukum. Kewenangan diperlukan dalam melegitimasi tindakan penyelenggaraan negara. Sumber kewenangan sendiri berasal dari peraturan perundang-undangan. Lihat. Ridwan, HR. *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta, UII Press 2003), hlm. 65.

²³⁹ Untuk menghindari terjadinya multi interpretasi terhadap undang-undang ini, kiranya asas yang berlaku dalam ilmu yakni *lex posteriori derogat legi priori* dapat diterapkan. Menurut asas hukum ini undang-undang (peraturan) yang kemudian mengesampingkan undang-undang (peraturan) yang terdahulu (yang mengatur masalah yang sama). Oleh karena itu berdasarkan asas ini, maka jika terdapat dua atau lebih peraturan perundang-undangan yang setingkat yang isinya saling bertentangan atau berbeda, maka hakim harus menerapkan peraturan atau ketentuan yang

Pemda disikapi dengan semangat kedaerahan yang berlebihan.²⁴⁰ Sebagaimana yang dikemukakan oleh M.Nadjib :

“Pada awal pelaksanaan otonomi daerah justru menimbulkan ekses kurang baik yang seharusnya tidak perlu terjadi, karena hanya akan merugikan bagi perkembangan ekonomi maupun investasi di daerah. Timbulnya ekses yang kurang baik tersebut ditengarai oleh: a. Munculnya semangat kedaerahan yang sangat tinggi, sehingga apabila tidak dapat dicegah tentu akan menimbulkan potensi konflik antar etnis karena egoisme dan kecemburuan yang berlebihan. Lebih lanjut akan mengganggu upaya untuk menciptakan rasa aman berinvestasi dan berusaha. b. Munculnya Peraturan Daerah yang justru menghambat perkembangan daerah itu sendiri, hanya karena obsesi daerah yang tinggi untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. C. Penafsiran dan pemahaman otonomi yang masih beragam dan menurut versinya masing-masing, telah menimbulkan ketidakpastian bagi para investor dan pelaku usaha, sehingga tidak mendukung upaya-upaya pemerintah untuk menggairahkan kembali kegiatan investasi.”²⁴¹

Oleh karena itu, tidaklah mengherankan, jika setiap daerah kota dan kabupaten menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) yang berkaitan dengan penanaman modal sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Jika hal ini dilihat dari satu sisi, sebenarnya apa yang dilakukan oleh Pemda tersebut dapat membawa dampak positif dalam arti setiap daerah akan memacu daerahnya

tercantum dalam undang-undang atau peraturan paling baru. Lihat Tim Pengajar PIH FH Unpar Bandung. *Op.Cit.*, hlm. 85. Lihat dan bandingkan Peter Mahmud Marzuki. Mengemukakan, Dalam Penelitian hukum: harus memahami asas-asas dalam perundang-undangan, antara lain: Asas *lex posterior derogat legi priori* artinya Perundang-undangan yang kemudian menyisihkan perundang-undangan terdahulu. Dalam hal ini, kedudukan peraturan perundangan itu pun harus sama dan mengatur hal yang sama.” *Pelacuran Akademisi Hukum*”. Dalam Winarno Yudho dkk. *Sosok Guru Ilmuwan Yang Kritis dan Konsisten. Kumpulan Tulisan Peringatan 70 Tahun Prof.Soetandyo Wignjosoebroto*. (Jakarta: Elsam, Huma dan Walhi, 2002), hlm. 189. Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.* hlm. 160.

²⁴⁰ Mencermati adanya perbedaan persepsi tentang keberlakuan Undang-undang Pemda yang baru berjalan efektif sekitar 4 tahun, pemerintah pusat telah merampungkan perubahan UU No.22/1999. Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm. 160.

²⁴¹ M. Nadjib. “*Kebijakan Investasi Dalam Menyongsong UU PM Baru dan Pelaksanaan Otonomi Daerah*” (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional tentang Prospek Investasi Di Daerah Menyongsong Berlakunya UU PM yang baru, Jakarta: 22 Juli 2002). Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 161 - 162.

sebagai daerah tujuan investasi²⁴². Jadi antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Daerah lainnya pun saling berkompetisi dalam menjaring investor, baik asing maupun nasional. Namun jika tidak berjalan dalam koridor ketentuan yang ada, maka membawa dampak negatif, artinya investor hanya menunggu perkembangan lebih lanjut (*wait and see*)²⁴³.

Dalam era otonomi daerah, karena terbatasnya anggaran daerah menyebabkan pemerintah daerah cenderung berorientasi untuk memperoleh keuntungan jangka pendek dan melihat investor sebagai sumber penghasilan daerah dengan meningkatkan berbagai pungutan secara berlebihan dengan menerbitkan peraturan daerah. Di berbagai daerah mengalami kemerosotan investasi karena buruknya iklim investasi. Para investor enggan untuk menanamkan modalnya karena adanya ekonomi biaya tinggi yang disebabkan ketidaksamaan persepsi pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah, dan masih merebaknya korupsi di daerah.²⁴⁴

Selain itu, kalangan pengusaha juga menilai pejabat di daerah semakin birokratis, tidak efisiensi dan peraturan daerah yang dibuat hanya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Hal ini diperparah dengan praktik di lapangan, dimana pungutan tersebut hanya sedikit yang dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur di daerah, baik sarana jalan, telekomunikasi, pelabuhan, stasiun, maupun listrik. Akibatnya, pelaku bisnis semakin enggan masuk ke daerah.²⁴⁵

²⁴² Dalam hal ini menarik pendapat yang dikemukakan oleh Murtir Jeddawi, pelaksanaan otonomi daerah dengan wewenang luas kepada daerah dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, belum berperan dalam mendorong iklim penanaman modal di daerah. Hal tersebut dapat dilihat pada produk hukum daerah yang mengatur wewenang daerah yang masih persial dalam menciptakan iklim kondusif penanaman modal di daerah. (Lihat Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah kajian beberapa perda tentang Penanaman Modal*. Yogyakarta: UI Press, 2005. HI, 179). Mengutip Sentosa Sembiring, *Ibid*.

²⁴³ Dalam hal ini menarik Sajian Utama dalam Majalah SWA, edisi 13/XXIII/14-27 Juni 2007, hlm 160. Sejumlah gubernur, wali kota, bupati yang progresif dan probisnis berhasil membandingkan daerahnya menjadi kota-kota probisnis dan investasi. Hasilnya pun mulai kelihatan.

²⁴⁴ Lihat Anton A Setyawan, "Korupsi versus Investasi Daerah", Kompas, (11 Desember 2004). Lihat juga Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 155.

²⁴⁵ "Kadin : Pungutan Tinggi di Daerah Kurangi Minat Investasi", Harian Ekonomi Neraca, (17 Februari 2004).

Mencermati berbagai kendala dalam pelaksanaan undang-undang pemerintah daerah tahun 1999, Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat RI mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan mengganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Adapun alasan penggantian undang-undang pemerintahan daerah tahun 1999 dari sudut pandang Pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Dalam Negeri, disampaikan pada rapat paripurna terbuka DPR RI atas rancangan undang-undang tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pada tanggal 29 September 2004.

“Rancangan Undang-Undang yang disepakati bersama ini telah diupayakan sedemikian rupa untuk menjadi dasar penyelesaian dan pemecahan yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Beberapa di antara isu tersebut adalah isu mengenai pembagian kewenangan atau urusan pemerintahan antartingkat pemerintahan yang selama ini belum tegas kriterianya. Secara empirik telah terjadi keracunan dan tarik menarik kewenangan antar tingkat pemerintahan. Kalau ini dibiarkan akan bersifat *Counter Productive* terhadap penyelenggaraan otonomi daerah yang pada gilirannya akan menghambat kinerja pemerintah secara keseluruhan. Penyempurnaan terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999 diharapkan mampu menciptakan sinergi antara dua tujuan utama yang ingin dicapai melalui kebijakan desentralisasi yaitu tujuan demokrasi dan tujuan kesejahteraan.”

Dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat RI yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua Panitia Khusus (Pansus) mengemukakan: “Pengaturan mengenai pembagian daerah, struktur dan pengaturan mengenai hierarkis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan roh dari undang-undang tentang Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan Pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi serta tugas pembantuan dan prinsip pemerintahan daerah yang melaksanakan otonomi seluas-luasnya harus tetap dalam semangat koridor memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia.”²⁴⁶

²⁴⁶ Lihat Asri Umar, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: CV Citra Utama, 2004), hlm. 4/29. Dari Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 185.

Berangkat dari latar belakang lahirnya Undang-Undang Pemda Tahun 2004 seperti yang disampaikan oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat RI di atas tampak, bahwa sekalipun pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengelola daerahnya, namun tidak berarti lepas dari tujuan bernegara secara nasional. Oleh karena itu dalam kaitannya dengan tujuan bernegara dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk bidang-bidang tertentu masih menjadi kewenangan pemerintah pusat. Bidang tersebut antara lain: a. Politik luar negeri; b. Pertanahan; c. Keamanan; d. Yustisi; e. Moneter dan sikal nasional; dan f. Agama.²⁴⁷ Untuk menyerasikan antara kewenangan pemerintah pusat di satu sisi dan pemerintah provinsi dan pemerintah kota/kabupaten di sisi lain, pembentuk undang-undang mencoba menyusunnya berdasarkan kriteria tertentu. Kriteria yang dimaksud antara lain berdasarkan, eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintahan.²⁴⁸

Sebagaimana pendapat dari Mahmul Siregar, bahwa Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam peningkatan penanaman modal secara nasional, dengan cara mendorong iklim investasi yang kondusif di daerah. Kewenangan bidang penanaman modal pada daerah paling tidak dapat memangkas mata rantai birokrasi dalam perijinan investasi. Dengan demikian diharapkan dapat mengurangi ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) sebagai langkah awal yang strategis dalam menciptakan iklim investasi yang lebih kondusif. Pemberian kewenangan dibidang pelayanan penanaman modal kepada daerah juga diharapkan mampu mempercepat pembangunan infrastruktur investasi di daerah sehingga lebih menggairahkan iklim investasi nasional.²⁴⁹

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan untuk urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan

²⁴⁷ Lihat Indonesia (e), *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32, LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437. Pasal 10 ayat 3.

²⁴⁸ Lihat Indonesia (e), *Ibid.*, Pasal 11 ayat 1. Dalam penjelasan pasal ini disebutkan: kriteria *eksternalitas* adalah penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; kriteria *akuntabilitas* adalah penanggung jawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; kriteria *efisiensi* adalah penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan perbandingan tingkat daya guna paling tinggi yang dapat diperoleh. Lihat juga Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 186.

²⁴⁹ Mahmul Siregar, *Op. Cit.*, hlm. 294.

wajib dan urusan lain.²⁵⁰ Salah satu tugas yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah dalam Pasal 13 ayat (1) butir n UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi, *pelayanan administrasi penanaman modal* termasuk lintas kabupaten/kota.²⁵¹ Dalam Pasal 14 ayat (1) butir n UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan dalam berskala kabupaten/kota meliputi, *pelayanan administrasi penanaman modal*.²⁵² Hanya cukup disayangkan dalam undang-undang ini tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan pelayanan administrasi penanaman modal.²⁵³ Hal ini menunjukkan bahwa memang wilayah kekuasaan dan kewenangan antara pusat, provinsi, dan kota/kabupaten disebutkan secara transparan, namun masih ada klausul yang akan menimbulkan penafsiran yang berbeda antara pusat dan daerah. Peluang ini bisa mementahkan perluasan substansi kekuasaan dan kewenangan pemerintah daerah untuk merealisasi otonomi daerah yang berbasis aspirasi rakyat. Pemerintah daerah dalam hal ini masih bergantung sepenuhnya pada pemerintah pusat, terutama untuk menerjemahkan kuantitas dan kualitas dari kewenangan yang dimilikinya.²⁵⁴

Pada tataran praktis, masalah kekuasaan dan kewenangan yang tidak terumus secara jelas akan mengandung spekulasi dan ketidakpastian hukum. Untuk itu, apabila sungguh-sungguh diinginkan untuk merealisasikan cita-cita otonomi daerah, maka pembenahan dan perhatian perlu diberikan untuk mengantisipasi faktor-faktor yang mempengaruhinya karena tanpa pembaharuan secara menyeluruh, akan menjadikan kebijakan otonomi daerah tidak punya

²⁵⁰ Penggunaan istilah "urusan pemerintahan", lebih baik dibandingkan dengan UU No. 22 / 1999 yang memakai istilah "kewenangan dalam bidang pemerintahan", kedua istilah ini pada prinsipnya merupakan pengejawantahan dari desentralisasi yang mengandung elemen 'wewenang mengatur dan mengurus' yang merupakan substansi otonomi daerah. Lihat Bhenyamin Hoessein, "Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah", dalam *Pasang Surut Otonomi Daerah, Op. Cit.*, hlm. 203.

²⁵¹ Lihat Indonesia (e), *Op. Cit.*, Pasal 13 ayat (1) butir n.

²⁵² Lihat Indonesia (e), *Op. Cit.*, Pasal 14 ayat (1) butir n.

²⁵³ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 186.

²⁵⁴ Lihat Agussalim Andi Gadjong, *Op. Cit.*, hlm. 18 – 19.

makna yang besar, bahkan cenderung hanya akan memfasilitasi otoritarianisme di daerah.²⁵⁵

Oleh karena itu, dalam pelaksanaan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 khususnya dalam melayani kebutuhan investor, kemungkinan terjadinya perbedaan interpretasi dalam pelaksanaannya sangat mungkin terjadi. Dari sudut pandang pemda provinsi maupun kota/kabupaten dapat saja berpandangan bahwa pelayanan administrasi bukan hanya semata-mata mencatat dokumen investasi yang telah diberikan oleh pemerintah pusat kepada investor, akan tetapi dapat juga menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon investasi jika ingin berinvestasi di wilayahnya.²⁵⁶

Sementara itu dalam UU No. 25 Tahun 2007 permasalahan kewenangan di bidang penanaman modal kepada Pemerintah Daerah hanya diatur pada Bab XIII, Mengenai Penyelenggaraan Urusan Penanaman Modal, Pasal 30 disebutkan, bahwa :²⁵⁷ (1) Pemerintah dan / atau pemerintah daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal; (2) Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah; (3) Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal;dst. Dan selanjutnya, (9) Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang penanaman modal diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.²⁵⁸

Dalam hal ini Sarwono Kusumaatmadja pernah mengemukakan agar pembahasan RUU Penanaman Modal senantiasa memerhatikan amanat Pasal 13

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ Perhatikan UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Dalam Undang-undang ini disebutkan, rencana tata ruang wilayah menjadi pedoman untuk penentuan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi (Lihat Pasal 26 ayat (2) butir e, Pasal 23 ayat (2) butir e, Pasal 26 ayat (2) butir e. Lihat pula Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 187.

²⁵⁷ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Pasal 30.

²⁵⁸ Dalam Pasal ini terlihat bahwa tidak adanya kejelasan mengenai kewenangan pemerintah daerah di bidang penanaman modal, dimana pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

dan Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2004,²⁵⁹ tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan penanaman modal merupakan urusan wajib pemerintah daerah.²⁶⁰ Dan tidak ada pembatasan kewenangan investasi, karena pembatasan kewenangan investasi hanya dimungkinkan jika menyangkut isu strategis. Misalnya, investasi tenaga nuklir yang izinnya harus di pemerintah pusat meski implementasinya di daerah.²⁶¹

Sebenarnya pendelegasian kewenangan penanaman modal kepada pemerintah daerah merupakan salah satu upaya untuk memperpendek rantai birokrasi pelayanan penanaman modal itu sendiri. Untuk memotong mata rantai birokrasi investasi ini, sebenarnya berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah misalnya dengan menerbitkan berbagai kebijakan di bidang investasi yakni dengan diterbitkannya Keputusan Presiden RI Nomor 116 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1980 Tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah²⁶² dan Instruksi Presiden RI Nomor 22 Tahun 1998 Tentang Penghapusan Kewajiban Memiliki Rekomendasi Instansi Teknis Dalam Permohonan Persetujuan Penanaman Modal, Keputusan Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 21/SK/1998 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas Serta Perizinan Pelaksanaan Penanaman Modal Dalam Negeri Tertentu Kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.²⁶³

²⁵⁹ Lihat Pasal 13 dan Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2004, dimana Pasal 13 dan 14 tersebut mengatur urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Propinsi dan Kabupaten / Kota.

²⁶⁰ Dalam kesempatan ini pembagian penanganan urusan investasi berdasarkan nilai investasi, dimana untuk daerah bernilai dibawah 100 milyar. Pemerintah dan DPR harusnya lebih memfokuskan pembahasan norma, standar, pengendalian, pengawasan, dan promosi nasional di bidang penanaman modal, serta penyederhanaan mekanisme perizinan investasi agar tidak *high cost* dan memakan waktu. Menurut dia, keengganan investor asing menanamkan modalnya di daerah dilatarbelakangi sejumlah alasan. Antara lain karena mereka menganggap birokrasi perizinan di daerah tidak jelas dan berbelit, serta tidak adanya ketegasan bahwa penanaman modal asing tidak termasuk urusan politik luar negeri.

²⁶¹ Sarwono Kusumaatmadja, Pembedayaan Daerah tak Jelas, "RUU Penanaman Modal Rugikan Kredibilitas Daerah", Jakarta, Rabu, 13 Desember 2006.

²⁶² Dalam Pasal 2 disebutkan sebagai berikut: "Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah mempunyai tugas membantu Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan penanaman modal daerah, memberikan persetujuan dan perizinan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) tertentu ditetapkan oleh Menteri Negara/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal berdasarkan kriteria tertentu, dan melaksanakan pengawasan atas pelaksanaannya."

²⁶³ Dalam Pasal 1 butir disebutkan: "Menteri Negara Investasi (Meninves)/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) melimpahkan kewenangan penerbitan Surat Persetujuan,

Berdasarkan ketentuan di atas tampak, bahwa sebenarnya pemerintah pusat sedikit demi sedikit mulai mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah. Secara teoritis hal ini dapat mempermudah bagi investor untuk melakukan kegiatan usahanya, sebab investor cukup datang ke daerah di mana ia akan melakukan investasi. Hanya saja dalam tataran implementasi seringkali tidak jalan.²⁶⁴ Hal ini disebabkan karena seringkali jika aturan tersebut dibuat dalam bentuk kebijakan, gampang diubah sesuai dengan perkembangan internal maupun eksternal, baik ekonomi politik maupun keamanan. Hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu acapkali, perangkat peraturan dan kebijakan tersebut tidak konsisten.²⁶⁵

Di era otonomi daerah sejak tahun 2001, harusnya paradigma 'membangun daerah' lebih difokuskan (Kuncoro, 2004). Artinya, daerahlah yang harus punya inisiatif, prakarsa, kemandirian dalam menyusun, merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerah. Asumsinya, daerah lebih tahu tentang masalah dan potensi yang ada di daerahnya masing-masing. Implikasinya, Pemerintah pusat tidak bisa menjalankan perencanaan "cetak biru", yang seragam untuk seluruh daerah, tapi harus mempertimbangkan perbedaan potensi dan masalah antardaerah, dan dampak aktivitas ekonomi antardaerah (*regional spillovers*). Selain itu, diperlukan harmonisasi dan sinkronisasi strategi kebijakan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.²⁶⁶ Dengan tidak diaturnya masalah pendelegasian kewenangan penanaman modal kepada pemerintah daerah, maka paling tidak hal ini menegaskan kembali bahwa kewenangan untuk memutuskan boleh tidaknya suatu investasi masih ada di Pemerintah Pusat, dalam hal ini diwakili oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).²⁶⁷ Sehingga

Fasilitas dan Perizinan Pelaksanaan Penanaman Modal kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I untuk penanaman modal dalam negeri dengan nilai investasi sampai dengan Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah) yang dilaksanakan di daerahnya."

²⁶⁴ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 157.

²⁶⁵ Lihat Mohamad S. Hidayat. "Peluang Investasi: Tantangan dan Antisipasi". Makalah dalam seminar nasional yang diselenggarakan oleh IKA Unpar Bandung, 14 Juli 2006. Mengutip Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm. 157.

²⁶⁶ Mudrajat Kuncoro, "Menanti Reformasi Iklim Investasi / Bisnis di Indonesia", (Disajikan dalam "Diskusi Panel Ahli Kompas", *Harian Kompas*, Gedung Gramedia Unit II Lantai 5, Jakarta Pusat, 24 Januari 2005), hlm. 9.

²⁶⁷ Lihat Indonesia (c), *Op. Cit.*, Pasal 27 - 29. Perihal Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), mula-mula diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1981 yang telah beberapa kali mengalami perubahan, terakhir berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2004.

dapat disimpulkan bahwa masalah pengelolaan investasi masih bersifat sentralistik, hal ini tentunya kurang menguntungkan terlebih lagi nuansa investasi yang ada sekarang semakin liberal dan penuh persaingan dengan negara-negara tetangga, seperti di kawasan ASEAN.²⁶⁸

Terlepas dari itu, dalam kaitannya dengan investasi, maka semua pihak harus menyadari bahwa investor akan menanamkan modalnya jika ia yakin daerah yang akan dijadikan tempat menjalankan usahanya cukup kondusif dan kompetitif. Dengan kata lain, investor akan melihat apakah kondisi geografis, sosial, keamanan, potensi ekonomi, hukum, dan infrastruktur di daerah tersebut sudah memadai. Bagian terdepan dalam hal ini tiada lain adalah pemerintah atau lebih tepatnya aparat pemerintah, baik di pusat maupun daerah yang bertugas sebagai pelayan publik. Untuk memacu investasi khususnya di daerah dirasakan perlu memetakan potensi investasi dan menginformasikan dengan baik kepada calon investor. Sebagaimana diketahui, dalam dekade terakhir ini siapa yang menguasai informasi dia akan lebih unggul.²⁶⁹

Dalam kaitan ini patut disimak pandangan yang dikemukakan oleh Doli D Siregar yang menawarkan sebuah solusi cukup menarik tentang apa yang seharusnya dilakukan dalam menarik calon investor:

“Dalam melayani investor maka daerah harus *all out* yakni masa *pre-investment*, *investment*, hingga *post investment*. Hal paling penting dalam masa *pre-investment* adalah penyiapan kontrak, di mana harus benar-benar menggunakan prinsip *win-win solution*. Masa *investment* adalah yang paling penting. Masa ini harus diawasi agar pelaksanaan benar-benar sesuai dengan kontrak yang disepakati. Selanjutnya, dalam masa *post investment* adalah evaluasi

Ketentuan terbaru mengenai BKPM adalah Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2007 tentang BKPM.

²⁶⁸ Untuk kalangan ASEAN sendiri, sudah ada “*Framework Agreement On The ASEAN Investment Area*” Dalam Pasal 3 disebutkan: (a) *to establish a competitive ASEAN investment Area with a more liberal and transparent investment environment amongst member States in order to: (i) substantially increase the flow of investments into ASEAN both ASEAN and Non ASEAN sources; (ii) jointly promote ASEAN as the most attractive investment area; (iii) strengthen and increase the competitiveness of ASEAN s economic sectors; (iv) progressively reduce or eliminate investment regulations and conditions which may impede investment flows and operation of investment project in ASEAN; (b) To ensure that realization of the above objectives would contribute towards free flow of investment 2020.* Mengutip Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 155.

²⁶⁹ Sentosa Sembiring, *Op.Cit.*, hlm. 180.

hal-hal yang perlu diklaim dari pelaksanaan investasi yang menyimpang dan bagaimana caranya agar kontrak dapat diperpanjang lagi bila kondisinya tetap saling menguntungkan. Dalam rencana investasinya setiap investor selalu mempertimbangkan sejumlah faktor seperti geografi, ekonomi, sosial, politik dan pemerintahan, pemasok dan teknologi, pasar, dan persaingan. Pemda mesti menuangkan faktor-faktor tersebut dalam bentuk proposal yang lengkap dan komprehensif untuk disampaikan kepada investor. Kebijakan menjemput bola dalam menarik investor tersebut sangat diperlukan dalam era globalisasi, sebab persaingan untuk menarik investor makin bertambah ketat. Investor tentunya akan memilih daerah yang mempunyai *return* tertinggi dan mempunyai kemudahan-kemudahan dalam pelaksanaannya. Kemudahan-kemudahan itulah yang harus diberikan bupati/walikota kepada investor dan dimulai dengan kemudahan agar investor mengetahui dengan pasti bahwa daerahnya mampu menghasilkan *return* seperti yang diharapkan investor lewat proposal spesifik daerah yang lengkap dan komprehensif.”²⁷⁰

3.2.1. Birokrasi Pengelolaan Penanaman Modal

Banyak studi menemukan bahwa pelaksanaan otonomi daerah sejak 2001 telah memperburuk iklim investasi di Indonesia (misal: Hofman, et al. 2003; Smeru, 2001; Ray, 2003, 2002). Masih rendahnya pelayanan publik, kurangnya kepastian hukum, dan berbagai Peraturan Daerah (Perda) yang tidak “pro-bisnis” diidentifikasi sebagai bukti iklim bisnis yang tidak kondusif. Pelayanan publik yang dikeluhkan terutama terkait dengan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perijinan dan birokrasi. Ini diperparah dengan masih berlanjutnya berbagai pungutan, baik resmi maupun liar, yang harus dibayar perusahaan kepada para petugas, pejabat, dan preman. Alasan utama mengapa investor masih khawatir untuk melakukan bisnis di Indonesia adalah ketidakstabilan ekonomi makro, ketidakpastian kebijakan, korupsi (oleh pemda

²⁷⁰ Doli D Siregar, artikel dalam *Harian Umum Media Indonesia*, “Daerah Berlomba Menjemput Investor”. Jakarta, (14 September 2004). Mengutip Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 181.

maupun pemerintah pusat), perijinan usaha, dan regulasi pasar tenaga kerja (World Bank, 2004).²⁷¹

Era reformasi yang mengharuskan adanya reformasi hukum yang juga menyangkut didalamnya reformasi birokrasi ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya. Permasalahan birokrasi dalam kebijakan otonomi daerah mengandung sejumlah masalah tersendiri dalam mengatur dan menempatkan birokrasi di level daerah.²⁷² Beberapa masalah tersebut antara lain : *Pertama*, kemampuan keuangan daerah yang tidak memadai untuk melaksanakan program-program pembangunan akibat beban penggajian untuk aparat birokrasi yang sangat tinggi. Di berbagai daerah sebagian besar anggaran daerah digunakan 70 – 80 persen untuk belanja aparatur dan birokrasi, hanya sebagian kecil untuk belanja pembangunan atau infrastruktur.²⁷³ Oleh sebab itu paradigma birokrasi pemda dalam pelayanan terhadap investor harus diubah,²⁷⁴ sehingga tidak mengherankan jika investor yang ingin berinvestasi merasa dirugikan dengan pelayanan perijinan yang berbelit-belit dan kutipan-kutipan resmi maupun tidak resmi yang memberatkan. Paradigma pemda selama ini lebih fokus pada upaya meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), tanpa memahami multiflier effect yang ditimbulkan investasi. Hal ini dari segi *economic opportunity* tentu saja tidak meningkatkan daya saing ekonomi dalam mendorong investasi di Daerah.

Kedua, patron politik lama yang masih dominan dalam tubuh birokrasi. Hal ini paling tidak budaya hukum aparatur menyangkut buruknya citra kinerja aparatur birokrasi seperti pelayanan yang lambat, maladministrasi pelayanan, kebocoran anggaran, dan berbagai praktek menyimpang lainnya. Masalah ini bagi para pelaku usaha dan investor tentu saja sangat merugikan, karena dari sisi *predictability* tidak memberikan jaminan dan perlindungan bagi kepastian usaha di daerah. Karena kinerja birokrasi yang buruk akan menghambat pelayanan publik dalam melaksanakan program-program pembangunan daerah yang

²⁷¹ Mudrajat Kuncoro, *Op. Cit.*, hlm. 5.

²⁷² Bandingkan dengan Himawan Pambudi, "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah", Jentera, Edisi 15, Tahun IV, Januari – Maret 2007, hlm. 14 -17.

²⁷³ Lihat "Buruknya Infrastruktur Hambat Investasi di Daerah," Harian Media Indonesia, (Rabu, 23 Juli 2008).

²⁷⁴ Lihat Neneng Herbawati, "Paradigma pemda soal investor harus diubah", Harian Bisnis Indonesia, (Selasa, 9 Mei 2006).

implikasinya menghambat perekonomian di daerah. *Ketiga*, orientasi dan watak birokrasi yang cenderung korup.²⁷⁵ Sehingga karakter dan kinerja “oknum” di pelbagai jajaran birokrasi Indonesia menghambat kinerja pemberdayaan dan kemajuan organisasi. Hal ini juga dapat mengurangi kepercayaan pelaku usaha dan investor dalam menanamkan modalnya di daerah disebabkan banyaknya “biaya-biaya” yang tidak jelas dan perilaku “pungli” dikalangan “oknum” aparat pemerintah daerah.

Mengenai birokrasi ini, studi Bank Dunia sangat jelas dan rinci menggambarkan ruwetnya rantai birokrasi Indonesia, dari prosedur untuk memulai bisnis baru, pengurusan lisensi, registrasi properti, pengurusan ekspor-impor bahkan prosedur untuk pembayaran pajak.²⁷⁶ Buruknya kondisi birokrasi ditandai dengan berlimpahnya prosedur dan dokumen, yang pada akhirnya berakibat pada panjangnya waktu proses yang mesti dilewati. Panjangnya rantai birokrasi bisa jadi menjadi momok terbesar bagi para investor ketika ingin menanamkan modalnya Indonesia. Selain itu, berbelit-belitnya rantai birokrasi bukan hanya berakibat pada lamanya waktu proses transaksi tapi lebih dari itu menyebabkan ekonomi berbiaya tinggi sehingga menambah biaya investasi yang harus dikeluarkan. Walaupun memang adanya biaya-biaya yang secara resmi ditetapkan, ditambah munculnya biaya yang timbul akibat hilangnya kesempatan-kesempatan ekonomi (*opportunity cost*), rusaknya mentalitas aparat menjadi menyebabkan birokrasi menjadi lahan subur untuk tumbuhnya segala bentuk pungutan liar.

Akibatnya bagi pelaku usaha yang tadinya berharap cukup banyak dengan adanya otonomi daerah, maka rantai birokrasi yang cukup panjang dalam kacamata bisnis merupakan biaya ekonomi tinggi (*high cost economy*) dapat diperpendek. Namun dalam kenyataan masih jauh dari harapan. Hal ini pun tergambar dari hasil penelitian yang dilakukan oleh KPPOD pada tahun 2003 terhadap 200 Kabupaten dan Kota, faktor kelembagaan yang meliputi peraturan dan pelayanan publik menjadi faktor pertimbangan utama investor dalam

²⁷⁵ Lihat Harian Koran Tempo, “Korupsi di Daerah Marak setelah Otonomi”, (Jumat, 15 Agustus 2008).

²⁷⁶ Lihat Bin Nahadi dan Djoko Retnadi, “Membangun Iklim Investasi Ala Thailand”, Investor Daily, (Oktober 2006).

menanamkan modal ke daerah.²⁷⁷ Oleh karena itu tidaklah mengherankan jika para pebisnis masih menahan diri dalam melakukan ekspansi usahanya.

Untuk itu dalam memahami esensi kebijakan otonomi daerah, haruslah dipahami sebagai transformasi urusan penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga yang semula urusan penyelenggaraan pemerintahan lebih bersifat sangat sentralistik, dengan otonomi daerah semua urusan tersebut harus dibuat semakin desentralistik. Otonomi daerah seharusnya mampu menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif bagi para pelaku usaha. Proses pengambilan keputusan yang lebih pendek seharusnya mampu menciptakan birokrasi yang responsif terhadap berbagai persoalan yang dihadapi pelaku usaha di daerah.²⁷⁸

Kalau boleh membandingkan, kondisi pelaksanaan kebijakan desentralisasi itu jauh berbeda dengan China. Desentralisasi yang berlangsung di China diterjemahkan melalui transfer kepemilikan, alokasi rencana, persetujuan investasi dan kewenangan pengambilan keputusan lainnya dari pusat kepada pemerintah daerah.²⁷⁹ Sehingga dengan penyerahan urusan pengelolaan penanaman modal kepada Pemerintah Daerah, maka hal ini pada hakekatnya adalah untuk memperpendek rantai birokrasi dan pemangkasan biaya-biaya ekonomi yang harus ditanggung oleh para investor dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif.

Beberapa isu dalam perizinan di Indonesia dapat dikelompokkan sebagai berikut: *Pertama*, kebijakan yang tumpang tindih dan kurang konsisten menyebabkan ketidakpastian berusaha. *Over regulation* dan inkonsistensi yang terjadi sering kali menimbulkan tidak adanya kepastian hukum, selain beban biaya, sehingga tindakan dan prediksi rasional menjadi sulit untuk dilakukan. *Kedua*, kelembagaan, terlalu banyak lembaga yang terlibat tanpa disertai dengan

²⁷⁷ Lihat dan bandingkan dengan publikasi KPPOD Tahun 2005 dalam www.kppod.or.id. Dengan topik Peringkat Daya Tarik Investasi 200 Kabupaten/Kota di Indonesia. Diakses, 5 Mei 2005. Lihat juga harian umum *Kompas* edisi 13 Mei 2005 dalam topik sorotan dengan tajuk "Indonesia masih buruk rupa di mata investor." *Kompas* mengutip laporan *World Competitiveness Year book 2005* yang dipublikasikan *International Institute for Management Development (IMD)* yang bermarkas di Swiss. Dalam laporan tersebut dikemukakan posisi daya saing Indonesia dalam bidang investasi dari 60 negara yang disurvei berada pada urutan ke-59. Mengutip Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 183.

²⁷⁸ Lihat Indra N. Fauzi, *Loc. Cit.*, hlm. 3.

²⁷⁹ Nana Oktavia, "Otda Ibarat Kacang Lupa Kulitnya", *Harian Bisnis Indonesia*, (Senin, 19 Mei 2008).

koordinasi yang memadai menyebabkan birokrasi yang tidak efisiensi. *Ketiga*, korupsi, jelas secara langsung menyebabkan ekonomi biaya tinggi.²⁸⁰

UU PM No.25 tahun 2007 dapat dikatakan sudah mencakup semua aspek penting (termasuk soal pelayanan, koordinasi, fasilitas, hak dan kewajiban investor, ketenagakerjaan, dan sektor-sektor yang bisa dimasuki oleh investor) yang terkait erat dengan upaya peningkatan investasi dari sisi pemerintah dan kepastian berinvestasi dari sisi pengusaha/investor.²⁸¹ Dua diantara aspek-aspek tersebut yang selama ini merupakan dua masalah serius yang dihadapi pengusaha, dan oleh karena itu akan sangat berpengaruh positif terhadap kegiatan penanaman modal di Indonesia jika dilaksanakan dengan baik sesuai ketentuannya di UU PM tersebut. *Pertama, perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memperoleh izin, izin diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).*²⁸² Dengan sistem pelayanan satu atap ini diharapkan dapat mengakomodasi keinginan investor/pengusaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, dan cepat.²⁸³ Dan diharapkan pula akan mempermudah proses perizinan yang harus dimiliki dalam pendirian proyek PMA / PMDN di Indonesia.²⁸⁴ Memang membangun sistem pelayanan satu atap tidak mudah, karena sangat memerlukan visi yang sama dan koordinasi yang baik antara lembaga-lembaga pemerintah yang berkepentingan dalam penanaman modal.²⁸⁵

Dapat dipastikan apabila ketentuan ini benar-benar dilakukan, dengan asumsi faktor-faktor lain (seperti kepastian hukum, stabilitas, pasar buruh yang fleksibel, kebijakan ekonomi makro, termasuk rejim perdagangan yang kondusif dan ketersediaan infrastruktur) mendukung, pertumbuhan investasi di dalam negeri akan mengalami akselerasi. Bagi seorang pengusaha manca negara yang

²⁸⁰ Lihat Frida Rustiani, "Perizinan Usaha dan Investasi", *Harian Kompas*, (Senin, 19 Mei 2008).

²⁸¹ Tulus Tumbunan (b), "Daya Saing Indonesia Dalam Menarik Investasi", (Makalah disampaikan pada Seminar Bank Indonesia, Rabu 19 Desember 2007).

²⁸² Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Bab I, Pasal 1, angka 10, menyebutkan, 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 nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat*

²⁸³ Tulus Tumbunan (b), *Loc. Cit.*

²⁸⁴ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 287.

²⁸⁵ Tulus Tumbunan (b), *Loc. Cit.*

ingin berinvestasi di sebuah wilayah di Indonesia, adanya pelayanan satu atap melegakan karena ia tidak perlu lagi menunggu dengan waktu lama untuk memperoleh izin usahanya di Indonesia. Bahkan dengan adanya pusat pelayanan terpadu di tingkat pusat (BKPM) ataupun di daerah dapat melayani para investor dengan baik, akan menciptakan lonjakan jumlah pengurusan perizinan investasi.²⁸⁶ Karena tidak lagi perlu mengeluarkan biaya pajak maupun pungutan lainnya yang dapat membengkak dari tarif resmi akibat panjangnya jalur birokrasi yang harus ditempuh untuk memperoleh izin usaha tersebut sebelum adanya pelayanan satu atap.

Berkembangnya inisiatif untuk mengintegrasikan pelayanan perizinan dalam satu otoritas yang terintegratif memunculkan harapan baru yang dapat memberikan "layanan dasar" bagi pelaku usaha. Keunggulan pelayanan satu tempat satu "pintu" adalah bahwa pelaku usaha tidak perlu berkeliling ke berbagai instansi untuk mendapatkan izin. Pemohon juga tidak perlu bertemu dengan banyak orang, yang selama ini ditengarai sebagai penyebab ekonomi biaya tinggi.²⁸⁷

Pada semua one stop service (OSS), karena seluruh pelayanan perizinan berada dalam satu tempat satu pintu, transparansi memungkinkan untuk dilakukan. Informasi mengenai proses dan segala prasyarat dapat secara memadai disediakan. Sebelumnya, meskipun informasi ini ada, terpecah-pecah untuk setiap izin, selain tersebar di berbagai instansi. OSS terbukti menjadi terobosan baru dalam meng- atasi kendala perizinan di Indonesia. Sejak awal tahun 2000-an sejalan dengan era desentralisasi, telah banyak PPTSP didirikan untuk kemudahan perizinan. OSS terbukti mampu mengurangi waktu pelayanan sampai 60 persen serta biaya sampai dengan 30 persen. Dukungan bagi pengoptimalan OSS masih sangat dibutuhkan untuk mencapai tingkat efisiensi setinggi mungkin.²⁸⁸

Penciptaan kelembagaan sudah saatnya menjadi pilihan strategis dalam penciptaan iklim usaha yang lebih kondusif. Negara-negara dengan performance kelembagaan yang kuat memiliki bukti-bukti hubungan yang jelas dengan tingkat

²⁸⁶ Lihat "Investor Masih Keluhkan Masalah Perizinan", *Harian Bisnis Indonesia*, Jum'at, 18 Juli 2008.

²⁸⁷ Frida Rustiani, *Loc. Cit.*

²⁸⁸ *Ibid.*

pertumbuhan dan investasi yang tinggi. Kelembagaan yang kuat menjadi prasyarat bagi segala rupa reformasi bila hendak mencapai tingkat yang optimal.²⁸⁹ Berbagai daerah yang dikenal berupaya serius memperbaiki birokrasi pelayanan usaha dalam berbagai aspek; insentif biaya retribusi dan pajak daerah, kerja sama antardaerah, pelayanan perizinan usaha, fokus komoditas unggulan, dan sebagainya untuk menarik pemilik modal berinvestasi paling tidak telah membuahkan hasil dalam meningkatkan perekonomian daerah. Jumlah perizinan dalam grafik yang meningkat, sejalan dengan adanya peningkatan nilai investasi dan penyerapan tenaga kerja, misalnya Gorontalo, Tomohon, dan Sragen. Apalagi bagi daerah-daerah yang miskin endowment SDA, infrastruktur, dan populasi, arti penting kelembagaan mendorong daerah untuk memperbaiki kelembagaannya. Pelayanan perizinan usaha dipermudah, dialog dengan pelaku usaha digelar secara reguler, informasi potensi ekonomi daerah disosialisasikan secara intensif.²⁹⁰

Kedua, Bab III Pasal 4 ayat (2) huruf b mengenai kebijakan dasar penanaman modal : *menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*²⁹¹ Kepastian hukum yang tidak ada di Indonesia sejak berlalunya era Orde Baru sering dikatakan sebagai salah satu penghambat investasi, khususnya PMA, di dalam negeri. Hasil studi yang dilakukan oleh LPEM-FEUI (2001) menunjukkan bahwa masalah-masalah yang dihadapi pengusaha dalam melakukan investasi di Indonesia selain persoalan birokrasi, ketidakpastian biaya investasi yang harus dikeluarkan serta perubahan peraturan pemerintah daerah yang tidak jelas atau muncul secara tiba-tiba, juga kondisi keamanan, sosial dan politik di Indonesia.

Untuk itu struktur kelembagaan pemerintah daerah akan sangat menentukan efisiensi dan efektivitas pelayanan investasi di daerah; saling keterkaitan kerja antar institusi teknis pemda dalam beberapa hal bahkan menjadi faktor utama penentu kinerja pelayanan investasi. Misalnya, kinerja pemda yang memiliki

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ P. Agung Pambudhi, "Membangun Perekonomian dari Daerah", *Harian Seputar Indonesia* - Sabtu, 27 Oktober 2007.

²⁹¹ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Bab III, Pasal 4 ayat (2) huruf b.

instansi yang menangani pelayanan perizinan usaha terpadu (*one stop service* – OSS) kemungkinan besar lebih baik dibandingkan dengan pemda yang menyerahkan pelayanan tiap jenis perizinan usaha (IMB, izin lokasi, HO) pada masing-masing instansi teknis pemda.²⁹² Ada beberapa *best practices* dalam tata kelola pemerintahan daerah, di antaranya mengenai pelayanan prima untuk masyarakat, pelayanan perizinan usaha terpadu satu pintu, dan e-government dikemukakan untuk menggambarkan kontribusi penting dari pemda.²⁹³ Contoh permasalahan terkait standar pelayanan lainnya menyangkut ketidakjelasan ketentuan mengenai prosedur, syarat, dan kepastian waktu untuk mendapatkan berbagai jenis perizinan usaha. Hal ini jelas menjadi disinsentif bagi aktivitas usaha, terutama menyangkut calon-calon investor baru yang semestinya mendapatkan kemudahan-kemudahan untuk memulai bisnisnya.²⁹⁴ Lemahnya kepastian standar pelayanan tersebut mendorong pemda di beberapa daerah menerapkan *one stop service* perizinan usaha yang memberikan kepastian.

Paragraf-paragraf berikutnya akan menguraikan beberapa hal mengenai pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah sehubungan dengan permasalahan sebagaimana telah diuraikan di atas dengan berbagai peraturan yang telah diterbitkan oleh Pemerintah untuk mengatasinya. Dalam hal ini akan diuraikan pula bagaimana peranan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan penanaman modal berhubungan dengan pendelegasian dan pembagian wewenang penanaman modal. Hal ini sangat penting mengingat peranan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Otonomi daerah.

3.2.2. Pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah selama ini diharapkan dapat mengatasi urusan investasi yang selama ini dianggap terlalu birokrasi dan sentralistik akan semakin berkurang.²⁹⁵ Karena apabila sebagian kewenangan pemerintah pusat diserahkan ke daerah masalah perizinan dapat diselesaikan di daerah secara cepat. Banyaknya permasalahan birokrasi perizinan sebagaimana telah diuraikan di atas, seperti

²⁹² P. Agung Pambudhi (a), *Loc. Cit.*, hlm. 34.

²⁹³ P. Agung Pambudhi, “Membangun Dari Daerah”, *Bisnis Indonesia*, (Senin, 25 Agustus 2008).

²⁹⁴ P. Agung Pambudhi (a), *Loc. Cit.*, hlm. 43.

²⁹⁵ Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 168.

banyaknya jumlah izin yang dikeluarkan,²⁹⁶ baik oleh pemerintah pusat maupun daerah, lamanya waktu yang dibutuhkan serta banyaknya biaya yang dikeluarkan, mendasari pemikiran pengambil kebijakan agar pelayanan investasi dapat dilakukan dalam satu atap.

Mengenai hal ini selanjutnya Pemerintah dalam hal ini BKPM, mengeluarkan *policy statemeny*²⁹⁷ di bidang investasi yang antara lain mengemukakan, pemerintah menjamin bahwa pelayanan perizinan dalam era otonomi daerah tidak akan lebih buruk daripada yang berlaku sekarang. Untuk itu, akan didorong penerapan ‘*pelayanan satu atap*’ baik di pusat maupun di daerah.²⁹⁸ Pemerintah selanjutnya menerbitkan Keppres No. 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal dalam Rangka PMA dan PMDN melalui Pelayanan Satu Atap.²⁹⁹ Pelayanan satu atap ini meliputi penanaman modal yang dilakukan baik di tingkat provinsi, kabupaten maupun kota berdasarkan kewenangan yang dilimpahkan oleh Gubernur / Bupati / Walikota kepada BKPM.³⁰⁰ Dengan sistem pelayanan seperti ini, diharapkan hambatan

²⁹⁶ Lihat Pedoman Umum Penanaman Modal yang diterbitkan oleh BKPM. Lihat juga SK Ketua BKPM No. 57 Tahun 2004 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing. Peraturan ini telah direvisi dengan Peraturan Kepala BKPM No. 1/P/2008 tentang Perubahan Kedua SK Ketua BKPM No. 57 Tahun 2004 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan PMDN dan PMA, tertanggal 3 April 2008. Dalam Peraturan ini, izin pelaksanaan penanaman modal diterbitkan oleh BKPM, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota/Kabupaten, adalah (1) Surat Persetujuan Penanaman Modal (SP.PMA/SP. PMDN); (2) Surat Persetujuan Pemberian Fasilitas atas pengimporan barang modal/bahan baku/penolong; (3) Angka Pengenal Importir Terbatas (APIT); (4) Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA); (5) Izin Usaha Tetap (IUT); (6) Izin Lokasi diberikan dan ditandatangani oleh Bupati/Walikota, khusus untuk DKI Jakarta oleh Gubernur; (7) Izin Undang-Undang Gangguan (UUG/HO) oleh Kabupaten/Kota; (8) Izin Mendiirikan Bangunan (IMB) oleh Kabupaten/Kota; (9) Izin Memperkerjakan Tenaga Kerja Asing (IKTA). (Lihat Pasal 2 ayat (4)).

²⁹⁷ Apa isi *policy statement* yang dimaksud, secara lengkap dapat dilihat dalam buku “*Informasi Penanaman modal Di Indonesia dan Fasilitas Perpajakan, Kepabeann Serta Fasilitas lainnya Berdasarkan Otonomi Daerah*” yang diterbitkan oleh Kerukunan Pensiunan Dep.Keu,RI. Jakarta, 2002, hlm. 4 dsb. Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 170.

²⁹⁸ Mencermati adanya perbedaan persepsi tentang kewenangan Pemda dalam mengelola investasi, maka pemerintah pusat menerbitkan Keppres Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Keppres Nomor 33 Tahun 1981 Tentang BKPM sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 120 Tahun 1999. Dengan diterbitkannya Keppres Nomor 28 tahun 2004, maka kewenangan Pemda untuk memberi persetujuan dalam rangka penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri, dicabut. Lihat juga Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm 171.

²⁹⁹ Keputusan Sidang Kabinet 25 November 2003. Lihat juga Keppres No. 54 Tahun 1977 jo Keppres No. 33 Tahun 1992 tentang Ketentuan Pokok Tata Cara Penanaman Modal Asing yang menetapkan sistem satu pintu (*one door system*) bagi para pengusaha yang akan menanamkan modalnya di Indonesia.

³⁰⁰ Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 165.

dalam pelayanan investasi yang selama ini dianggap menjadi kendala dalam melakukan investasi dapat segera terpecahkan.³⁰¹ Investor cukup mengurus proses perizinan investasi di BKPM sehingga pengurusan izin investasi tidak perlu lagi melalui birokrasi panjang.³⁰² Walaupun dengan pelayanan satu atap, departemen teknis tetap memiliki kewenangan mengeluarkan izin. Dalam kaitan ini, BKPM akan meminta izin kepada departemen teknis, setelah perusahaan penanaman modal asing mengajukan permohonan investasi ke badan tersebut.³⁰³ Harapannya adalah investor akan segera datang dalam menjalankan bisnisnya.³⁰⁴ Namun apa yang diharapkan tidak terlalu menggembirakan. Selain itu, kebijakan ini juga membingungkan karena tidak jelas apakah dengan kebijakan pelayanan satu atap dari BKPM, investor yang mau menanamkan modalnya cukup meminta izin dari BKPM atau tetap harus mengurus perizinan melalui pemerintah daerah.³⁰⁵ Artinya investor yang menanamkan modalnya belum terlalu menggembirakan.

Sebagai rangkaian diterbitkannya Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 terbit sejumlah Keputusan Kepala BKPM yang lebih dikenal dengan SK Nomor 58-60 Tahun 2004.³⁰⁶ Berbagai pihak pro kontra muncul dimasyarakat

³⁰¹ Dalam Keppres ini dikemukakan, pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM, berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Nondepartemen yang membina bidang-bidang usaha penanaman modal yang bersangkutan melalui pelayanan satu atap. Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal kepada BKPM melalui pelayanan satu atap. Lihat Pasal 3 dan 4 Keppres Nomor 29 Tahun 2004.

³⁰² Lihat "BKPM Kendalikan Proses Perizinan Investasi PMA dan PMDN", Kompas, (16 April 2004), hlm. 15.

³⁰³ Lihat "Izin investasi dipusatkan ke BKPM", *Bisnis Indonesia*, 15 April 2004. Lihat "Juklak satu atap segera keluar", *Bisnis Indonesia*, 17 April 2004. Lihat juga Suparji, *Op. Cit.*

³⁰⁴ Lihat "*Perkembangan Persetujuan dan Izin Usaha Tetap Penanaman Modal*" Edisi September 2004 yang diterbitkan oleh BKPM. Dalam laporan ini memang disebutkan bahwa, data penanaman modal dalam laporan ini tidak menggambarkan seluruh kegiatan investasi yang ada di Indonesia, sebab data penanaman modal tersebut tidak termasuk investasi di sektor Minyak dan Gas Bumi, Perbankan, Lembaga Keuangan Nonbank, Asuransi, Sewa Guna Usaha, Pertambangan dalam rangka Kontrak Karya, Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara, investasi yang perizinannya dikeluarkan oleh instansi teknis/sektor, investasi portofolio (pasar modal) dan investasi rumah tangga.

³⁰⁵ Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 167. Lihat juga "Keppres No. 29 / 2004 tidak pengaruhi investasi", *Media Indonesia*, (17 April 2004).

³⁰⁶ Sebagai tindak lanjut dari terbitnya Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2004, maka BKPM menerbitkan Keputusan, antara lain :1. Keputusan Kepala BKPM Nomor: 58/SK/2004 Tentang Pencabutan Kep. Menteri Negara Investasi/Kepala BKPM Nomor: 37/SK/1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Fasilitas Serta Perizinan Pelaksanaan Penanaman Modal kepada Gubernur Kepala Daerah; 2. Keputusan Kepala BKPM Nomor: 59/SK/2004 Tentang Pencabutan Kep. Menteri Negara Investasi/Kepala BKPM Tentang

bereaksi atas Keppres No. 29 Tahun 2004 ini. Dalam suatu Rapat Kerja di DPR, Komisi V DPR meminta pemerintah untuk memperjelas peran pemerintah daerah dalam bidang penanaman modal,³⁰⁷ karena Keppres ini bisa bersinggungan dengan kewenangan pemerintah daerah dan hanya menguntungkan daerah-daerah primadona investasi, seperti Jakarta, Jawa Timur maupun Jawa Barat.³⁰⁸

Menurut Sentosa Sembiring,³⁰⁹ untuk menilai kebijakan tersebut efektif atau tidak dapat dilihat dari dua pendekatan. *Pertama*, dari sudut pendekatan pragmatis konsep pelayanan satu atap tersebut sangat ideal untuk melayani investor.³¹⁰ Karena bagi investor tidak perlu repot-repot mengurus perizinan ke berbagai instansi yang terkait dengan pengurusan izin penanaman modal. Konsekuensinya adalah, semua pihak yang terkait dengan pemberian perizinan penanaman modal harus ada di lingkungan kantor pelayanan satu atap yang dimaksud atau paling tidak mendelegasikan kewenangannya kepada pejabat yang ditunjuk untuk itu.³¹¹ Dilihat dari sudut pandang ini kiranya dapat dikemukakan pelayanan investasi yang akan dilaksanakan cukup kondusif dan kompetitif. *Kedua*, dilihat dari pendekatan yuridis formal, substansi yang diatur dalam

Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan dan Pengendalian Penanaman Modal Di Dalam Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Kepada Ketua Pengelolaan KAPET. 3. Keputusan Kepala BKPM Nomor: 60/SK/2004 Tentang Pencabutan Keputusan Kepala BKPM Nomor: 80/SK/1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Persetujuan Perubahan Penggunaan Lahan Bagi Proyek-Proyek Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing Kepada Kepala BKPM; 4. Keputusan Kepala BKPM Nomor: 61/SK/2004 Tentang Pengendalian Penanaman Modal.

³⁰⁷ Alternatif yang diusulkan Komisi V, pertama, dapat berupa pembuatan peraturan pemerintah atas Pasal 11 UU No. 22 Tahun 1999 yang mendeskripsikan lebih lanjut pembagian kewenangan BKPM dan Pemda serta untuk memberikan artian yang lebih luas dan rinci terhadap Pasal 11 ayat 2 UU No. 22 tersebut sehingga bisa lebih menjamin pelayanan satu atap sekaligus prosedur-prosedur perizinannya. Alternatif kedua, dibuatkan Undang-undang Penanaman Modal yang didalamnya dicantumkan dukungan atas pelayanan satu atap sehingga dapat menjadi landasan hukum yang kuat. Lihat "Peran daerah dalam investasi perlu diperjelas", *Bisnis Indonesia*, 30 April 2004. Lihat juga, "Daerah meragukan pelayanan Investasi Satu Atap", *Kompas*, 20 April 2004. Mengutip Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 166.

³⁰⁸ *Ibid.* Lihat "Butuh insentif lain rangsang investor, Keppres satu atap hanya untungkan daerah tertentu", *Bisnis Indonesia*, Selasa, 20 April 2004. Lihat juga "Kemudahan layanan investasi saja tidak cukup", *Bisnis Indonesia*, 20 April 2004.

³⁰⁹ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 173.

³¹⁰ Dalam Keppres ini, yang dimaksud dengan sistem pelayanan satu atap adalah suatu sistem pelayanan pemberian persetujuan penanaman modal dan perizinan pelaksanaannya pada suatu instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal (lihat Pasal 1 butir 5). Selanjutnya dikemukakan, pelayanan persetujuan perizinan dan fasilitasi penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM, berdasarkan pelimpahan kewenangan dari Menteri/Kepala Lembaga Pemerintah Non departemen yang membina bidang-bidang usaha penanaman modal yang bersangkutan melalui sistem pelayanan satu atap (Lihat Pasal 3). Mengutip Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm. 173.

³¹¹ Lihat Pasal 3 dan 4 Keppres Nomor 29 Tahun 2004.

Keputusan Presiden 29 Tahun 2004 menyangkut masalah kewenangan pemerintah dalam mengelola investasi. Secara normatif, dengan diberlakukannya UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemda, dengan tegas disebutkan pengelolaan investasi ada di pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah kota dan kabupaten (lihat Pasal 11 ayat 2). Jadi titik sentral pelayanan investasi pasca berlakunya Undang-undang Pemda tahun 1999 ada di pemerintah kota/kabupaten. Oleh karena itu, jika dilihat dari tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia,³¹² Keputusan Presiden Republik Indonesia berada di bawah Undang-undang. Oleh karena itu, dengan mengacu kepada teori hierarki perundang-undangan (*Stufenbau theori*) seperti yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, peraturan yang lebih rendah tidak boleh melanggar aturan yang di atasnya.³¹³ Dalam teori ilmu hukum dikenal juga asas *Lex superiori derogat legi inferiori* yang berarti peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah.³¹⁴ Dengan demikian, daya berlaku Keppres Nomor 29 Tahun 2004 sangat lemah. Dengan kata lain, bila Keppres Nomor 29 Tahun 2004 semata-mata dijadikan sebagai landasan hukum untuk memacu investor untuk menanamkan modalnya, maka dapat dipastikan investor masih akan ragu-ragu, sebab di dalam Keppres Nomor 29 Tahun 2004 sendiri tidak dengan tegas menyebutkan bahwa kewenangan yang ada di Pemerintah Daerah dalam pengelolaan investasi harus diserahkan ke BKPM, akan tetapi hanya disebutkan **dapat**. Hal ini berarti jika Pemerintah Daerah tidak mau menyerahkan kewenangan pengelolaan investasi yang ada padanya sesuai dengan yang diberikan oleh UU Pemerintah Daerah, maka tingkat kepastian hukum untuk berinvestasi tetap tidak terjamin.

Menurut Iskandar Mandji, Keppres ini bersifat sentralistis dan melanggar undang-undang Otonomi Daerah.³¹⁵ Oleh karena itu dalam pelaksanaannya Keppres No. 29 Tahun 2004 dan Keputusan Kepala BKPM No. 58-60 dapat

³¹² TAP MPR RI III Tahun 2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Lihat Sentosa Sembiring, *Ibid.*, hlm. 174.

³¹³ Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. (Teori Hukum Murni. Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif) Penerjemah: Soemardi, Jakarta: Remidipress, 1995. hlm 158. *Ibid.*

³¹⁴ Tim Pengajar PIH FH Unpar Bandung, 1995. *Op.Cit.* Hlm. 84. Lihat juga Peter Mahmud Mazuki. *Op.cit. Ibid.*, hlm. 175.

³¹⁵ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm 167. Lihat “Seluruh Pelayanan Investasi di BKPM Langgar UU Otonomi Daerah”, *Media Indonesia*, (17 April 2004).

menimbulkan resistensi, sebab bagi Pemda yang merasa mendapat kewenangan berdasarkan undang-undang, tidak ada kewajiban untuk mematuhi Keppres No. 29 Tahun 2004. Selain itu, bagi instansi yang secara sektoral juga turut mengeluarkan izin dalam penanaman modal tampaknya tidak akan rela begitu saja menyerahkan kewenangan yang ia miliki dalam pemberian izin penanaman modal kepada BKPM.³¹⁶ **Gandi D. Tambunan**, Kepala Badan Investasi dan Promosi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, mengemukakan: “Izin investasi yang sentralistik lewat Keppres 29 tahun 2004 dan SK Ketua BKPM No. 58 dan 60 tahun 2004 jelas-jelas bertentangan dengan semangat UU No. 32 Tahun 2004 (revisi UU otonomi daerah, UU No. 22 Tahun 1999). Selanjutnya dikemukakan, semestinya pelayanan satu atap yang dibuat pemerintah pusat tidak menghilangkan peranan provinsi untuk menerbitkan izin kepada PMA dan PMDN. Semestinya, lanjut dia, pemerintah memperbanyak titik pelayanan perizinan untuk memudahkan investor melakukan pilihan.”³¹⁷ Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia **Sofjan Wanandi**, pemerintah sudah mengeluarkan terlalu banyak Keputusan Presiden yang dalam praktiknya seringkali tidak dijalankan. Agar Keputusan Presiden efektif perlu jaminan lebih kuat berupa Undang-undang Investasi.³¹⁸

Pemerintah dalam hal ini Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) berpendapat, bahwa: “selama ini kendala yang dihadapi investor dalam mengurus ijin usaha di Indonesia adalah pada pemerintah daerah. Banyak gubernur yang sudah tahu pentingnya investasi tapi tidak mau menjemput bola, bahkan malah memperlambat terbitnya izin usaha. Sekarang, jika investor datang ke BKPM akan kita layani dengan cepat. Terbitnya Keppres tersebut BKPM sama sekali tidak mengambil kewenangan daerah maupun departemen teknis.”³¹⁹ Tetapi

³¹⁶ Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 176.

³¹⁷ Lihat Hatian *Bisnis Indonesia* edisi 7 Oktober 2004. *Ibid.*

³¹⁸ Lihat *Bisnis Indonesia* “KepPres Satu Atap disambut Dingin. Diduga bakal jadi macan Ompong” edisi 16 April 2004. *Ibid.*

³¹⁹ Lihat Pasal 7 Keppres ini, “segala penerimaan yang timbul dari pemberian pelayanan, perizinan, dan fasilitas penanaman modal sesuai perpu oleh BKPM diserahkan kepada instansi yang membidani usaha penanaman modal. Beberapa langkah yang dilakukan BKPM dan perubahan lain berkaitan dengan perizinan, yaitu : *pertama*, BKPM memproses langsung terhadap setiap permohonan PMDN dan PMA tanpa harus ada rekomendasi dari Departemen Teknis terkait; *kedua*, BKPM melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah dimana lokasi proyek penanaman modal tersebut berada sesuai dengan kewenangannya. Dengan mengirim surat kepada Gubernur /

kemudian menjadi urusan wajib dan urusan pilihan yang harus diatur dan diurus oleh Pemerintah Daerah.³²⁴

Dalam rumusan tersebut tampak bahwa bidang penanaman modal sebagai salah satu urusan pemerintahan yang dibagi bersama sebenarnya bukanlah salah satu kewenangan wajib yang harus dilaksanakan Pemerintah Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Karena pada dasarnya kewenangan bidang penanaman modal juga merupakan kewenangan pemerintah yang telah dibagi (*bukan didelegasikan sesuai prinsip desentralisasi*) kepada Pemerintah Daerah.³²⁵

Paling tidak PP No. 38 Tahun 2007 secara tegas telah mengatur pembagian urusan pemerintahan. PP ini juga mengatur secara detail masalah apa saja yang mutlak ditangani pusat dan mana yang menjadi urusan pemerintah daerah. Dengan adanya sharing kewenangan tersebut yang perlu dilakukan Pemerintah adalah memang harus selalu disosialisasikan agar tidak ada salah persepsi dari Pemerintah Daerah. Memang PP tersebut, telah mengatur lima masalah absolut yang mutlak merupakan urusan pemerintah pusat. Yakni, masalah pertahanan keamanan, masalah moneter, yustisi, politik luar negeri, dan agama. Namun, urusan pemerintahan lain yang dapat dibagi bersama dengan pemerintah daerah meliputi 31 bidang yang lain merupakan hal yang sangat krusial untuk disosialisasikan agar tidak terjadi perbedaan persepsi.³²⁶

Kemudian untuk implementasi PP No. 38 Tahun 2007 mengenai pembagian urusan pemerintah, provinsi, dan kabupaten/ kota, tidak cukup hanya imbauan kepada pemda untuk menyosialisasikannya agar masyarakat mengerti kepada tingkat pemerintahan mana mesti menyampaikan aspirasinya. Tahap awal, pemerintah perlu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai substansi PP tersebut kepada tiap instansi pemerintah pusat yang sampai saat ini masih mempunyai pemahaman yang beragam. Selanjutnya adalah tugas

³²⁴ Lihat Indonesia (f), Peraturan Pemerintah Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten / Kota, PP No. 38 Tahun 2007, LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747. Lampiran PP RI No. 38 Tahun 2007, tanggal 9 Juli 2007, huruf P (halaman 442 – 457).

³²⁵ Desentralisasi mengandung dua elemen pokok, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan atau bagian dari urusan pemerintahan tertentu.

³²⁶ Lihat “Mencermati Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”, Harian Indopos, (Rabu, 12 September 2007).

pemerintah untuk sosialisasi ke seluruh pemda secara intensif. Bahkan tugas pemerintah juga untuk melakukan sosialisasi program pemerintah kepada swasta dan masyarakat dengan cara yang kreatif, efektif, dan efisien.³²⁷

Namun demikian salah satu urusan pelayanan penanaman modal yang menjadi faktor utama pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah adalah yang tercantum pada Sub Bidang Pelaksanaan Kebijakan Penanaman Modal, Sub Sub Bidang Pelayanan Penanaman Modal yang telah dibagi sebagai urusan pelayanan penanaman modal antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota. Adapun pembagian urusan pemerintahan bidang penanaman modal, untuk sub sub bidang pelayanan penanaman modal dalam PP No. 38 Tahun 2007 adalah sebagai berikut :³²⁸

Tabel 3.2.2.1.
Sub Sub Bidang Pelayanan Penanaman Modal

Sub Sub Bidang	Pemerintah	Pemerintah Daerah Provinsi	Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota
3. Pelayanan Penanaman Modal	1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal. 2. Melayani dan memfasilitasi: a. Penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat resiko kerusakan lingkungan yang tinggi; b. Penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional; c. Penanaman modal yang	1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang bersifat lintas kabupaten/kota berdasarkan pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang ditetapkan oleh Pemerintah. 2. —	1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang menjadi kewenangan kabupaten / kota berdasarkan pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang ditetapkan oleh Pemerintah. 2. —

³²⁷ Lihat P. Agung Pambudhi (b), "Pusat Kurang Dukung Desentralisasi Ekonomi", Harian Sindo, (Rabu, 16 January 2008). Lihat P. Agung Pambudhi (c), "Bukan Hanya Perda, Regulasi Pusat Juga Bermasalah", Indopos, (Selasa, 15 Januari 2008). Lihat juga P. Agung Pambudhi (d), "Desentralisasi Dirampas Menggunakan Peraturan Pemerintah", Harian Indopos, (Rabu, 9 January 2008).

³²⁸ Indonesia (f), *Op. Cit.*, Lampiran PP RI No. 38 Tahun 2007, tanggal 9 Juli 2007, huruf P (halaman 442 – 457).

	<p>terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antar wilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi;</p> <p>d. Penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;</p> <p>e. Penanaman modal asing dan penanam modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain; dan</p> <p>f. Bidang penanaman modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut undang-undang.</p> <p>3. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan nonperizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah.</p> <p>4. Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah.</p> <p>5. Pemberian persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal.</p>	<p>3. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan nonperizinan yang menjadi kewenangan provinsi.</p> <p>4. Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan provinsi.</p> <p>5. Pemberian usulan persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal yang menjadi kewenangan provinsi.</p>	<p>3. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan non perizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p> <p>4. Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p> <p>5. Pemberian usulan persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p>
--	--	---	--

Sumber : PP No. 38 Tahun 2007, Lampiran

Mengenai pelayanan penanaman modal ini, khususnya pelayanan perizinan yang dilaksanakan oleh pelayanan terpadu satu pintu diatur dalam sub sub bidang pelayanan penanaman modal angka 4. Dalam tabel diatas, tampak bahwa, setiap tingkat pemerintahan “melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan

“nya masing-masing.³²⁹ Berdasarkan hal tersebut maka menurut penulis dapat saja disimpulkan dua asumsi bahwa,³³⁰ *Pertama*, dengan pertimbangan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu tersebut hanya dilakukan pada satu tingkatan pemerintahan saja berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang. Misalnya oleh Pemerintah Pusat melalui BKPM,³³¹ atau, dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dimana lokasi proyek Penanaman Modal tersebut berada.³³² Apabila hal ini dilakukan tentunya birokrasi pelayanan penanaman modal akan sangat efektif dan efisien serta memberikan jaminan kepastian hukum dalam mendorong iklim investasi yang kondusif. *Kedua*, sesuai dengan makna harfiah ketentuan tersebut, masing-masing tingkatan pemerintahan tetap melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan kewenangannya masing-masing. Dan untuk alternatif ini, birokrasi pelayanan penanaman modal belum sepenuhnya menunjang iklim investasi karena akan tetap menimbulkan masalah siapakah sebenarnya yang berwenang mengeluarkan perizinan tersebut, atau kendala koordinasi antar instansi pada setiap tingkatan pemerintahan tersebut.³³³ Tentunya hal ini sangat tergantung dengan kebijakan yang akan ditetapkan kemudian oleh Pemerintah dengan melihat segala aspek pelayanan yang dibutuhkan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif.³³⁴ Dari sisi *stability* atau *predictability*, hal ini relatif kurang memberikan kepastian hukum, apalagi ketentuan lebih lanjut mengenai pengaturan teknis untuk masing-masing

³²⁹ Bunyi rincian kewenangan dibidang penanaman modal yang diatur dalam Lampiran PP No. 38 Tahun 2007 ini sebagian besar seragam dan mempunyai pengertian (makna) yang sama.

³³⁰ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Ketentuan Pasal 26 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2007, menyebutkan bahwa “pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan non perizinan di provinsi atau kabupaten / kota.” Berdasarkan hal ini dimungkinkan semua pelayanan perizinan penanaman modal dilaksanakan oleh satu lembaga atau instansi saja, baik di pusat atau di daerah provinsi atau kabupaten / kota.

³³¹ Indonesia (a), *Ibid.* Berdasarkan ketentuan Pasal 28, tugas dan fungsi BKPM, ayat (1) huruf j. “mengoordinasi dan melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu”.

³³² Indonesia (a), *Ibid.* Sesuai ketentuan Pasal 28, ayat (2) diatas.

³³³ Walaupun ada pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari instansi atau lembaga di setiap tingkatan pemerintahan, investor paling tidak akan berurusan pada tiga tingkatan pemerintahan tersebut. Belum lagi harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangan masing-masing instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan / non perizinan tersebut.

³³⁴ Indonesia (a), *Ibid.* Peraturan Presiden mengenai tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu belum ada hingga sekarang. Perpres ini merupakan amanat ketentuan Pasal 28 ayat (3).

sub bidang atau sub sub bidang urusan pemerintahan diatur dengan peraturan menteri/kepala lembaga pemerintahan non departemen yang membidangi urusan pemerintahan yang bersangkutan setelah berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri.³³⁵

Sebelumnya Pemerintah Daerah telah melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan Permendagri No. 24 Tahun 2006, sehingga banyak daerah telah melakukan reformasi pelayanan publik dan perizinan investasi satu pintu seperti Kota Padangpanjang, Kabupaten Serang, kabupaten Indramayu, Kabupaten Sragen, Kota Yogyakarta, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gianyar, Kota Balikpapan dan Kota Makassar.³³⁶ Namun keberadaan Kantor / Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang telah dibentuk beberapa daerah tersebut mengalami kebingungan ketika kemudian muncul PP No. 41 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah.³³⁷ Kebingungan ini dapat dimaklumi karena dalam substansinya mengatur perbedaan mendasar soal ketentuan bentuk kelembagaannya. Dalam PP 41/2007 menyebutkan kelembagaan PTSP yang dikenal dengan Unit Pelayanan Terpadu yang merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perizinan. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan (UPTP) tersebut didukung oleh sekretariat yang bertanggung jawab pada kepala daerah melalui sekretaris daerah.³³⁸ Padahal dalam Permendagri 24/2006 menyebutkan kelembagaan PTSP berupa dinas atau badan atau kantor tersendiri sesuai dengan panduan nasional dari Permendagri tersebut.³³⁹ Mengenai hal ini Agung Pambudhi mengatakan, sepanjang 2007, pemerintah telah menerbitkan banyak aturan perundangundangan yang sangat strategis, sebagian malah terkesan

³³⁵ Lihat Indonesia (a), *Ibid.*, Pasal 4, ayat (2).

³³⁶ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm 288. Dalam Permendagri No. 24 Tahun 2006, mewajibkan Bupati atau Walikota untuk melakukan penyederhanaan penyelenggaraan perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu, meliputi penyederhanaan pelayanan perizinan / non perizinan, percepatan waktu proses penyelesaian, kepastian biaya pelayanan, kejelasan prosedur, pengurangan berkas kelengkapan permohonan, pembebasan biaya perizinan bagi UKM, dan akses informasi bagi masyarakat. Selain itu secara teknis memberikan kewenangan kepada Kepala PTSP untuk menandatangani perizinan / non perizinan sebagai delegasi kewenangan dari bupati / walikota untuk mempercepat proses pelayanan.

³³⁷ Lihat P. Agung Pambudhi (b), *Op. Cit.*

³³⁸ Lihat Indonesia (g), *Peraturan Pemerintah Organisasi Perangkat Daerah*, PP No. 41, LN No. 89 Tahun 2007, TLN No.4741, Psl. 47.

³³⁹ Lihat "PP 41/2007 Timbulkan Kebingungan Daerah", *Harian Suara Pembaharuan*, (Senin, 5 November 2007).

resentralisasi.³⁴⁰ Akibatnya, model pelayanan perizinan investasi satu pintu di banyak daerah terancam menjadi sekadar satu atap, bahkan terpecah. Dengan demikian, investor harus kembali berurusan dengan banyak instansi yang rawan pungutan liar atau percaloan. Padahal, mengacu survei KPPOD hingga akhir 2007, tercatat 165 kabupaten/kota telah menerapkan layanan investasi satu pintu.

Kemudian untuk menyesuaikan perbedaan ketentuan diatas, keluarlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Dan Tatakerja Unit Pelayanan Perijinan Terpadu Di Daerah.³⁴¹ Dalam permendari ini yang dimaksud dengan Unit pelayanan perijinan terpadu adalah bagian perangkat daerah berbentuk Badan dan/atau Kantor pelayanan perijinan terpadu, merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang mempunyai kewenangan di bidang pelayanan perijinan.³⁴² Tujuan pembentukannya adalah dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perijinan dibentuk unit pelayanan perijinan terpadu dengan sebutan Badan atau Kantor. Untuk menghindari adanya kesalahpahaman dan kekeliruan sebagai akibat perbedaan ketentuan kelembagaan pelayanan terpadu ini dengan ketentuan yang diatur sebelumnya³⁴³ maka dalam Bab IX, Pasal 22 disebutkan, (1) Pada saat ditetapkannya peraturan ini, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perijinan terpadu agar menyesuaikan dengan Peraturan Menteri ini. (2) Bagi daerah yang telah membentuk lembaga unit pelayanan perijinan terpadu berbentuk Dinas atau Badan sebelum ditetapkannya Peraturan ini, maka nomenklaturnya disesuaikan menjadi Badan dengan eselon yang sama.

³⁴⁰ Lihat P. Agung Pambudhi (c), *Op. Cit.* Lihat juga P. Agung Pambudhi (d), *Op. Cit.*

³⁴¹ Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut diterbitkan sebagai amanat dari ps. 47 PP No. 41 Tahun 2007, dimana dalam konsideransnya disebutkan, "bahwa dalam rangka pelaksanaan Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka perlu menetapkan Pedoman Organisasi dan Tatakerja unit pelayanan perijinan terpadu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri."

³⁴² Pengertian ini sedikit berbeda dengan yang diatur pada PP No. 41 Tahun 2007 karena unit pelayanan perijinan terpadu disini tidak lagi didukung oleh sebuah sekretariat tapi berbentuk (*dengan sebutan*) badan atau kantor sesuai dengan variabel (klasifikasi) besaran organisasi perangkat daerah. Namun setidaknya dengan adanya Permendagri No. 20 tahun 2008 ini kelembagaan pelayanan terpadu yang telah dibentuk berdasarkan Permendagri No. 24 Tahun 2006 hanya perlu melakukan penyesuaian terhadap susunan organisasinya saja.

³⁴³ Namun Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut tidak mencabut Permendagri No. 24 Tahun 2006, hal ini pada dasarnya menyimpang dari prinsip perundang-undangan. Karena terdapat dua peraturan setingkat yang mengatur hal yang sama tapi substansinya berbeda.

Dengan adanya Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut, maka Pemerintah perlu melakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan pelayanan terpadu satu pintu yang akan diatur dalam Peraturan Presiden tentang pelayanan terpadu satu pintu sebagai tindak lanjut Pasal 26 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2007³⁴⁴, karena apabila tidak maka hal ini dapat pula menimbulkan tumpang tindih peraturan dan kebingungan di daerah mengenai kewenangan pelayanan perizinan yang dikeluarkan sehingga terjadi ketidakpastian hukum.

Mengenai hal ini yang perlu dipahami adalah adanya perbedaan struktural terkait dengan pelayanan terpadu satu pintu sebagai amanat UU No. 25 Tahun 2007 dengan badan / kantor pelayanan terpadu satu pintu yang telah diterapkan di berbagai daerah tersebut, bahwa fungsi pelayanan terpadu satu pintu menurut UU No. 25 Tahun 2007 dilakukan oleh BKPM sebagai bagian dari fungsi koordinasi penanaman modal dan kewenangan pemerintah dibidang pelayanan penanaman modal lainnya.³⁴⁵ Dan badan / kantor pelayanan terpadu satu pintu yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah hanya melakukan fungsi pelayanan terpadu satu

³⁴⁴ Lihat Indonesia (a), *Op.Cit.*, Ps. 26 ayat (3). Karena Peraturan Presiden ini hingga saat ini belum terbit, maka substansi yang akan diatur haruslah menyesuaikan bahkan menguatkan dan mendukung ketentuan pelayanan terpadu satu pintu yang telah dilaksanakan oleh berbagai daerah.

³⁴⁵ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, psl. 28, diuraikan tugas dan fungsi BKPM. Dalam Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2007 tentang BKPM, disebutkan Psl. 2; BKPM mempunyai tugas melaksanakan koordinasi kebijakan dan pelayanan di bidang penanaman modal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Psl. 3; Dalam melaksanakan tugasnya BKPM menyelenggarakan fungsi: a. pengkajian dan pengusulan perencanaan penanaman modal nasional; b. koordinasi pelaksanaan kebijakan nasional di bidang penanaman modal; c. pengkajian dan pengusulan kebijakan pelayanan penanaman modal; d. penetapan norma, standar, dan prosedur pelaksanaan kegiatan dan pelayanan penanaman modal; e. pengembangan peluang dan potensi penanaman modal di daerah dengan memberdayakan badan usaha; f. pembuatan peta penanaman modal di Indonesia; g. koordinasi pelaksanaan promosi serta kerjasama penanaman modal; h. pengembangan sektor usaha penanaman modal melalui pembinaan penanaman modal, antara lain meningkatkan kemitraan, meningkatkan daya saing, menciptakan persaingan usaha yang sehat, dan menyebarkan informasi yang seluas-luasnya dalam lingkup penyelenggaraan penanaman modal; i. pembinaan pelaksanaan penanaman modal, dan pemberian bantuan penyelesaian berbagai hambatan dan konsultasi permasalahan yang dihadapi penanam modal dalam menjalankan kegiatan penanaman modal; j. *koordinasi dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu*; k. koordinasi penanam modal dalam negeri yang menjalankan kegiatan penanaman modalnya di luar wilayah Indonesia; l. pemberian pelayanan perizinan dan fasilitas penanaman modal; m. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, pendidikan dan pelatihan, keuangan, hukum, kearsipan, pengolahan data dan informasi, perlengkapan dan rumah tangga; dan n. pelaksanaan fungsi lain di bidang penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

pintu khususnya untuk pelayanan terpadu perizinan dan non perizinan,³⁴⁶ sedangkan kebijakan dan urusan dibidang penanaman modal lainnya dimainkan oleh Dinas / Badan tersendiri terpisah³⁴⁷ dengan Badan / Kantor pelayanan terpadu satu pintu. Artinya dengan adanya perbedaan struktural antara lembaga / instansi pelayanan terpadu satu pintu di tingkat pusat dengan daerah menyebabkan perbedaan tugas dan fungsi dari lembaga / instansi tersebut. Hal ini pula yang harus dicermati oleh Pemerintah dalam menyusun peraturan presiden tersebut, apakah lembaga / instansi pelayanan terpadu satu pintu mulai dari tingkat pusat hingga daerah akan disamakan dan dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah.

Untuk itu Peraturan Presiden tentang pelayanan terpadu satu pintu yang akan disusun setidaknya mempunyai tujuan untuk menciptakan kepastian hukum iklim investasi dan kenyamanan berusaha, meningkatkan peran pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan dibidang penanaman modal dan perizinan, menyederhanakan / mempercepat proses penanaman modal dan menurunkan berbagai biaya perizinan, memperkuat konsistensi kebijakan yang menyangkut iklim investasi sehingga menjadi faktor keunggulan tambahan dalam persaingan global dan daya saing internasional.³⁴⁸

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pembentukan pelayanan terpadu satu pintu, paling tidak harus memenuhi empat prinsip, yaitu; pertama, non diskriminasi, bahwa unit pelayanan terpadu wajib memberikan perlakuan sama bagi semua penanam modal atau setiap pihak yang akan mengurus perizinan; kedua, transparansi, pelayanan terpadu satu pintu wajib memberi informasi secara jelas setidaknya mengenai persyaratan, proses, jangka waktu dan biaya pelayanan; ketiga, akuntabilitas, bahwa proses penanaman modal dan proses pengurusan perizinan harus menciptakan kepastian tentang pertanggungjawaban pelaksana kebijakan penanaman modal; dan keempat, keadilan yaitu bahwa setiap

³⁴⁶ Dalam ketentuan Permendagri No. 20 Tahun 2008, tugas dan fungsi Unit Pelayanan terpadu satu pintu hanya koordinasi penyelenggaraan / pelayanan perizinan tidak mengatur tugas dan fungsi urusan dibidang penanaman modal.

³⁴⁷ Beberapa daerah membentuk Bagian Penanaman Modal sebagai bagian dari Sekretariat Daerah untuk melaksanakan urusan dibidang penanaman modal. Ada juga yang digabung dengan Dinas / Badan Perdagangan, dan lain-lain.

³⁴⁸ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 290.

penanaman modal atau pihak yang mengurus perizinan dilindungi hak-hak sesuai dengan hukum yang berlaku.³⁴⁹

Selain itu untuk mendorong iklim investasi yang kondusif, Pemerintah kemudian menerbitkan PP No. 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah. Dengan PP ini, Pemerintah daerah mempunyai kewenangan memberikan insentif fiskal secara otonom bagi pengusaha di wilayahnya,³⁵⁰ sehingga diharapkan PP ini dapat memperbaiki iklim investasi di daerah. PP ini juga mengacu pada UU No.32/2004 tentang Otonomi Daerah,³⁵¹ dimana diatur ketentuan dan persyaratan yang harus dipenuhi perusahaan di daerah, yang memungkinkan pemda memberikan berbagai insentif kepada mereka. Walaupun ketentuan PP ini merupakan penyesuaian terhadap UU No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, keluarnya PP ini terkesan terlambat mengingat setelah 4 tahun berlakunya UU No. 32 / 2004. Namun demikian diharapkan dengan pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memberikan insentif fiskal³⁵² akan mempercepat proses perizinan investasi di daerah, sehingga meningkatkan daya saing iklim investasi di daerah.

Yang terakhir adalah Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah,³⁵³ Pemerintah Daerah dapat

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ "Daerah Segera Berwenang Beri Insentif", *Bisnis Indonesia*, (Kamis, 13 Desember 2007) : 02.

³⁵¹ Dilihat dari konsiderans Menimbang, PP ini merupakan tindak lanjut dari ketentuan Pasal 176 UU Nomor 32 Tahun 2004. Dalam pasal ini disebutkan: "Pemerintah daerah dalam meningkatkan perekonomian daerah dapat memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor yang diatur dalam Perda dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Sementara dalam Penjelasan disebutkan: "Yang dimaksud dengan insentif dan/atau kemudahan dalam ayat ini adalah pemberian dari pemerintah daerah antara lain dalam bentuk penyediaan sarana, prasarana, dana stimulasi, pemberian modal usaha, pemberian bantuan teknis, keringanan biaya, dan percepatan pemberian izin."

³⁵² Lihat Indonesia (h). *Peraturan Pemerintah Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah*, PP No. 45 LN No. 88 Tahun 2008, TLN No. 4861. Insentifnya antara lain berbentuk pajak atau retribusi daerah yang diberikan kepada pengusaha yang bergerak di bidang usaha yang menyerap banyak tenaga kerja, atau bergerak di bidang yang menumbuhkan kemitraan dengan UMKM (usaha mikro kecil dan menengah).

³⁵³ Lihat Indonesia (i), *Peraturan Pemerintah Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah*, PP No. 50 LN No. 112 Tahun 2007, TLN No. 4761, Bab I, ps. 1 angka 2, disebutkan bahwa, "Kerja sama daerah adalah kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/wali kota atau antara bupati/wali kota dengan bupati/wali kota yang lain, dan atau gubernur, bupati/wali kota dengan pihak ketiga, yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban.

membangun kerjasama antar daerah³⁵⁴ karena dengan konsep ini, maka daerah-daerah bisa menyusun formula kerjasama berdasarkan kebutuhan riil mereka, dan masing-masing daerah yang bergabung dalam wadah tersebut juga berkedudukan sejajar.³⁵⁵ Kalau pada masa sebelumnya daerah diarahkan oleh pusat untuk bekerja sama,³⁵⁶ sekarang mereka sendirilah yang berinisiasi untuk membuka komunikasi, koordinasi dan lalu menyepakati kerja sama.³⁵⁷ Sebagai jalur alternatif, pendekatan yang lebih pas adalah kerjasama daerah bermodel “regionalisasi-desentralistis/non-struktural”.³⁵⁸ Di sini, sebuah *region* yang terbentuk tidak harus terkait/melekat dengan struktur pemerintahan provinsi, bisa hanya melibatkan sebagian daerah dalam suatu propinsi (sub-propinsi), atau sebaliknya bisa lintas provinsi. Kerja sama tersebut muncul sebagai inisiatif dari level lokal sendiri, dan berorientasi kerja sama fungsional. Untuk menghindari birokratisasi, kerja sama regional semacam ini dikelola oleh badan manajemen regional swasta dan berisi tenaga-tenaga profesional.

Dengan demikian, kecemasan kecilnya skala Kabupaten/Kota sebagai unit-unit daya saing bisa terjawab melalui sinergi kekuatan. Juga, antar daerah sudah bisa saling menempatkan satu sama lainnya sebagai suatu bagian dalam wadah kebersamaan, dan ambisi lokalisme yang ada selama ini dapat dikurangi. Dalam aspek yang lebih operasional, berbagai manfaat lain dari kerja sama daerah ini tentu lebih banyak lagi, yang bisa menjamin terciptanya keuntungan administrasi dan pembangunan ekonomi daerah-daerah yang terlibat.³⁵⁹

³⁵⁴ Indonesia, ibarat korporasi bisnis, adalah sebuah unit gabungan banyak perusahaan. Hari ini, setidaknya tercatat 33 Propinsi dan 440 Kabupaten/Kota bernaung di dalamnya. Laju pertumbuhan daerah tersebut berlangsung pesat sepanjang 1956-1960 yang ditandai lahirnya 16 Propinsi dan 145 Kabupaten baru dan *second booming* di era pelaksanaan otonomi dewasa ini berupa kelahiran 116 Kabupaten, 27 Kota dan 7 Propinsi lagi.

³⁵⁵ Lihat Robert Endi Jaweng (i), “Bercermin pada Pengalaman Barlingmascakeb”, (Rabu, 30 Mei 2007). Lihat juga Robert Endi Jaweng (ii), “Membangun Daya Saing Berbasis Kerjasama Daerah”, (Rabu, 30 Mei 2007).

³⁵⁶ Dalam UU No.32/04 (pengganti UU No.22/99) pusat kembali menempatkan provinsi pada peran lebih strategis. Pemda provinsi diberikan sebagian kewenangan yang sebelumnya berada di Kabupaten/Kota. Model penyelesaian semacam ini adalah sebuah pendekatan “regionalisasi-birokratis”--di mana skala wilayah urusan diangkat ke level regional (provinsi) yang lebih luas dari lokal (Kabupaten/Kota), namun mengarah ke sentralisme-parsial, mengalir *top-down*, dan belum efektif mengurangi masalah karena Kabupaten/Kota tidak mau lagi kembali diatur secara hirarkis oleh level provinsi. Lihat Robert Endi Jaweng (ii), *Ibid.*

³⁵⁷ Robert Endi Jaweng (i), *Op. Cit.*

³⁵⁸ Robert Endi Jaweng (ii), *Op. Cit.*

³⁵⁹ *Ibid.*

Berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat tersebut diatas, maka Pemerintah Daerah dapat menindaklanjutinya dengan menerbitkan Peraturan Daerah dalam melaksanakan pelayanan penanaman modal di daerah. Peraturan daerah ini dapat mengatur secara komprehensif mengenai Penanaman Modal di Daerah sesuai dengan kewenangan daerah dan pengejawantahan UU No. 25 Tahun 2007 dan berbagai peraturan perundang-undangan yang mendukungnya.³⁶⁰ Dalam hal ini yang paling penting adalah bahwa regulasi daerah yang tepat dan responsive terhadap dunia usaha perlu dibuat dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan sebaiknya bukan sekedar wacana tetapi diwujudkan dengan segera.³⁶¹

Contoh lainnya Peraturan Daerah tersebut dapat pula hanya mengatur masalah insentif bagi investor sebagai tindak lanjut PP No. 45 Tahun 2008. Misalkan Kota Balikpapan di Provinsi Kalimantan Timur (Kaltim), dan tidak banyak Kabupaten/Kota lainnya (Tangerang dan Gorontalo, misalnya) menerbitkan Perda yang mendukung aktivitas usaha. Dengan Perda Nomor 9 tahun 2004,³⁶² kota Balikpapan telah memberikan insentif keringanan fiskal daerah bagi investor yang menanamkan modalnya di kawasan industri, dan kemudahan perijinan untuk sejumlah industri komoditas unggulan.³⁶³ Tujuan regulasi daerah di bidang usaha bukanlah semata untuk meraup pendapatan langsung bagi daerah yang berakibat ekonomi biaya tinggi (*high cost*) bagi investor. Regulasi dalam bentuk perda dan perkara harus lebih bertujuan untuk melakukan kontrol dan menciptakan keamanan berusaha dengan mempertimbangkan potensi ekonomi, budaya, tenaga kerja, infrastruktur, keuangan daerah, tidak bertentangan dengan

³⁶⁰ Daerah-daerah yang telah mengatur kewenangan dibidang penanaman modal sebagai tindak lanjut UU No. 22 Tahun 1999, tampaknya perlu menyesuaikan kembali dengan berbagai ketentuan UU No. 25 Tahun 2007 dan ketentuan diatas.

³⁶¹ Moh. Jamin, "Memacu Investasi Melalui Dukungan Regulasi Daerah", Selasa, 8 April 2008, diakses tanggal 15 September 2008, dari <http://mohjamin.blogspot.com/2008/04/memacu-investasi-melalui-dukungan.html>.

³⁶² Perda ini ditetapkan sebagai tindak lanjut Pasal 176, UU No. 32 Tahun 2004 jauh sebelum PP No. 45 Tahun 2008 ditetapkan.

³⁶³ Lihat P. Agung Pambudhi, "Perda Kota Balikpapan "INSENTIF BAGI INVESTOR", 10 Mei 2007, Lihat juga P. Agung Pambudhi, "Insentif Investasi", 9 Mei 2007. Dalam makalah pakar, <http://www.kppod.org/>. Diakses 15 September 2008.

peraturan daerah lain, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.³⁶⁴

Oleh karena itu dengan diberikannya kewenangan kepada pemda untuk mengurus daerahnya secara otonom, khususnya dibidang penanaman modal termasuk di antaranya memberikan insentif kepada investor, perlu menciptakan peluang investasi yang memadai tidak hanya sarana fisik, tetapi juga nonfisik misalnya diterbitkannya perda dapat dijadikan sebagai pemacu kehadiran investor.³⁶⁵ Artinya Pemda boleh saja berdalih diterbitkannya perda untuk mempermudah berinvestasi di daerahnya. Bahkan bisa dengan dalil demi kepastian hukum. Dengan demikian maka, dalam mengimplementasikan makna yang terkandung dari tujuan adanya pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah bagaimana membangun daerah bukan dalam arti makna sempit yakni tidak menghiraukan kepentingan daerah lain. Dalam hal inilah dibutuhkan pentingnya *leadership* yang berwibawa dalam mengejawantahkan tujuan nasional khususnya di daerah yakni menyejahterakan masyarakat.³⁶⁶

Sebagaimana diungkapkan oleh M. Arif Nasution dkk, perlunya kehadiran pemimpin yang berwawasan nasional dan mampu bekerja demi kepentingan masyarakat daerah. Pemimpin seperti ini, akan mampu mengatasi semua distorsi yang terjadi saat otonomi daerah berjalan.³⁶⁷ Oleh karena itu dalam menyikapi arti pentingnya kehadiran investor ke daerah sangat dibutuhkan adanya kesamaan pandangan dari semua pihak. Sebab kata **Josep Riwu Kaho**, dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi desentralisasi diperlukan karena Pemerintah Daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.³⁶⁸

Berdasarkan uraian-uraian diatas dapat terlihat bagaimana peranan Pemerintah Daerah belum sepenuhnya dapat berjalan sesuai dengan tujuan

³⁶⁴ Moh. Jamin, *Op. Cit.*

³⁶⁵ Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 188.

³⁶⁶ Lihat Sentosa Sembiring, *Op. Cit.*, hlm. 188

³⁶⁷ M. Arif Nasution, *Demokratisasi dan Problem Otonomi Daerah*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 77.

³⁶⁸ Joseph Riwu Kaho dalam Bambang Yudoyono. *Op. Cit.*, hlm. 21.

otonomi daerah yang diharapkan dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah. Untuk itu perlu upaya-upaya perbaikan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah. Upaya-upaya yang perlu dilakukan dilihat dari asas kepastian hukum yang memberikan jaminan dan perlindungan bagi investasi di Daerah harus memenuhi aspek *stability*, *predictability* dan *fairness*.

Pertama, dari aspek *stability*, bahwa peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di daerah harus mampu menyeimbangkan dan mengakomodir berbagai kepentingan investor dalam meningkatkan daya saing yang kompetitif bagi peningkatan usaha di daerah.

Kedua, dari aspek *predictability* yang mensyaratkan bahwa hukum sama pentingnya dengan “*economic opportunity*” dan “*political stability*”. Dimana otonomi daerah harus mampu memberi peluang bagi berkembangnya perekonomian daerah dengan menggali sumber daya potensi daerah. Pemerintah daerah harus mampu mempromosikan daerahnya dan menjadikan produk-produk unggulan daerah sebagai bagian dari keuntungan ekonomi yang menggerakkan ekonomi daerah. Kebijakan pemerintah daerah dalam meningkatkan iklim investasi harus memberikan jaminan dan perlindungan bagi investor untuk meraih keuntungan ekonomi serta kepastian berusaha.

Ketiga, dari aspek *fairness* atau keadilan seperti perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pelayanan prima yang dapat menjamin efektifitas dan efisiensi kinerja birokrasi di setiap instansi pemerintah daerah.

BAB 4

STUDI KASUS IKLIM INVESTASI DI KABUPATEN BANGKA

4.1. Struktur Hukum yang Mendukung Investasi di Daerah

Pembentukan Kabupaten Bangka ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II dan Kota Praja di Sumatera Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1821), dan merupakan bagian dari Propinsi Sumatera Selatan. Penetapan Kota Sungailiat sebagai Ibukota Kabupaten Bangka didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1971 tanggal 19 Februari 1971.³⁶⁹

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2003,³⁷⁰ luas wilayah Kabupaten Bangka sebelum dimekarkan menjadi 4 wilayah kabupaten mencapai 1.153.412 Ha (11.534,14 km²) yang mencakup 22 Kecamatan, 212 Desa/Kelurahan dan 537 Kampung.³⁷¹

Tabel 4.1.1

Pembagian Luas Wilayah dan Nama Ibukota Hasil Pemekaran Kabupaten Bangka³⁷²

No.	Kabupaten	Luas	Ibukota
1.	Bangka	2.950,68 km ²	Sungailiat
2.	Bangka Barat	2.820,61 km ²	Mentok
3.	Bangka Tengah	2.155,77 km ²	Koba
4.	Bangka Selatan	3.607,08 km ²	Toboali

³⁶⁹ Lihat LKPJ Akhir Masa Jabatan Bupati Tahun 2003 – 2008, *Op. Cit.*, hlm. 1.

³⁷⁰ Lihat Indonesia, *Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat, dan Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*, UU No. 5 Tahun 2003, LN No. 25 Tahun 2003, TLN No. 4268.

³⁷¹ Badan Perencanaan Daerah (Bapeda) Kabupaten Bangka 2007 (b), *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Bangka, 2005-2025*, hlm. II-2.

³⁷² *Ibid.*

Namun sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2000 tentang Pembentukan Propinsi Kepulauan Bangka Belitung, Kabupaten Bangka menjadi salah satu Kabupaten dari Propinsi Kepulauan Bangka Belitung dan secara administratif berbatasan langsung dengan daratan wilayah Kabupaten/Kota lainnya di Propinsi Kepulauan Bangka Belitung, yaitu dengan wilayah kota Pangkalpinang, Kabupaten Bangka Tengah dan Kabupaten Bangka Barat.³⁷³

Wilayah Kabupaten Bangka terletak di Pulau Bangka dengan luas wilayah lebih kurang 2.950,68 km² atau 295.068 ha. Dengan adanya pemekaran tersebut, jumlah kecamatan di Kabupaten Bangka menjadi hanya 8, dengan 67 Desa/Kelurahan dan 132 kampung,³⁷⁴ dengan jumlah penduduk 239.905 jiwa dan Sungailiat sebagai ibukota kabupaten serta dengan batas-batas wilayah sebagai berikut : (i) sebelah utara berbatasan dengan Laut Natuna; (ii) sebelah timur berbatasan dengan Laut Natuna; (iii) sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bangka Tengah dan Kota Pangkalpinang; dan (iv) sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Bangka Barat.³⁷⁵ Selengkapnya nama-nama kecamatan, luas wilayah dan jaraknya dari ibukota kabupaten tersaji pada tabel berikut.

Tabel 4.1.2.

Nama Kecamatan, Luas Wilayah dan Jarak ke Sungailiat³⁷⁶

No.	Kecamatan	Luas Wilayah		Jarak ke Sungailiat (Km)
		(Km ²)	%	
1.	Belinyu	546,5	18,52	54
2.	Merawang	164,4	5,57	21
3.	Mendo Barat	570,46	19,33	33
4.	Puding Besar	383,29	13,00	32
5.	Bakam	488,10	16,54	38
6.	Riau Silip	523,68	17,75	42
7.	Pemali	127,87	4,33	15
8.	Sungailiat	146,38	4,96	0

³⁷³ LKPJ Tahun 2003 – 2008, *Op. Cit.*

³⁷⁴ RPJPD Kabupaten Bangka, 2005-2025, *Op.Cit.*

³⁷⁵ Lihat *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) 2007*, Pemerintah Kabupaten Bangka 2008, hlm. 2.

³⁷⁶ *Ibid.*

Sejalan dengan amanat PP No. 38 Tahun 2007 dan PP No. 41 Tahun 2007, Pemerintah Kabupaten Bangka memandang perlu melakukan reformasi birokrasi dengan melakukan "*reengineering*" (*rekayasa ulang*) organisasi perangkat daerah. Reformasi birokrasi ini secara fundamental tujuannya tidak hanya menyesuaikan dengan ketentuan yang baru tetapi lebih dari itu juga bertujuan untuk melakukan perubahan yang bersifat lebih mendasar pada visi, misi dan tujuan organisasi, sehingga diharapkan dapat terjadi perubahan pada tataran "*sistem kerja*" dan "*budaya organisasi*" yang lebih terbuka dan dinamis, berorientasi pada kebutuhan nyata dan responsif pada perkembangan lingkungan internal dan eksternal, serta mampu memberdayakan segenap potensi daerah.³⁷⁷

Untuk itu dalam menghadapi era globalisasi ini yang lebih mengedepankan kemampuan daya saing serta era reformasi yang menuntut perubahan sikap, perilaku dan tindakan birokrasi yang lebih mencerminkan transparansi, demokratis, profesional dan akuntabel pada publik, Pemerintah Kabupaten Bangka telah melakukan pengaturan kembali Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka dan penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Kabupaten Bangka yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah, sebagai berikut :³⁷⁸

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 2 Tahun 2008, tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka tanggal 29 Maret 2008 (Lembaran Daerah Tahun 2008 No.2 Seri D).
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 4 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Bangka tanggal 19 Mei 2008 (Lembaran Daerah Tahun 2008 No. 4 Seri D).
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bangka tanggal 19 Mei 2008 (Lembaran Daerah Tahun 2008 No. 5 Seri D).

³⁷⁷ Lihat Sambutan Bupati Bangka (1), Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Bangka, Dalam Rangka *Penyampaian 4 (empat) Raperda Kabupaten Bangka* pada hari Sabtu, tanggal 27 Oktober 2007, hlm. 5-7.

³⁷⁸ *Ibid.* Dalam hal ini keempat raperda tersebut disampaikan bersamaan dan telah ditetapkan menjadi Perda Kabupaten Bangka pada hari Sabtu, tanggal 29 Maret 2008.

- d. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Bangka tanggal 19 Mei 2008 (Lembaran Daerah Tahun 2008 No. 6 Seri D).

Dengan demikian keberadaan Perda tentang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten Bangka dan ketiga Perda organisasi perangkat daerah ini merupakan salah satu upaya dalam meningkatkan “*kapasitas daerah*” (*capacity building*) yang dapat menjadi penentu atau prasyarat bagi kinerja dan keberhasilan implementasi otonomi daerah di masa yang akan datang. Karena kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mencapai tujuan otonomi sangat ditentukan oleh kapasitasnya dalam menghadapi berbagai hal yang terjadi di lingkungan strategis. Peningkatan kapasitas daerah ini merupakan faktor yang sangat strategis karena betapapun besarnya kewenangan yang diberikan dan kayanya potensi sumber daya alam yang dimiliki, tidak mempunyai arti tanpa tingkat kemampuan daerah yang mempunyai kapasitas mendayagunakan potensi (*resources*) tersebut secara baik.³⁷⁹

Berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2008, Pemerintah Kabupaten Bangka dalam melaksanakan desentralisasi mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus pembagian urusan pemerintahan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan.³⁸⁰ Adapun latar belakang adanya perda ini adalah guna mencapai hasil yang maksimal dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat sehingga perlu menetapkan setiap urusan yang menjadi kewenangan kabupaten bangka secara terperinci dan sistematis sesuai dengan amanah pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pasal 30 ayat (9) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007.³⁸¹

³⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 7-8.

³⁸⁰ Lihat Kabupaten Bangka (a), *Peraturan Daerah Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka*, Perda No. 2 Tahun 2008, LD No. 2 seri D, Ps. 2.

³⁸¹ Lihat Sambutan Bupati Bangka (1), *Loc. Cit.* hlm. 9-10.

Urusan pemerintahan tersebut terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, sebagai berikut: *Pertama*, Urusan Wajib yang terdiri dari 26 (dua puluh enam) urusan yang meliputi :³⁸²

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. lingkungan hidup;
- d. pekerjaan umum;
- e. penataan ruang;
- f. perencanaan pembangunan;
- g. perumahan;
- h. kepemudaan dan olahraga;
- i. *penanaman modal*;³⁸³
- j. koperasi, usaha kecil dan menengah;
- k. kependudukan dan catatan sipil;
- l. ketenagakerjaan;
- m. ketahanan pangan;
- n. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. perhubungan;
- q. komunikasi dan informatika;
- r. pertanahan;
- s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian;
- u. pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. sosial;
- w. kebudayaan;
- x. statistik;
- y. kearsipan; dan

³⁸² Lihat Kabupaten Bangka (a), *Ibid.*, Ps. 3.

³⁸³ Huruf miring oleh Penulis. Urusan penanaman modal secara yuridis formal telah menjadi salah satu urusan pemerintahan wajib yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka.

z. perpustakaan.

Kedua, Urusan Pilihan terdiri dari 8 (delapan) urusan pemerintahan yang meliputi : a) kelautan dan perikanan; b) pertanian; c) kehutanan; d) energi dan sumber daya mineral; e) pariwisata; f) industri; g) perdagangan; dan h) ketransmigrasian. Sehingga dengan adanya urusan wajib dan urusan pilihan yang telah ditetapkan tersebut, akan menjadi dasar penyusunan susunan organisasi dan tata kerja perangkat Daerah³⁸⁴ selanjutnya.

Kemudian berdasarkan urusan pemerintahan yang telah ditetapkan tersebut, maka penyusunan 3 (tiga) perda tentang organisasi perangkat daerah diatas selain didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007, juga berpedoman kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah, dan dalam penyusunannya disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan keuangan daerah.³⁸⁵ Dengan demikian kelembagaan perangkat daerah Kabupaten Bangka sampai dengan saat ini adalah sebagai berikut :

- a. Sekretariat Daerah
- b. Dinas Daerah, terdiri dari 14 Dinas daerah.
- c. Lembaga Teknis Daerah, terdiri dari 4 Badan dan 5 Kantor.
- d. Sekretariat DPRD
- e. 8 Kecamatan.
- f. 9 Kelurahan.
- g. 60 Desa Definitif.
- h. 199 Dusun/Lingkungan.

Dengan adanya keempat Perda yang telah ditetapkan diatas, diharapkan mampu menjadi pijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Bangka, dan pada akhirnya akan tercipta penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien.³⁸⁶ Sehingga dengan kelembagaan perangkat daerah diatas,

³⁸⁴ Lihat Kabupaten Bangka (a), *Op. Cit.*, Ps. 3

³⁸⁵ Lihat Sambutan Bupati Bangka (2), Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Bangka Dalam Rangka *Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi Terhadap 9 (Sembilan) Raperda Kabupaten Bangka*, Sabtu, 29 Maret 2008, hlm. 7-8. Dalam Rapat Paripurna ini Keempat Raperda tersebut disetujui oleh DPRD dan ditetapkan menjadi Perda Kabupaten Bangka.

³⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 11.

maka diharapkan Pemerintah Kabupaten Bangka dapat melaksanakan penyelenggaraan desentralisasi sesuai dengan urusan pemerintahan yang telah ditetapkan. Selain itu perlu pula memperhatikan faktor-faktor penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, yang meliputi :³⁸⁷

- a. Faktor manusia sebagai subjek penggerak (faktor dinamis);
- b. Faktor faktor keuangan yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah;
- c. Faktor peralatan yang merupakan sarana pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah.
- d. Faktor organisasi dan manajemen. Tanpa kemampuan organisasi dan manajemen yang memadai penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilakukan dengan baik, efisien dan efektif.

Dinas Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan desentralisasi yang dipimpin seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Daerah di Kabupaten Bangka adalah sebagai berikut :³⁸⁸

- a. Dinas Pendidikan;
- b. Dinas Pemuda dan Olahraga;
- c. Dinas Kesehatan;
- d. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja;
- e. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;
- f. Dinas Pekerjaan Umum;
- g. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika;
- h. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil;
- i. Dinas Kelautan dan Perikanan;
- j. Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
- k. Dinas Pertanian dan Peternakan;
- l. Dinas Pertambangan dan Energi;
- m. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah;

³⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 9-10.

³⁸⁸ Lihat Kabupaten Bangka (b), *Peraturan Daerah Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bangka*, Perda No. 5 Tahun 2008, LD No. 5 Seri D, Psl. 2.

- n. Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

Lembaga Teknis Daerah merupakan perangkat daerah yang dikepalai oleh seorang Kepala sebagai unsur pendukung tugas Bupati dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan Daerah yang bersifat spesifik.³⁸⁹ Kepala badan/kepala kantor berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Bangka berdasarkan Perda No. 6 Tahun 2008 terdiri dari 6 badan, 1 inspektorat, dan 6 kantor sebagai berikut :

- a. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
- b. Inspektorat;³⁹⁰
- c. Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan;
- d. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
- e. Badan Lingkungan Hidup;
- f. **Badan Penanaman Modal;**³⁹¹
- g. Badan Ketahanan Pangan;
- h. Kantor Kesatuan Bangsa, Perlindungan Masyarakat dan Politik;
- i. Kantor Perpustakaan dan Kearsipan;
- j. Kantor Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan;
- k. Satuan Polisi Pamong Praja;
- l. Rumah Sakit Umum Daerah;
- m. Kantor Pelayanan Terpadu.³⁹²

³⁸⁹ Lihat Kabupaten Bangka (c), *Peraturan Daerah Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Bangka*, Perda No. 6 Tahun 2008, LD No. 6, Seri D, Ps. 1, angka (5).

³⁹⁰ Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Untuk Inspektorat dipimpin oleh seorang Inspektur yang bertanggung jawab langsung kepada Bupati dan secara teknis administratif mendapat pembinaan dari Sekretaris Daerah. Lihat Kabupaten Bangka (c), *Ibid.*, Ps.7.

³⁹¹ Huruf miring dan tebal oleh Penulis, Badan Penanaman Modal Daerah merupakan salah satu lembaga teknis daerah yang dibentuk untuk melaksanakan urusan pemerintahan wajib bidang penanaman modal.

³⁹² Lihat Kabupaten Bangka (c), *Op. Cit.*, Ps. 54. Kantor Pelayanan Terpadu merupakan lembaga teknis daerah yang dibentuk berdasarkan Perda Nomor 17 Tahun 2007, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 7 tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah (Lembaran Daerah No. 17 seri D, tanggal 30 Juli 2007). Berdasarkan hasil wawancara penulis eksistensi KPT ini *statusquo*, karena pada saat pembahasan di DPRD dan ditetapkannya Perda No. 6 Tahun 2008 Petunjuk teknis pembentukan KPT belum diterbitkan, yaitu Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Unit

Selain organisasi perangkat daerah sebagaimana telah disebutkan diatas, salah satu bentuk institusi yang sebenarnya dapat mendukung peningkatan investasi di daerah adalah Badan Usaha Milik Daerah. Peningkatan investasi dan pengembangan kerjasama Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga dapat dilakukan antara lain melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).³⁹³ Secara umum dapat dikatakan bahwa peranan dan fungsi BUMD dalam struktur Perekonomian Daerah maupun nasional adalah memberikan kontribusi bagi peningkatan produksi, perluasan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan. BUMD juga dapat berperan mengemban fungsi Pemda di dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.³⁹⁴

Sehingga kinerja BUMD mempunyai pengaruh, baik di sisi pendapatan dan di sisi pengeluaran daerah. Disisi pendapatan, BUMD menyumbang pada penerimaan daerah baik penerimaan pajak maupun bukan pajak. Sedangkan disisi pengeluaran, jika BUMD memiliki kinerja yang rendah, pada akhirnya mengakibatkan beban terhadap pengeluaran daerah. Secara yuridis formal saat ini Pemerintah Daerah memiliki 3 BUMD sebagai berikut :

- a. Bangka Global Mandiri, yang dibentuk berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Bangka Global Mandiri. Perusahaan Daerah ini bergerak dalam lapangan usaha : 1) produksi; 2) perdagangan Umum dan Jasa; 3) kontraktor, Kontruksi; 4) usaha lain yang sah.³⁹⁵
- b. Agro Lestari Mandiri yang dibentuk berdasarkan Perda No. 8 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Agro Lestari Mandiri (PD. Alam). Perusahaan ini diberi tugas dan wewenang untuk melakukan pengembangan kegiatan usaha

Pelayanan Perijinan Terpadu di Daerah. Sementara dalam Permendagri No. 57 Tahun 2007, dalam Lampirannya huruf L. Disebutkan pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan terpadu tersebut akan ditetapkan lebih lanjut oleh Mendagri. Sehingga eksistensi KPT saat ini masih *statusquo* sampai dengan ditetapkannya Perda yang mengacu pada Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut.

³⁹³ Seman Widjojo, *Loc. Cit.*, hlm. 7.

³⁹⁴ *Ibid.*

³⁹⁵ Lihat Kabupaten Bangka (d), *Peraturan Daerah Pembentukan Perusahaan Daerah Bangka Global Mandiri*, Perda No. 2 Tahun 2001, tanggal 27 Maret 2001, LD No. 4, seri D, Ps. 6 ayat (2).

pertanian dan kehutanan dan meningkatkan hasil produksi pertanian dan kehutanan di Daerah.³⁹⁶

- c. Bangka Bahari Mandiri yang dibentuk berdasarkan Perda No. 12 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bangka Bahari Mandiri. Perusahaan ini diberi tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan usaha-usaha pelayanan kepada pengguna jasa pelabuhan dan usaha-usaha lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan kepelabuhanan.³⁹⁷

Dari ketiga BUMD tersebut hanya PD BGM yang hingga saat ini masih berjalan walaupun kinerjanya relatif belum optimal seperti yang diharapkan. Sedangkan dua BUMD lainnya belum dapat berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini karena pada mulanya tujuan dibentuknya PD BGM adalah turut serta melaksanakan Pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi Nasional umumnya dalam rangka menunjang dan mengembangkan perekonomian daerah serta menambah *Pendapatan Asli Daerah*.³⁹⁸ Selain itu pada saat pembentukan PD BGM ini relatif memang sangat dibutuhkan untuk menangkap peluang investasi pada saat itu khususnya sub sektor pertambangan dengan maraknya ekspor pasir timah. Alasan lainnya adalah adanya komitmen Pemerintah Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang dimulai pada bulan Januari 2001 dengan mulai berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga diperlukan adanya BUMD dalam upaya untuk mencapai tujuan dimaksud.

Secara umum relatif masih banyak kendala serta permasalahan yang terdapat dalam pengelolaan BUMD dan upaya peningkatan kinerjanya.³⁹⁹

³⁹⁶ Lihat Kabupaten Bangka (e), *Peraturan Daerah Perusahaan Daerah Agro Lestari Mandiri (PD. Alam)*, Perda No. 8 Tahun 2006, tanggal 20 Maret 2006, LD No. 4, seri D, Ps. 3 ayat (1).

³⁹⁷ Lihat Kabupaten Bangka (f), *Peraturan Daerah Perusahaan Daerah Bangka Bahari Mandiri*, Perda No. 12 Tahun 2006, tanggal 14 Juni 2006, LD No. 5, seri D, Ps. 3 ayat (1).

³⁹⁸ Lihat Kabupaten Bangka (d), *Op. Cit.*, Ps. 6 ayat (1).

³⁹⁹ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 61. Beberapa permasalahan masih dihadapi dalam mengoptimalkan kinerja BUMD. Salah satu masalah yang sangat fundamental dan filosofis adalah kerangka legal yang mengatur BUMD itu sendiri. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai BUMD dan masih berlaku hingga saat ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Undang-undang ini telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969, terhitung mulai tanggal ditetapkan Undang-undang baru. Undang-undang baru dimaksud sampai dengan sekarang ini belum ada. Berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962, dalam rangka pengembangan usaha, pada prinsipnya

Permasalahan tersebut antara lain disebabkan masih lemahnya koordinasi kebijakan antara langkah perbaikan internal perusahaan dengan kebijakan industrial dan pasar tempat BUMD tersebut beroperasi, belum terpisahkannya fungsi komersial dan pelayanan masyarakat pada beberapa BUMD dan belum terimplementasikannya prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* secara utuh di seluruh BUMD. Di samping itu, belum optimalnya kesatuan pandangan dalam kebijakan privatisasi di antara *stakeholder* yang ada berpotensi memberikan dampak negatif dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan kebijakan ini.⁴⁰⁰

Sehingga dapat dikatakan bahwa BUMD yang ada pada saat ini pada umumnya memiliki orientasi tujuan ganda yaitu *public-service oriented*, dalam rangka menyelenggarakan kemanfaatan umum dan *profit oriented* untuk memupuk pendapatan guna disetor sebagai PAD. *Public-mission* dan *profit-mission* sesungguhnya merupakan dua sisi yang sulit disatukan. Dalam hal ini akan terjadi semacam *trade-off*, dengan pengertian bahwa kemanfaatan umum akan dikorbankan jika laba yang diutamakan; dan sebaliknya target laba akan dikorbankan jika kualitas pelayanan publik yang diprioritaskan. Oleh karena itu BUMD perlu di disain sedemikian rupa sehingga di satu sisi BUMD tertentu bertugas melaksanakan *public mission* dengan menyediakan pelayanan yang berkualitas baik dan terjangkau masyarakat, dan di sisi lain bagi bidang-bidang yang komersial, BUMD harus didisain untuk mampu bersaing secara fair dan adil dengan entitas bisnis swasta guna memperoleh laba dan memberikan kontribusi pada PAD.⁴⁰¹

Ke depan, tantangan yang dihadapi adalah memberikan sumbangan yang makin besar pada keuangan daerah. Di samping itu masyarakat yang semakin membutuhkan pelayanan yang baik serta iklim persaingan dunia usaha yang

BUMD dapat dikatakan menganut “bisnis birokrasi” di mana kebijakan pengembangan sangat ditentukan oleh Pemerintah Daerah sebagai pihak yang mewakili Daerah sebagai pemilik modal BUMD. Ketika Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 diimplementasikan, Direksi dan mayoritas pegawai BUMD merupakan bagian yang tak terpisahkan dari birokrasi Pemerintah Daerah, sehingga pengelolaan BUMD dalam prakteknya mirip dengan pengelolaan lembaga birokrasi (*bureaucracy-like operation*). Akibatnya, dalam banyak kasus, manajemen BUMD kurang memiliki independensi dan fleksibilitas untuk melakukan inovasi usaha guna mencapai tujuan organisasinya.

⁴⁰⁰ *Ibid.*

⁴⁰¹ Seman Widjojo, *Op. Cit.*, hlm. 8.

semakin ketat menuntut terciptanya BUMD yang sehat, efisien serta berdaya saing tinggi.⁴⁰² Untuk itu deregulasi BUMD perlu diarahkan untuk menciptakan sistem pengelolaan BUMD berlandaskan pada prinsip efisiensi dan efektivitas, profesionalisme manajemen, transparansi dan akuntabilitas. Penciptaan mekanisme pengawasan dalam rangka menghindarkan BUMD dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas usaha yang sehat, menata dan mempertegas posisi Pemerintah Daerah sebagai pemegang saham/pemilik modal, mempertegas dan memperjelas hubungan BUMD dengan stakeholders dan hal-hal penting lainnya yang mendukung dan dapat menjadi landasan bagi kegiatan operasional BUMD secara sehat dan professional, sehingga peranannya dalam perekonomian daerah pada umumnya dan peningkatan investasi pada khususnya dapat diwujudkan.⁴⁰³

Untuk itu kebijakan pengelolaan BUMD diarahkan pada:⁴⁰⁴

- a. Melakukan koordinasi dengan departemen/instansi terkait untuk penataan kebijakan industrial dan pasar BUMD terkait. Hal ini diperlukan dalam kerangka reformasi BUMD yang menyeluruh. Langkah-langkah perbaikan internal BUMD saja tidaklah cukup, keberhasilan pengelolaan BUMD harus disertai dengan kebijakan secara sektoral yang umumnya menyangkut masalah proteksi, monopoli atau struktur pasar, subsidi dan peran pemerintah,
- b. Memetakan BUMD yang ada ke dalam kelompok BUMD *public service obligation* (PSO) dan kelompok BUMD komersial (*business oriented*), sehingga kinerja BUMD tersebut dapat meningkat dan pengalokasikan anggaran pemerintah akan semakin efisien dan efektif, serta kontribusi BUMD dapat meningkat,
- c. Melanjutkan langkah-langkah restrukturisasi yang semakin terarah dan efektif terhadap orientasi dan fungsi BUMD tersebut. Langkah restrukturisasi ini dapat meliputi restrukturisasi manajemen, organisasi, operasi dan sistem prosedur dan lain sebagainya,

⁴⁰² Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 61.

⁴⁰³ Seman Widjojo, *Op. Cit.*, hlm. 8.

⁴⁰⁴ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 62.

- d. Melanjutkan langkah privatisasi yang selektif dan sesuai arah pengembangan BUMD terkait agar daya saing, kualitas dan kuantitas pelayanan, serta kontribusi kepada keuangan negara dari BUMD tersebut dapat meningkat,
- e. Memantapkan penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG), yaitu transparansi, akuntabilitas, keadilan dan tanggung jawab pada pengelolaan BUMD PSO maupun BUMD komersial.

4.1.1. Fungsi dan Peranan Pemerintah Daerah dalam Mendorong Investasi

Dalam paradigma baru pemerintahan daerah, otonomi daerah tidak lagi dipandang dari sudut kekuasaan dan hukum semata, tetapi telah bergeser lebih kepada aspek ekonomi. Pemerintah Daerah adalah sebuah organisasi yang dipilih secara demokratis di bawah negara yang berkuasa di suatu wilayah / daerah yang menyediakan pelayanan publik bagi penduduk yang tinggal di wilayahnya sekaligus memberdayakan masyarakat, sehingga fungsi pemerintah daerah yang terutama adalah memaksimalkan kesempatan atau ruang bagi warganya untuk meningkatkan kesejahteraan.⁴⁰⁵ Pelayanan publik menjadi kriteria utama kinerja suatu pemerintahan, sehingga Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat memberikan pelayanan publik dengan baik. Seiring dengan tuntutan demokrasi dan partisipasi, Pemerintah Daerah juga dituntut untuk memberdayakan masyarakat dalam arti memberikan dorongan dan peluang agar masyarakat (terutama kelompok lemah) memiliki kemauan dan kemampuan untuk menentukan dan memperjuangkan kepentingan-kepentingannya sendiri dan diberi ruang yang luas untuk berpartisipasi dalam berbagai kegiatan Daerah.⁴⁰⁶

Ideologi pembangunan bertujuan untuk menjadikan setiap individu merasa lebih sejahtera secara kualitatif maupun kuantitatif dan dapat diukur seberapa besar kemajuan yang dicapai. Dengan kata lain, pembangunan bertujuan untuk meningkatkan harkat hidup (*quality of life*) masyarakat.⁴⁰⁷ Mengacu pada ideologi pembangunan tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Bangka harus mempunyai

⁴⁰⁵ Mashuri Maschab, "Kepemimpinan dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Era Otonomi Yang Luas-Nyata dan Bertanggungjawab", dalam Abdul Gaffar Karim, Ed., *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cet. 1, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 177.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 181.

⁴⁰⁷ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 2.

Visi dan Misi yang kuat dalam melaksanakan fungsi dan peranannya di era otonomi daerah.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025, maka Visi Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Bangka 2005 – 2025 adalah “Kabupaten Bangka sebagai Pusat Industri dan Perdagangan di Bangka Belitung yang Berwawasan Lingkungan dan Didukung oleh Tata Pemerintahan yang Baik Menuju Masyarakat Maju, Adil, dan Sejahtera.” Visi ini dimaksudkan sebagai upaya untuk memacu pertumbuhan ekonomi, penciptaan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan perkapita melalui peningkatan nilai tambah (*value added*) dari sektor-sektor potensial (*leading sectors*) yang dimiliki Kabupaten Bangka selama ini berupa industri dan perdagangan yang terkait dengan perkebunan seperti lada, karet dan kelapa sawit, sub sektor perikanan darat dan laut serta sub sektor pariwisata. Pada tahap awal, upaya untuk memantapkan pengembangan sektor-sektor unggulan/potensial ini akan menjadi prioritas untuk mampu mencapai tahapan menjadi daerah industri dan perdagangan yang mengolah dan memasarkan hasil-hasil perkebunan, perikanan, kelautan dan pariwisata.⁴⁰⁸

Menjadikan Kabupaten Bangka sebagai pusat industri dan perdagangan di wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung di samping mempertimbangkan potensi yang ada sekarang ini juga didasarkan atas pertimbangan posisi Kabupaten Bangka yang berada di kawasan strategis bagi pengembangan industri dan perdagangan di masa mendatang. Kabupaten Bangka merupakan salah satu Kabupaten yang dilewati oleh Alur Lalu Lintas Kapal Internasional (ALKI). Pembukaan pelabuhan di wilayah yang dilalui oleh ALKI harus menjadi prioritas supaya menjadi daerah untuk transit kapal-kapal tersebut. Dengan dibukakannya pelabuhan-pelabuhan di daerah Belinyu dan Sungailiat diharapkan arus barang dan jasa dari dan ke wilayah Kabupaten Bangka menjadi lebih lancar.⁴⁰⁹

Di samping itu, arah pengembangan sektor transportasi laut dan udara di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung di masa mendatang, akan semakin membuka akses daerah ini ke kawasan-kawasan lain di sekitarnya. Aksesibilitas merupakan

⁴⁰⁸ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. III-2.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

salah satu faktor penting dan menentukan untuk menjadikan daerah ini sebagai pusat industri dan perdagangan di kawasan ini.

Pembangunan di berbagai bidang akan dilaksanakan dengan upaya untuk menciptakan pelestarian lingkungan. Hal ini perlu dilakukan untuk menciptakan proses pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Perusakan lingkungan (baik fisik maupun non fisik seperti budaya, adat, kepercayaan dan sebagainya) sebagai dampak dari pembangunan itu sendiri akan diminimalisir, sehingga proses pembangunan dapat berjalan dengan tetap mempertahankan kelestarian lingkungan fisik, adat istiadat, budaya, agama dan nilai-nilai sosial lainnya di masyarakat.

Implementasi dari kebijakan tersebut diatas khususnya dalam konteks pembangunan ekonomi daerah adalah bahwa Pemerintah Kabupaten Bangka diharapkan memiliki strategi yang kuat dan terarah untuk memacu pembangunan ekonomi daerah. *Pertama*, fungsi-fungsi pemerintahan (pelayanan publik) selayaknya dapat dilaksanakan (terfokus) dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi daerah. Misalnya, penyelenggaraan pemerintahan yang efisien, efektif, responsif, dan memadu-serasikan penyediaan sarana dan prasarana yang baik sehingga menimbulkan kegairahan usaha baik bagi pengusaha mikro, kecil dan menengah maupun pengusaha besar. *Kedua*, proses penyelenggaraan pemerintahan dapat mempengaruhi *iklim usaha di daerah*. Misalnya, penerapan sistem dan kebijakan pengadaan barang dan jasa (*procurement policies*) diharapkan dapat merangsang pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah. *Ketiga*, dukungan pemerintah daerah dalam pembangunan ekonomi daerah dapat diwujudkan melalui menyediakan pelayanan bidang ekonomi secara langsung misalnya, penyediaan peraturan/ketentuan, penciptaan pasar dan pelatihan/workshop bagi para pengusaha. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang spesifik dalam merangsang pembangunan ekonomi daerah. Tanggung jawab tersebut antara lain adalah *meningkatkan penciptaan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan dan pemerataan hasil pembangunan*. Ini berarti bahwa

pemerintah daerah harus mempertimbangkan dampak dari penerapan strategi pembangunan ekonomi yang digunakan.⁴¹⁰

Oleh karena itu, dalam pandangan ini peranan Pemerintah Daerah adalah bagaimana memaksimalkan fungsi tersebut, terutama dalam upaya menerapkan kebijakan ekonomi demi kepentingan orang banyak⁴¹¹ dan mengelola perekonomian⁴¹² untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Dalam melaksanakan otonomi daerah, peranan Pemerintah Daerah dilakukan dengan regulasi dalam bentuk peraturan daerah sebagai dasar hukum kebijakan Pemerintah Daerah. Untuk itu kebijakan ekonomi daerah pun harus disusun dalam rencana strategis pengembangan ekonomi daerah agar pelaksanaannya dapat dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan sesuai dengan kemampuan Pemerintah Daerah.

Dalam upaya untuk mencapai visi pembangunan jangka panjang Kabupaten Bangka Tahun 2005-2025 di atas, maka akan dilaksanakan melalui 6 misi pembangunan jangka panjang Kabupaten Bangka Tahun 2005-2025, sebagai berikut :⁴¹³

- a. Mengembangkan potensi ekonomi lokal secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan
- b. Meningkatkan kualitas SDM
- c. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan
- d. Mengembangkan sarana dan prasarana pendukung
- e. ***Menciptakan kondisi dan lingkungan investasi yang kondusif.***⁴¹⁴
- f. Meningkatkan kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik menuju sistem tata pemerintah yang baik (*good governance*)

⁴¹⁰ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 2-3.

⁴¹¹ Lihat Mashuri Maschab, *Op. Cit.*, hlm. 179. Dalam hal ini Nurul Aini menyatakan bahwa fungsi pemerintahan bisa dirinci sebagai berikut : a) fungsi pengaturan, b) fungsi pemberdayaan, c) fungsi pelayanan, yang terdiri al. : menjamin keamanan negara, memelihara ketertiban, menjamin penerapan keadilan, menyelenggarakan pekerjaan umum, meningkatkan kesejahteraan sosial, menerapkan kebijakan ekonomi demi kepentingan orang banyak, memelihara sumber daya alam dan lingkungan.

⁴¹² Lihat *Ibid.* Mochtar Mas'oeed menyederhanakan fungsi pemerintahan menjadi tiga macam yaitu : menjaga / memelihara kekuasaan atau kewenangan yang sah, mengelola perekonomian, memenuhi kebutuhan barang dan jasa masyarakat.

⁴¹³ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. III-5.

⁴¹⁴ Huruf miring dan tebal oleh Penulis, dalam dokumen RPJPD ini misi ke-5 merupakan salah satu misi pembangunan ekonomi di Kabupaten Bangka.

Mengacu pada dokumen perencanaan jangka menengah yang ada, prioritas pembangunan ekonomi diarahkan pada pewujudan landasan pembangunan ekonomi yang lebih kokoh dan berkelanjutan dengan lebih memberdayakan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi. Kebijakan tersebut dilakukan melalui pengembangan hubungan kemitraan dalam bentuk keterikatan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi, swasta, dan BUMD serta antara usaha besar, menengah dan kecil. Khususnya, pengembangan sistem ekonomi kerakyatan dengan mempertimbangkan permintaan pasar yang berkeadilan dan berbasis sumber daya alam, serta sumber daya manusia yang produktif dan mandiri.⁴¹⁵

Pada dokumen perencanaan 2004-2008 telah dinyatakan bahwa dalam rangka untuk meningkatkan kegiatan ekonomi daerah tersebut pelaksanaannya diarahkan melalui berbagai program dan kegiatan secara terpadu yaitu :⁴¹⁶

- a. Penanggulangan kemiskinan dan pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat;
- b. Pengembangan usaha skala mikro, kecil, menengah dan koperasi;
- c. *Penciptaan stabilitas ekonomi dan keuangan guna mendukung terciptanya iklim yang kondusif bagi peningkatan investasi, ekspor dan pertumbuhan ekonomi;*⁴¹⁷
- d. Peningkatan daya saing produk daerah, terutama untuk mendukung peningkatan ekspor non migas, pariwisata, dan memperkuat ketahanan ekonomi daerah;
- e. *Peningkatan investasi dilakukan dengan mengoptimalkan pelayanan perijinan investasi;*⁴¹⁸

⁴¹⁵ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 9.

⁴¹⁶ Program dan kegiatan ini dilaksanakan dalam melaksanakan Visi dan Misi Pemerintah Kabupaten Bangka berdasarkan Renstrada Tahun 2004 – 2008. Dalam Renstrada dimaksud, Visi Pembangunan Kabupaten Bangka tahun 2004-2008 yaitu “Menjadikan Kabupaten Bangka sebagai andalan Propinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam pengembangan kelautan dan perikanan, pariwisata, agroindustri dan industri maritim melalui pemberdayaan potensi daerah secara berkelanjutan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia” Visi tersebut merupakan komitmen bersama antara seluruh stakeholder di Kabupaten Bangka. Dalam Renstrada dimaksud, Misi yang terkait dengan upaya mendukung investasi di daerah adalah Misi ke-6, yaitu Mendorong peningkatan investasi pihak swasta. Lihat Kabupaten Bangka (g), *Peraturan Daerah Rencana Strategis Daerah (Renstrada) Tahun 2004 – 2008*, Perda No. 4 Tahun 2004, LD No. 4 seri D, tanggal 9 Maret 2004, Lampiran Renstrada Tahun 2004 – 2008, hlm. 30.

⁴¹⁷ Huruf miring dan tebal oleh Penulis, dimana program dan kegiatan ini merupakan salah satu program dan kegiatan dalam meningkatkan kegiatan ekonomi di Daerah.

- f. Penyediaan prasarana dan sarana penunjang pembangunan ekonomi daerah;
- g. Pemanfaatan potensi sumber daya alam yang dimiliki dengan memperhatikan prinsip-prinsip kelestarian lingkungan dan berkelanjutan.

Pada intinya Pemda harus secara terus menerus dalam jangka panjang mengupayakan peningkatan kapasitas (*capacity building*) yang meliputi tingkatan sistem atau regulasi, tingkatan lembaga atau organisasi serta tingkatan individu atau aparatur pemerintah. Kebijakan dibidang penanaman modal harus diarahkan untuk mengoptimalkan potensi-potensi ekonomi yang dimiliki oleh daerah. Sehingga penciptaan iklim investasi yang kondusif dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) mutlak diciptakan. Karena tata kelola pemerintahan yang baik merupakan salah satu upaya yang tidak kalah penting dan amat menentukan keberhasilan menggandeng investor-investor dari luar selain infrastruktur jalan, jembatan, listrik, jasa telekomunikasi.

Selain itu dari *aspek stability*, bahwa peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di daerah harus mampu menyeimbangkan dan mengakomodir berbagai kepentingan investor dalam meningkatkan daya saing yang kompetitif bagi peningkatan usaha di daerah. Dari segi *struktur hukum* yang mendukung investasi di Daerah, maka reformasi birokrasi dilakukan tidak hanya melalui restrukturisasi organisasi perangkat daerah, namun lebih difokuskan pada reformasi birokrasi pengelolaan penanaman modal. Hal ini dapat dilakukan baik dengan membentuk Badan Penanaman Modal Daerah agar lebih mampu dan berdaya guna dalam melaksanakan kewenangan penanaman modal maupun dengan membentuk kelembagaan pelayanan satu atap serta meningkatkan koordinasi antar kelembagaan yang telah terbentuk tersebut dalam pelayanan perizinan penanaman modal. Sehingga tujuan reformasi birokrasi pengelolaan penanaman modal untuk memberikan kemudahan atau menyederhanakan prosedur pelayanan perizinan, serta meningkatkan kinerja dan profesionalitas aparatur yang memberikan efisiensi dan menghilangkan budaya korupsi dapat tercapai.

⁴¹⁸ Huruf miring dan tebal oleh Penulis, salah satu bentuk pelaksanaannya adalah adanya unit pelayanan terpadu satu pintu yang mulai dilaksanakan pada tanggal 3 Januari 2007.

4.1.2. Koordinasi antar instansi pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan

Dibentuknya Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka yang selanjutnya disingkat BPM sebagai salah satu Lembaga Teknis Daerah berdasarkan Perda No. 6 Tahun 2008 merupakan suatu langkah maju bagi keberadaan organisasi perangkat daerah di Pemerintah Kabupaten Bangka.⁴¹⁹ Karena dengan dibentuknya BPM ini, maka pada hakekatnya urusan penyelenggaraan penanaman modal sebagai salah satu urusan pemerintahan wajib seyogyanya menjadi wewenang dan tanggungjawab untuk dilaksanakan oleh BPM.

Adapun urusan pemerintahan dibidang penanaman modal berdasarkan Perda No. 2 Tahun 2008 adalah sebagai berikut :

Tabel 4.1.2.1.

Urusan Pemerintahan Dibidang Penanaman Modal Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka

SUB BIDANG	SUB-SUB BIDANG	KABUPATEN/KOTA	KET.
1. Kebijakan Penanaman Modal	1. Kebijakan Penanaman Modal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun dan menetapkan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah kabupaten/kota dalam bentuk rencana umum penanaman modal daerah dan rencana strategis daerah sesuai dengan program pembangunan daerah kabupaten/kota, berkoordinasi dengan pemerintah provinsi. 2. Merumuskan dan menetapkan pedoman, pembinaan, dan pengawasan dalam skala kabupaten/kota terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal, berkoordinasi dengan pemerintah provinsi. 3. Mengoordinasikan, merumuskan, menetapkan dan melaksanakan 	

⁴¹⁹ Pada tahun 2001 – 2004 kewenangan dibidang penanaman modal diintegrasikan dengan Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Pengusaha Kecil Menengah dan Penanaman Modal Kabupaten Bangka berdasarkan Perda No. 28 Tahun 2001 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah, dan pada tahun 2004 sampai dengan ditetapkannya Perda No. 6 Tahun 2008, kewenangan dibidang penanaman modal dilakukan oleh Bagian Penanaman Modal yang merupakan bagian dari Sekretariat Daerah yang dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bangka.

SUB BIDANG	SUB-SUB BIDANG	KABUPATEN/KOTA	KET.
<p>2. Pelaksanaan Kebijakan Penanaman Modal</p>	<p>1. Kerjasama Penanaman Modal</p> <p>2. Promosi Penanaman Modal</p>	<p>kebijakan daerah kabupaten/kota di bidang penanaman modal meliputi:</p> <p>(1) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan tertutup.</p> <p>(2) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan.</p> <p>(3) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi di kabupaten/kota.</p> <p>(4) Penyusunan peta investasi daerah kabupaten/kota dan identifikasi potensi sumber daya daerah kabupaten/kota terdiri dari sumber daya alam, kelembagaan dan sumber daya manusia termasuk pengusaha mikro, kecil, menengah, koperasi, dan besar.</p> <p>(5) Usulan dan pemberian insentif penanaman modal di luar fasilitas fiskal dan non fiskal nasional yang menjadi kewenangan kabupaten/kota.</p> <p>4. Menetapkan peraturan daerah kabupaten/kota tentang penanaman modal dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.</p> <p>1. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama dengan dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p> <p>2. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p> <p>1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan promosi penanaman modal di tingkat kabupaten/kota.</p> <p>2. Melaksanakan promosi penanaman modal daerah kabupaten/kota baik di dalam negeri maupun ke luar negeri.</p> <p>3. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun</p>	

SUB BIDANG	SUB-SUB BIDANG	KABUPATEN/KOTA	KET.
	<p>3. Pelayanan Penanaman Modal</p> <p>4. Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal</p> <p>5. Pengelolaan Data dan Sistem Informasi Penanaman Modal</p>	<p>materi promosi skala kabupaten/kota.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang menjadi kewenangan kabupaten/kota berdasarkan pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang ditetapkan oleh pemerintah. 2. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan non perizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. 3. Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. 4. Pemberian usulan persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. 1. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di kabupaten/kota. 2. Melaksanakan pemantauan, bimbingan, dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal, berkoordinasi dengan Pemerintah dan Pemerintah provinsi. 1. Mengkaji, merumuskan dan menyusun pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala kabupaten/kota. 2. Membangun dan mengembangkan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal Pemerintah dan pemerintah provinsi. 3. Mengumpulkan dan mengolah data kegiatan usaha penanaman modal dan 	

SUB BIDANG	SUB-SUB BIDANG	KABUPATEN/KOTA	KET.
	6. Penyebar-luasan, Pendidikan dan Pelatihan Penanaman Modal	<p>realisasi proyek penanaman modal skala kabupaten/kota.</p> <p>4. Memutakhirkan data dan informasi penanaman modal daerah.</p> <p>1. Membina dan mengawasi pelaksanaan di bidang sistem informasi penanaman modal.</p> <p>2. Melaksanakan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan, kerjasama luar negeri, promosi, pemberian pelayanan perizinan, pengendalian pelaksanaan, dan sistem informasi penanaman modal skala kabupaten/ kota kepada aparaturnya pemerintah dan dunia usaha.</p> <p>3. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala kabupaten/ kota.</p>	

Dilihat dari substansi urusan penanaman modal yang menjadi wewenang Pemerintah Kabupaten Bangka diatas, mutatis mutandis merupakan substansi urusan penanaman modal sebagaimana diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007. Hal ini mempunyai konsekwensi terhadap kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka baik secara administratif maupun teknis terhadap urusan penanaman modal yang telah ditetapkan tersebut. Artinya Badan Penanaman Modal sebagai unsur pendukung tugas Bupati di bidang penanaman modal dan mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan Daerah di bidang penanaman modal⁴²⁰ harus mampu menjabarkan lebih lanjut urusan tersebut dalam tataran kebijakannya.

Dengan adanya urusan penanaman modal yang telah ditetapkan menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Bangka tersebut, maka secara yuridis formal sudah mempunyai dasar hukum yang sah dalam penyelenggaraan urusan

⁴²⁰ Lihat Kabupaten Bangka (c), *Op. Cit.*, Psl. 23 ayat (1) dan Psl. 24.

penanaman modal di Daerah. Sehingga kemungkinan menimbulkan tumpang tindih dan konflik kewenangan, baik antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Pemerintah Kabupaten Bangka tidak akan terjadi. Dengan demikian keberadaan BPM sangat signifikan dalam merealisasikan urusan penanaman modal tersebut dalam mendukung kebijakan investasi di Daerah. Dan adanya kejelasan tugas, fungsi dan kewenangan BPM dalam melaksanakan urusan penanaman modal sebagaimana telah ditetapkan tersebut.

Untuk itu dalam Peraturan Bupati Bangka Nomor 30 Tahun 2008 Tentang Penjabaran Tugas Dan Fungsi Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka, BPM mempunyai kewenangan sebagai berikut :⁴²¹

- a. Menyusun dan menetapkan kebijakan pengembangan penanaman modal Daerah dalam bentuk rencana umum penanaman modal Daerah dan rencana strategis Daerah sesuai dengan program pembangunan Daerah, berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi;
- b. Merumuskan dan menetapkan pedoman, pembinaan, dan pengawasan dalam skala Daerah terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal, berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi;
- c. Mengkoordinasikan, merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan Daerah di bidang penanaman modal meliputi :
 - 1) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan tertutup;
 - 2) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan;
 - 3) Penyiapan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi di Daerah;
 - 4) Penyusunan peta investasi Daerah dan identifikasi potensi sumber daya Daerah terdiri dari sumber daya alam, kelembagaan dan sumber daya manusia termasuk pengusaha mikro, kecil, menengah, koperasi, dan besar;

⁴²¹ Lihat Kabupaten Bangka (h), Peraturan Bupati Bangka Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka, Perbup No. 30 Tahun 2008, BD No. 30 , Psl. 5.

- 5) Usulan dan pemberian insentif penanaman modal di luar fasilitas fiskal dan non fiskal Nasional yang menjadi kewenangan Daerah;
- d. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama dengan dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat Daerah;
 - e. Melaksanakan, mengajukan usulan materi dan memfasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat Daerah;
 - f. Mengkaji, merumuskan, dan menyusun kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan promosi penanaman modal di tingkat Daerah;
 - g. Melaksanakan promosi penanaman modal Daerah baik di dalam negeri maupun ke luar negeri;
 - h. Mengkaji, merumuskan dan menyusun materi promosi skala Daerah;
 - i. Mengkaji, merumuskan dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu kegiatan penanaman modal yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - j. Pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan non perizinan yang menjadi kewenangan Daerah;
 - k. Pemberian usulan persetujuan fasilitas fiskal nasional, bagi penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah;
 - l. Mengkaji, merumuskan dan menyusun kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di Daerah;
 - m. Melaksanakan pemantauan, bimbingan, dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal, berkoordinasi dengan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi;
 - n. Mengkaji, merumuskan dan menyusun pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala Daerah;
 - o. Membangun dan mengembangkan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal Pemerintah dan Pemerintah Provinsi;

- p. Mengumpulkan dan mengolah data kegiatan usaha penanaman modal dan realisasi proyek penanaman modal skala Daerah;
- q. Memutakhirkan data dan informasi penanaman modal Daerah;
- r. Membina dan mengawasi pelaksanaan di bidang sistem informasi penanaman modal;
- s. Melaksanakan sosialisasi atas kebijakan dan perencanaan pengembangan, kerjasama luar negeri, promosi, pemberian pelayanan perizinan, pengendalian pelaksanaan, dan sistem informasi penanaman modal skala Daerah kepada aparat pemerintah dan dunia usaha;
- t. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan penanaman modal skala Daerah.

Walaupun terlihat begitu luas dan banyaknya urusan penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Bangka yang harus dilaksanakan oleh BPM sebagaimana diuraikan diatas, namun salah satu sub sub bidang pelayanan penanaman modal yang relatif sangat signifikan dalam mendukung iklim investasi di daerah, yaitu Melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu berdasarkan pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. *bukan* merupakan salah satu kewenangan BPM.⁴²²

Menurut hemat penulis hal ini sangat disayangkan, karena seyogyanya kewenangan melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu ini diintegrasikan dengan kewenangan BPM. Hal ini bukan hanya karena pertimbangan efektifitas dan efisiensi, namun lebih pada persoalan substansial menyangkut amanah UU No. 25 Tahun 2007,⁴²³ dimana disebutkan, bahwa “pelayanan terpadu satu pintu bertujuan membantu penanam modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal” dan “pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang dibidang penanaman modaldst.” Dalam hal ini , makna dari ketentuan ini adalah

⁴²² Dari hasil wawancara penulis, sebenarnya draf awal Raperda Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah tersebut telah mengatur ketentuan bahwa tugas dan wewenang BPM juga melaksanakan pelayanan terpadu, namun ketentuan tersebut dihapus karena belum adanya kejelasan aturan dari Pemerintah mengenai lembaga pelayanan terpadu baik yang diatur oleh Peraturan Presiden sebagai amanah UU No. 25 Tahun 2007. maupun pedoman yang ditetapkan oleh Mendagri sebagai tindak lanjut PP No. 41 Tahun 2001. yaitu belum terbitnya Permendagri No. 20 Tahun 2008 pada saat itu (terlalu lama).

⁴²³ Lihat Indonesia (a), Op. Cit., Ps. 26 ayat (1) dan (2).

pelayanan terpadu satu pintu dilaksanakan oleh BPM karena merupakan instansi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangka yang berwenang dibidang penanaman modal. Selain itu akan terdapat sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan penanaman modal dan pelaksanaannya, karena seluruh urusan penanaman modal tersebut dapat dilaksanakan oleh BPM secara integral.⁴²⁴ Dengan demikian seyogyanya dengan adanya konsistensi pengaturan, kebijakan, dan implementasi urusan penanaman modal serta kejelasan tugas, fungsi dan kewenangan BPM baik sebagai *one stop service center* dalam pelayanan perizinan dan fasilitas investasi maupun sebagai badan promosi investasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal lainnya akan mencerminkan kepastian hukum di Daerah bagi dunia usaha.

Namun demikian dengan sudah adanya tugas, fungsi dan kewenangan BPM yang jelas tersebut, paling tidak kedepan yang diperlukan adalah bagaimana koordinasi yang sinergis antar instansi yang terkait dalam mendukung kebijakan-kebijakan investasi yang kondusif bagi dunia usaha di Kabupaten Bangka. Karena dengan adanya Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Bangka akan menyesuaikan kembali organisasi Kantor Pelayanan Terpadu yang saat ini masih *statusquo*. Namun penyesuaian tersebut perlu pula diharmonisasikan dan sinkron dengan pelayanan terpadu satu pintu yang akan diatur dalam Peraturan Presiden tentang pelayanan terpadu satu pintu sebagai tindak lanjut Pasal 26 ayat (3) UU No. 25 Tahun 2007⁴²⁵, karena apabila tidak maka hal ini dapat pula menimbulkan tumpang tindih peraturan dan kebingungan di daerah mengenai kewenangan pelayanan perizinan yang dikeluarkan sehingga terjadi ketidakpastian hukum.

Mengenai hal ini yang perlu dipahami adalah adanya perbedaan struktural terkait dengan pelayanan terpadu satu pintu sebagai amanat UU No. 25 Tahun 2007 dengan badan / kantor pelayanan terpadu satu pintu yang telah diterapkan di

⁴²⁴ BPM dapat dianalogikan pula dengan tugas dan fungsi BKPM dimana salah satu tugas dan fungsinya adalah koordinasi dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu. Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Psl. 28, diuraikan tugas dan fungsi BKPM. Dalam Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2007 tentang BKPM, disebutkan Psl. 2.

⁴²⁵ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Ps. 26 ayat (3). Karena Peraturan Presiden ini hingga saat ini belum terbit, maka substansi yang akan diatur haruslah menyesuaikan bahkan menguatkan dan mendukung ketentuan pelayanan terpadu satu pintu yang telah dilaksanakan oleh berbagai daerah.

berbagai daerah tersebut, bahwa fungsi pelayanan terpadu satu pintu menurut UU No. 25 Tahun 2007 dilakukan oleh BKPM sebagai bagian dari fungsi koordinasi penanaman modal dan kewenangan pemerintah dibidang pelayanan penanaman modal lainnya.⁴²⁶ Untuk Kantor Pelayanan Terpadu⁴²⁷ sendiri hanya melakukan fungsi pelayanan terpadu satu pintu khususnya untuk pelayanan terpadu perizinan dan non perizinan,⁴²⁸ sedangkan kebijakan dan urusan dibidang penanaman modal lainnya akan dilakukan oleh BPM. Dengan demikian hal ini berarti terdapat perbedaan struktural antara lembaga / instansi pelayanan terpadu satu pintu di tingkat pusat yang dilaksanakan oleh BKPM, dengan Pemerintah Kabupaten Bangka yang dilaksanakan oleh KPT paling tidak menyebabkan perbedaan tugas dan fungsi dari lembaga / instansi tersebut.

Dalam hal ini pun substansi yang diatur oleh Permendagri No. 20 Tahun 2008, menurut hemat penulis tidak konsisten dengan amanat PP No. 41 Tahun 2007, yang menyebutkan kelembagaan PTSP yang dikenal dengan Unit Pelayanan Terpadu yang merupakan gabungan dari unsur-unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perizinan. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan (UPTP) tersebut didukung oleh sekretariat yang bertanggung jawab pada kepala daerah melalui sekretaris daerah.⁴²⁹ Sedangkan dalam Permendagri No. 20 Tahun 2008 unit pelayanan terpadu adalah bagian perangkat daerah berbentuk Badan dan / atau Kantor pelayanan perizinan terpadu.⁴³⁰

Definisi kelembagaan unit pelayanan terpadu ini sangat rancu dan tidak jelas, karena dalam PP No. 41 Tahun 2007, Badan dan Kantor merupakan bentuk organisasi perangkat daerah yang termasuk dalam lembaga teknis daerah. Definisi kelembagaan unit pelayanan terpadu tersebut kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Permendagri dimaksud, bahwa, "Dalam rangkai

⁴²⁶ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, psl. 28, diuraikan tugas dan fungsi BKPM. Dalam Peraturan Presiden No. 90 Tahun 2007 tentang BKPM, disebutkan Psl. 2 dan 3.

⁴²⁷ Lihat Kabupaten Bangka (i), *Peraturan Daerah Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah*, Perda No. 17 Tahun 2007, LD Tahun 2007 Nomor 17 Seri D, Ps. 20.

⁴²⁸ Dalam ketentuan Permendagri No. 20 Tahun 2008, tugas dan fungsi Unit Pelayanan terpadu satu pintu hanya koordinasi penyelenggaraan / pelayanan perizinan tidak mengatur tugas dan fungsi urusan dibidang penanaman modal.

⁴²⁹ Lihat Indonesia (g), *Op. Cit.*, Psl. 47.

⁴³⁰ Lihat Permendagri No. 20 Tahun 2008, Ps. 1 angka 13, Ps. 2, dan Ps. 3.

meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perijinan dibentuk unit pelayanan perizinan terpadu dengan sebutan Badan atau Kantor. Pembentukan Badan atau Kantor tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah.” Substansi selanjutnya yang menambah kebingungan dan tidak lazim dalam pengaturan organisasi adalah ketentuan Pasal 3, yang menyebutkan bahwa, Badan dan Kantor dimaksud didukung oleh Sekretariat yang dipimpin oleh seorang Kepala. Kemudian dalam ayat (3) disebutkan, bahwa Kepala Sekretariat karena jabatannya adalah sebagai Kepala Badan atau Kepala Kantor. Dan untuk pasal-pasal berikutnya istilah Badan dan Kantor seakan-akan telah terlepas dari kerancuan atau ketidakjelasan definisi kelembagaan unit pelayanan terpadu tersebut, karena Badan dan Kantor tersebut memiliki susunan organisasi, tugas dan fungsi sebagaimana lembaga teknis daerah yang berbentuk Badan / Kantor. Sehingga secara normatif menurut hemat penulis, ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut hanya untuk menjawab dan menghilangkan kebingungan daerah sebagai akibat perbedaan struktural organisasi perangkat daerah yang telah ada di berbagai daerah sebagai tindak lanjut Permendagri No. 24 Tahun 2006 dengan ketentuan yang diatur dalam PP No. 41 Tahun 2007, sekaligus *melegitimasi* kembali (walaupun sangat rancu dan dapat menimbulkan *missinterpretasi*) sebutan kelembagaan unit pelayanan terpadu tersebut berbentuk Badan / Kantor seperti organisasi lembaga teknis daerah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut diatas, maka semakin menguatkan pandangan penulis agar Pemerintah Kabupaten Bangka mengintegrasikan kembali KPT yang belum disesuaikan dengan PP No. 41 Tahun 2007 tersebut ke dalam Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka. Karena secara normatif, pedoman yang diatur dalam Permendagri No. 20 Tahun 2008 tersebut sangat rancu dan tidak jelas, serta tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam PP No. 41 Tahun 2007.

Pemerintah daerah memang memiliki otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal. Namun demikian untuk mengatasi perbedaan struktural tersebut, yang perlu dilakukan adalah adanya peningkatan fungsi koordinasi menyangkut kejelasan pola pelayanan terpadu serta pembagian kerja dan kewenangan antara pemerintah

pusat maupun pemerintah daerah. Untuk itu, diperlukan mekanisme koordinasi yang dipahami dan mengikat bagi instansi-instansi terkait, misalnya menyangkut kewenangan urusan penanaman modal khususnya yang dilaksanakan oleh BPM misalnya, masalah promosi investasi, perizinan penanaman modal, fasilitas investasi, dan lain-lain di satu sisi dengan kebijakan pelayanan terpadu satu pintu yang akan dilaksanakan oleh KPT. Belum lagi kewenangan KPT yang ada ini belum ada pendelegasian kewenangan untuk menandatangani perizinan dan non perizinan yang diterbitkan. Karena penandatanganan tersebut masih dilakukan oleh Badan / Dinas atau instansi terkait lainnya sesuai kewenangannya masing-masing. Untuk itu diperlukan penertiban koordinasi kelembagaan mencakup aspek-aspek : sinkronisasi wewenang dan tingkatan kerja sama antar lembaga di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangka.

Pada prinsipnya memang, dalam melaksanakan tugas setiap pimpinan organisasi perangkat daerah wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi di lingkungan Pemerintah Daerah serta dengan instansi lain di luar Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas masing-masing.⁴³¹ Namun seringkali rendahnya koordinasi di antara instansi terkait baik antar sesama instansi di lingkungan Pemerintah Daerah maupun antara instansi pemerintah pusat dan daerah, atau mekanisme koordinasi yang tidak berjalan dengan baik akan berakibat hilangnya kepercayaan masyarakat terutama dunia usaha karena masih ada kecendrungan bertindak secara sektoral dan banyaknya kebijakan yang tidak efektif dalam implementasinya maupun adanya kesenjangan antara kata dan perilaku aparatur pemerintahan itu sendiri. Sering kali pula terjadinya kegagalan dalam koordinasi disebabkan oleh adanya pertimbangan subjektif yang berlatar belakang kepentingan politis maupun ekonomi.

Dari sisi kepentingan investor, tertibnya koordinasi di antara instansi-instansi terkait akan memberikan kejelasan dan kepastian dalam pemenuhan kewajiban mereka dan menciptakan efisiensi berusaha, di mana hal ini tentunya akan memberikan dampak yang positif bagi iklim investasi. Sehingga peningkatan

⁴³¹ Lihat Kabupaten Bangka (h), *Op. Cit.*, Ps. 33.

koordinasi tersebut pada akhirnya harus dapat diukur kecepatannya dengan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal yang memiliki daya saing.

Untuk itu struktur kelembagaan pemerintah daerah akan sangat menentukan efisiensi dan efektivitas pelayanan investasi di daerah; saling keterkaitan kerja antar institusi teknis pemda dalam beberapa hal bahkan menjadi faktor utama penentu kinerja pelayanan investasi.

4.2. Substansi Hukum Yang Memberikan Jaminan Kepastian Hukum Bagi Investasi

Sebagaimana telah dikemukakan pada Bab-Bab sebelumnya banyak studi menemukan bahwa pelaksanaan otonomi daerah sejak 2001 telah memperburuk iklim investasi di Indonesia. Masih rendahnya pelayanan publik karena tidak adanya reformasi birokrasi, kurangnya kepastian hukum, dan berbagai Peraturan Daerah (Perda) yang tidak “pro-bisnis” diidentifikasi sebagai bukti iklim bisnis yang tidak kondusif. Pelayanan publik yang dikeluhkan terutama terkait dengan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perijinan dan birokrasi karena berlimpahnya prosedur dan dokumen. Ini diperparah dengan masih berlanjutnya berbagai pungutan, baik resmi maupun liar, yang harus dibayar perusahaan kepada para petugas, pejabat, dan preman.

Untuk itu dalam memahami esensi kebijakan otonomi daerah, sebagai transformasi urusan penyelenggaraan pemerintahan yang semula urusan penyelenggaraan pemerintahan lebih bersifat sangat sentralistik, dengan otonomi daerah semua urusan tersebut harus dibuat semakin desentralistik. Transformasi urusan penyelenggaraan pemerintahan ini mempunyai konsekwensi logis bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan reformasi birokrasi, karena dengan proses pengambilan keputusan yang lebih pendek seharusnya mampu menciptakan birokrasi yang responsif terhadap berbagai persoalan yang dihadapi masyarakat khususnya pelaku usaha di daerah.⁴³² Dengan penyerahan urusan pengelolaan penanaman modal kepada Pemerintah Daerah, maka hal ini pada hakekatnya adalah untuk memperpendek rantai birokrasi dan pemangkasan biaya-biaya ekonomi yang harus ditanggung oleh masyarakat dalam memperoleh pelayanan

⁴³² Lihat Indra N. Fauzi, *Op. Cit.*, hlm. 3.

publik, khususnya para investor dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Sehingga dengan demikian, otonomi daerah seharusnya mampu menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif bagi para pelaku usaha.

Undang-Undang No.25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dapat dikatakan sudah mencakup semua aspek penting (termasuk soal pelayanan, koordinasi, fasilitas, hak dan kewajiban investor, ketenagakerjaan, dan sektor-sektor yang bisa dimasuki oleh investor) yang terkait erat dengan upaya peningkatan investasi dari sisi pemerintah dan kepastian berinvestasi dari sisi pengusaha/investor.⁴³³ Dua diantara aspek-aspek tersebut yang selama ini merupakan dua masalah serius yang dihadapi pengusaha, dan oleh karena itu akan sangat berpengaruh positif terhadap kegiatan penanaman modal di Indonesia jika dilaksanakan dengan baik sesuai ketentuannya di UU PM tersebut. *Pertama, perusahaan penanaman modal yang akan melakukan kegiatan usaha wajib memperoleh izin, izin diperoleh melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).*⁴³⁴ Dengan sistem pelayanan satu atap ini diharapkan dapat mengakomodasi keinginan investor / pengusaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, dan cepat.⁴³⁵ Dan diharapkan pula akan mempermudah proses perizinan yang harus dimiliki dalam pendirian proyek PMA / PMDN di Indonesia.⁴³⁶ *Kedua, Bab III Pasal 4 ayat (2) huruf b mengenai kebijakan dasar penanaman modal : menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*⁴³⁷ Karena selain persoalan birokrasi, ketidakpastian biaya investasi yang harus dikeluarkan, dan lamanya proses perizinan serta perubahan peraturan daerah yang tidak jelas atau muncul secara

⁴³³ Tulus Tumbunan (i), *Op. Cit.*,

⁴³⁴ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Bab I, Pasal I, angka 10, menyebutkan, 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 nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat*

⁴³⁵ Tulus Tumbunan (i), *Op. Cit.*

⁴³⁶ Lihat Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 287.

⁴³⁷ Lihat Indonesia (a), *Op. Cit.*, Bab III, Pasal 4 ayat (2) huruf b.

tiba-tiba juga merupakan aspek penting dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif.

Masalah perizinan ini hingga saat ini memang masih merupakan salah satu dari tiga masalah pokok yang dihadapi iklim investasi untuk meningkatkan minat kalangan investor, selain masalah perpajakan dan kelancaran arus barang.⁴³⁸ Walaupun ada tren perbaikan pada iklim investasi misalnya proses pembuatan SIUP semakin mudah dan tidak menuntut *cost* yang berlebihan. Namun perbedaan pengurusan izin di 243 kabupaten / kota juga masih sangat tajam, bahkan memakan waktu hingga 108 hari jauh dari aturan formalnya yang hanya 15 hari.⁴³⁹

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembentukan pelayanan terpadu satu pintu dalam memberikan perizinan kegiatan investasi merupakan salah satu faktor penting yang perlu dilakukan dalam rangka memperbaiki iklim usaha di daerah.

Sehingga dalam hal ini untuk memperbaiki iklim investasi di daerah diperlukan produk hukum daerah yang dapat mendukung kebijakan investasi di Daerah. Selain itu deregulasi peraturan daerah yang menghambat investasi seperti peraturan daerah mengenai pajak / retribusi daerah maupun pungutan lainnya yang dapat menghambat arus barang seharusnya mulai dilakukan untuk memperbaiki iklim usaha di daerah. Karena dunia usaha memerlukan substansi hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi investasi.

Dalam memberikan pelayanan terpadu satu pintu ini, pada awalnya telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka melalui Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang dibentuk dengan Peraturan Bupati Bangka Nomor 14 Tahun 2006 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam konsideran menimbang, huruf a disebutkan; “ bahwa dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi, dengan memberikan perhatian yang lebih

⁴³⁸ Lihat “Investasi Dihadang 3 Masalah”, *Harian Seputar Indonesia*, (Kamis, 6 November 2008) : 14. Kesimpulan 3 masalah hambatan investasi ini merupakan hasil kajian tim evaluasi implementasi Perpres No. 5 Tahun 2008 tentang Prioritas Ekonomi 2008 – 2009. Evaluasi difokuskan pada implementasi pembangunan fasilitas infrastruktur, aspek moneter, UKM, dan kegiatan investasi.

⁴³⁹ *Ibid.*

besar pada peran usaha mikro, kecil dan menengah, perlu dilakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan terpadu sesuai Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.”⁴⁴⁰

Namun karena dalam Permendagri tersebut disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu dilaksanakan oleh organisasi perangkat daerah yang pembentukannya sesuai dengan ketentuan pembentukan organisasi perangkat daerah yaitu dengan Peraturan Daerah,⁴⁴¹ maka kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah saat itu dengan membentuk Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu.⁴⁴² Mengenai hal ini terlihat dalam konsideran menimbang selanjutnya, huruf b dan huruf c, bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a di atas, dan sambil menunggu ditetapkannya Peraturan Daerah tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Pelayanan Terpadu Satu Pintu dipandang perlu dibentuk Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu ini untuk sementara waktu akan mengkoordinasikan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang diberikan oleh Perangkat Daerah Teknis di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bangka dengan sistem satu pintu. Tujuan yang diharapkan akan tercapai dengan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu ini adalah untuk meningkatkan kualitas layanan publik dan memberikan akses yang lebih luas kepada untuk memperoleh pelayanan publik. Dengan sararan terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta untuk meningkatkan hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.⁴⁴³

⁴⁴⁰ Lihat Kabupaten Bangka (j), *Peraturan Bupati Bangka Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu*, Perbup No. 14 Tahun 2006, Berita Daerah No. 14, tanggal 26 Desember 2006.

⁴⁴¹ Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Permendagri No. 24 Tahun 2006, tanggal 6 Juli 2006. Ps. 5.

⁴⁴² Dengan adanya inisiatif membentuk UPTSP ini tanpa menundanya hingga terbentuk organisasi perangkat daerah dengan Perda, paling tidak mengindikasikan komitmen Pemerintah Kabupaten Bangka untuk melakukan reformasi pelayanan perizinan dalam meningkatkan iklim usaha yang kondusif di Daerah.

⁴⁴³ Lihat Kabupaten Bangka (j), *Op. Cit.*, Ps. 8 dan 9.

Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu, selanjutnya disingkat UPTSP adalah lembaga non struktural yang mengkoordinasikan pelayanan perizinan dan non perizinan di Daerah dengan sistem satu pintu.⁴⁴⁴ Sehingga dengan adanya UPTSP ini kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat.⁴⁴⁵ UPTSP dipimpin oleh seorang Koordinator yang bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Tugas UPTSP adalah mengkoordinasikan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang dikelola oleh Perangkat Daerah Teknis.⁴⁴⁶ Walaupun perizinan dan non perizinan yang diterbitkan oleh UPTSB masih ditandatangani oleh masing-masing Kepala Perangkat Daerah Teknis,⁴⁴⁷ namun pelayanan perizinan dan non perizinan tetap dilakukan di satu tempat satu "pintu", sehingga pelaku usaha tidak perlu berkeliling ke berbagai instansi di Daerah untuk mendapatkan izin dan juga tidak perlu bertemu dengan banyak orang karena semua prosedur atau tahapan permohonan izin cukup dilakukan di loket-loket yang telah ada di UPTSP.

Kemudian setelah ditetapkannya Perda No. 17 Tahun 2007, UPTSP yang hanya merupakan lembaga non struktural ini menjadi Kantor Pelayanan Terpadu yang merupakan salah satu organisasi perangkat daerah yang berbentuk lembaga teknis daerah. Sedangkan tugas pokok dan fungsi KPT kemudian ditetapkan dengan Peraturan Bupati Bangka Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Bangka, Berita Daerah Nomor 21 Tahun 2007, tanggal 20 September 2007.

Dengan adanya KPT yang telah dilaksanakan hingga saat ini setidaknya Pemerintah Kabupaten Bangka telah berupaya dalam memperbaiki iklim investasi di Daerah. Dan komitmen ini merupakan sebuah momentum yang selaras dengan substansi yang diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, karena selain kebijakan ini dilakukan beberapa bulan sebelum lahirnya Undang-Undang tersebut juga merupakan langkah awal dan pertama dari 7 Kabupaten / Kota di

⁴⁴⁴ *Ibid.*, Ps. 1 angka 7.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, Ps. 1 angka 11.

⁴⁴⁶ *Ibid.*, Ps. 2.

⁴⁴⁷ Dalam hal ini Perangkat Daerah yang secara teknis terkait dengan UPTSP berkewajiban dan bertanggungjawab untuk melakukan pembinaan teknis dan pengawaan atas pengelolaan perizinan dan non perizinan sesuai dengan bidang tugasnya.

Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Bahkan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu ini mendahului Instruksi Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor : 188.54/04/BKPM/2007 tentang Pembentukan dan Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, tanggal 30 Juli 2007 kepada seluruh Bupati / Walikota se- Provinsi Kepulauan Bangka Belitung untuk membentuk dan melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu. Karena Instruksi Gubernur dimaksud merupakan tindak lanjut dari Surat Edaran Mendagri Nomor : 188.32/498/V/Bangka tanggal 30 April 2007 perihal Panduan Nasional Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Memang diharapkan semua kabupaten / kota di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dapat menerapkan pelayanan terpadu tersebut, agar kedepan yang diperlukan adalah koordinasi atau kerjasama yang sinergis antara pemerintah daerah tersebut dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Untuk itu kebijakan pemerintah daerah dengan penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu dalam meningkatkan iklim investasi tersebut diharapkan dapat memberikan jaminan dan perlindungan bagi investor untuk meraih keuntungan ekonomi serta kepastian berusaha. Tuntutan terhadap kejelasan tatacara atau prosedur, persyaratan dan kepastian waktu pelayanan perizinan, transparansi dan efisiensi biaya perizinan bagi dunia usaha merupakan faktor utama yang harus dibenahi dalam pelayanan penanaman modal di daerah. Karena dari aspek *predictability*, dengan substansi hukum yang dapat memberikan kepastian hukum dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif. Apalagi ditunjang dengan pengambilan kebijakan dan penerapan produk hukum daerah yang konsisten dan transparan dapat memberikan akuntabilitas publik dan efisiensi.

Setelah digantikannya UPTSP dengan KPT, banyak substansi materi yang semula diatur oleh Perbub No. 14 Tahun 2006 yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi dunia usaha tidak diatur kembali dalam Perda No. 17 Tahun 2007 maupun Perbub No. 21 Tahun 2007. Secara substansial Perbub No. 14 Tahun 2006 memang lebih komprehensif mengatur ketentuan-ketentuan yang menegaskan jaminan kepastian hukum bagi pelayanan perizinan dan non perizinan yang diterbitkan oleh UPTSP, maupun perangkat daerah teknis yang

menandatanganinya. Misalnya ketentuan yang mencakup kewenangan UPTSP tidak diatur kembali menjadi kewenangan KPT, ketentuan-ketentuan yang menegaskan jaminan kepastian pelayanan yang menyangkut proses, waktu dan biaya penyelenggaraan pelayanan, penanganan pengaduan dan pengaduan pun tidak diatur kembali dalam kedua produk hukum tersebut. Karena menurut penulis, ketika terjadi perubahan kelembagaan UPTSP menjadi KPT yang dibentuk berdasarkan dasar hukum yang berbeda, maka ketentuan-ketentuan yang mengatur dan mengikat UPTSP dan substansi lainnya yang menyangkut UPTSP tidak mengikat secara normatif bagi KPT untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan tersebut.

Selain itu dua produk hukum lainnya yang juga merupakan legalitas formal bagi UPTSP dalam memberikan pelayanan perizinan dan non perizinan, yaitu Peraturan Bupati Bangka Nomor 15 Tahun 2006 tentang Pelimpahan Kewenangan Penandatanganan Perizinan dan Non Perizinan yang Diterbitkan oleh Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Berita Daerah Nomor 15 Tahun 2006, tanggal 28 Desember 2006 dan Peraturan Bupati Bangka Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelayanan Umum di UPTSP Kabupaten Bangka, Berita Daerah Nomor 1 Tahun 2007, tanggal 2 Januari 2007 tidak pula disesuaikan secara mutatis mutandis dengan penggantian kelembagaan UPTSP tersebut menjadi KPT. Seyogyanya secara normatif semua ketentuan yang mengikat UPTSP tersebut diatas dapat diatur kembali secara mutatis mutandis dengan menetapkan satu Peraturan Bupati saja. Sehingga secara normatif, substansi materi yang terdapat dari Perbub No. 14 Tahun 2006, Perbub No. 15 Tahun 2006 dan Perbub No. 1 Tahun 2007 yang masih relevan dan diperlukan dalam memberikan jaminan kepastian hukum bagi pelayanan terpadu dapat diatur kembali dalam Peraturan Bupati Bangka mengenai Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu di Kabupaten Bangka.

4.2.1. Produk Hukum Daerah Yang Mendukung Investasi Di Daerah

Salah satu upaya yang menjadi faktor utama dalam memberikan jaminan kepastian hukum bagi investor adalah penyempurnaan peraturan perundang-undangan terkait dengan iklim investasi. Tidak dapat dipungkiri bahwa substansi

yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di tingkat pusat justru lebih banyak tumpang tindih sehingga perlu dilakukan pengkajian ulang semua peraturan, Keppres, atau UU yang berlaku yang mengatur faktor-faktor utama yang mempengaruhi langsung kegiatan suatu bisnis, atau yang menentukan untung ruginya suatu bisnis.⁴⁴⁸ Pengkajian ulang berbagai peraturan perundang-undangan tersebut perlu dilakukan untuk melihat apakah konsisten dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, sehingga apabila tidak konsisten atau tidak mendukung tujuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, berbagai peraturan tersebut harus segera diubah / direvisi.⁴⁴⁹ Karena sangat dipahami bahwa penyempurnaan peraturan perundang-undangan merupakan tuntutan untuk meningkatkan daya saing investasi. Untuk itu, langkah-langkah yang sudah ditempuh untuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan investasi perlu didukung. Banyak peraturan perundang-undangan yang terkait dengan investasi, seperti UU Kepailitan, UU Perlindungan Konsumen, UU Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU Hak Tanggungan, UU HAKI, UU Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.⁴⁵⁰

Untuk itu reformasi hukum yang telah dilakukan, khususnya penataan hukum investasi belumlah selesai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dalam tataran normatif (*law making proces*) masih diperlukan peraturan pelaksanaan lainnya, seperti Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang sekaligus mencabut peraturan-peraturan yang bertentangan dan bersifat kontradiktif dengan tujuan pembentukan Undang-Undang ini. Berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Menteri yang terkait baik langsung maupun tidak langsung dengan Undang-Undang ini sangat mempengaruhi terhadap kelancaran proses mulai dari awal investasi hingga menjadi suatu perusahaan yang siap beroperasi dan menghasilkan keuntungan. Karena apabila berbagai peraturan tersebut berbenturan dan bersifat kontradiktif dengan Undang-

⁴⁴⁸ Lihat Tulus Tambunan (a), *Op. Cit.*, hlm. 41.

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm.94.

Undang ini, sangat kecil harapan bahwa kehadiran Undang-Undang ini akan memberi hasil optimal.⁴⁵¹

Dalam melaksanakan otonomi daerah seringkali Pemerintah Daerah kehilangan pijakan hukum yang jelas atau bahkan permasalahan disharmoni berbagai peraturan perundang-undangan tersebut justru membingungkan daerah, sehingga peraturan perundang-undangan khususnya antar sektor lebih banyak tidak sinkron dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 maupun UU No. 32 Tahun 2004 yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah. Banyak Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota berdasarkan Undang-Undang tersebut yang beranggapan bahwa dengan adanya Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 secara otomatis sebelas kewenangan wajib tersebut menjadi kewenangan kabupaten / kota. Padahal masing-masing kewenangan tersebut diatur dengan UU organik yang hanya dapat dibatalkan / diganti dengan UU sejenis.⁴⁵² Selain itu dalam tataran normatif, pembuatan produk hukum daerah ini berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 relatif lebih mudah hanya dengan persetujuan DPRD untuk Peraturan Daerah dan tidak perlu pengesahan dari Provinsi. Dengan demikian yang ada kemudian, Daerah dengan semangat euphoria otonomi daerah dan kekhasan daerahnya masing-masing membuat berbagai peraturan daerah yang justru lebih banyak menghambat kegiatan dunia usaha dan investasi di daerah.

Dalam arah pembangunan jangka panjang reformasi birokrasi di Kabupaten Bangka, salah satu kebijakan reformasi birokrasi adalah adanya produk-produk hukum yang dihasilkan seperti Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diarahkan agar mampu menciptakan lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang kondusif. Pembangunan hukum dilaksanakan melalui Penetapan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang mampu mengakomodir kepentingan investasi dan dunia usaha, dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang

⁴⁵¹ Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya UU No. 40 Tahun 2007 tentang PT, UU No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai, UU No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan, UU No. 2 Tahun 2005 tentang Penyelesaian Hubungan Industrial, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No. 21 Tahun 2001 tentang Investasi di sektor Migas. Permendag 37/M-DAG/Per/9 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan dan Permendag 36/M-DAG/Per/9 Tahun 2007 tentang Penerbitan SIUP. Lihat Tulus Tambunan (a), *Op. Cit.*, hlm. 37.

⁴⁵² Lihat Sadu Wasistiono, *Op. Cit.*, hlm. 169.

berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan HAM, kesadaran hukum, dan pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang semakin tertib, teratur, lancar serta berdaya saing global.⁴⁵³

Dengan demikian dalam rangka mendukung investasi perlu adanya rasionalisasi terhadap perda-perda di daerah yang kurang mendukung kegiatan investasi. Selain itu perlu dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi terhadap berbagai peraturan daerah tersebut, agar perda-perda tersebut tidak menghambat investasi daerah atau menyebabkan *high cost economy* misalnya menekan atau menghapus biaya-biaya yang dapat menghambat dunia usaha. Atau justru perlu adanya produk hukum daerah yang mengatur kerjasama daerah dalam menekan *cost economy* bagi dunia usaha dan kelancaran arus barang maupun pemberian berbagai kemudahan dan insentif kepada para pelaku usaha. Sehingga deregulasi terhadap produk hukum daerah setidaknya bertujuan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif dengan memberikan kemudahan-kemudahan bagi calon investor yang akan menanamkan modalnya di daerah. Dan sasaran deregulasi terhadap produk hukum daerah tersebut harus diselaraskan dengan ketentuan kebijakan penyelenggaraan penanaman modal nasional sehingga tidak saling bertentangan dan tumpang tindih dalam hirarkinya.

Salah satu Perda Kabupaten Bangka yang mengatur insentif bagi investor adalah Perda No. 3 Tahun 2005 tentang Kawasan Industri Jelitik Sungailiat, yang mengatur adanya pembebebasan, keringan perpajakan / retribusi daerah dan pungutan lainnya dan kemudahan kemudahan lainnya dibidang administrasi dan pengurusan perizinan kegiatan usahanya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁵⁴ Pemberian kemudahan berupa pembebasan atau keringanan perpajakan/retribusi daerah atau pungutan daerah

⁴⁵³ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15.

⁴⁵⁴ Lihat Kabupaten Bangka (I), *Peraturan Daerah Kawasan Industri Jelitik Sungailiat*, Perda No. 3 Tahun 2005, LD No. 3 Seri D, tanggal 9 Mei 2005, Ps. 10 – 13.

lainnya, serta jenis – jenis perpajakan/ retribusi Daerah dan pungutan Daerah lainnya akan ditetapkan lebih lanjut oleh Bupati.⁴⁵⁵

Perda No. 3 Tahun 2005⁴⁵⁶ ini dilatar belakangi dari upaya untuk meningkatkan fungsi dan pendayagunaan peruntukan lahan eks penambangan timah seluas 263,26 Ha (eks Kuasa Penambangan PT. Timah, Tbk yang telah dihibahkan) sebagai Kawasan Industri Jelitik Sungailiat sesuai dengan Tata Ruang Wilayah Daerah. Upaya Pemerintah Daerah ini juga didorong untuk memacu dan meningkatkan kegiatan pembangunan serta dalam rangka lebih memberikan peluang kepada dunia usaha untuk berperan serta mempercepat pertumbuhan ekonomi di Daerah. Sehingga diperlukan pengaturan dan penetapan Kawasan Industri Jelitik Sungailiat dengan peraturan daerah untuk kepastian peruntukan lahan dan kemudahan-kemudahan berusaha dalam investasi jangka panjang serta pengendaliannya guna menghindari dampak negatif terhadap lingkungan kawasan yang ditetapkan tersebut.⁴⁵⁷

Selanjutnya pembebasan perpajakan / retribusi Daerah atau pungutan daerah lainnya dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun dan / atau setelah usahanya berproduksi dan dapat di perpanjang paling lama 1 (satu) tahun apabila:

- a. Kegiatan usaha yang dilakukan bersifat jangka panjang dan/ atau lebih dari 20 (dua puluh) tahun;
- b. Modal yang ditanam relatif besar karena keperluan pembangunan prasarana dan / atau menghadapi resiko yang lebih besar dari sewajarnya ;
- c. Modal yang ditanam di bidang Prasarana.;
- d. Dalam hal prioritas khusus yang diberikan oleh Pemerintah Daerah.

Sedangkan untuk keringanan perpajakan / retribusi daerah atau pungutan daerah lainnya dapat diberikan paling tinggi 50 % (lima puluh persen) untuk

⁴⁵⁵ *Ibid.*, Ps. 10 ayat (2).

⁴⁵⁶ Pengaturan berbagai insentif dan kemudahan dalam Perda No. 3 Tahun 2005 tersebut merupakan inisiatif Pemda untuk menarik investor sebagai interpretasi dari ketentuan Pasal 176 UU Nomor 32 Tahun 2004, dan sebelum lahirnya PP No. 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah.

⁴⁵⁷ Lihat Kabupaten Bangka (I), *Op. Cit.*, Konsiderans Menimbang, huruf a dan b.

jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun. Pemberian keringanan dapat diberikan kepada :

- a. Usaha Kecil dan Menengah;
- b. Bidang-bidang usaha prioritas pengembangan Kawasan Industri ;
- c. Bidang-bidang usaha pembangunan Prasarana.

Pemberian kemudahan berupa pembebasan atau keringanan perpajakan/retribusi Daerah atau pungutan Daerah lainnya dilakukan dengan mengingat prioritas bidang-bidang usaha pengembangan dan pembangunan Kawasan Industri Jelitik Sungailiat serta dengan memperhatikan dampak lingkungan hidup. Dengan pemberian kemudahan berupa pembebasan atau keringanan diatas maka kepada Badan Usaha, Perusahaan Dalam Negeri/ Asing diwajibkan untuk berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur / Prasarana di Kawasan Industri Jelitik Sungailiat . Selain pembebasan atau keringanan dapat diberikan tambahan kemudahan atau kelonggaran lainnya kepada suatu perusahaan apabila memang sangat diperlukan bagi pertumbuhan Kawasan Industri Jelitik Sungailit berupa kemudahan dibidang administrasi dan pengurusan perizinan kegiatan usahanya sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan pengaturan berbagai insentif perpajakan / retribusi daerah dan kemudahan tersebut diharapkan investor akan tertarik menanamkan modalnya di Kawasan Industri Jelitik Sungailiat. Dan dari hasil inventarisasi penulis di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bangka terdapat 11 perusahaan kecil, menengah dan besar yang telah memperoleh, baik persetujuan prinsip, tanda daftar industri dan / atau izin usaha industri di Kawasan tersebut. Semua perusahaan tersebut sebagian besar bergerak untuk jenis industri pengecoran logam bukan besi / baja (timah / ingot) dan batu bata dengan investasi kurang lebih 40 milyar rupiah dan menyerap tenaga kerja kurang lebih 1200 orang. Namun sayangnya belum ada yang memenuhi kriteria untuk diberikan insentif sebagaimana diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2005. Sehingga kedepan diharapkan pengaturan tersebut perlu pula dibuat secara umum yang berlaku terhadap semua pelaku usaha di daerah berdasarkan ketentuan yang diatur dalam PP No. 45 Tahun 2008.

Salah satu produk hukum daerah yang selaras dengan pelayanan penanaman modal adalah Perda No. 1 tahun 2002 tentang Pedoman Administrasi Penanaman Modal.⁴⁵⁸ Latar belakang ditetapkan Perda ini adalah untuk menjawab tantangan dunia usaha pada saat-saat awal berlangsungnya otonomi daerah dalam rangka meningkatkan investasi di Kabupaten Bangka melalui peningkatan Pelayanan Administrasi Penanaman Modal. Mengenai substansi yang diatur dalam Perda ini, Pasal 2, yang intinya menyebutkan, bahwa *surat persetujuan PMDN maupun perizinan pelaksanaan penanaman modal diberikan oleh Bupati melalui Dinas Perindagkop, PKM dan PM Kabupaten Bangka, Instansi Penanaman Modal Propinsi (IPMP) atau Kepala BKPM sesuai dengan ruang lingkup daerah kegiatan usahanya*. Artinya secara filosofis, Perda ini bertujuan untuk memperpendek rentang kendali dalam proses permohonan kegiatan penanaman modal sehingga dapat mengurangi biaya ekonomi yang ditimbulkan.

Selain itu substansi yang diatur dalam Perda ini sudah sesuai dengan batas-batas kewenangan masing-masing pemerintahan, baik itu Pemerintah Kabupaten Bangka sendiri, Provinsi maupun Pemerintah Pusat. Secara normatif, substansi yang diatur dalam Perda ini relatif sudah cukup komprehensif terdiri dari 29 Pasal yang mencakup pengaturan mengenai Administrasi Penanaman Modal sebagai proses kegiatan ketatausahaan penanaman modal, yang meliputi Persetujuan PMDN, Persetujuan perluasan, Izin pelaksanaan penanaman modal, Angka Pengenal Importir Terbatas (APIT), Keputusan tentang Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTK), Izin Kerja Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang (IKTA), Izin Usaha Tetap (IUT), Izin Usaha Perluasan Laporan Kegiatan Penanaman Modal (LKPM), IMB, dan Izin HO/UUG.⁴⁵⁹

Namun sebagaimana telah diuraikan dalam Bab sebelumnya, terbitnya Keppres No. 29 Tahun 2004 yang kemudian ditindaklanjuti dengan SK Ketua BKPM No. 57 Tahun 2004 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan

⁴⁵⁸ Perda ini masih berlaku dan belum dibatalkan oleh Pemerintah, karena menurut hemat penulis substansi yang diatur dalam Perda ini tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun kepentingan umum.

⁴⁵⁹ Semua izin tersebut diberikan sesuai dengan kewenangannya masing-masing.

Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing,⁴⁶⁰ telah mengambil alih kewenangan dibidang penanaman modal ini. Dalam hal ini penulis sependapat dengan Sentosa Sembiring, kalau Keppres No. 29 Tahun 2009 semata-mata dijadikan sebagai landasan hukum untuk memacu investor untuk menanamkan modalnya, maka dapat dipastikan investor masih akan ragu-ragu, sebab di dalam Keppres Nomor 29 Tahun 2004 sendiri tidak dengan tegas menyebutkan bahwa kewenangan yang ada di Pemerintah Daerah dalam pengelolaan investasi harus diserahkan ke BKPM, akan tetapi hanya disebutkan **dapat**.⁴⁶¹ Hal ini berarti jika Pemerintah Daerah tidak mau menyerahkan kewenangan pengelolaan investasi yang ada padanya sesuai dengan yang diberikan oleh UU Pemerintah Daerah, maka tingkat kepastian hukum untuk berinvestasi tetap tidak terjamin.

Untuk itu kalau tujuannya adalah untuk memberikan pelayanan yang cepat, mudah dan murah serta dalam upaya meningkatkan iklim investasi, seyogyanya persetujuan atau perizinan tersebut diberikan oleh instansi pemerintahan dimana lokasi kegiatan usaha penanaman modal itu berada.⁴⁶² Sehingga investor cukup datang ke tempat dimana lokasi investasi akan dilakukan. Dan tentu saja hal ini dengan asumsi tidak ada biaya dan pungli dengan keluarnya persetujuan atau perizinan tersebut. Sehingga selain tujuannya tercapai, setidaknya ada tanggungjawab dan partisipasi dari Kepala Daerah atau Kepala Instansi yang mengeluarkan persetujuan / perizinan tersebut dalam rangka pengawasan, evaluasi dan pembinaan yang diperlukan. Dengan demikian, maka menurut hemat penulis

⁴⁶⁰ Peraturan ini telah direvisi dengan Peraturan Kepala BKPM No. 1/P/2008 tentang Perubahan Kedua SK Ketua BKPM No. 57 Tahun 2004 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan PMDN dan PMA, tertanggal 3 April 2008. Dalam peraturan ini izin yang dikeluarkan oleh Pemda hanya; Izin Lokasi diberikan dan ditandatangani oleh Bupati/Walikota, khusus untuk DKI Jakarta oleh Gubernur; (7) Izin Undang-Undang Gangguan (UUG/HO) oleh Kabupaten/Kota; (8) Izin Mendiirikan Bangunan (IMB) oleh Kabupaten/Kota.

⁴⁶¹ Ketentuan Pasal 4, Keppres No. 29 tahun 2004, menyebutkan bahwa: "Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya **dapat** melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap." Setidaknya ada dua interpretasi logis mengenai hal ini, yaitu; *pertama*, BKPM berwenang melaksanakan kewenangan tersebut apabila ada pelimpahan wewenang dari pemerintah daerah; *kedua*, tidak ada kewajiban Pemda untuk melimpahkan kewenangan tersebut, sehingga apabila tidak ada pelimpahan tersebut, maka pemerintah daerah tetap mempunyai kewenangan tersebut.

⁴⁶² UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 38 Tahun 2007 telah mengatur bahwa, batas kewenangan dari Bupati / Walikota adalah meliputi wilayah daerah Kabupaten / Kota, Gubernur untuk lintas Kabupaten / Kota, sedangkan Pemerintah untuk lintas provinsi.

kedepan Bupati Bangka dalam hal ini instansi yang berwenang dibidang penanaman modal berwenang mengeluarkan persetujuan atau perizinan dibidang penanaman modal sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Perda No. 1 Tahun 2002 tersebut.⁴⁶³

Beberapa produk hukum daerah berikutnya yang berdampak langsung terhadap kebijakan investasi dan berpengaruh besar terhadap iklim investasi daerah adalah perda pajak dan retribusi daerah, serta pungutan lainnya. Produk hukum daerah ini baik yang langsung atau tidak langsung terkait dengan biaya usaha atau aktivitas usaha perekonomian seperti perizinan, pajak dan retribusi daerah serta pungutan lainnya. Karena keberadaannya menyebabkan biaya dalam struktur pembiayaan perusahaan.

Keberadaan perda-perda yang menyangkut perpajakan / retribusi daerah sebenarnya selalu mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan / retribusi daerah, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, perpres / kepres serta permendagri.⁴⁶⁴ Namun karena adanya celah hukum yang memungkinkan daerah untuk memungut pajak / retribusi daerah selain yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan tersebut, seringkali menimbulkan semangat otonomi daerah (kreatifitas / inisiatif) yang berlebihan dari daerah untuk menetapkan jenis-jenis pajak / retribusi daerah lainnya yang justru menimbulkan hambatan terhadap iklim investasi daerah.

Jumlah Peraturan Daerah Kabupaten Bangka dari tahun 1971 sampai dengan bulan September 2008 adalah 471 Perda, yang terdiri 51 perda retribusi daerah yang masih berlaku,⁴⁶⁵ 11 perda pajak daerah yang masih berlaku,⁴⁶⁶ serta 409 perda lainnya.⁴⁶⁷

⁴⁶³ Tentu saja kewenangan ini dibatasi oleh bidang-bidang tertentu yang tetap menjadi kewenangan pemerintah sesuai dengan PP No. 38 Tahun 2007.

⁴⁶⁴ Lahirnya UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bertujuan untuk menyederhanakan dan memperbaiki jenis dan struktur perpajakan daerah, meningkatkan pendapatan daerah, memperbaiki sistem administrasi perpajakan daerah dan retribusi sejalan dengan sistem administrasi perpajakan nasional, mengklasifikasikan retribusi, dan menyederhanakan tarif pajak dan retribusi. Namun kemudian dengan lahirnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, Undang-Undang ini diubah dengan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000, maka menimbulkan interpretasi berlebihan dari berbagai daerah untuk menetapkan berbagai jenis pajak / retribusi daerah selain yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang tersebut.

⁴⁶⁵ Dari 51 perda tersebut, 14 perda merupakan perda perubahan.

Mengenai jenis-jenis pajak / retribusi daerah di Kabupaten Bangka, terdapat 9 jenis pajak daerah dan 37 jenis retribusi daerah. Dari jumlah tersebut yang sesuai dengan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 adalah 7 jenis pajak daerah⁴⁶⁸ dan 37 jenis retribusi daerah.⁴⁶⁹ Dari tahun 2003 hingga tahun 2008 peraturan daerah yang telah dibatalkan oleh Pemerintah sebanyak 5 perda.⁴⁷⁰ Dari 5 perda yang telah dibatalkan tersebut, 3 perda diantaranya sudah dicabut dengan Perda, sedangkan sisanya 2 perda masih dalam tahapan proses dan mekanisme pembuatan Perda mengenai pencabutannya.

Pada saat ini terdapat 14 Perda Kabupaten Bangka yang direkomendasikan oleh Departemen Keuangan untuk dibatalkan oleh Pemerintah karena berbagai alasan pembatalan sebagaimana telah disampaikan melalui dua surat dari Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan, Nomor : S-133 / MK.7 / 2007 tanggal 9 Juli 2007 dan Nomor : S-148 / MK.7 / 2007 tanggal 16 Juli 2007. Untuk memberikan pemahaman yang jelas dan komprehensif mengenai beberapa perda tentang perpajakan / retribusi daerah ini, maka dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 4.2.1.1.
Analisis atas Evaluasi Perda Pajak / Retribusi Daerah di Kabupaten Bangka

No.	Nama Perda	Analisis	Keterangan
1.	Perda No. 3 Th 2001 tg Pengelolaan Sarang Burung Walet. Izin awal dan retribusi : - habitat alami berlaku 10 th dikenakan Rp. 500.000,- - diluar habitat alami berlaku selamanya,	Perda ini lebih bersifat regulasi pengelolaan sarang burung walet baik di habitat alami / buatan, terutama untuk keseimbangan alam dan kesesuaian dengan RTRW. Adanya pemberian izin pengelolaan sarang burung walet baik di habitat alami / buatan memang diperlukan sebagai sarana pengendalian, pembinaan dan pengawasan.	Direkomendasikan untuk dibatalkan , dengan alasan; retribusi dikenakan sekali untuk masa berlaku izin dan izin pengelolaan dan perusahaan sarang burung walet berlaku selama 3 - 5 tahun sesuai dengan Ps. 7 ayat

⁴⁶⁶ Dari 11 perda tersebut, 2 perda merupakan perda perubahan.

⁴⁶⁷ Jumlah sebanyak 409 perda tersebut termasuk perda-perda yang tidak berlaku lagi, perda yang sudah dicabut dengan perda yang baru dan perda-perda perubahan.

⁴⁶⁸ 7 jenis pajak yang sesuai dengan UU No. 34 Tahun 2000, adalah Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C, Pajak Hiburan, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Reklame, Pajak Parkir, Pajak Hotel, dan Pajak Restoran. Sementara 2 jenis pajak lainnya adalah Pajak Sarang Burung Walet dan Pajak Pertambangan Umum dan Mineral Ikutannya.

⁴⁶⁹ Dari 37 jenis retribusi tersebut, 24 jenis retribusi perizinan tertentu, 8 jenis retribusi jasa umum, 4 jenis retribusi jasa usaha, dan 1 jenis retribusi lain-lain.

⁴⁷⁰ Dari 5 perda yang dibatalkan tersebut, 1 perda merupakan perda pajak daerah, yaitu pajak tandan buah segar, dan 4 perda lainnya mengenai retribusi daerah, yaitu retribusi pelayanan bidang ketenagakerjaan, retribusi dokumen lelang, retribusi izin pengelolaan limbah padat, dan retribusi izin penimbungan dan penyimpanan bahan bakar minyak.

	<p>dikenakan Rp. 1000.000,-</p> <p>Daftar ulang per tahun dikenakan retribusi :</p> <ul style="list-style-type: none"> - habitat alami Rp. 250.000,- - diluar habitat alami Rp. 500.000,- 	<p>Dengan adanya daftar ulang setiap tahun memberatkan pelaku usaha dan tidak sesuai dengan ketentuan Kepmenhut tsb.</p> <p>Saran : Agar disesuaikan masa berlakunya dengan pengenaan retribusi pada izin awal dan setiap kali masa berlakunya habis.</p>	<p>(3) Kepmenhut No. 100/Kpts-II/2003 tg Pedoman Pengelolaan Sarang Burung Walet.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
2.	<p>Perda No. 9 Th 2003 tg Pemanfaatan Hasil Hutan pada Tanah Milik dan Kebun Rakyat</p> <p>Adanya pemberian izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu yg dapat diperdagangkan pada tanah milik atau kebun rakyat.</p>	<p>Perda ini lebih bersifat regulasi mengenai pemanfaatan hasil hutan pada tanah milik dan kebun rakyat, terutama untuk perlindungan kawasan hutan dan kesesuaian dengan RTRW.</p> <p>Adanya pemberian izin sebagai sarana pengendalian, pembinaan dan pengawasan. Namun pemberian izin ini seyogyanya cukup diberikan sebagai izin usaha perkebunan menurut ketentuan yang diatur dalam Perda No. 4 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Perkebunan.</p> <p>Saran : Agar dapat disesuaikan substansi regulasinya dengan draft Raperda izin pemanfaatan hutan sebagai regulasi tindak lanjut Jari PP 6 Tahun 2007. Dapat dilakukan penyesuaian dan pencabutan secara sekaligus apabila raperda dimaksud ditetapkan.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dgn alasan bahwa pemanfaatan hutan hak dan hutan rakyat tidak memerlukan izin sesuai dgn PP No. 6 Th 2007 tg Tata Hutan dan Penys. Renc. Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan, sehingga tidak dapat dikenakan pungutan.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
3.	<p>Perda No. 2 Th 2004 tg Penyelenggaraan Pelayanan Medis.</p> <p>Pemberian izin pelayanan kesehatan swasta berlaku selama usaha berjalan.</p> <p>Adanya pendaftaran ulang setiap 3 tahun sekali dengan dikenakan retribusi sama dengan izin awal.</p>	<p>Pengaturan dalam Perda ini lebih seimbang antara bersifat regulasi sekaligus budgeter, namun retribusi yang dikenakan relatif sangat kecil sehingga tidak terlalu memberatkan pelaku usaha.</p> <p>Adanya pemberian izin sebagai sarana pengendalian, pembinaan dan pengawasan.</p> <p>Saran : Agar disesuaikan masa berlakunya dgn ketentuan yang berlaku dengan dikenakan retribusi setelah masa berlakunya habis.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dgn alasan berbagai ketentuan dibidang kesehatan telah mengatur masa berlakunya izin pelayanan kesehatan dimaksud (rata-rata berlaku selama 5 tahun).</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
4	<p>Perda No. 21 Tahun 2001 tg Pajak Pertambangan Umum dan Mineral Ikutannya</p> <p>Mengatur mengenai pengenaan pajak terhadap eksploitasi bahan galian pertambangan umum dan mineral ikutannya.</p> <p>Obyek pajak adalah</p>	<p>Pengaturan perda ini pada mulanya lebih bersifat regulasi untuk menekan dan membatasi kegiatan eksploitasi bahan galian tambang yang ada di wilayah daerah dengan pajak yang tinggi dan regulasi yang ketat.</p> <p>Perda ini satu paket dengan Perda No. 6 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Pertambangan Umum yang juga bertujuan sama terutama merebaknya tambang rakyat dengan biaya izin dan dana reklamasi yang cukup besar.</p> <p>Dengan adanya dua perda tersebut diharapkan dapat mengurangi kegiatan pertambangan timah.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dgn alasan tumpang tindih dengan PNBP berupa landrent dan royalti sesuai Ps. 2 ayat (1) huruf b UU No. 20 Tahun 1997 tg PNBP, PP No. 22 Th 1997 jo PP No. 45 Tahun 2003.</p>

	<p>bahan galian hasil eksploitasi. Wajib pajak adalah orang / badan yang mengeksploitasi bahan galian. Subyek pajak adalah orang / badan yang memanfaatkan hasil eksploitasi.</p> <p>Pemerintah pun seyogyanya perlu memahami agar mempertimbangkan keseimbangan perimbangan keuangan atas bagi hasil SDA yang ada di Daerah.</p>	<p>khususnya yang berdampak cukup parah di wilayah daerah.</p> <p>Tujuan Perda ini akan efektif apabila pajak dapat dipungut di lapangan selama masa pajak terhadap wajib pajak langsung bukan subyek pajak.</p> <p>Saran : Sambil menunggu dibatalkannya Perda ini oleh Mendagri, sebaiknya Pemerintah Daerah mencari alternatif lain sebagai ganti kontribusi yang didapat dari pengenaan pajak terhadap obyek pajak tersebut.</p> <p>Misalnya dikompensasikan dengan penerimaan sumbangan dari pihak ketiga berdasarkan Perda No. 20 Tahun 1997.</p>	<p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
5.	<p>Perda No. 1 Tahun 1998 tg Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C.</p> <p>Obyek pajak dikenakan terhadap kegiatan eksploitasi bahan galian golongan C.</p> <p>Karena kontribusi dan potensi pajak ini relatif cukup besar dan merupakan salah satu jenis pajak yang memang dapat dipungut oleh daerah, kiranya Pemerintah dapat lebih mentoleransi rekomendasi pembatalan tersebut dengan instruksi untuk merevisi agar tidak ada kevakuman dasar hukum di daerah.</p>	<p>Perda ini dibuat sebagai tindak lanjut UU No. 18 Tahun 1997 dan merupakan salah satu jenis pajak Kab. / Kota.</p> <p>Namun setelah UU No. 34 Tahun 2000 berlaku Perda ini belum dilakukan revisi / penyesuaian dgn ketentuan UU No. 34 Tahun 2000.</p> <p>Namun kenyataannya terhadap kegiatan pengambilan obyek ini yang nyata-nyata tidak dimaksudkan untuk mengambil dan tidak dimanfaatkan secara ekonomis memang tidak dikenakan pajak.</p> <p>Saran : Agar dilakukan penyesuaian / revisi atas Perda ini maupun Perda pajak / retribusi daerah lainnya dengan ketentuan UU No. 34 Tahun 2000. Atau melakukan regulasi kembali semua perda pajak yang ada dengan Perda baru.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dengan alasan; pajak dikenakan atas seluruh eksploitasi bahan galian golongan C, dan kegiatan pengambilan bahan galian golongan C yang nyata-nyata tidak dimaksudkan untuk mengambil bahan galian golongan C dan tidak dimanfaatkan secara ekonomis, serta kegiatan lainnya yang dikecualikan dari obyek pajak harus diatur dalam Perda sesuai dengan Ps. 4 ayat (3) UU No. 34 Tahun 2000.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri</p>
6.	<p>Perda No. 5 Tahun 1998 tg Pajak Penerangan Jalan</p>	<p>Sebagaimana Perda No. 1 Tahun 1998 diatas, perda merupakan salah satu jenis pajak yang dipungut Kab./ Kota.</p> <p>Namun revisi terhadap ketentuan dalam Perda ini telah dilakukan dgn Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Perda Kab. Dati II Bangka Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pajak Penerangan Jalan (LD. No. 23 Tahun 2007 Seri A), tanggal 20 Agustus 2007, sesuai dengan ketentuan UU No. 34 Tahun 2000 dan sesuai Pasal 60 ayat (3) PP No. 65 Tahun 2001 dimaksud.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dengan alasan bahwa untuk kegiatan industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, nilai jual tenaga listrik sebagai dasar pengenaan PPJ ditetapkan sebesar 30 % sesuai Pasal 60 ayat (3) PP No. 65 Tahun 2001. Belum dibatalkan oleh</p>

		<p>Saran : Penyampaian surat kepada Pemerintah dengan tembusan Depdagri dan Depkeu, dll instansi terkait untuk klarifikasi.</p>	Mendagri
7	<p>Perda No. 11 Tahun 2003 tg Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah</p> <p>Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah meliputi SIP, SIPA, SIPPAT dan SIJB yang diberikan untuk setiap usaha industri/usaha non industri industri/usaha non industri kecil dan industri/usaha non industri rumah tangga.</p>	<p>Perda ini mengatur pengelolaan air bawah tanah dalam arti luas mencakup segala usaha inventarisasi, pengaturan pemanfaatan, perizinan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan serta konservasi air bawah tanah. Pembuatan perda ini sudah menyesuaikan dengan ketentuan Kepmen ESDM dimaksud.</p> <p>Sehingga menurut penulis pihak depkeu sudah keliru menafsirkan alasan pembatalannya, dan tidak memahami bahwa SIPA tersebut juga hanya diberikan kepada setiap usaha industri/usaha non industri industri/usaha non industri kecil dan industri/usaha non industri rumah tangga (usaha komersial). (dalam hal ini kalimat tersebut dipotong menjadi " kecil dan rumah tangga".</p> <p>Sesuai dengan evaluasi depkeu hal tersebut telah diatur dalam Psl. 6, dikecualikan dari izin terhadap :</p> <ol style="list-style-type: none"> keperluan air minum dan rumah tangga; keperluan peribadatan; keperluan penyelidikan, penelitian dan eksplorasi air bawah tanah; keperluan pembuatan sumur imbuhan; keperluan pembuatan sumur pantau. <p>Saran : Penyampaian surat kepada Pemerintah dengan tembusan Depdagri dan Depkeu dll instansi terkait untuk klarifikasi.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan bahwa atas pengambilan air bawah tanah untuk keperluan air minum dan air rumah tangga sampai batas-batas tertentu tidak memerlukan izin, sesuai dgn Psl Kepmen ESDM No. 1451 K / 10 / MEM / 2000.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri</p>
8.	<p>Perda No. 9 Tahun 1998 tg Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil.</p> <p>Pengenaan retribusi terhadap pencataan kelahiran dan akta catatan sipil lainnya tidak bertentangan Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.</p> <p>Sedangkan ketentuan Pasal 28 UU No. 23 Tahun 2002, menyebutkan bahwa,</p>	<p>Perda ini merupakan salah satu jenis retribusi golongan jasa umum, dimana prinsip pengenaan dan besaran tarif berdasarkan kebijakan Daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan. Sehingga pengenaan retribusi ini sudah sesuai dan tidak bertentangan dengan UU No. 34 Tahun 2000.</p> <p>Untuk itu pengenaan retribusi yang diatur dalam Perda ini sepenuhnya berdasarkan pertimbangan dari Bupati, artinya Bupati dapat saja memberikan keringanan, pengurangan bahkan pembebasan terhadap retribusi tersebut apabila diperlukan untuk hal-hal yang bersifat kepentingan sosial, keluarga tidak mampu dan sebagainya. Atau berdasarkan pertimbangan bahwa pembuatan KTP dan akte catatan sipil</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan, dengan alasan bahwa pencatatan dan penerbitan kutipan dan salinan akta kelahiran tidak dapat dikenakan retribusi sesuai Psl. 28 UU No. 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak.</p>

	ayat (3) pembuatan akta kelahiran tidak dikenakan biaya, merujuk ke ayat (1) dimana, Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.	termasuk akta kelahiran merupakan tanggung jawab pemerintah daerah mengingat kemampuan keuangan daerah telah ada untuk tidak mengenakan retribusi tersebut. Saran : Perlu adanya regulasi kebijakan daerah dalam mengenakan retribusi golongan jasa umum agar lebih mempertimbangkan aspek kemampuan masyarakat dan keadilan.	Belum dibatalkan oleh Mendagri.
9.	Perda No. 2 Tahun 2003 tentang Pemberian dan Pengawasan Tanda Daftar Gudang	Perda ini bersifat regulasi pemberian dan pengawasan TDG. Penerbitan TDG dengan dikenakan retribusi, dan pendaftaran ulang setiap 3 tahun sekali dengan tarif 50 %. Saran : Dilakukan revisi sesuai dengan ketentuan Permendag No. 16 /M-DAG/PER/3/2006 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan. Masa berlaku selama 5 tahun dan pengenaan tarif setiap masa berlaku habis.	Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan pengenaan retribusi dilakukan sekali untuk masa berlakunya TDG dan TDG berlaku selama 5 tahun sesuai dengan Permendag No. 16 / M-DAG / PER / 3 / 2006. Belum dibatalkan oleh Mendagri.
10.	Perda No. 3 Tahun 2003 tentang Tanda Daftar Perusahaan. Dalam hal ini telah ada Permendag No. 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.	Perda ini bersifat regulasi dan pemberian TDP dikenakan retribusi setiap 3 tahun sekali. Saran : Dilakukan revisi sesuai dengan ketentuan Pasal 22 UU No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan dan ketentuan Permendag No. 37/M-DAG/PER/9/2007. Biaya administrasi (retribusi) TDP baru sebesar Rp. 0,- dan pengenaan retribusi hanya pada pembaharuan / perpanjangan saja setiap 5 tahun sesuai dengan tarif yang ditentukan.	Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan pengenaan retribusi dilakukan sekali untuk masa berlakunya TDP dan TDP berlaku selama 5 tahun sesuai dengan Pasal 22 UU No. 3 Tahun 1982. Belum dibatalkan oleh Mendagri.
11.	Perda No. 5 Tahun 2003 tentang SIUP	Perda ini bersifat mengatur dengan penerbitan SIUP. SIUP berlaku selama usaha masih berjalan, namun dilakukan pendaftaran ulang setiap 3 tahun sekali. Saran : Dilakukan revisi sesuai ketentuan Permendag No. 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan SIUP yang mengganti Permendag No. 09/M-DAG/PER/3/2006. Biaya administrasi pengurusan SIUP baru sebesar Rp. 0,- dan retribusi dikenakan pada saat registrasi / pendaftaran ulang resmi setiap 5 tahun sekali saja dengan tarif disesuaikan dengan ketentuan Permendag.	Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan pengenaan retribusi dilakukan sekali untuk masa berlakunya izin dan SIUP berlaku selama perusahaan menjalankan kegiatan usaha perdagangan sesuai dengan Ps. 7 ayat (1) Permendag No. 09/M-DAG/PER/3/2006. Belum dibatalkan oleh

			Mendagri.
12.	Perda No. 4 Tahun 2003 tentang Izin Usaha Industri.	<p>Perda ini mengatur penerbitan TDI, IUI, Persetujuan Prinsip dan Izin Perluasan dan adanya pendaftaran ulang setiap 3 tahun sekali dengan tarif sebesar 50% dari izin awal.</p> <p>Pada prinsipnya penerbitan izin oleh pemerintah daerah adalah diperlukan sebagai sarana pengendalian, pembinaan dan pengawasan kegiatan industri itu sendiri. Karena mekanisme pendaftaran ulang lebih efektif untuk mengevaluasi kembali eksistensi suatu kegiatan usaha untuk pertimbangan lebih lanjut apakah kegiatannya sudah berjalan, mengalami stagnasi atau menyebabkan kerugian bagi pihak lain maupun dampak lingkungan.</p> <p>Sehingga izinnya dapat dipertimbangkan apakah akan ditinjau kembali dengan pembekuan izin, penghentian kegiatan sementara waktu bahkan pencabutan izin.</p> <p>Saran : Dilakukan revisi dengan tidak mengenakan biaya / retribusi untuk setiap pendaftaran ulang. Atau sebagai legislasi izin telah dilakukannya pendaftaran ulang dapat ditempel dengan leges.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan bahwa retribusi hanya dilakukan sekali untuk masa berlakunya izin dan masa berlaku izin usaha industri berlaku selama perusahaan industri bersangkutan beroperasi sesuai dengan Pasal 8 PP No. 13 Tahun 1995 tentang IUI dan Pasal 6 ayat (1) Kepmenperindag No. 590/MPP/Kep/10/1999.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
13.	Perda No. 20 Tahun 2001 tentang Penetapan dan Pengaturan Tata Laksana Perdagangan Barang Strategis.	<p>Secara normatif, filosofi dari regulasi Perda ini adalah untuk melindungi aksesibilitas barang strategis yang merupakan potensi daerah. Untuk itu dalam setiap penerbitan dokumen perdagangan barang strategis tersebut dikenakan pungutan khususnya untuk SIPAD, SPE dan SKA sebagai biaya administrasi.</p> <p>Namun memang apabila tidak dipahami pungutan yang ditetapkan lebih berkonotasi terhadap arus keluar barang dari daerah karena besarnya tarif pungutan ditentukan dengan besar pungutan / satuan barang.</p> <p>Saran : Agar dapat direvisi atau diatur kembali secara lebih komprehensif menyangkut tata laksana perdagangan barang strategis di daerah. Karena Perda ini memang diperlukan untuk mengatur dan menetapkan tata laksana perdagangan barang strategis di daerah. Untuk itu penerbitan dokumen perdagangan dapat dikenakan biaya administrasi (leges) dengan tarif yang sama untuk setiap kali penerbitan SIPAD, SPE atau SKA.</p>	<p>Direkomendasikan untuk dibatalkan dengan alasan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.pengenaan pungutan terhadap perdagangan keluar daerah atau untuk tujuan ekspor mengakibatkan ekonomi biaya tinggi; 2. sesuai dgn Ps. 7 UU No. 33 / 2004, daerah dilarang menerbitkan perda yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang / jasa natar daerah, dan kegiatan ekspor impor; 3.telah dikenakan Pajak Bahan Galian Golongan C & PNBP. <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
14.	Perda No. 18 Tahun 2001 tentang Perubahan	Perda ini merupakan perubahan dari Perda No. 18 Tahun 1998 sebagai tindak lanjut dari UU	Direkomendasikan untuk dibatalkan

	<p>Perda No. 18 Tahun 1998 tentang SITU</p> <p>Perda ini memang sudah selayaknya untuk direvisi dan diintegrasikan dengan perda HO. Selain karena alasan yang direkomendasikan oleh depkeu, cakupan wilayah dalam perda ini pun masih meliputi wilayah daerah yang belum dimekarkan.</p>	<p>No. 18 Tahun 1997, yang semula memang tidak dikenakan tarif retribusi atas penerbitan SITU.</p> <p>Namun karena UU No. 34 Tahun 2000, dilakukan perubahan perda tersebut dengan pengenaan tarif untuk setiap kali penerbitan SITU dan pendaftaran ulang setiap 2 tahun sekali dengan tarif sebesar 25 % dari izin awal untuk masing-masing usaha.</p> <p>Saran : Pengaturan SITU memang seharusnya diintegrasikan dengan HO agar penerapannya jelas dan tidak tumpang tindih, karena antara SITU dan / HO hakekatnya sama. Artinya bisa saja untuk usaha yang tidak menimbulkan gangguan diberikan SITU tanpa dikenakan retribusi apapun bertujuan untuk meningkatkan iklim usaha di daerah, atau cukup dengan ditempel leges sebagai legalisasi untuk pendaftaran ulang. Namun bagi usaha yang menimbulkan gangguan dikenakan retribusi karena memang diperlukan biaya dalam penerbitan SITU/HO.</p>	<p>dengan alasan bahwa izin tempat usaha kepada usaha-usaha yang dapat menimbulkan bahaya gangguan dan kerugian telah tercakup dalam izin gangguan sesuai dengan Penjelasan Pasal 4 ayat (2) huruf c PP No. 66 Tahun 2001, dan untuk usaha yang tidak menimbulkan bahaya dan gangguan telah tercakup dalam SIUP.</p> <p>Belum dibatalkan oleh Mendagri.</p>
--	--	---	---

Selain dua surat rekomendasi pembatalan perda tersebut diatas, pada tahun 2008 ini telah keluar dua Kepmendagri, yaitu Kepmendagri No. 27 Tahun 2008 tentang Pembatalan Perda Kabupaten Bangka No. 8 Tahun 2002 tentang Izin Penimbunan dan Penyimpanan BBM, dan Kepmendagri No. 107 Tahun 2008 tentang Pembatalan Perda Kabupaten Bangka No. 7 Tahun 2003 tentang Retribusi Dokumen Lelang. Kedua Perda yang telah dibatalkan dimaksud untuk selanjutnya akan dicabut dengan Perda sesuai dengan mekanisme dan ketentuan yang berlaku.⁴⁷¹ Sebelumnya juga terdapat dua perda yang telah dibatalkan oleh Pemerintah, namun kedua perda tersebut telah dicabut dengan perda pencabutan masing-masing, sebagai berikut :

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Izin Pengelolaan Limbah Padat (Lembaran Daerah Kabupaten Bangka Tahun 2005 Nomor 6 Seri D, pada Tanggal 6 Oktober 2005) berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 254 Tahun 2004

⁴⁷¹ Lihat Indonesia (e), *Op. Cit.*, Ps. 145 ayat (4) dan penjelasannya, yang menyebutkan bahwa "pencabutan terhadap Peraturan Daerah yang dibatalkan oleh Pemerintah perlu ditetapkan dengan Peraturan Daerah."

Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Izin Pengelolaan Limbah Padat.

- b. Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 25 Tahun 2001 Tentang Pajak Tandan Buah Segar (Lembaran Daerah Kabupaten Bangka Tahun 2007 Nomor 02 Seri D, tanggal 5 April 2007) berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2006 Tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 25 Tahun 2001 Tentang Pajak Tandan Buah Segar.

Kemudian beberapa produk hukum daerah lainnya (draft raperdanya) yang terkait dengan kebijakan investasi maupun dunia usaha, sebenarnya telah disampaikan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Bangka kepada DPRD Kabupaten Bangka, misalnya mengenai Kerja Sama Pemerintah Daerah dan/atau BUMD dengan Pihak Lain, pembinaan dan pengembangan Koperasi Usaha Kecil Dan Menengah, serta kemitraan antara Koperasi, Usaha Kecil Dan Menengah dengan Usaha Besar. Namun hingga saat ini raperda tersebut belum dapat disetujui dan disahkan menjadi Peraturan Daerah karena adanya kendala-kendala, antara lain; *pertama*, padatnya agenda dan jadwal acara anggota DPRD menyebabkan beberapa kali pembahasan raperda tersebut belum dapat dilaksanakan dengan baik dan memenuhi kesepakatan peserta sidang; *kedua*, adanya berbagai perubahan atau peraturan perundang-undangan yang baru menyebabkan pula perlunya dilakukan perubahan dan penyesuaian substansial kembali terhadap raperda yang diajukan.

Dengan demikian profesionalisme dan kemampuan aparatur pemerintah daerah menjadi aspek penting dalam membuat produk hukum yang berkualitas. Harmonisasi dan sinkronisasi produk hukum daerah dengan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut (yang sebagian besar memerlukan pengkajian ulang karena saling bertentangan) menuntut keahlian dan profesionalisme aparatur dalam *legal drafting*, karena harus dapat memahami esensi otonomi daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, memiliki pemahaman yang kompherensif tentang implementasi peraturan perundang-undangan yang terkait di bidang investasi dan otonomi daerah, dan memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam

mengembangkan implementasi berbagai perangkat hukum untuk mendukung penyelenggaraan penanaman modal di daerahnya.

Apabila harapan tersebut terealisasi maka sasaran yang ingin dicapai nantinya, yakni terselenggaranya pelaksanaan penanaman modal atau investasi di daerah dengan maksimal yang dilindungi oleh kepastian hukum yang ada. Selain itu pula, hukum dapat dijadikan sebagai pijakan dalam mempermudah penyelenggaraan dan pelayanan penanaman modal atau investasi. Karena pada hakekatnya, investasi di daerah harus didukung dengan kekuatan legitimasi yang menjamin kepastian hukum dalam berusaha bagi setiap kegiatan investasi di daerah, sehingga perjalanan investasi tidak terhenti karena tidak adanya kepastian hukum. Ketertarikan para investor terhadap potensi dan kekayaan sumber daya alam, harus pula ditindaklanjuti dengan profesionalisme dan kemampuan aparatur pemerintah daerah dalam menyiapkan produk-produk hukum daerah yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan mendukung investasi di daerah. Karena dengan produk hukum daerah yang mengatur transparansi aturan pelayanan perizinan, menyangkut kemudahan prosedur perizinan, keringanan biaya insentif dan lain sebagainya tersebut lah yang dapat memperbaiki iklim investasi di daerah dalam menjamin kepastian hukum bagi dunia usaha di daerah.

4.2.2. Tujuan dan Sasaran Kebijakan Investasi di Daerah

Peningkatan lingkungan usaha yang sehat juga akan tercipta melalui perbaikan iklim investasi dan penyelenggaraan fasilitasi ekspor-impor yang efisien dan efektif. Lambatnya pemulihan ekonomi sejak krisis 1997 menunjukkan lemahnya daya tarik investasi. Keadaan ini diperparah dengan masih belum efisiennya berbagai fasilitas perdagangan berkaitan dengan aktivitas ekspor-impor yang pada akhirnya mempengaruhi daya saing produk ekspor nasional.⁴⁷²

Pengembangan investasi di Kabupaten Bangka ke depan yang masih sangat tergantung kepada kebijakan pemerintah pusat, dan akan menghadapi tantangan eksternal yang tidak ringan. Salah satunya adalah kecendrungan berkurangnya arus masuk investasi global melalui *FDI* sejak sebelum tahun 2000. Sementara itu, daya tarik investasi pada beberapa negara Asia Timur pesaing Indonesia

⁴⁷² Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 63.

seperti antara lain RRC, Vietnam, Thailand, dan Malaysia justru meningkat. Oleh karena itu, lambannya respon terhadap penciptaan lingkungan usaha yang kondusif serta terhadap kebutuhan simplifikasi berbagai perangkat peraturan dan formulasi sistem insentif di bidang investasi dikhawatirkan berimplikasi jangka menengah-panjang untuk perkembangan ekonomi ke depan. Secara ringkas, permasalahan yang dihadapi dalam peningkatan investasi dapat diuraikan dalam beberapa paragraf berikut.

Pertama, belum adanya kepastian lahan menjadi isu sensitif di Kabupaten Bangka. Beberapa kasus yang terjadi belakangan ini lebih banyak disebabkan oleh konflik lahan antara masyarakat dan investor, terutama yang bergerak di bidang perkebunan besar. Permasalahan lainnya adalah prosedur perijinan investasi yang panjang dan lama. Prosedur yang panjang dan berbelit tidak hanya mengakibatkan ekonomi biaya tinggi tetapi juga menghilangkan peluang usaha yang seharusnya dapat dimanfaatkan baik untuk kepentingan perusahaan maupun untuk kepentingan nasional seperti dalam bentuk penciptaan lapangan kerja.

Kedua, rendahnya kepastian hukum diantaranya juga tercermin dari banyaknya tumpang tindih kebijakan antar pusat dan daerah dan antar sektor. Belum mantapnya pelaksanaan program desentralisasi mengakibatkan kesimpangsiuran kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kebijakan investasi. Disamping itu juga terdapat keragaman yang besar dari kebijakan investasi antar daerah. Kesemuanya ini mengakibatkan ketidakjelasan kebijakan investasi nasional yang pada gilirannya akan menurunkan minat investasi. Orientasi dalam penerapan peraturan daerah (perda) pungutan lebih didorong oleh keinginan untuk menaikkan PAD secara berlebihan yang relatif masih ada di kalangan aparatur Pemerintahan. Hal ini dikuatirkan dapat merugikan pembangunan daerah yang bersangkutan. Sebagian menyatakan bahwa penerapan perda tentang pungutan (retribusi, pajak daerah, dan pungutan lainnya) kurang menunjang kegiatan usaha.

Ketiga, lemahnya insentif investasi. Dibandingkan dengan daerah lain, Kabupaten Bangka relatif tertinggal dalam menyusun insentif investasi, dalam menarik penanaman modal non timah. Meskipun dengan tingkat insentif yang

diperkirakan relatif sama dengan negara-negara lain, sistem insentif di Kabupaten Bangka kurang memberi kelonggaran-kelonggaran dalam upaya mendorong investasi.

Keempat, kualitas SDM rendah dan terbatasnya infrastruktur. Kurang bergairahnya iklim investasi juga disebabkan oleh keterbatasan dari daya saing produksi (*supply side*) dan kapasitas dari sistem dan jaringan infrastruktur karena sebagian besar dalam keadaan kurang baik, terutama listrik dan air bersih. Pengembangan manufaktur yang belum berbasis pada kemampuan SDM tenaga kerjanya memiliki implikasi yang tidak ringan. Sementara itu, keterbatasan kapasitas infrastruktur berpengaruh pada peningkatan biaya produksi dan distribusi yang pada gilirannya justru memperburuk daya saing produk-produknya.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka selama tahun 2003 – 2008 telah dilakukan dalam upaya pengembangan usaha yang menjadi sektor unggulan, yaitu dibidang kelautan dan perikanan, pariwisata, agrobisnis (pertanian, perkebunan, peternakan), perindustrian (home industri, industri perikanan, industri jasa maritime, industri pertambangan), perdagangan dan jasa secara berkelanjutan serta pemberdayaan dan pelibatan masyarakat yang mencerminkan pembangunan partisipatif.⁴⁷³ Salah satu kebijakan ini yang menjadi prioritas daerah adalah peningkatan kesempatan kerja dan Investasi, dengan sasaran yang hendak dicapai adalah memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha dan meningkatkan pelaku dan diversifikasi usaha ekonomi produktif. Sedangkan langkah-langkah kebijakan pembangunan dalam peningkatan kesempatan kerja dan investasi, dilaksanakan dengan mengarah kepada usaha yang ditempuh melalui:⁴⁷⁴

- a. Penyederhanaan perizinan dalam kegiatan usaha terutama di sektor unggulan, melalui program : 1) pembentukan perangkat hukum daerah, deregulasi produk hukum daerah; dan 2) promosi potensi daerah.
- b. Mengarahkan investasi swasta di sektor unggulan, melalui program : 1) pembangunan sarana dan prasarana penunjang investasi; 2) Menciptakan

⁴⁷³ Lihat LKPJ Akhir Masa Jabatan Bupati Tahun 2003 – 2008 *Op. Cit.*, hlm. II-22.

⁴⁷⁴ Lihat *Ibid.*, hlm. II-19, dan hlm. II-30.

iklim usaha yang kondusif; dan 3) pembangunan sarana dan prasarana proses produksi sektor unggulan.

Sebagai gambaran selama tahun 2003-2007 telah dialokasikan dana Rp. 890.674.000,- untuk membiayai sebanyak 4 program yang meliputi 8 kegiatan dibidang penanaman modal, dengan realisasi anggaran sebesar Rp. 883.119.454,- atau 99,05 % dengan sisa anggaran Rp. 7.554.540,-.⁴⁷⁵ Walaupun dalam melaksanakan kebijakan tersebut baik dari sisi kualitas kegiatan maupun anggaran yang dialokasikan relatif masih banyak kekurangan dan belum maksimal dalam mendorong peningkatan investasi di Daerah, namun berdasarkan analisis wilayah dan potensi daerah serta perkembangan wilayah, maka strategi yang dikembangkan untuk mewujudkan visi daerah kedepan tetap berdasarkan orientasi pembangunan berbasis wilayah, yaitu menetapkan 8 wilayah kecamatan sebagai bagian dari pembangunan yang berbasis kewilayahan secara sistematis, *holistic, integrated* dan *sustainable* dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya lingkungan, sumber daya buatan (infrastruktur), dan sumber dana, yang selanjutnya dibingkai dengan gerakan pembangunan melalui program andalan berbasis kewilayahan serta pemberdayaan ekonomi dan partisipasi masyarakat secara adil dan merata. Targetnya adalah tumbuh dan berkembangnya wilayah tersebut sesuai dengan karakteristik wilayah yang akan bermuara kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pembangunan berbasis kewilayahan tersebut, diwujudkan dengan

- a. Menjadikan Kota Sungailiat sebagai Kota Pariwisata dan Pendidikan.
- b. Menjadikan Kecamatan Belinyu sebagai wilayah industri perikanan dan pariwisata.
- c. Menjadikan daerah pedesaan di kecamatan Puding Besar, Bakam dan Riau Silip sebagai sentra pengembangan perkebunan sawit rakyat.
- d. Menjadikan Kecamatan Mendo Barat sebagai kecamatan santri yang berbasis agrobisnis.

⁴⁷⁵ Lihat *Ibid.*, hlm. IV-18. Jumlah program, kegiatan dan anggaran tersebut terbatas hanya untuk urusan dibidang penanaman modal, artinya diluar bidang perindustrian dan perdagangan, koperasi, UKM, ketenagakerjaan dan bidang-bidang lainnya yang terkait.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, hlm. II-23. Lihat juga Kabupaten Bangka (g), Lampiran, Renstrada Tahun 2004 – 2008, hlm. 24-25.

- e. Menjadikan Kecamatan Merawang sebagai hinterland kota Sungailiat dan Pangkalpinang pada sektor pengembangan obyek wisata, yang berbasis pada agrobisnis.
- f. Menjadikan Kecamatan Pemali sebagai *hinterland* kota Sungailiat pada sektor pengembangan obyek wisata dan pendidikan.
- g. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat Mapur.

Tujuan dan sasaran kebijakan investasi di daerah juga harus memperhatikan aspek lingkungan strategis daerah yang berbatasan dengan daerah lainnya di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Pentingnya kerjasama antar daerah paling tidak dapat mendukung sinergisitas kebijakan investasi regional di lingkungan Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Untuk itu dalam arah pembangunan jangka panjang reformasi birokrasi di Kabupaten Bangka, salah satu arah reformasi birokrasi di daerah, disebutkan bahwa; “Sebagai daerah kepulauan yang berbasis maritim, kerja sama antar daerah yang berbatasan diarahkan guna meningkatkan efisiensi penyediaan pelayanan publik dan efektifitas pengelolaan sumber daya alam secara bersama-sama. Sedangkan kerja sama antar daerah yang tidak berbatasan langsung perlu ditingkatkan dalam rangka memanfaatkan keunggulan komparatif dan kompetitif masing-masing daerah guna mendorong peningkatan daya saing dan manfaat ekonomi yang saling menguntungkan bagi masing-masing pihak.”⁴⁷⁷

Dalam kaitannya dengan peningkatan ekspor, kinerja ekspor nasional masih belum maksimal. Sampai dengan 2006, kondisinya masih relatif stagnan di saat gairah perdagangan dunia justru membaik. Beberapa komoditi yang dulunya menjadi andalan, terutama lada justru mengalami penurunan tingkat pertumbuhan paling besar. Secara rinci, terdapat 5 (lima) permasalahan pokok yang menyebabkan penurunan kinerja ekspor, yaitu berkenaan dengan :⁴⁷⁸

Pertama, belum optimalnya pelaksanaan pemberian insentif dan fasilitasi terutama kepada eksportir kecil dan menengah. *Kedua*, terbatasnya kemampuan SDM dan kecilnya akses mereka kepada informasi pasar dan sumber pembiayaan

⁴⁷⁷ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15.

⁴⁷⁸ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 64 - 65.

pada UKM ekspor masih tetap merupakan problema pokok UKM yang sangat memberatkan di dalam menghasilkan produk yang memenuhi kuantitas pemesanan dan kualitas yang konsisten dengan standard teknisnya.

Ketiga, masih besarnya ketergantungan pasar ekspor pada negara Singapura. Hal ini tentu kurang menguntungkan bagi upaya menjaga kesinambungan ekspor daerah ke depan. Disamping itu, keragaman ekspor yang masih tipis. Produk ekspor terbatas daerah berasal dari logam timah, CPO dan lada. *Keempat*, masalah lain yang berkaitan adalah ketergantungan ekspor yang masih besar pada komoditi bernilai tambah rendah (ekspor non-manufaktur) yang umumnya memiliki elastistas penggunaan rendah dan harganya cenderung sangat berfluktuatif.

Kelima, meningkatnya hambatan non tarif dan masih tingginya biaya transaksi ekspor-impor sebagai akibat dari rendahnya efisien pelayanan kepabeanan dan kepelabuhanan. Hal ini sangat mempengaruhi daya saing produk ekspor daerah. Walaupun secara relatif tarif pelabuhan rendah, eksportir umumnya tidak dapat melakukan pengiriman langsung ke negara pembeli karena harus melalui *regional hub*-nya di Singapura atau Malaysia.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bangka dalam menjalankan misinya untuk mendorong peningkatan investasi pihak swasta dilakukan melalui 5 program sebagai berikut, yaitu:⁴⁷⁹

- a. deregulasi produk hukum daerah;
- b. promosi potensi daerah;
- c. penguatan kelembagaan keuangan daerah baik bank maupun non bank;
- d. pembangunan sarana dan prasarana penunjang investasi.

Dari 4 program tersebut, terdapat 2 program yang telah dilaksanakan selama periode tahun 2007, yaitu dari program promosi potensi daerah adalah kegiatan pameran pembangunan daerah, pengembangan pasar dan distribusi barang/produk, pemuktahiran dan pendataan profil perusahaan perindustrian dan perdagangan, pembuatan buku informasi neraca ekspor impor, dan penyelenggaraan pameran investasi. Sedangkan untuk program pembangunan

⁴⁷⁹ Lihat LAKIP 2007, *Op. Cit.*, Lampiran, angka 6 – 7.

sarana prasarana penunjang investasi terselenggara kegiatan pengembangan investasi pulau-pulau kecil dan kekayaan laut.

Sedangkan tujuan kebijakan investasi di daerah adalah meningkatkan lapangan usaha terutama sektor unggulan, meningkatnya ketahanan ekonomi masyarakat, meningkatnya ketangguhan perekonomian masyarakat yang mandiri dan handal, serta terwujudnya kesejahteraan sosial. Kemudian sasarannya adalah untuk memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, meningkatnya pelaku dan diversifikasi usaha ekonomi produktif, meningkatnya partisipasi masyarakat dalam usaha ekonomi produktif, terwujudnya kerjasama antar pelaku ekonomi, dan meningkatnya kepemilikan modal oleh masyarakat.

Dalam rangka mewujudkan peningkatan kinerja investasi dan perdagangan, arah kebijakan bagi penciptaan iklim investasi yang sehat dan peningkatan daya saing ekspor daerah adalah sebagai berikut :⁴⁸⁰

a. Mengurangi biaya transaksi dan praktik ekonomi biaya tinggi baik untuk tahapan memulai (*start up*) maupun tahapan operasi suatu bisnis. Inti dari kegiatan ini adalah penuntasan deregulasi (pemangkasan birokrasi) peraturan dan prosedur perijinan dan pengembangan kapasitas lembaga publik pelaksanaannya. Upaya ini akan bermanfaat dalam menekan sekecil-kecilnya *barier to entries* terutama UKM. Langkah-langkah yang dapat ditempuh antara lain meliputi :

- 1) Menata aturan main yang jelas pemangkasan birokrasi dalam prosedur perijinan dan pengelolaan usaha dengan prinsip transparansi dan tata pemerintahan yang baik.
- 2) Menata aturan main yang jelas peningkatan efisiensi waktu dan biaya administrasi perpajakan.

Keinginan politik (*political will*) dan komitmen yang kuat akan sangat mempengaruhi keberhasilan upaya ini. Revitalisasi pelaksanaan dan penegakan semua peraturan serta perundangan sebagaimana digariskan di dalam Inpres Nomor 5 tahun 2003 (*White Paper*) dapat menjadi titik awal untuk penyelenggaraan kegiatan ini.

⁴⁸⁰ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (a), *Op. Cit.*, hlm. 65 - 67.

- b. Menjamin kepastian usaha dan meningkatkan penegakan hukum, terutama berkenaan dengan kepentingan untuk menghormati kontrak usaha, menjaga hak kepemilikan, terutama berkenaan dengan kepemilikan lahan, dan peraturan yang adil pada mekanisme penyelesaian konflik atau perbedaan pendapat terutama berkenaan dengan perselisihan niaga, perkuatan implementasi persaingan usaha, perkuatan implementasi standarisasi produk-produk yang dipasarkan, serta penyelesaian konflik antara produsen dan konsumen untuk tujuan perlindungan konsumen.
- c. Memperbaiki dan sinkronisasi peraturan perundangan antara pusat dan daerah terutama di dalam pengembangan (formalisasi) dan operasionalisasi usaha dengan mengedepankan prinsip kepastian hukum, deregulasi (simplifikasi) dan efisiensi dalam biaya dan waktu pengurusan.
- d. Dalam rangka mendukung perkuatan daya saing produk ekspor, arah kebijakan sektor perdagangan luar negeri adalah meningkatkan akses dan perluasan pasar ekspor serta perkuatan kinerja eksportir dan calon eksportir. Aspeknya meliputi :
- 1) Revitalisasi kinerja kelembagaan promosi ekspor dan perkuatan kapasitas kelembagaan pelatihan eksportir kecil;
 - 2) Meningkatkan jenis dan kualitas pelayanan ekspor melalui konsep *support at company level* kepada para eksportir dan calon eksportir UKM potensial;
- e. Dalam sektor perdagangan dalam negeri, kebijakan diarahkan untuk mewujudkan perdagangan lokal yang kuat dan menciptakan iklim bagi terwujudnya kelancaran koleksi dan distribusi barang dan kegiatan jasa perdagangan. Upaya ini perlu diintegrasikan dengan arah kebijakan peningkatan kinerja perdagangan luar negeri guna mewujudkan ketahanan ekonomi yang kokoh. Langkah-langkahnya mencakup :
- 1) Penyederhanaan prosedur, perijinan yang menghambat kelancaran arus barang dan pengembangan kegiatan jasa perdagangan dan pasar domestik;
 - 2) Perkuatan kelembagaan perdagangan yaitu kelembagaan perlindungan konsumen; dan

- 3) Pengembangan prasarana dan sarana penunjang perdagangan antara lain melalui jaringan informasi produksi dan pasar serta jaringan logistik komoditi, perluasan pasar lelang lokal dan perkuatan sistem pengawasan barang beredar.

4.3. Budaya Hukum Masyarakat Dalam Menciptakan Iklim Investasi yang Kondusif di Daerah

Budaya hukum (*legal culture*) pada dasarnya adalah bagaimana persepsi atau pandangan masyarakat terhadap sistem hukum. Para investor asing akan memperhatikan budaya hukum masyarakat dan pelaku bisnis dalam menghadapi setiap permasalahan yang berkaitan dengan hukum.⁴⁸¹ Artinya substansi produk hukum daerah yang telah menjamin adanya kepastian hukum harus pula didukung aparatur pemerintah daerah dan budaya hukum masyarakat dalam memperbaiki iklim investasi yang kondusif di daerah.

Menurut Lawrence M. Friedman, tegaknya peraturan-peraturan hukum tergantung kepada budaya hukum masyarakat yang menyangkut kepercayaan, pandangan, pikiran-pikiran, sikap-sikap dan harapan masyarakat. Tinggi rendahnya budaya hukum masyarakat ini sangat menentukan dalam menopang berfungsinya sistem hukum, selain struktur dan substansi hukum. Budaya hukum masyarakat ini tergantung pula dengan sub budaya hukum anggota masyarakatnya yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu kepentingan ekonomi, posisi atau kedudukan, latar belakang pendidikan, lingkungan, budaya, agama dan bahkan kepentingan politik.⁴⁸² Sehingga ketika sikap atau pandangan anggota masyarakatnya taat dan patuh terhadap aturan yang ada, maka dalam hal ini mempunyai budaya hukum yang tinggi. Namun sebaliknya, rendahnya budaya hukum masyarakat dapat terjadi ketika misalnya kecendrungan masyarakat di daerah tersebut tidak peduli dan mengabaikan kewajibannya atau seringkali melanggar / mengabaikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Erman Rajagukguk, mengatakan bahwa untuk menarik atau meningkatkan modal asing, salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah perlunya menciptakan

⁴⁸¹ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*, hlm.39.

⁴⁸² Pandangan Lawrence Friedman mengenai budaya hukum, sebagaimana dikutip dari Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm. 94.

kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat deskriminatif.⁴⁸³ Karena dari *aspek fairness* atau keadilan seperti perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pelayanan prima yang dapat menjamin efektifitas dan efisiensi kinerja birokrasi di setiap instansi pemerintah daerah.

Senada dengan hal tersebut, beberapa isu dalam perizinan di Indonesia dapat dikelompokkan sebagai berikut: *Pertama*, kebijakan yang tumpang tindih dan kurang konsisten menyebabkan ketidakpastian berusaha. *Over regulation* dan inkonsistensi yang terjadi sering kali menimbulkan tidak adanya kepastian hukum, selain beban biaya, sehingga tindakan dan prediksi rasional menjadi sulit untuk dilakukan. *Kedua*, kelembagaan, terlalu banyak lembaga yang terlibat tanpa disertai dengan koordinasi yang memadai menyebabkan birokrasi yang tidak efisien. *Ketiga*, korupsi, jelas secara langsung menyebabkan ekonomi biaya tinggi.⁴⁸⁴

Sehingga dari segi *budaya hukum*, maka budaya hukum aparatur pemerintahan merupakan faktor utama yang harus tetap dibangun untuk meningkatkan kapasitas dan profesionalitas agar dapat menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat khususnya dunia usaha. Dan salah satu faktor yang tidak dapat dihindari oleh aparatur pemerintahan yang mempengaruhi budaya hukum adalah perilaku para pengusaha atau investor sendiri. Fakta menunjukkan bahwa pengusaha mancanegara terbiasa menyuap para pejabat di negara berkembang.⁴⁸⁵ Oleh karena itu perilaku aparatur di lingkungan birokrasi harus berubah. Upaya ini setidaknya dapat pula memberikan efek stimulan bagi peningkatan kesadaran hukum masyarakat sehingga dengan tingginya kualitas budaya hukum masyarakat, termasuk perilaku investor dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif di daerah.

Dengan demikian peningkatan kesadaran hukum masyarakat akan ditingkatkan melalui pemberian akses yang seluas-luasnya bagi masyarakat terhadap segala informasi yang dibutuhkan, memberikan akses kepada masyarakat

⁴⁸³ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*, hlm.39.

⁴⁸⁴ Lihat Frida Rustiani, *Loc. Cit.*

⁴⁸⁵ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*, hlm.39.

terhadap pelibatan dalam berbagai proses pengambilan keputusan pelaksanaan pembangunan, sehingga setiap anggota masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara serta terbentuk perilaku masyarakat yang mempunyai rasa memiliki dan taat hukum.⁴⁸⁶

Untuk itu dari unsur budaya hukum ini, paling tidak terdapat dua budaya hukum yang dapat mencerminkan tinggi rendahnya kualitas budaya hukum yang dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif di daerah, yaitu *pertama*, efisiensi pelayanan birokrasi dan *kedua*, budaya anti korupsi. Dalam beberapa paragraf selanjutnya akan diuraikan mengenai kedua aspek budaya hukum masyarakat tersebut, sehingga dengan adanya efisiensi pelayanan birokrasi dan budaya anti korupsi di lingkungan pemerintahan daerah ini diharapkan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif di daerah.

Pertama, efisiensi penyelenggaraan pelayanan perizinan penanaman modal. Penyelenggaraan pelayanan perizinan penanaman modal menuntut efisiensi waktu dan biaya. Tujuan dari efisiensi waktu dan biaya ini tentu saja dapat mengurangi biaya perusahaan dalam menjalankan usahanya. Untuk itu dalam mencapai efisiensi waktu dan biaya dalam pelayanan perizinan, perlu adanya peningkatan budaya kerja aparatur yang efisien. Adanya efisiensi waktu dan biaya merupakan faktor penting dalam kegiatan penanaman modal. Karena itu penyelenggaraan pelayanan perizinan melalui pelayanan terpadu satu pintu merupakan salah satu langkah dalam menjamin adanya efisiensi dengan kejelasan tahapan prosedur, transparansi biaya dan ketepatan waktu.

Dalam arah pembangunan jangka panjang reformasi birokrasi di Kabupaten Bangka, Arah Reformasi Birokrasi Menuju Ketatapemerintahan yang Baik bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan umum yang bersih dan berwibawa diarahkan dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dan *clean goverment*.⁴⁸⁷ *Good goverment* yang berhasil diterapkan akan berdampak pada tingkat penyalahgunaan wewenang serta korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang semakin berkurang; penerapan hukum secara adil; penataan dan pemberdayaan birokrasi yang bersih dan responsif serta profesional dalam

⁴⁸⁶ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15.

⁴⁸⁷ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15.

memberikan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik. Pemberdayaan birokrasi ini akan dilakukan secara terus menerus melalui peningkatan kualitas dan kuantitas aparatur pemerintah dan pendelegasian jenis pelayanan tertentu kepada kecamatan dan desa akan dilakukan dalam upaya mendekatkan pemerintah daerah dengan masyarakat.

Sebagaimana telah diuraikan dalam bagian sebelumnya, bahwa pelayanan perizinan terpadu di Kabupaten Bangka telah dilakukan melalui UPTSP yang kemudian diubah menjadi Kantor Pelayanan Terpadu. Sebagaimana organisasi perangkat daerah lainnya, tugas dan fungsi KPT dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu sangat signifikan dan menentukan untuk mewujudkan efisiensi dalam kegiatan penanaman modal. Sehingga pentingnya peningkatan budaya kerja birokrasi dalam meningkatkan koordinasi antara KPT dengan organisasi perangkat daerah lainnya yang menandatangani perizinan dan non perizinan sangat diperlukan untuk mewujudkan pelayanan prima.

Dalam menjabarkan misi “mewujudkan pelayanan prima bidang perizinan dan non perizinan”,⁴⁸⁸ disebutkan 14 unsur yang utama, yang “relevan, valid, dan reliabel”, harus sudah bisa ditetapkan dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Bangka. Dengan demikian seluruh satuan kerja perangkat daerah dalam kinerjanya harus berpatokan pada 14 unsur utama sebagai berikut :

- a. prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- b. persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan dengan jenis pelayanannya;
- c. kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggungjawabnya);
- d. kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;

⁴⁸⁸ Salah satu dari 6 misi penjabaran visi “*Bangka Idaman*” Bupati Bangka – Wakil Bupati Bangka terpilih periode 2008 – 2013. *Bangka Idaman* adalah **I**Deal dalam pelayanan, **A**Manah dalam Pemerintahan, dan **A**Nti terhadap Kemiskinan.

- e. tanggungjawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggungjawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- f. kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan / menyelesaikan pelayanan terhadap masyarakat;
- g. kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- h. keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan / status masyarakat yang dilayani;
- i. kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- j. kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- k. kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang ditetapkan;
- l. kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- m. kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- n. keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan atau sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Dengan keempat belas unsur yang utama diatas, semakin jelaslah komitmen Pemerintah Kabupaten Bangka dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan dengan membentuk KPT.⁴⁸⁹ Sehingga pelayanan terpadu yang

⁴⁸⁹ Visi Bangka Idaman, dan khususnya misi “mewujudkan pelayanan prima perizinan dan non perizinan ini merupakan tindak lanjut dari komitmen Bupati Bangka terpilih 2008 – 2013 yang dilantik pada tanggal 25 Agustus 2008, karena lewat kebijakan Bupati (Yusroni Yazid) yang terpilih kembali inilah pembentukan unit pelayanan terpadu satu pintu dapat terealisasikan di Kabupaten Bangka pada tanggal 3 Januari 2007 yang lalu. Lihat juga Yusroni Yazid, “Membangun Bangka Idaman”, Harian Pagi Bangka Pos, Jum’at, 29 Agustus 2008.

diberikan oleh KPT dapat menjamin kepastian hukum yang memberikan efisiensi dalam kegiatan penanaman modal. Karena hal ini merupakan visi dari KPT, yaitu “terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas (cepat, murah, transparan, pasti dan terjangkau masyarakat) dibidang perizinan dan non perizinan melalui pelayanan prima yang merupakan kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat.” Selanjutnya misi yang dijalankan untuk mencapai visi tersebut, adalah “meningkatkan kualitas pelayanan publik, memberikan akses dan informasi yang luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan, meningkatkan citra aparatur dalam memberikan pelayanan prima dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia aparatur KPT.”⁴⁹⁰

Dengan kewenangan KPT ini setidaknya telah memberikan jaminan kepastian hukum bagi pelaku usaha di Kabupaten Bangka dalam pelayanan perizinan dan non perizinan yang mencakup pemberian percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan (untuk perizinan paling lama 15 hari dan non perizinan 5 hari), kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah,⁴⁹¹ kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui di setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya, dan pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan.⁴⁹² Termasuk wajib menyediakan sarana pengaduan dengan menggunakan media yang disesuaikan dengan kondisi Daerah dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat tersebut secara tepat, cepat dan memberikan jawaban serta penyelesaiannya kepada pengadu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja.⁴⁹³

⁴⁹⁰ Lihat Rencana Strategis Kantor Pelayanan Terpadu KPT, Bab II, huruf A dan B. Dalam Renstra ini juga disebutkan adanya nilai-nilai luhur yang dikembangkan oleh KPT yang hakekatnya merupakan 14 unsur yang utama diatas, antara lain profesionalisme, kerja sama kesederhanaan, kejelasan, akurasi keamanan, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, serta kenyamanan.

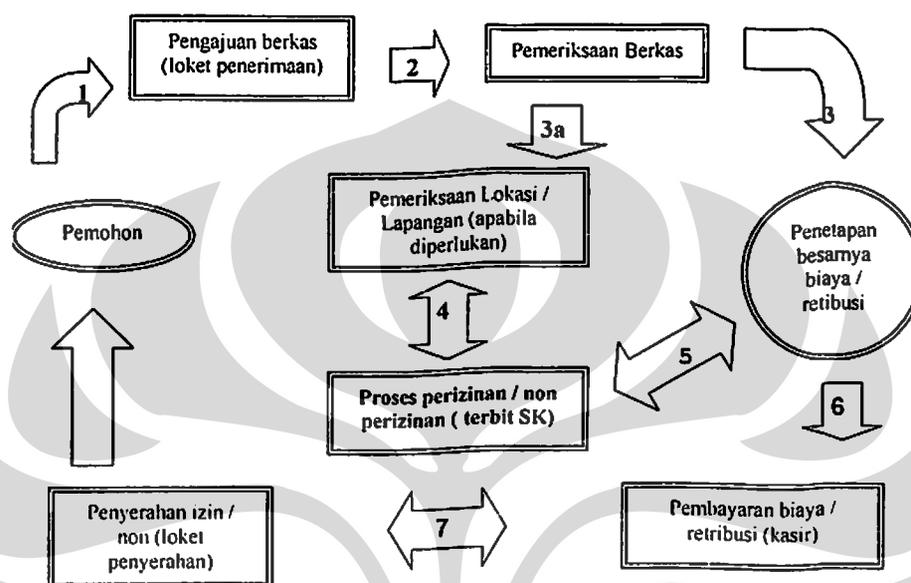
⁴⁹¹ Lihat *Ibid.*, Ps. 2, Lampiran Perbub No. 1 Tahun 2007, Pelayanan terpadu yang diberikan meliputi pemberian 62 jenis perizinan dan 10 jenis non perizinan, dengan kepastian dan transparansi jangka waktu, biaya dan persyaratan yang dibutuhkan masing-masing perizinan / non perizinan tersebut.

⁴⁹² Lihat Kabupaten Bangka (j), *Op. Cit.*, Ps. 4.

⁴⁹³ Lihat Kabupaten Bangka (k), *Op. Cit.* Ps. 7. UPTSP menyediakan sarana informasi dan pengaduan dengan menggunakan media sebagai berikut : 1) Email : info@bangka.go.id; 2) Sms

Mengenai mekanisme pelayanan perizinan dan non perizinan yang meliputi prosedur atau tahapan – tahapan permohonan ini di UPTSP sesuai dengan Perbub No. 1 Tahun 2007,⁴⁹⁴ dapat dilihat dalam gambar di bawah ini :

Gambar 4.3.1
Mekanisme Pelayanan Perizinan / Non Perizinan



Sebagai gambaran rekapitulasi pelayanan perizinan dan non perizinan yang telah dilakukan selama tahun 2007 oleh UPTSP / KPT, telah melayani 4.161 orang dengan hasil kontribusi total PAD sebesar Rp. 1.248.005.294,30 untuk perizinan dan untuk non perizinan sebanyak 25.197 orang dengan kontribusi sebesar Rp. 410.786.473,05. Sedangkan selama tahun 2008 sampai dengan tanggal 7 Agustus 2008, untuk perizinan sebanyak 3.205 orang dengan kontribusi sebesar Rp. 1.050.205.049,27 dan untuk non perizinan sebanyak 16.795 orang dan kontribusi sebesar Rp. 255.316.562,72.⁴⁹⁵

layanan publik : 6468; 3) Telepon / Faksimili : (0717) 96107; 4) Kotak Surat / Saran; 5) Datang langsung ke Kantor UPTSP, Jln. Pemuda Sungailiat (33215). Sedangkan mekanisme pengaduan masyarakat atas pelayanan umum yang diberikan UPTSP adalah sebagai berikut : 1) Masyarakat mengajukan pengaduan kepada UPTSP; 2) UPTSP menerima pengaduan dari masyarakat; 3) Koordinator UPTSP, Staf dan Perangkat Daerah Teknis mengadakan rapat Koordinasi; 4) Tindak lanjut/pembulatan berita acara hasil rapat koordinasi; 5) Hasil rapat koordinasi disampaikan kepada masyarakat yang mengajukan pengaduan.

⁴⁹⁴ Lihat Kabupaten Bangka (k), *Peraturan Bupati Bangka Pedoman Pelayanan Umum di UPTSP Kabupaten Bangka*, Perbub No. 1 Tahun 2007, BD No. 1 Tahun 2007, tanggal 2 Januari 2007, Ps. 6.

⁴⁹⁵ Sumber dari data rekapitulasi perizinan dan non perizinan yang dibuat oleh KPT.

Hasil survey kepuasan masyarakat terhadap kinerja Kantor Pelayanan Terpadu (KPT), diantaranya akan disajikan dalam bentuk tabel dan grafik proporsi. Sesuai dengan kategorisasi kepuasan masyarakat, IKM dikelompokkan dalam empat interval kelas, kemudian di hitung jumlah proporsi, proporsi relatif dan proporsi kumulatif untuk masing-masing interval kelas. Selengkapnya proporsi sebaran tersebut tersaji pada tabel berikut.⁴⁹⁶

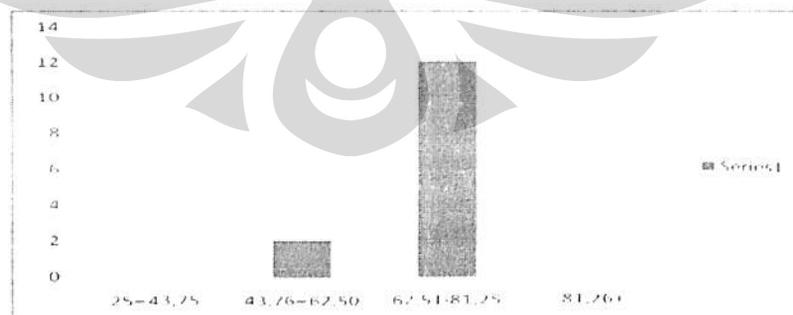
Tabel 4.3.1.
Proporsi Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT Tahun 2007.

Nilai IKM	Proporsi	Proporsi Relatif (%)	Proporsi Kumulatif (%)
25- 43,75	0	0	0
43,76- 62,50	2	14,29	14,29
62,51-81,25	12	85,71	100
81,26+	0	0	100

Tabel tersebut memberikan informasi bahwa mayoritas atau 85,71 persen IKM, terletak pada interval kelas 62,50-81,25 atau tergolong dalam kategori memuaskan. Sedangkan 14,29 persen sisanya berada pada interval kelas 43,76-62,50 dan tergolong dalam kategori kurang memuaskan. Hasil ini sekaligus menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat pengusaha di Kabupaten Bangka merasa puas terhadap layanan yang diberikan KPT.⁴⁹⁷

Dalam bentuk chart histogram, proporsi sebaran IKM tersebut tersaji pada gambar berikut.

Gambar 4.3.2.
Histogram Proporsi Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT Tahun 2007.



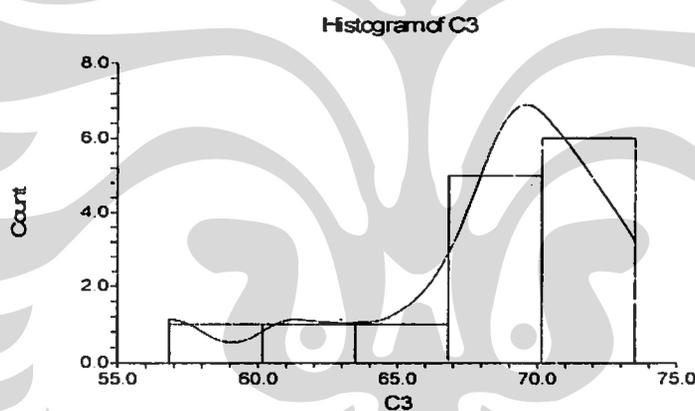
⁴⁹⁶ Lihat Laporan Pelaksanaan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, *Perkembangan Program Percepatan Pemberantasan Korupsi Pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 di Kabupaten Bangka*, Laporan Semester I Tahun 2008, hlm. 36.

⁴⁹⁷ *Ibid.*

Tabel diatas menunjukkan bahwa mean atau rata-ran IKM adalah 68,36, sedangkan nilai tengah atau mediannya 69,42. Dari sisi penyebaran terlihat bahwa IKM maximum adalah 73,50 untuk variabel kesopanan dan keramahan petugas dan IKM minimum 56,83 untuk variabel ketepatan waktu penyelesaian perizinan, sehingga range IKMnya mencapai 16,67. Namun secara statistik, nilai range ini belum dapat menggambarkan keragaman yang sebenarnya, yang secara statistik ditunjukkan oleh covarian, yang dalam konteks ini bernilai 0,07. Nilai covarian ini menunjukkan bahwa IKM seluruh variabel pelayanan relatif tidak beragam. Dalam bentuk histogram, sebaran IKM tersebut tersaji pada gambar berikut.⁴⁹⁸

Gambar 4.3.3

Histogram Sebaran IKM Terhadap Pelayanan KPT, 2007.



Seluruh table dan chart yang menggambarkan statistic deskriptif, secara umum mampu menggambarkan tingkat kepuasan masyarakat pengguna jasa KPT, namun belum mampu menggambarkan lebih detail hasil survey menurut variable pelayanan public. Hasil lengkap survey menurut variable pelayanan tersebut, tersaji pada table berikut.

Tabel 4.3.2.

IKM Terhadap Pelayanan KPT, 2007

Indikator Pelayanan	IKM
Kemudahan Prosedur Pelayanan	67.50
Kesesuaian Persyaratan Pelayanan Dengan Jenis Pelayanannya	70.33
Kejelasan Dan Kepastian Yang Melayani	69.67

⁴⁹⁸ *Ibid.*

Kedisiplinan Petugas Yang Melayani	68.83
Tanggungjawab Petugas Dalam Memberikan Pelayanan	70.33
Kemampuan Petugas Dalam Memberikan Pelayanan	71.17
Kecepatan Pelayan	61.33
Keadilan Untuk Mendapatkan Pelayanan	68.00
Kesopanan Dan Keramahan Petugas Dalam Memberikan Pelayanan	73.50
Kewajaran Biaya Untuk Mendapatkan Pelayanan	73.33
Kesesuaian Antara Biaya Yang Dibayarkan Dengan Biaya Yang Telah Ditetapkan	64.83
Ketepatan Pelaksanaan Terhadap Jadwal Waktu Pelayanan	56.83
Kenyamanan Di Lingkungan Unit Pelayanan	69.17
Keamanan Pelayanan Public	72.17
Rataan	68.36

Dengan rata-rata IKM 68,36, dapat ditarik kesimpulan umum bahwa masyarakat pengusaha pengurus perizinan di Kabupaten Bangka merasa puas terhadap pelayanan publik yang diberikan dan menempatkan mutu pelayanan KPT dalam kategori B atau baik. Hasil ini diperkuat oleh kenyataan bahwa 12 dari 14 variabel pelayanan publik terletak pada interval kelas 62,51-81,25 atau memuaskan dan dua variabel sisanya bahkan berada pada interval kelas 43,76-62,50 atau kurang memuaskan.⁴⁹⁹

Variable pelayanan public yang mendapat penilaian kurang memuaskan adalah ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal pelaksanaan pelayanan dan kecepatan pelayanan. Sedangkan 12 variabel yang dipersepsi memuaskan adalah; (1) prosedur pelayanan; (2) persyaratan pelayanan; (3) kejelasan petugas pelayanan; (4) kedisiplinan petugas pelayanan; (5) tanggung jawab petugas pelayanan; (6) kemampuan petugas pelayanan; (7) keadilan mendapatkan pelayanan; (8) kesopanan dan keramahan petugas; (9) kewajaran biaya pelayanan; (10) kepastian biaya pelayanan; (11) kenyamanan lingkungan; dan (12) keamanan pelayanan.⁵⁰⁰

Hasil penelitian menunjukkan, sebagian besar pengusaha di Kabupaten Bangka mengaku puas atas berbagai pelayanan perizinan yang diberikan KPT. Apresiasi ini juga ditunjukkan oleh trend jumlah masyarakat yang mengurus

⁴⁹⁹ *Ibid.*

⁵⁰⁰ *Ibid.*

perizinan semakin meningkat. Sedangkan sebagian responden yang merasa kurang puas umumnya bukan karena sistemnya, tetapi lebih disebabkan karena kecepatan dan ketepatan waktu pelayanan. Responden yang merasa kurang puas dengan kecepatan dan ketepatan waktu ini kebanyakan adalah masyarakat yang mengurus perizinan menggunakan jasa pihak ke tiga seperti Kepala Lingkungan. Oleh karena keterbatasan waktu yang mereka miliki dan hirarki prosedur pembuatan yang berdasarkan tingkat pemerintahan, sehingga membuat mereka tidak bisa mengurus perizinan secara mandiri. Akibatnya, mereka harus menggunakan jasa pihak ketiga untuk menguruskan. Pengurusan semacam ini biasanya membutuhkan waktu agak lama, karena pelayanan pihak ketiga tersebut hanya dilakukan pada hari-hari tertentu.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan, bahwa efisiensi penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan melalui KPT di Kabupaten Bangka relatif dapat terwujud sehingga dapat menjamin kepastian hukum bagi para pelaku usaha di daerah. Efisiensi pelayanan yang diberikan KPT ini setidaknya dapat mengurangi terjadinya *high cost economy*, yang pada akhirnya dapat menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan penanaman modal di daerah.

Kedua, budaya anti korupsi dalam kegiatan penanaman modal. Korupsi dalam penanaman modal yang sering terjadi diantaranya adalah penyuapan dan pemberian komisi yang dilakukan oleh pelaku usaha atau investor yang akan melakukan penanaman modal. Penyuapan dan pemberian komisi ini biasanya dilakukan dengan motif untuk mempercepat proses izin berusaha dan perizinan penanaman modal. Karena itu budaya anti korupsi sangat diperlukan dalam kegiatan penanaman modal, sehingga investor tidak perlu melakukan penyuapan atau memberi komisi dan hadiah ketika akan memulai proses perizinan hingga saat perusahaannya telah beroperasi.

Untuk itu pemberian pelayanan satu pintu (*one stop service*) bagi masyarakat, serta deregulasi pengaturan perizinan usaha diharapkan dapat mengeliminir kerugian efisiensi ekonomi yang sangat besar dan biaya-biaya yang sangat mahal yang ditimbulkan oleh korupsi. Karena meluasnya korupsi dalam kegiatan penanaman modal adalah alasan prinsip bagi ekonomi biaya transaksi

yang terkenal tinggi di Indonesia. Korupsi dalam kegiatan penanaman modal menyebabkan adanya biaya kehilangan kesempatan yang tinggi dari semua penanam modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, yang menarik kembali atau meninggalkan penanaman modal di Indonesia karena korupsi dan hal-hal yang berkaitan dengan itu.

Perlunya budaya anti korupsi dalam kegiatan penanaman modal merupakan tujuan yang hendak dicapai dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Namun memperbaiki budaya hukum masyarakat untuk mencegah korupsi sangat sulit dilakukan. Sehingga yang diperlukan adalah upaya perbaikan budaya anti korupsi pada budaya hukum aparatur pemerintahan merupakan faktor utama yang harus tetap dibangun. Budaya anti korupsi di lingkungan pemerintahan daerah untuk meningkatkan kapasitas dan profesionalitas, membutuhkan komitmen pemerintahan yang kuat dan yang dapat mengharuskan konsensus sosial yang luas.

Dalam kaitannya dengan korupsi, dapat dinyatakan *corruption : monopoly + discretion – accountability*, artinya korupsi itu hampir dipastikan terjadi jika ada monopoli ditambah dengan adanya kekaburan atau ketidakjelasan atau informasi yang tertutup serta kurangnya pertanggungjawaban.⁵⁰¹ Karena itu upaya perbaikan yang menjadi prioritas bagi pemerintah daerah dalam membangun budaya anti korupsi yang kompetitif dalam bidang ekonomi adalah melalui demonopolisasi dan deregulasi; dan mempromosikan pertanggung-jawaban kepemimpinan politik melalui pengungkapan publik dan peraturan-peraturan yang transparan. Juga meliputi menciptakan administrasi umum yang berdasarkan manfaat dan pelayanan yang ditujukan untuk administrasi publik, transparansi dan pertanggung jawaban dalam manajemen pembelanjaan, dan meningkatkan peraturan hukum.

Korupsi di Indonesia sudah menjadi fenomena yang mencemaskan, karena sudah meluas di segala sektor pemerintahan. baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, di pusat dan daerah. Karena itu, korupsi harus dilihat sebagai kejahatan

⁵⁰¹ Disampaikan oleh Prof. Robert Kligartz dalam training mengenai Korupsi yang diselenggarakan oleh The Asia Foundation, 11 – 13 April 2003 di Hotel Novotel Bogor. Dikutip dari Suparji, *Op. Cit.*, hlm. 173.

yang luar biasa atau *extra ordinary crime*, sehingga upaya pemberantasannya juga harus dilakukan dengan cara yang luar biasa juga. "Namun tetap dalam koridor undang-undang yang berlaku. Korupsi di Indonesia tidak hanya sekedar *white collar crime*, tetapi telah berkembang dan menjurus ke arah *corruption as state crime*, dengan karakteristik melibatkan kerjasama antara pejabat negara atau daerah dan pengusaha untuk tujuan pembiayaan kekuasaan dan tujuan politik."⁵⁰²

Karena itu pengembangan kualitas pegawai pemerintah daerah perlu dilakukan melalui peningkatan kapasitas pegawai/aparat pemerintah daerah, peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah termasuk upaya peningkatan kemitraan dengan masyarakat dan swasta dalam pembiayaan pembangunan daerah, dan penguatan lembaga legislatif. Penuntasan penanggulangan penyalahgunaan kewenangan aparatur negara dicapai dengan penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik pada semua tingkat dan lini pemerintahan dan pada semua kegiatan; pemberian sanksi yang seberat-beratnya kepada pelaku penyalahgunaan kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku; peningkatan intensitas dan efektivitas pengawasan aparatur negara melalui pengawasan internal, pengawasan fungsional dan pengawasan masyarakat; peningkatan etika birokrasi dan budaya kerja serta pengetahuan dan pemahaman para penyelenggara negara terhadap prinsip-prinsip ketatapemerintahan yang baik.⁵⁰³

Salah satu langkah yang harus pula menjadi perhatian dalam menghapus korupsi dan membangun budaya anti korupsi adalah dengan peningkatan gaji atau insentif terhadap aparatur pemerintahan yang memberikan pelayanan perizinan. Setidaknya dengan upaya ini, aparatur tersebut dapat menghindari suap dan komisi / hadiah yang terkait dengan pelayanan yang diberikan. Untuk itu diperlukan adanya komitmen pemerintah dalam melakukan reformasi jajarannya hingga PNS tampil dengan citra baru menuju profesionalisme, baik kualitas kinerja maupun penghasilannya. Perlu ada kerangka kebijakan yang tepat untuk

⁵⁰² "Polda Babel Pelopori Pecegahan Korupsi", Harian Pagi Bangka Pos, (Jum'at, 29 Agustus 2008).

⁵⁰³ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15. Dalam arah pembangunan jangka panjang reformasi birokrasi di Kabupaten Bangka, Arah Reformasi Birokrasi Menuju Ketatapemerintahan yang Baik bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan umum yang bersih dan berwibawa diarahkan dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dan *clean goverment*.

pembenahan kinerja dan membersihkan aparatur pemerintah yang tak mampu bersikap sebagai pelayan masyarakat dalam menjalankan tugasnya. Konsep manajemen kepegawaian modern mendasarkan diri pada pendekatan efisiensi dan efektivitas, serta prinsip ramping struktur tetapi sanggup bekerja multi fungsi. Dengan jumlah pegawai yang ramping namun memiliki kualitas dan produktivitas tinggi, pemerintah akan lebih mudah mengatur kelayakan gaji aparatnya serta mengontrol perilaku kinerja pegawai dalam melayani masyarakat.⁵⁰⁴

Arah kebijakan reformasi birokrasi nasional perlu dilakukan sebagai cara untuk memperbaharui *mind-set and cultural-set* SDM aparatur yang di dalamnya dilakukan perbaikan kepegawaian di seluruh Indonesia. Cara yang disiapkan adalah melakukan penyusunan uraian jabatan, evaluasi jabatan, klasifikasi jabatan, dan standar kompetensi jabatan. Disertai sistem rekrutmen, kepangkatan, dan pengangkatan dalam jabatan serta perbaikan sistem mutasi dan pola karir pegawai. Harapannya ke depan kinerja pegawai aparat birokrasi semakin baik karena akan diperketat dengan menegakkan disiplin pegawai yang tinggi dengan segera menyelesaikan rancangan undang-undang (RUU) tentang kepegawaian negara serta aturan pelaksanaannya yang akan dijadikan pedoman kerja kepegawaian. Badan ini kerjanya akan mengintensifkan pengawasan oleh aparat pengawasan fungsional serta pengembangan sistem penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi. Sebagai pilot project akan dilakukan di beberapa provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia.⁵⁰⁵

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, kinerja PNS di Provinsi Babel menjadi perhatian serius Gubernur Babel Eko Maulana Ali. Eko menambahkan, harapan peningkatan kualitas pengabdian PNS harus nampak dalam sikap disiplin, etos kerja, kejujuran dan akhlak yang baik. Diharapkan kedepan etos dan

⁵⁰⁴ Lihat "Kenaikan Gaji PNS", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Kamis, 6 Desember 2007).

⁵⁰⁵ Lihat "Menjerat PNS Tidak Profesional", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Jum'at, 21 September 2007). Disampaikan oleh Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Menpan) Taufiq Effendy, Senin, 17 September 2008 di hadapan peserta Raker dengan Komisi II DPR RI, mengenai wacana untuk menciptakan aparatur pemerintahan yang profesional dan anti korupsi. Pemerintah akan membentuk Komite Nasional Reformasi Birokrasi (Komnas RB) yang diketua langsung oleh Presiden SBY dan Menpan sendiri sebagai pelaksana harian.

semangat pengabdian PNS semakin meningkat.⁵⁰⁶ Pejabat-pejabat eselon merupakan motor penggerak keberhasilan kinerja pemerintah, sehingga kepala dinas, badan, dan biro harus proaktif mengawasi kinerja bawahan dan pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya. Bukan hanya kepala dinas di provinsi, kepala dinas di kabupaten/kota pun harus demikian. Ada beberapa kepala dinas, biro, dan badan yang ia nilai kinerjanya belum profesional dan cenderung tidak maksimal. Etos kerja seperti ini yang dapat menghambat keberhasilan pemerintahan. Masih ada ketidakpedulian terhadap instruksi dan pekerjaan.⁵⁰⁷

Untuk itu kualitas dan kapasitas aparatur pemerintahan dalam penempatan pejabat di daerah harus menjadi pertimbangan yang pertama dan utama. Memang pada dasarnya penempatan pejabat merupakan hak prerogatif Gubernur, Bupati / Walikota, namun sesuai tidaknya seseorang ditempatkan di suatu posisi dipertimbangkan oleh Baperjakat (badan pertimbangan jabatan dan kepangkatan). Jabatan dalam suatu birokrasi ada syarat formal yang harus diperhitungkan, yaitu kepangkatan, latar belakang pendidikan, latar belakang pengalaman kerja, pendidikan profesi yang pernah diikuti dan diterima.⁵⁰⁸

Sedangkan dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel harus didorong dengan peningkatan akses masyarakat untuk memperoleh informasi. Penggunaan teknologi *e-government* lebih dioptimalkan sehingga masyarakat lebih terjamin haknya untuk berpendapat dan mengontrol jalannya penyelenggaraan pemerintahan secara cerdas dan demokratis, pemerataan informasi yang lebih besar dengan mendorong munculnya media-media massa daerah yang independen, penciptaan jaringan informasi yang lebih bersifat interaktif antara masyarakat dan kalangan pengambil keputusan politik untuk menciptakan kebijakan yang lebih mudah dipahami masyarakat luas. Selain itu, penciptaan jaringan teknologi informasi dan komunikasi yang mampu menghubungkan seluruh jaringan (*link*) informasi yang ada di institusi pemerintahan sebagai suatu kesatuan yang mampu menyediakan informasi secara

⁵⁰⁶ Lihat "Eko : Ada Semangat Baru", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Selasa, 7 Oktober 2008). Lihat juga "Tak Mempan Diultimatum, Kinerja Pejabat Belum Memuaskan", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Sabtu, 13 September 2008).

⁵⁰⁷ *Ibid.*

⁵⁰⁸ Lihat "Pemkab akan mutasi 136 Pejabat", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Senin, 13 Oktober 2008).

cepat, tepat dan akurat, serta pemanfaatan jaringan teknologi informasi dan komunikasi secara efektif agar mampu memberikan informasi yang lebih luas dan komprehensif bagi pihak terkait dan berkepentingan dengan peluang investasi di berbagai bidang di Kabupaten Bangka. ⁵⁰⁹

Dalam kaitannya dengan budaya anti korupsi, tindakan aparatur pemerintahan yang menerima penyuaipan atau komisi / hadiah termasuk dalam kategori gratifikasi jika si pemberi merupakan kolega, rekanan, atau orang-orang yang ada kaitannya dengan tugas si pejabat atau penyelenggara negara.⁵¹⁰ Sebab berdasarkan UU No 31 Tahun 1999 juncto UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama pada pasal 12 B bahwa setiap gratifikasi atau pemberian hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban dan tugasnya. Gratifikasi yang dimaksud adalah segala bentuk pemberian dalam arti luas yakni, pemberian uang, barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Dalam ketentuan Pasal 12 B UU No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa setiap pegawai negeri sipil maupun penyelenggara negara dapat dikenakan sanksi paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun dan denda dua ratus juta sampai satu miliar jika terbukti menerima hadiah padahal diketahui atau patut diduga bahwa pemberian hadiah tersebut berhubungan dengan kedudukan atau jabatannya.⁵¹¹

Sebagaimana telah diuraikan dalam bagian terdahulu, dalam pelayanan perizinan yang dilakukan oleh KPT⁵¹² semua biaya perizinan dan non perizinan dipungut sesuai dengan besarnya retribusi yang telah ditetapkan dengan peraturan

⁵⁰⁹ Bapeda Kabupaten Bangka Th 2007 (b), *Op. Cit.*, hlm. IV-15.

⁵¹⁰ Lihat "KPK Peringatkan Pejabat - Terima Parcel Harus Laporkan", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Sabtu, 13 September 2008).

⁵¹¹ Lihat "Parsel dan THR", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Rabu, 3 Oktober 2007).

⁵¹² Lihat Laporan Pelaksanaan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, *Op. Cit.*, hlm 55. Diktum KELIMA ini sampai dengan Semester I Tahun 2008 untuk Penetapan Program dan Wilayah Bebas Korupsi masih pada tahap melakukan Analisis terhadap Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) untuk ditetapkan sebagai Program dan Wilayah bebas korupsi melalui penyusunan draft perumusan Kebijakan Penetapan Program dan Wilayah Bebas Korupsi di Kabupaten Bangka.

daerah. Pembayaran retribusi tersebut juga dilakukan pada loket yang telah ditentukan dengan disetor langsung ke kas daerah.⁵¹³ Sehingga diharapkan tidak ada pungutan liar berkaitan dengan terbitnya perizinan dan non perizinan dan mengeliminir adanya oknum aparaturnya yang melakukan pungutan liar diluar ketentuan yang telah ditetapkan peraturan daerah. Karena selama biaya tersebut tidak ada dalam aturan atau lebih besar dari ketentuan yang telah ditetapkan sama artinya dengan pungutan liar. Sehingga diperlukan pula peran serta masyarakat mau melaporkan bila menemukan pegawai Pemkab Bangka yang melakukan pungutan liar.⁵¹⁴

Pembentukan budaya anti korupsi membutuhkan konsistensi dan komitmen yang kuat dari aparaturnya pemerintahan dalam menjalankan tugas dengan penuh tanggungjawab sekaligus tetap menegakkan supremasi hukum.⁵¹⁵ Hal ini tentunya adalah untuk mendukung tercapainya target 2009 menjadi tahun yang *good governance* dan *clean goverment* di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Untuk itu diperlukan pula tekad dan komitmen dari seluruh Kepala Daerah di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, dalam hal ini Gubernur dan Wagub, Sekda, Bupati / Walikota, dan Kepala SKPD. Hal ini setidaknya juga dapat mengeliminir stigma negatif yang selama ini ditunjukkan kepada pemerintah dikarenakan perilaku oknum-oknum tertentu dari penyelenggara negara yang dianggap tidak sejalan dengan fungsinya dalam memberikan pelayanan kepada publik.

Dalam upaya untuk memberantas korupsi ini di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, tiga lembaga pemerintah masing-masing kepolisian, Kejaksaan Tinggi, dan BPKP telah mengadakan penandatanganan kerjasama anti korupsi yang disaksikan oleh Gubernur Babel Eko Maulana Ali dan Kepala Biro Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah dan Otonomi Daerah Setwapres RI Saiful Islam di lantai III kantor gubernur pada hari Senin, tanggal 8 September 2008 yang lalu.

⁵¹³ Dalam hal ini KPT telah bekerja sama dengan Bank Sumsel Cabang Sungailiat, sebagai Kas Daerah dalam membantu proses pembayaran retribusi perizinan dan non pelayanan secara langsung ke kas daerah pada loket pembayaran.

⁵¹⁴ Lihat "Oknum Pemda Lakukan Pungutan Liar – Sekda Janji Berikan Sanksi", Harian Pagi Bangka Pos, (Rabu, 7 September 2007). Lihat juga "Aturan Perda", Harian Pagi Bangka Pos, (Sabtu, 8 Desember 2007).

⁵¹⁵ KPK Siap Selidiki Laporan Tipikor di Babel, Harian Pagi Bangka Pos, (Jum'at, 29 Agustus 2008).

Usai melakukan teken MoU, tiga elemen pemerintahan ini melanjutkan penandatanganan nota kesepahaman seluruh Kajari dan Kapolres seBabel disaksikan seluruh Bupati dan Walikota yang dilanjutkan, sosialisasi nota kesepahaman menghadirkan pembicara Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus Kejagung RI, Bareskrim Polri, dan Kedeputian Investigasi BPKP Pusat.⁵¹⁶

Dalam sambutannya, Gubernur Babel Eko Maulana Ali memberikan apresiasi besar atas dilaksanakannya kerjasama menentang tindak korupsi ini. Menurutnya, komitmen besar sangat diperlukan dalam menjunjung tinggi derajat hukum sekaligus menciptakan pemerintahan yang bersih dan transparan. Pemberantasan korupsi tuturnya bukan hanya tugas aparat penegak hukum sebab semua elemen masyarakat memiliki tanggungjawab dan kewajiban yang sama pula. Eko juga berharap, nota kesepahaman ini dapat berjalan dengan baik dan dapat direalisasikan oleh ketiga bahkan seluruh elemen di daerah untuk menjadikan Babel sebagai daerah yang jauh dari tindakan KKN.

Secara umum kasus korupsi berdasarkan laporan warga Babel ke KPK sejak tahun 2004 sebanyak 156 laporan. Pada tahun 2004 ada 10 kasus dan tahun 2005 menjadi 36 kasus. Laporan warga ini pada tahun 2006 sebanyak 32 kasus dan menjadi 45 laporan pada tahun 2007. Hingga Agustus 2008 sudah 33 laporan warga yang masuk ke KPK. Sebanyak 145 kasus sudah ditelaah. Yang tersisa hanya 16 kasus.⁵¹⁷ Dari hasil penelaahan KPK 112 laporan tidak mengandung unsur korupsi. Sedangkan empat laporan diantaranya dinyatakan kasus besar dan sedang diselidiki oleh KPK. Dari laporan ke KPK, laporan tentang dugaan tindak pidana korupsi di Kota Pangkalpinang paling banyak, yaitu 60 laporan. Sedangkan di Kabupaten Bangka tidak ada laporan.⁵¹⁸

Untuk itu penegakan hukum di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung harus pula semakin ditingkatkan, agar dapat menciptakan kepastian hukum yang mencerminkan nilai kebenaran dan keadilan serta tidak bersifat deskriminatif.⁵¹⁹

⁵¹⁶ Lihat "Tiga Lembaga Pemerintah Teken MoU Anti Korupsi", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Rabu, 10 September 2008).

⁵¹⁷ Lihat "156 Kasus Korupsi Di Babel Masuk KPK", *Harian Pagi Bangka Pos*, (Rabu, 27 Agustus 2008).

⁵¹⁸ *Ibid.*

⁵¹⁹ Erman Rajagukguk (d), *Op. Cit.*, hlm.39.

selain aparaturnegak hukum, di lingkungan pemerintahan sendiri fungsi pengawas internal terutama Inspektorat atau Bawasda agar lebih tegas dan lebih memantapkan sistem kontrol mereka kepada pejabat-pejabat dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.⁵²⁰



⁵²⁰ Lihat "156 Kasus Korupsi Di Babel Masuk KPK", Harian Pagi Bangka Pos, (Kamis, 28 Agustus 2008).

BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada Bab 4 dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut.

5.1.1. Berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, mempunyai implikasi terhadap kebijakan penanaman modal di Indonesia harus diharmoniskan dengan perubahan-perubahan besar melalui deregulasi yang bersifat pragmatik. Dalam tataran normatif (*law making proces*) masih diperlukan peraturan pelaksanaan lainnya, seperti Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang sekaligus mencabut peraturan-peraturan yang bertentangan dan bersifat kontradiktif dengan tujuan pembentukan Undang-Undang ini. Selain itu pengaturan mengenai penguatan kelembagaan yang mendukung pelaksanaan hukum investasi juga harus mendapat perhatian utama, yaitu segala kebijakan dan penguatan institusi baik di Pusat dan Daerah yang sinergis dalam pemberian perizinan dibidang investasi, seperti institusi pelayanan satu pintu sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang ini. Belum adanya pedoman menyangkut norma, standar, prosedur dan kriteria pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan Pemerintah dalam pelaksanaan kewenangan dibidang penanaman modal antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah menambah belum jelas dan konkritnya urusan wajib dibidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah. Untuk itu perlu ada kriteria wewenang yang diberi ke daerah dalam kerangka otonomi daerah dan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan aktivitas ekonomi lintas wilayah dan nilai investasi tertentu. Karena masalah koordinasi merupakan teras semakin parah sejak pelaksanaan otonomi daerah. Banyak peraturan pemerintah atau keputusan presiden tidak dapat berjalan efektif karena adanya tarik menarik kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang

semuanya merasa paling berkepentingan atas penanaman modal di daerah. Dalam kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota diberikan kewenangan dalam bidang penanaman modal. Pemerintah daerah memiliki otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi harus dapat diukur kecepatannya dengan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal yang memiliki daya saing sebagai upaya pemerintah daerah dalam menyederhanakan proses perizinan penanaman modal di daerah.

- 5.1.2. Peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di Daerah sangat tergantung dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengadministrasikan penanaman modal yang lebih mengakomodasi kepentingan para investor untuk menanamkan modalnya di Daerah. Dengan adanya pendelegasian kewenangan bidang penanaman modal pada daerah, Pemerintah Daerah mempunyai otoritas dalam mengelola pelayanan dan administrasi penanaman modal di daerah. Untuk itu diperlukan upaya-upaya Pemerintah Daerah, khususnya dalam memangkas mata rantai birokrasi pelayanan penanaman modal sehingga dapat memberikan jaminan dan perlindungan bagi investasi di Daerah yang memenuhi aspek *stability*, *predictability* dan *fairness*. Selain itu Pemerintah Daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam peningkatan penanaman modal secara nasional, dengan cara mendorong iklim investasi yang kondusif di daerah dengan membentuk pelayanan terpadu satu pintu, memberikan insentif fiskal secara otonom bagi pengusaha di wilayahnya, dan membangun kerjasama antar daerah. Dalam hal ini yang paling penting adalah bahwa regulasi daerah yang tepat dan responsive terhadap dunia usaha perlu dibuat dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Regulasi dalam bentuk perda dan perkada harus lebih bertujuan untuk melakukan kontrol dan menciptakan keamanan berusaha dengan mempertimbangkan potensi ekonomi, budaya, tenaga kerja, infrastruktur, keuangan daerah, tidak bertentangan dengan peraturan

daerah lain, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Dengan demikian maka, dalam mengimplementasikan makna yang terkandung dari tujuan adanya pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah bagaimana membangun daerah bukan dalam arti makna sempit yakni tidak menghiraukan kepentingan daerah lain. Namun dalam rangka mengejawantahkan tujuan nasional khususnya di daerah dan tujuan otonomi daerah yakni menyejahterakan masyarakat.

5.1.3. Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penanaman modal di Kabupaten Bangka dalam mendorong peningkatan iklim investasi di Daerah dilakukan berdasarkan;

Pertama, struktur hukum yang mendukung investasi di daerah, dilakukan dengan pembentukan Badan Penanaman Modal Kabupaten Bangka untuk melaksanakan urusan pemerintahan dibidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah, pemberian pelayanan perizinan dan non perizinan melalui Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang kemudian berubah menjadi Kantor Pelayanan Terpadu, serta perlunya peningkatan koordinasi yang sinergis antar instansi yang terkait dalam mendukung kebijakan-kebijakan investasi yang kondusif bagi dunia usaha di Kabupaten Bangka.

Kedua, substansi hukum yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi investasi diperlukan produk hukum daerah yang dapat mendukung kebijakan investasi di Daerah. Selain itu deregulasi peraturan daerah yang menghambat investasi seperti peraturan daerah mengenai pajak / retribusi daerah maupun pungutan lainnya yang dapat menghambat arus barang perlu dilakukan untuk memperbaiki iklim usaha di daerah. Karena dari aspek *predictability*, dengan substansi hukum yang dapat memberikan kepastian hukum dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif. Apalagi ditunjang dengan pengambilan kebijakan dan penerapan produk hukum daerah yang konsisten dan transparan dapat memberikan akuntabilitas publik dan efisiensi. Sedangkan tujuan kebijakan Pemerintah Kabupaten

Bangka selama tahun 2003 – 2008 telah dilakukan dalam upaya pengembangan usaha yang menjadi sektor unggulan, yaitu dibidang kelautan dan perikanan, pariwisata, agrobisnis (pertanian, perkebunan, peternakan), perindustrian (home industri, industri perikanan, industri jasa maritime, industri pertambangan), perdagangan dan jasa secara berkelanjutan serta pemberdayaan dan pelibatan masyarakat yang mencerminkan pembangunan partisipatif. Salah satu kebijakan ini yang menjadi prioritas daerah adalah peningkatan kesempatan kerja dan Investasi, dengan sasaran yang hendak dicapai adalah memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha dan meningkatkan pelaku dan diversifikasi usaha ekonomi produktif.

Ketiga, pelaksanaan penanaman modal memerlukan budaya hukum masyarakat dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di daerah. Untuk itu budaya hukum aparatur pemerintahan merupakan faktor utama yang harus tetap dibangun untuk meningkatkan kapasitas dan profesionalitas agar dapat menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat khususnya dunia usaha. Sehingga dari unsur budaya hukum ini, paling tidak terdapat dua budaya hukum yang dapat mencerminkan tinggi rendahnya kualitas budaya hukum yang dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif di daerah, yaitu *pertama*, efisiensi pelayanan birokrasi dan *kedua*, budaya anti korupsi. Sehingga dengan adanya efisiensi pelayanan birokrasi dan budaya anti korupsi di lingkungan pemerintahan daerah ini diharapkan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif di daerah.

5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka saran yang dapat disampaikan penulis adalah sebagai berikut.

Perlunya upaya-upaya Pemerintah Daerah dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Daerah dilakukan dengan berdasarkan asas kepastian hukum yang memberikan jaminan dan perlindungan bagi investasi di Daerah. Upaya-upaya tersebut dapat ditinjau dari aspek *stability*, *predictibility* dan *fairness*

sebagai berikut : *Pertama*, dari *aspek stability*, bahwa peranan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan iklim investasi di daerah harus mampu menyeimbangkan dan mengakomodir berbagai kepentingan investor dalam meningkatkan daya saing yang kompetitif bagi peningkatan usaha di daerah. Dari segi *struktur hukum*, hal-hal yang dapat dilakukan dengan reformasi birokrasi khususnya birokrasi pengelolaan penanaman modal dengan membentuk kelembagaan pelayanan satu atap dan meningkatkan koordinasi kelembagaan untuk memberikan kemudahan atau menyederhanakan prosedur pelayanan perizinan, serta meningkatkan kinerja dan profesionalitas aparatur yang memberikan efisiensi dan menghilangkan budaya korupsi.

Kedua, dari *aspek predictability* yang mensyaratkan bahwa hukum sama pentingnya dengan “*economic opportunity*” dan “*political stability*”. Dimana otonomi daerah harus mampu memberi peluang bagi berkembangnya perekonomian daerah dengan menggali sumber daya potensi daerah. Pemerintah daerah harus mampu mempromosikan daerahnya dan menjadikan produk-produk unggulan daerah sebagai bagian dari keuntungan ekonomi yang menggerakkan ekonomi daerah. Kebijakan pemerintah daerah dalam meningkatkan iklim investasi harus memberikan jaminan dan perlindungan bagi investor untuk meraih keuntungan ekonomi serta kepastian berusaha. Untuk itu dari segi *substansi hukum*, Pemerintah Daerah dalam melakukan pengambilan kebijakan dan penerapan peraturan daerah, Pemerintah Daerah seyogyanya konsisten dan transparan sehingga dapat menjamin akuntabilitas publik dan efisiensi. Peraturan Daerah yang mengatur kewenangan dibidang penanaman modal hendaknya yang mendukung penciptaan iklim yang kondusif di daerah, seperti Perda yang memberikan berbagai insentif bagi investor atau Kerjasama Daerah. Selain itu perlu dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi peraturan daerah terhadap berbagai peraturan daerah tersebut, agar perda-perda tersebut tidak menghambat investasi daerah atau menyebabkan *high cost economy* misalnya menekan atau menghapus biaya-biaya yang dapat menghambat dunia usaha. Tuntutan terhadap kejelasan tatacara atau prosedur, persyaratan dan kepastian waktu pelayanan perizinan, transparansi dan efisiensi biaya perizinan bagi dunia usaha merupakan faktor utama yang harus dibenahi dalam pelayanan penanaman modal di daerah.

Ketiga, dari aspek *fairness* atau keadilan seperti perlakuan yang sama kepada semua orang dan adanya standar pelayanan prima yang dapat menjamin efektifitas dan efisiensi kinerja birokrasi di setiap instansi pemerintah daerah. Dari segi *budaya hukum*, maka budaya hukum aparatur harus tetap dibangun untuk meningkatkan kapasitas dan profesionalitas. Upaya ini setidaknya dapat pula memberikan efek stimulan bagi peningkatan kesadaran hukum masyarakat sehingga kualitas budaya hukum khususnya aparatur hukum dapat menciptakan kepastian hukum bagi para investor dan pelaku ekonomi lainnya.



DAFTAR PUSTAKA

- Adityaswara, Mirza. "Daya Saing Daerah dan Ketahanan Energi". *Harian Republika*. (Senin, 28 Juli 2008).
- Andi Gadjong, Agussalim. *Pemerintahan Daerah : Kajian Politik dan Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2007.
- Badan Perencanaan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bangka Th. 2007 (a), *Indikator Perekonomian Daerah Kabupaten Bangka : Prediksi 2008 – 2012*
- Bappeda Kabupaten Bangka 2007. *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Bangka, 2005-2025*, hlm. II-2.
- Basri, Faisal H. "Prospek Investasi di Era Otonomi Daerah". *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 22, No.5, (2003) : 6.
- Bin Nahadi dan Djoko Retnadi. "Membangun Iklim Investasi Ala Thailand". *Investor Daily*, (Oktober 2006).
- Bisnis Indonesia. "Pemerintah Akan Semakin Liberalkan Investasi". 27 April 2000
- Bisnis Indonesia. "Menlu: Elit Politik Jangan Bikin Takut Investor." Selasa, 25 April 2000.
- Bisnis Indonesia. "Revisi DNI Segara Keluar". 4 Mei 2000.
- Bisnis Indonesia. "9 Masalah Hadang Investor Asing". 27 Juni 2000.
- Bisnis Indonesia. "Daerah Segera Berwenang Beri Insentif", (Kamis, 13 Desember 2007) : 02.
- Bisnis Indonesia. "Investor Masih Keluhkan Masalah Perizinan". Jum'at, 18 Juli 2008.
- Bratakusumah, Deddy Supriady. "Penyelenggaraan Kewenangan dalam Konteks Otonomi Daerah". (Naskah No. 20, Juni-Juli 2000).
- Brotosusilo, Agus. *Et al. Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Jakarta : Konsorsium Ilmu Hukum Departemen PDK, 1994.
- _____. "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional : Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi dalam Negeri melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguard." Ringkasan Disertasi untuk Dipertahankan Dihadapan Sidang Akademik UI pada Fakultas Hukum UI, Rabu, 16 Agustus 2006.
- Bruggink, J.J.H. *Rechts Reflecties, Grondbegrippen uit de rechtstheorie*. Diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta : *Refleksi Tentang Hukum*. Cet.II. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996.
- Campbell, Enid. *Et al. Legal Research. Materials and Methods*. Sydney: The Law Book Company Limited, 1988.

- Chandra, Aditiawan. "Penanaman Modal dalam Era Otonomi Daerah". Artikel Pariwara terbit di surat kabar Republika, Rubrik Ekonomi Bisnis. (Kamis, 28 Desember 2006) : 15.
- _____. "Strategi Menarik Penanaman Modal Asing dalam Pembangunan Ekonomi." <http://businessenvironment.wordpress.com/2007/01/18/strategi-menarik-penanaman-modal-asing-dalam-pembangunan-ekonomi>, diakses 9 September 2008.
- Fauzan, Muhammad. *Hukum Pemerintahan Daerah : Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*. Yogyakarta: UI Press, 2006.
- Fauzi, Indra N. "Persepsi Pelaku Usaha Terhadap Iklim Usaha Di Era Otonomi Daerah". Makalah dalam Konferensi PEG-USAID tentang "Desentralisasi, Reformasi Kebijakan dan Iklim Usaha" di Hotel Aryaduta, Jakarta 2 Agustus 2003.
- Friedman, Lawrence M. "Legal Culture and Social Development", *Law and Society Review*, vol.4, no.29, 1969.
- _____. *American Law: An Introduction*, New York: W. W. Norton & Company, 1984.
- Gijssels, Jan dan Mark van Hoecke. Diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta: *Apakah teori Hukum Itu?* Penerbitan Tidak Berkala No. 3, Bandung: Laboratorium Hukum, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2000.
- Harian Ekonomi Neraca. "Kadin : Pungutan Tinggi di Daerah Kurangi Minat Investasi". (17 Februari 2004).
- Harian Indopos. "Mencermati Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah". (Rabu, 12 September 2007).
- Harian Suara Pembaharuan*. "PP 41/2007 Timbulkan Kebingungan Daerah". , (Senin, 5 November 2007).
- Harian Investor Daily. "1.200 Perda Ditolak, Pungutan Hambat Bisnis di Daerah". (Selasa, 24 Juli 2008).
- Harian Sinar Harapan. "Pusat Usul 2.000 Perda Dibatalkan". (Selasa, 24 Juli 2008).
- Harian Koran Tempo. " Korupsi di Daerah Marak setelah Otonomi", (Jumat, 15 Agustus 2008).
- Harian Seputar Indonesia. "Investasi Dihadang 3 Masalah". (Kamis, 6 November 2008).
- Harian Pagi Bangka Pos. "Oknum Pemda Lakukan Pungutan Liar – Sekda Janji Berikan Sanksi". (Rabu, 7 September 2007).
- _____. "Menjerat PNS Tidak Profesional". (Jum'at, 21 September 2007).
- _____. "Parsel dan THR". (Rabu, 3 Oktober 2007).
- _____. "Kenaikan Gaji PNS". (Kamis, 6 Desember 2007).

- _____. "Aturan Perda". (Sabtu, 8 Desember 2007).
- _____. "156 Kasus Korupsi Di Babel Masuk KPK". (Rabu, 27 Agustus 2008).
Dan (Kamis, 28 Agustus 2008).
- _____. "Polda Babel Pelopori Pecegahan Korupsi". (Jum'at, 29 Agustus 2008).
- _____. KPK Siap Selidiki Laporan Tipikor di Babel. (Jum'at, 29 Agustus 2008).
- _____. "Tiga Lembaga Pemerintah Teken MoU Anti Korupsi". (Rabu, 10 September 2008).
- _____. "Tak Mempan Diultimatum, Kinerja Pejabat Belum Memuaskan". (Sabtu, 13 September 2008).
- _____. "KPK Peringatkan Pejabat - Terima Parcel Harus Laporkan". (Sabtu, 13 September 2008).
- _____. "Eko : Ada Semangat Baru". (Selasa, 7 Oktober 2008).
- _____. "Pemkab akan mutasi 136 Pejabat". (Senin, 13 Oktober 2008).
- Harjono, Dhaniswara K. *Hukum Penanaman Modal*, Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada, 2007.
- Hartono, C.F.G. Sunarjati. *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Bandung : Bina Tjipta, 1972.
- Herbawati, Neneng. "Paradigma pemda soal investor harus diubah", *Harian Bisnis Indonesia*, (Selasa, 9 Mei 2006).
- Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.
- _____. *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*. UU No. 22 LN No. 60 Tahun 1999, TLN No.3839.
- _____. *Undang-Undang Pembentukan Kabupaten Bangka Selatan, Kabupaten Bangka Tengah, Kabupaten Bangka Barat, dan Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*, UU No. 5 Tahun 2003, LN No. 25 Tahun 2003, TLN No. 4268.
- _____. *Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU No. 10, LN No. 53 Tahun 2004, TLN No. 4389
- _____. *Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32, LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4437.
- _____. *Undang-Undang Penanaman Modal*. UU No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724.
- _____. *Peraturan Pemerintah Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom*, PP No. 25, LN No.54 Tahun 2001, TLN No.3952.
- _____. *Peraturan Pemerintah Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten / Kota*. PP No. 38 Tahun 2007, LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 3747.

- _____. *Peraturan Pemerintah Organisasi Perangkat Daerah*. PP No. 41, LN No. 89 Tahun 2007, TLN No.4741.
- _____. *Peraturan Pemerintah Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah*, PP No. 45, LN No. 88 Tahun 2008, TLN No. 4861.
- _____. *Peraturan Pemerintah Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah*. PP No. 50, LN No. 112 Tahun 2007, TLN No. 4761.
- _____. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.
- Indroharto, “Pentingnya Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.” *Dalam Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Cet.1. Editor: Paulus Efendi Lotulung. Bandung:Citra Aditya Bakti, 1994.
- “Indonesia: Bebaskan Tahanan Politik di Papua.” <<http://www.hrw.org/indonesian/docs/2007/02/22/indone15363.htm>>. 12 Februari 2007.
- Jaweng, Robert Endi. “Bercermin pada Pengalaman Barlingmascakeb”. (Rabu, 30 Mei 2007).
- _____. “Membangun Daya Saing Berbasis Kerjasama Daerah”. (Rabu, 30 Mei 2007).
- Jamin, Moh. “Memacu Investasi Melalui Dukungan Regulasi Daerah”, Selasa, 8 April 2008, diakses tanggal 15 September 2008, dari <http://mohjamin.blogspot.com/2008/04/memacu-investasi-melalui-dukungan.html>.
- Kabupaten Bangka. *Peraturan Daerah Pembentukan Perusahaan Daerah Bangka Global Mandiri*. Perda No. 2 Tahun 2001, tanggal 27 Maret 2001, LD No. 4, seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Rencana Strategis Daerah (Renstrada) Tahun 2004 – 2008*. Perda No. 4 Tahun 2004. LD No. 4 seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Kawasan Industri Jelitik Sungailiat*. Perda No. 3 Tahun 2005, LD No. 3 Seri D, tanggal 9 Mei 2005.
- _____. *Peraturan Daerah Perusahaan Daerah Agro Lestari Mandiri (PD. Alam)*. Perda No. 8 Tahun 2006, tanggal 20 Maret 2006, LD No. 4, seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah*. Perda No. 17 Tahun 2007. LD Tahun 2007 Nomor 17 Seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Bangka*. Perda No. 2 Tahun 2008, LD No. 2 seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Perusahaan Daerah Bangka Bahari Mandiri*. Perda No. 12 Tahun 2006, tanggal 14 Juni 2006, LD No. 5, seri D.
- _____. *Peraturan Daerah Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bangka*. Perda No. 5 Tahun 2008, LD No. 5 Seri D.

- _____. *Peraturan Daerah Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Bangka*. Perda No. 6 Tahun 2008, LD No. 6, Seri D.
- _____. *Peraturan Bupati Bangka Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu*. Perbup No. 14 Tahun 2006. Berita Daerah No. 14, tanggal 26 Desember 2006.
- _____. *Peraturan Bupati Bangka Pedoman Pelayanan Umum di UPTSP Kabupaten Bangka*. Perbub No. 1 Tahun 2007. BD No. 1 Tahun 2007, tanggal 2 Januari 2007.
- Kaho, Josef Riwu. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*. Jakarta : Rajawali Pers, 1991.
- Kompas. "Peraturan yang Menghambat Investasi Perlu Dikaji." (15 Agustus 2001).
- Kompas. "BKPM Kendalikan Proses Perizinan Investasi PMA dan PMDN". (16 April 2004).
- Kompas . "Sekarang Saatnya Untuk Berinvestasi".(Sabtu, 17 April 2004).
- Kelsen, Hans: *The Pure Theory of Law*, L.Q.R. vols. 50 and 51, 1934-1935.
- _____. "*What Is Justice?*", 1957, naskah orisinalnya terbit pada tahun 1950.
- Kuntjoro Jakti, Dorojatun. "Investasi Minim Akibat Lima Hal". *Bisnis Indonesia*, (13 Juni 2002).
- Kuncoro, Mudrajat. "Menanti Reformasi Iklim Investasi / Bisnis di Indonesia", (Disajikan dalam "Diskusi Panel Ahli Kompas", *Harian Kompas*, Gedung Gramedia Unit II Lantai 5, Jakarta Pusat, 24 Januari 2005.
- Kusumaatmadja, Sarwono. *Pemberdayaan Daerah tak Jelas, "RUU Penanaman Modal Rugikan Kredibilitas Daerah"*. Jakarta, Rabu, 13 Desember 2006.
- Laoly, YH. "*Peran Lembaga Legislatif Daerah dalam Pembuatan Perda Guna Mendukung Terciptanya Iklim Usaha yang Kondusif di Sumatera Utara.*" Makalah disampaikan pada Seminar Dampak Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Iklim Usaha di Sumatera Utara. Hotel Tiara Medan, 25 Februari 2003.
- Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan Bupati Tahun 2003 – 2008*, Pemerintah Kabupaten Bangka, 2008.
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) 2007*. Pemerintah Kabupaten Bangka 2008
- Laporan Pelaksanaan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. *Perkembangan Program Percepatan Pemberantasan Korupsi Pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 di Kabupaten Bangka*. Laporan Semester I Tahun 2008.
- Lloyd, Dennis and M.D.A. Freeman, *Introduction to Jurisprudence*, London: Sweer & Maxwell Limited, Seventh Edition: Third Impression, 2004, Six edition, 1994.

- Maschab, Mashuri. "Kepemimpinan dan Pemilihan Kepala Daerah Dalam Era Otonomi Yang Luas-Nyata dan Bertanggungjawab", dalam Abdul Gaffar Karim, Ed., *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Cet. I. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003.
- Malik, Camelia. "Jaminan Kepastian Hukum Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, No. 4, (2007) : 16.
- Media Indonesia. "Menyusul Kunjungan Kenegaraan Presiden, Asing Mulai Berminat Investasi." (6 Januari 2000).
- _____. "Buruknya Infrastruktur Hambat Investasi di Daerah," (Rabu, 23 Juli 2008).
- Modjo, M. Ikhsan. "Memacu Pertumbuhan Daerah via Investasi", *Investor Daily* - Senin, 25 Agustus 2008, diakses dari <http://www.kppod.org/>.
- M. Sadeli: "Iklim Investasi dan Undang-Undang Baru" dalam kolom Sadli dalam, [www.pacific net](http://www.pacific.net), akses 3 Juni 2007.
- Nasution, Bismar. "Reformasi Hukum Dalam Rangka Era Globalisasi Ekonomi", Makalah disampaikan pada "*Diskusi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Era Globalisasi Ekonomi*," di Fakultas Hukum USU Medan, tanggal 25 September 1999.
- _____. "Implikasi Undang-Undang Investasi Terhadap Pengaturan Country of Origin Markings." *Jurnal Hukum Bisnis*. vol. 5 (2003) : 17.
- _____. "Menata Ulang Institusi Hukum". Dimuat dalam *Harian Seputar Indonesia* No. 206 Tahun ke-1. (Rabu, 25 Januari 2006).
- _____. "Peran Hukum Dalam Pengembangan Ekonomi Daerah Otonom". Makalah disampaikan pada Orasi Ilmiah dalam rangka Wisuda Sarjana Universitas Asahan ke-X, diselenggarakan oleh Universitas Asahan, Asahan, Sumatera Utara, Sabtu, 29 Juli 2006.
- Nasution, M. Arif. *Demokratisasi dan Problem Otonomi Daerah*. Bandung : Mandar Maju, 2000.
- Nadjib, M. "Kebijakan Investasi Dalam Menyongsong UU PM Baru dan Pelaksanaan Otonomi Daerah." Makalah disampaikan pada Seminar Nasional tentang Prospek Investasi Di Daerah Menyongsong Berlakunya UU PM yang baru, Jakarta, 22 Juli 2002.
- "Nota Kesepakatan RI Dengan GAM di Geneva." <<http://www.hamline.edu/apakah/basicdata/2000/05/04/0017.htm>>. 5 Mei 2000.
- Oktavia, Nana. "Otda Ibarat Kacang Lupa Kulitnya". *Harian Bisnis Indonesia*, (Senin, 19 Mei 2008).
- Pambudi, Himawan. "Birokrasi, Partisipasi Politik, dan Otonomi Daerah". Jentera, Edisi 15, Tahun IV, Januari – Maret 2007.
- Pambudhi, P. Agung. "Peraturan Daerah dalam Otonomi daerah Permasalahan dan Refleksinya Dalam Pembangunan Ekonomi". Makalah disampaikan di hadapan Civitas Akademi Unika Atmaja Jakarta. 31 Agustus 2001.

- _____. "Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi." Jentera, Edisi 14, Tahun IV, (Oktober- Desember 2006) : 33.
- _____. "Membangun Perekonomian dari Daerah". Harian Seputar Indonesia - Sabtu, 27 Oktober 2007.
- _____. "Desentralisasi Dirampas Menggunakan Peraturan Pemerintah". Harian Indopos. (Rabu, 9 January 2008).
- _____. "Bukan Hanya Perda, Regulasi Pusat Juga Bermasalah". Indopos. (Selasa, 15 Januari 2008).
- _____. "Pusat Kurang Dukung Desentralisasi Ekonomi". Harian Sindo. (Rabu, 16 January 2008).
- _____. "Membangun Dari Daerah". Bisnis Indonesia, (Senin, 25 Agustus 2008).
- _____. "Perda Kota Balikpapan "INSENTIF BAGI INVESTOR", 10 Mei 2007, Lihat juga P. Agung Pambudhi, "Insentif Investasi", 9 Mei 2007. Dalam makalah pakar, <http://www.kppod.org/>. Diakses 15 September 2008.
- Panjaitan, Hulman. *Hukum Penanaman Modal Asing*. Jakarta: Ind-Hill Co, 2003.
- Podhista, Chai. "Theoretical, Terminological, and Philosophical Issue in Qualitative Research." dalam Attig, et.al., *A Field Manual in Selected Qualitative Research Methods*. (Thailand: Institute for Population and Social Research, Mahhidol University, 1991).
- Purbasari, Deni. "Penerapan Liberalisasi dalam RUU PM Tidak Tepat". dalam [www. Hukumonline.com.](http://www.hukumonline.com), (8 September 2006), <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15450&cl=Berita>, diakses 9 September 2008.
- Rahardjo, Satijipto. *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung : Alumni, 1978.
- Rajagukguk, Erman. "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi : Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia." Makalah Disampaikan Pada Pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997.
- _____. "Hukum Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dan Memperluas Kesejahteraan Sosial". Makalah disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional ke VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar 14-18 Juli 2003.
- _____. "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial". *Jurnal Hukum Bisnis*. vol. 22 , 2003.
- _____. "Mendorong Pertumbuhan Ekonomi di Tahun 2006." <<http://www.ui.edu/indonesia/main.php?hlm=berita2006-01-02>>. 2 Januari 2006.
- _____. "Mengapa Modal Asing Datang ke Indonesia." Diktat Mata Kuliah Hukum Investasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

- _____. *Hukum Investasi di Indonesia- Anatomi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Cet. I, (Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007).
- Ratnawati. "Menunggu Investasi Sejak 2001". *Harian Jurnal Nasional*. (Senin, 11 February 2008).
- Republika. "Investor Asing Keluhkan Keamanan". (4 Mei 2000).
- _____. "Tahun Investasi Indonesia 2000: Pemodal Asing Berkemas Untuk Pergi," (21 Juni 2000).
- Ridwan, HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada, 2007.
- Ronald Dworkin, *Legal Research*. Daedalus: Spring, 1973.
- Rustiani, Frida. "Perizinan Usaha dan Investasi". *Harian Kompas*, (Senin, 19 Mei 2008).
- Sambutan Bupati Bangka. Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Bangka. Dalam *Rangka Penyampaian 4 (empat) Raperda Kabupaten Bangka*. Sabtu, tanggal 27 Oktober 2007, hlm. 5-7.
- Sambutan Bupati Bangka. Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Bangka Dalam *Rangka Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi Terhadap 9 (Sembilan) Raperda Kabupaten Bangka*. Sabtu, 29 Maret 2008, hlm. 7-8.
- Salim HS dan Budi Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Sarundajang. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001.
- Sembiring, Sentosa. *Hukum Investasi*. Bandung :CV.Nuansa Aulia, 2007.
- Siregar, Doli D. "Daerah Berlomba Menjemput Investor." *Harian Umum Media Indonesia*. Jakarta, (14 September 2004).
- Siregar, Mahmul. *Perdagangan Internasional dan Penanaman Modal*. Medan:USU Sekolah Pasca Sarjana, 2005.
- Soekanto, Soerjono. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*. Cet.4. Jakarta : UI Pres, 1974.
- _____. *Penegakan Hukum*, Bandung: Bina Cipta, 1983.
- _____. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, 2005.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada, 2003.
- Suhendro. *Hukum Investasi di Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Penerbit Gita Negeri, 2005.
- Sugema, Imam. "Daya Tarik Investasi". Dalam harian umum *Suara Karya*, (Kamis 21 Desember 2006).

- Supancana, Ida Bagus Rahmadi. *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*. Bogor : Ghalia Indonesia, 2006.
- Suparji. *Penanaman Modal Asing Di Indonesia : Insentif v. Pembatasan*. Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2008.
- Syahdeini, Sutan Remy. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian di Indonesia*. Jakarta: IBI, 1993.
- “Tingkatkan Efektifitas Pemberantasan Korupsi, KPK Gelar Seminar Nasional Gratifikasi.” <<http://www.kpk.go.id/moduls/news/article/php?>>. 12 September 2006.
- Tambunan, Tulus. “Kendala Perizinan dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia dan Upaya Perbaikan yang Perlu Dilakukan Pemerintah”. *Jurnal Hukum Bisnis*. Vol. 26, No. 4, (2007).
- _____. “Daya Saing Indonesia Dalam Menarik Investasi”. Makalah disampaikan pada Seminar Bank Indonesia, Rabu 19 Desember 2007.
- _____. “Iklim Investasi di Indonesia : Masalah, Tantangan dan Potensi”. <http://www.kadin-indonesia.or.id/enm/images/dokumen/KADIN-98-1579-02032007.pdf>. diakses 9 September 2008.
- Wasistiono, Sadu. “Desentralisasi dan Otonomi Daerah Masa Reformasi (1999 – 2004)”. Dalam *Pasang Surut Otonomi Daerah, Sketsa Perjalanan 100 Tahun*. Jakarta : Institute for Local Development, Yayasan Tifa, Cet. I, 2005.
- Widjojo, Seman. “Peningkatan Investasi di Daerah”. Makalah Disampaikan pada Rapat Koordinasi Pembangunan Nasional Tahun 2003. Hotel Bumi Karsa, Bidakara, Jakarta, 23 Juli 2003.
- Yazid, Yusroni. “Membangun Bangka Idaman”. *Harian Pagi Bangka Pos*. Jum’at, 29 Agustus 2008.
- Yudho, Winarno dan Agus Brotosusilo. *Sistem Hukum Indonesia*. Cet. I, Modul Ke 12. Jakarta : Universitas Terbuka, 1986.
- Yudoyono, Bambang. *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001.