

LAPORAN AKHIR

NASKAH AKADEMIK PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN PENANAMAN MODAL



PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BANDUNG BARAT
Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
(DPMPTSP)
2024

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT, berkat rahmat dan hidayah-Nya sehingga Buku Naskah Akademik Tentang Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Kabupaten Bandung Barat telah selesai kami susun.

Penyusunan Buku Naskah Akademik ini tentunya jauh dari kesempurnaan, untuk itu kami mengharapkan masukan dari berbagai pihak terkait untuk menyempurnakan buku ini, agar sesuai dengan yang diharapkan.

Kami ucapkan terima kasih kepada semua pihak terkait yang telah memberikan sumbangan pemikiran dan perhatiannya dalam penyusunan Buku Naskah Akademik ini.

Kabupaten Bandung Barat,
Desember 2024

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2 Identifikasi Masalah	1
1.3 Maksud dan Tujuan	5
1.4 Kegunaan Penelitian	6
1.4.1 Kegunaan Teoretis	6
1.4.1 Kegunaan Praktis	6
1.4.1 Metode Penelitian.....	6
1.4.1 Metode Pendekatan	7
1.4.1 Metode Analitis.....	9
Bab II Kajian Teoretis dan Praktik Empirik Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal	11
2.1 Kajian Teoretis Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal.....	11
1. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah.....	11
2. Konsep Pembagian Kewenangan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah	19
2.2 Konsep Penanaman Modal Ditinjau Dari Asas-Asas Hukum.....	23
2.3 Konsep Penanaman Modal di Kabupaten Bandung Barat Berdasarkan Kewenangan Pemerintahan	25
Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Yang Berkaitan Dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penanaman Modal	31
3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	34
3.2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.....	38
3.3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.....	43
3.3.1 Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah	43
3.3.2 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	45
3.3.3 Urusan Pemerintahan.....	44
3.3.4 Keuangan Daerah	47
3.3.5 Peraturan Daerah	47
3.4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.....	48
3.5 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah.....	50
3.6 Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	51
3.7 Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Moda	51
Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal	52
4.1 Landasan Filosofis.....	52

4.2	Landasan Sosiologis.....	58
4.2.1	Penetapan Isu Strategis.....	58
4.2.2	Daya Saing Sumber Daya Manusia	59
4.2.3	Daya Saing Ekonomi yang Berkelanjutan	60
4.2.4	Penanggulangan Kemiskinan dan Pemerataan Kesejahteraan.....	62
4.2.5	Peningkatan Kapasitas Infrastruktur Wilayah.....	64
4.2.6	Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan.....	65
4.2.7	Kualitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.....	66
4.3	Landasan Yuridis	67

Bab V	Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal	72
--------------	---	-----------

Bab VI	Penutup	78
6.1	Simpulan.....	78
6.2	Saran.....	78

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Perekonomian dunia ditandai oleh kompetisi antarbangsa yang semakin ketat sehingga kebijakan penanaman modal harus didorong untuk menciptakan daya saing perekonomian nasional guna mendorong integrasi perekonomian Indonesia menuju perekonomian global. Perekonomian dunia juga diwarnai oleh adanya blok perdagangan, pasar bersama, dan perjanjian perdagangan bebas yang didasarkan atas sinergi kepentingan antarpihak atau antarnegara yang mengadakan perjanjian. Hal itu juga terjadi dengan keterlibatan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional yang terkait dengan penanaman modal, baik secara bilateral, regional maupun multilateral (World Trade Organization/WTO), menimbulkan berbagai konsekuensi yang harus dihadapi dan ditaati.¹

Pertumbuhan ekonomi menurut Mankiw merupakan indikator untuk mengetahui seberapa besar keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara dan sebagai penentu adanya kebijakan pembangunan selanjutnya apabila terjadi kenaikan pendapatan nasional dan peningkatan output. Kenaikan pendapatan nasional ini dapat dilihat dari besarnya jumlah Produk Domestik Bruto (PDB) yang dihasilkan setiap tahun. Indonesia sebagai negara berkembang memiliki karakter yang tidak berbeda jauh dengan negara berkembang lainnya, untuk mencapai pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam proses pembangunannya dihadapkan dengan keterbatasan modal untuk investasi pembangunan.²

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian.

Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis

¹ Penjelasan Paragraf Sebelas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

² Reza Lainatul Rizky, Grisvia Agustin, Imam Mukhlis, *Pengaruh Penanaman Modal Asing, Penanaman Modal Dalam Negeri Dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Di Indonesia*, JESP-Vol. 8, No 1 Maret 2016, hlm. 9/

Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.³

Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.⁴

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi Pemerintah Pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha. Dengan perbaikan berbagai faktor penunjang tersebut, diharapkan realisasi penanaman modal akan membaik secara signifikan.⁵

Peraturan daerah ini merupakan sebagai pengejawantahan Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing.

Kegiatan sosial dan kegiatan ekonomi menjadi indikator perkembangan suatu daerah di samping aktivitas lain yang telah ada. Salah satu indikasi dari dinamika perkembangan daerah dapat dilihat dari kondisi perekonomian daerah

³Penjelasan Paragraf Satu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

⁴ Ibid.

⁵ Penjelasan Paragraf Tiga Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

tersebut (*urban economic*). Secara umum, ciri perkembangan daerah dapat ditentukan oleh kapasitas prasarana dan sarana yang ada di daerah itu. Kondisi tersebut mengindikasikan prasarana dan sarana menjadi bagian yang sangat vital dalam perkembangan suatu daerah. Kapasitas prasarana dan sarana daerah ini secara umum dapat dilihat dari jenisnya, daya tampung atau daya dukung dan sistem pengelolaannya serta kesesuaiannya dengan kondisi daerah atau daerah baik secara fisik, sosial dan ekonomi. Prasarana atau infrastruktur adalah alat yang paling utama dalam kegiatan sosial dan kegiatan ekonomi atau dengan kata lain bahwa dalam meningkatkan perkembangan kegiatan sosial dan kegiatan ekonomi, prasarana merupakan hal yang penting.⁶

Suasana kebatinan pembentukan Undang-Undang tentang Penanaman Modal didasarkan pada semangat untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif sehingga Undang-Undang tentang Penanaman Modal mengatur hal-hal yang dinilai penting, antara lain yang terkait dengan cakupan undang-undang, kebijakan dasar penanaman modal, bentuk badan usaha, perlakuan terhadap penanaman modal, bidang usaha, serta keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dalam pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal, serta fasilitas penanaman modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan, penyelenggaraan urusan penanaman modal, dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.⁷ Suasana kebatinan ini pula menjadi latar belakang pentingnya pengaturan terhadap penanaman modal di daerah, termasuk di dalamnya Kabupaten Bandung Barat. Pengaturan daerah dapat direalisasikan melalui peraturan daerah sebagai konsekuensi pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya dengan penuh tanggung jawab.

Fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan negara lain. Pentingnya kepastian fasilitas penanaman modal ini mendorong pengaturan secara lebih detail terhadap bentuk fasilitas fiskal, fasilitas hak atas tanah, imigrasi, dan fasilitas perizinan impor. Meskipun demikian, pemberian fasilitas penanaman modal

⁶ Johara T. Jayadinata, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Perdesaan, Perkotaan dan Wilayah*, ITB, Bandung, 1999, hlm. 3.

⁷ Penjelasan Paragraf Empat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

tersebut juga diberikan sebagai upaya mendorong penyerapan tenaga kerja, keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan, orientasi ekspor dan insentif yang lebih menguntungkan kepada penanam modal yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan produksi dalam negeri, serta fasilitas terkait dengan lokasi penanaman modal di daerah tertinggal dan di daerah dengan infrastruktur terbatas yang akan diatur lebih terperinci dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸

Hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal diatur secara khusus guna memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan atas tradisi budaya masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong ketaatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan.⁹

Pembangunan pada hakekatnya merupakan perubahan secara terus menerus dan merupakan kemajuan serta perbaikan menuju ke arah tujuan yang ingin dicapai untuk membangun manusia Indonesia dengan tujuan untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut (UUD 1945) serta merupakan proses tindakan baik dari pemerintah maupun pihak swasta yang meliputi segala segi kehidupan dan penghidupan kesejahteraan sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi.

Pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab serta memperkuat persatuan dan kesatuan.¹⁰ Pembangunan daerah bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat di daerah melalui pembangunan di bidang ekonomi yang serasi dan terpadu, baik antar sektor

⁸ Penjelasan Paragraf Lima Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

⁹ Penjelasan Paragraf sepuluh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

¹⁰ Ginanjar Kartasasmita, *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1996, hlm. 336.

maupun antar pembangunan sektoral yang perencanaan pembangunannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah secara efisien dan efektif menuju tercapainya kemandirian daerah dan kemajuan yang merata di seluruh pelosok tanah air.¹¹

Perkembangan globalisasi, laju kondisi sosial ekonomi masyarakat, dan perubahan sistem nilai telah membawa perubahan. Perubahan terhadap pola kehidupan dan kebutuhan masyarakat. Untuk memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat muncul berbagai fasilitas perbelanjaan. Pasar sebagai salah satu fasilitas perbelanjaan selama ini sudah menyatu dan memiliki tempat penting dalam kehidupan masyarakat. Dinamika perekonomian suatu daerah ditentukan oleh seberapa jauh efisiensi penggunaan ruang atau pola penggunaan ruang untuk aktivitas perekonomian di daerah tersebut. Perkembangan perekonomian daerah ini secara spesifik akan ditentukan oleh dinamika sistem perdagangan yang ada di daerah itu dan juga di kawasan sekitarnya.

1.2. Identifikasi Masalah

Adapun identifikasi masalah yang akan dikaji dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal, antara lain:

1. Bagaimanakah permasalahan dalam penanaman modal di Kabupaten Bandung Barat ?
2. Bagaimanakah pemanfaatan perekonomian dengan penanaman modal sebagai upaya peningkatan PAD ?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal ?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, dalam ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Penanaman Modal di Kabupaten Bandung Barat ?

1.3. Maksud dan Tujuan

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi Pemerintah Kabupaten Bandung Barat dalam penanaman modal sebagai upaya penataan pasar dan upaya peningkatan PAD di sektor perdagangan, khususnya berkaitan dengan perdagangan daerah.

Tujuan penyusunan Naskah Akademik, adalah sebagai berikut:

¹¹Ibid.

1. Menganalisis dan mengevaluasi kondisi penanaman modal di Kabupaten Bandung Barat.
2. Menganalisis bagaimana langkah-langkah untuk melakukan pemanfaatan dengan penanaman modal sebagai upaya peningkatan PAD.
3. Menganalisis dan mengevaluasi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal.
4. Menganalisis dan mengevaluasi ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan penanaman modal dalam Rancangan Peraturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoretis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pengembangan bidang ilmu Hukum Administrasi Negara, khususnya kajian mengenai peran Dinas Penanaman Modal Kabupaten Bandung Barat.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi:

- a. Pemerintah Kabupaten Bandung Barat melalui Kantor Penanaman Modal Kabupaten Bandung Barat, sebagai sumbangan pemikiran dalam pembangunan dan penanaman modal untuk meningkatkan PAD secara lebih maksimal pada masa-masa mendatang.
- b. Dunia Usaha, sebagai informasi dan bahan pertimbangan dalam menanamkan investasi di bidang perdagangan, guna meningkatkan kontribusi dan partisipasi pihak swasta dalam pembangunan di Kabupaten Bandung Barat.
- c. Masyarakat, sebagai informasi untuk turut berpartisipasi secara aktif untuk menjadikan penanaman modal sebagai upaya pembangunan ekonomi di Kabupaten Bandung Barat.

1.4.3. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain.

Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode *yuridis normatif* dan metode *yuridis empiris*. Metode *yuridis empiris* dikenal juga dengan penelitian *sosiolegal*. Metode *yuridis normatif* dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.

Metode *yuridis normatif* dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi, dan rapat dengar pendapat. Metode *yuridis empiris* atau *sosiolegal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian *normatif* atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (*normatif*) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Menggunakan metode penelitian hukum (*legal research*), dalam artian menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta di dukung bahan hukum informatif.

1.4.4. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan untuk menjawab isu hukum dalam kajian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan filsafat (*philosophical approach*).¹² Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) beranjak pada aturan hukum berkaitan dengan pelayanan publik antara lain:

- a. Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587);

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Interpratama Offset, Jakarta, 2005, hlm. 93-137.

- d. Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6330);
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);
- h. Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 128);
- i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2018 tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah (Berita Negara Tahun 2019 Nomor 155);
- j. Peraturan Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pedoman dan Tata Cara Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dan Fasilitas Penanaman Modal (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 272);
- k. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 21 Tahun 2011 tentang Penanaman Modal (Lembaran Daerah Jawa Barat Tahun 2011 Nomor 21);
- l. Peraturan Bupati Bandung Barat Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Rencana Umum Penanaman Modal Kabupaten Bandung Barat

Tahun 2018-2028 (Berita Daerah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2018 Nomor 9).

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan beranjak pada pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum berkenaan pembangunan, penataan, dan pengendalian pasar tradisional, pasar modern, dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Pendekatan historis (*historical approach*) beranjak pada pembangunan, penataan, dan pengendalian pasar tradisional, pasar modern, dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

Pendekatan filsafat (*philosophical approach*) beranjak dari dasar ontologis dan landasan filosofis Pancasila, dan UUD 1945, serta tujuan dari pembangunan, penataan, dan pengendalian pasar tradisional, pasar modern, dan pemberdayaan pedagang kaki lima, khususnya berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal.

1.4.5. Metode Analitis

Terhadap bahan-bahan hukum yang terkumpul dilakukan interpretasi secara *hermeneutikal*, yaitu memahami aturan hukum.¹³

- a. Berdasarkan pemahaman tata bahasa (*gramatikal*), yaitu berdasarkan makna kata dalam konteks kalimatnya;
- b. Dipahami dalam konteks latar belakang sejarah pembentukannya (*historikal*) dan dalam kaitan dengan tujuan yang hendak diwujudkan (*teleologikal*) yang menentukan isi aturan hukum positif itu (untuk menentukan *ratio legis*nya); dan
- c. Dipahami dalam konteks hubungannya dengan aturan hukum yang lainnya (*sistematikal*) dan secara kontekstual merujuk pada faktor-faktor kenyataan kemasyarakatan dan kenyataan ekonomi (*sosiologikal*) dengan mengacu pandangan hidup, nilai-nilai kultural dan kemanusiaan yang fundamental (*filosofikal*) dalam proyeksi ke masa depan (*futurologikal*).

Dalam kajian ini tindakan yang dilakukan adalah memahami teks atau kalimat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembangunan, penanaman modal di Kabupaten Bandung Barat,

¹³ Bernard Arief Sidharta, *Penelitian Hukum Normatif: Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 145-146.

dengan cara menafsirkan, dan menerapkannya ke dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal.

Metode kegiatan dilakukan melalui kajian dokumentasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam skala nasional maupun lokal guna memperoleh gambaran tentang kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat dalam pembangunan, penataan, dan pengendalian pasar tradisional, pasar modern, dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Studi ini kemudian dilengkapi dengan kajian teoretis yang dipadukan dengan pendekatan analisis kebijakan untuk menyusun kerangka Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal. Secara sederhana, rangkaian kegiatan dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIK PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGARAAN PENANAMAN MODAL

2.1 Kajian Teoritis Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penanaman Modal

1. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Secara esensial sebenarnya dalam penyelenggaraan desentralisasi terdapat dua elemen penting yang saling berkaitan, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan urusan pemerintahan tertentu yang diserahkan.¹⁴

Dalam pembukaan UUD 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial. Penerapan aturan hukum yang berdaya guna tidak dapat dipisahkan dari kerangka pembentukan hukum di dalam pembangunan sistem hukum di Indonesia yang menyelaraskan dan memperhatikan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Dengan perkataan lain hukum yang dibuat haruslah disesuaikan dengan perkembangan dinamika masyarakat dan memperhatikan aspek keadilan¹⁵ dan memberikan perlindungan untuk menciptakan tertib hukum, di sinilah fungsi hukum sebagai aturan. Hal ini sesuai dengan landasan teori *sociological jurisfrudence* dari Roscoe Pound yang menekankan bahwa hukum merupakan alat untuk

¹⁴ Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Ekonomi Daerah: Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 3.

¹⁵ Bahwa keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori betapapun elegan dan ekonomisnya harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan institusi tidak peduli betapapun efisien dan rapinya harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Lihat, John Rawls, *Teori Keadilan, Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Terjemahan: Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 3.

membangun masyarakat (*law as a tool of social engineering*), sejalan dengan pemikiran Roscoe Pound ini maka, Eugen Erlich mengajukan suatu konsepsi tentang hukum yang hidup dengan arti hukum yang demikian tidak ditemukan di dalam bahan-bahan hukum formal melainkan dalam masyarakat.¹⁶

Sejalan dengan pendapat Sri Soemantri yang mengatakan bahwa dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, ditemukan unsur-unsur:¹⁷ *Pertama*, Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia (*grondrechten*) dan warga negara; *Kedua*, Adanya pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*); *Ketiga*, Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis (*wetmatigheid van het bestuur*); dan *Keempat*, adanya kekuasaan kehakiman dan MA yang dalam menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Sedangkan Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa negara hukum Pancasila mempunyai elemen atau ciri-ciri:¹⁸ (1) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan atas kerukunan; (2) Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara; (3) Prinsip-prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan (4) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Peraturan perundang-undangan merupakan salah satu unsur produk hukum, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakkannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Dengan kata lain agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal penerapan sanksi, maka dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa prasyarat yuridis. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak.¹⁹ Sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam teori "*Legal System*" menyatakan bahwa komponen dari sistem hukum itu meliputi tiga elemen yaitu.²⁰

¹⁶ Lili Rasjidi dan I. B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm. 79.

¹⁷ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 459.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 90.

¹⁹ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm. 1.

²⁰ Lawrence M. Friedman, *The Legal Sistem; A Social Science Prespective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hlm. 12-16.

- a. Substansi hukum (*substance rule of the law*), di dalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal;
- b. Struktur hukum (*structure of the law*), melingkupi pranata hukum, Aparatur hukum dan sistem penegakkan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan hukum dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat; dan
- c. Budaya hukum (*legal culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Sedangkan pembaharuan hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja, adalah usaha pembaharuan hukum sebaiknya dimulai dengan konsepsi bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat. Hukum harus dapat menjadi alat untuk mengadakan pembaharuan dalam masyarakat (*social engineering*), artinya hukum dapat menciptakan suatu kondisi yang mengarahkan masyarakat kepada keadaan yang harmonis dalam memperbaiki kehidupannya.²¹ Sejalan dengan pendapat Mochtar Kusumaatmadja di atas, Sunaryati Hartono berpendapat bahwa makna dari pembangunan hukum akan meliputi hal-hal sebagai berikut:²²

- a. Menyempurnakan (membuat sesuatu lebih baik);
- b. Mengubah agar menjadi lebih baik;
- c. Mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; atau
- d. Meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru.

Apabila konsep Mochtar Kusumaatmadja dan Sunaryati Hartono tersebut dikaitkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, maka yang perlu diperbaharui tidak saja peraturan-peraturan yang mendasarinya, tetapi pola pikir masyarakatnya juga harus dirubah menjadi pola pikir yang berpandangan jauh ke depan (*futuristik*), serta para penegak hukumnya juga perlu lebih mampu lagi menggali nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat melalui kebijakan pemerintahan daerah dalam peraturan daerah dapat meningkatkan pembangunan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, jadi hukum harus memberikan kepastian, keadilan dan perlindungan.

²¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1986, hlm. 8-9.

²² Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, BPHN, Jakarta, 1999, hlm. 9.

Pemerintahan Daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.²³

Sesungguhnya UUD 1945 hasil amandemen telah menyediakan ruang kewenangan seluasluasnya kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan sejumlah urusan pemerintahan secara otonom, seperti yang termaktub di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, menyatakan bahwa: "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat". Mengingat UUD 1945 mengamanatkan pemberian hak otonomi seluas-luasnya kepada pemerintah daerah, maka secara konstitusional presiden sebagai representasi pemerintah pusat berkewajiban menyerahkan hak-hak konstitusional pemerintah daerah, berupa kewenangan penyelenggaraan pemerintahan secara otonom atas sejumlah urusan pemerintahan.²⁴ Pembagian kekuasaan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah menurut Husin Ilyas, menyatakan:²⁵

"Pembagian kekuasaan adalah landasan atau dasar dalam rangka untuk mengkaji penerapan asas desentralisasi dalam perkembangan pengaturan pemerintah daerah khususnya yang dijadikan sebagai teori didalam penulisan penelitian ini ini adalah teori hubungan vertikal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terlihat suatu cara hubungan dimana adanya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, apabila dilihat pada hakikatnya teori hubungan vertikal, bertujuan untuk menghindari kekuasaan yang disentralkan pada satu tangan, untuk itu diadakan pembagian kekuasaan baik secara horizontal maupun vertikal. Pembagian kekuasaan secara vertikal melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang memikul suatu hak desentralisasi. Kemudian berkaitan prinsip pemencaran kekuasaan atau pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dengan kesatuan pemerintahan yang lebih rendah, prinsip yang diatur dalam Pasal 18 UUD 1945".

²³ Kristian Widya Wicaksono, *Administrasi... Op.Cit.*, hlm. 41.

²⁴ Bambang Sutrisno, *Langkah Strategis Penyelamatan Lingkungan Hidup: Sebuah Kajian Teoretis Yuridis Normatif*, Jurnal FH Unsika, Kediri, 2009, hlm. 13.

²⁵ Husin Ilyas, *Implikasi Pengalihan Sistem Pemerintahan Sentralistik ke Sistem Otonomi Daerah Terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, www.online-journal.unja.ac.id, diakses: 19 November 2015, 11:37 WIB.

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi itu sendiri, di satu sisi sebenarnya bertujuan membantu meringankan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, pada saat yang bersamaan juga memberikan kesempatan kepada pemerintah beserta masyarakat daerah untuk memberdayakan dirinya secara mandiri.²⁶ Selanjutnya menurut Hoogerwart, desentralisasi merupakan pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan di bidang pengaturan (*reegelendaad*) dan di bidang pemerintahan (*bestuursdaad*).²⁷

Salah satu aspek mendasar dalam otonomi daerah adalah hubungan antara pusat dan daerah, di antaranya mengenai pembagian urusan dan pembagian wewenang pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan terdiri atas; urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; urusan yang dibagi antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yang selanjutnya dikenal adanya urusan pemerintah daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Hal inilah yang akan menentukan sejauhmana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan, memberikan keleluasaan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber pembiayaan rumah tangganya secara otonom, akan merangsang inisiatif dan kreatifitas mereka untuk terus berupaya menggali seluruh sumber kekayaan alam yang mereka miliki secara maksimal. Namun demikian bukan berarti pemerintah daerah boleh bertindak semaunya sendiri, tanpa memperhitungkan dampak dari kebijakannya terhadap keselamatan dan keseimbangan.²⁸

Konsep desentralisasi di Indonesia menganut prinsip bahwa asas desentralisasi bersama dengan asas dekonsentrasi. Ini berarti, *pertama*, bahwa ada urusan pemerintahan dan pembangunan yang sifatnya nasional yang tidak diserahkan kepada daerah, baik dalam bentuk otonomi maupun tugas pembantuan (*medebewind*). Urusan pembangunan tersebut tetap dikelola oleh pusat dan/atau oleh pejabat perwakilan pusat di daerah; *kedua*, pelaksanaan asas dekonsentrasi merupakan jalur intervensi dan pengawasan secara langsung oleh

²⁶ M. Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 172-173.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 26-27.

²⁸ Bambang Sutrisno, *Langkah Strategis... Op.Cit.*, hlm. 13-14.

pusat terhadap urusan yang sudah diserahkan menjadi hak, wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah. Artinya, pengawasan secara langsung oleh pusat kepada daerah sangat kuat, karena dalam konsep desentralisasi di Indonesia aparat dekonsentrasi adalah juga merupakan alat pengawas yang efektif.²⁹

Di tengah perubahan dan perkembangan dinamika kehidupan politik, terdapat isu sentral yang menjadi wacana publik, yaitu perlunya pembagian kewenangan yang seimbang antara pemerintah dan pemerintahan daerah.³⁰ Pembagian kewenangan atas urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah perlu dilakukan secara proporsional dalam kerangka otonomi daerah. Salah satu ukuran yang dapat menjadi parameter tentang besarnya otonomi, dapat diukur dari seberapa banyak urusan pemerintahan yang dimiliki daerah. Walaupun demikian, menurut Bhenyamin Hoessein, menyatakan bahwa besarnya otonomi bukan hanya diukur oleh banyaknya urusan pemerintahan yang telah dimiliki daerah sebagai konsekuensi dari penyelenggaraan desentralisasi, melainkan pula secara mendasar diukur oleh tingkat kemandirian daerah.³¹

Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan pemerintahan daerah berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi dan keserasian hubungan antar strata pemerintahan dan mendasarkan pada urusan pemerintahan yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang dikerjakan bersama antar berbagai tingkatan pemerintahan dengan semangat kerja sama yang tinggi. Sedangkan pemerintah daerah melaksanakan tugasnya berdasarkan kewenangan otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal. Jadi *medebewind* merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal yaitu:³²

²⁹ E. Koswara, *Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 1998, hlm. 157.

³⁰ J. Kaloh, *Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 13.

³¹ Bhenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, Jurnal Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 166.

³² Noer Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, Insist Press, Yogyakarta, 2000, hlm. 13.

- a. Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya;
- b. Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otonom itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu;
- c. Yang dapat disertai urusan *medebewind* hanya daerah-daerah otonom saja, tidak mungkin alat-alat pemerintahan lain yang tersusun secara vertikal.

Menurut Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014, otonomi daerah diartikan sebagai “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Menurut Soenyono,³³ paradigma yang sesuai dengan penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi. Substansi dari penyelenggaraan otonomi, menurut G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli, adalah bisa mengurus dirinya sendiri, baik dari sisi wewenang hukum, wewenang politik, wewenang pemerintahan, terutama wewenang ekonomi, dan wewenang kultural. Apa yang bisa diurus oleh daerah, maka daerah yang mengurusnya. Sementara yang tidak bisa diurus daerah, barulah pusat yang membantu mengurus. Sehingga secara substansial ada kepercayaan, kesempatan, dan instrumen pada masyarakat daerah untuk mengurus dirinya sendiri. Itulah sebetulnya basis tumbuhnya masyarakat madani (*civil society*) secara konkret di daerah-daerah.³⁴

Adapun pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah tersebut di atas. Dalam hal inilah akan menentukan sejauhmana pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan. Objek urusan pemerintahan bisa sama, tetapi wewenang atau ruang lingkungannya berbeda. Untuk melaksanakan pembagian kekuasaan pemerintahan Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota dalam kerangka otonomi berdasarkan Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014, menegaskan klasifikasi urusan pemerintahan, adalah:

³³ Soenyono, *Prospek Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, sebagaimana dikutip Andi A. Mallarangeng, *Otonomi Daerah: Perspektif Teoritis dan Praktis*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2001, hlm. 116.

³⁴ Sidik Jatmika, *Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional*, Bigraf Publising, Yogyakarta, 2001, hlm. 33.

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan pemerintahan yang bersifat absolut dan konkuren, adapun yang bersifat absolut adalah:³⁵

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiskal nasional; dan
- f. Agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut Pemerintah Pusat, dapat:³⁶

- a. Melaksanakan sendiri; atau
- b. Melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan antara pemerintah dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan. Hubungan administrasi adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan sistem administrasi negara.

Sedangkan hubungan kewilayahan adalah hubungan yang terjadi sebagai konsekuensi dibentuk dan disusunnya daerah otonom yang diselenggarakan di

³⁵ Lihat Pasal 9 ayat (1) huruf a UU No. 23 Tahun 2014.

³⁶ Lihat, Pasal 9 ayat (1) huruf b, *Ibid*.

wilayah NKRI. Dengan demikian wilayah daerah merupakan satu kesatuan wilayah negara yang utuh.³⁷ Prinsip dalam menjalankan otonomi daerah adalah dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan.³⁸

Sedangkan menurut UU No. 23 Tahun 2014, menyatakan “efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.”³⁹

2. Konsep Pembagian Kewenangan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah

Pembangunan pada hakikatnya merupakan perubahan secara terus menerus dan merupakan kemajuan serta perbaikan menuju ke arah tujuan yang ingin dicapai untuk membangun manusia Indonesia dengan tujuan untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta merupakan proses tindakan baik dari pemerintah maupun pihak swasta yang meliputi segala segi kehidupan dan penghidupan kesejahteraan sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi. Pembangunan ekonomi diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan peran serta aktif masyarakat serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis, serta bertanggungjawab serta memperkuat persatuan dan kesatuan.⁴⁰

Dalam sistem negara kesatuan (*eenheidsstaat*) Indonesia, diselenggarakan untuk sebagian urusan secara sentralisasi, dan diselenggarakan pula pemencaran kekuasaan kepada organ-organ yang menjalankan sebagian wewenang pemerintah pusat di daerah yang dikenal sebagai dekosentrasi. Di samping itu, diselenggarakan pula sebagian urusan pemerintahan secara desentralisasi, yakni wewenang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan oleh satuan-satuan pemerintahan di tingkat yang lebih rendah dan bersifat otonom. Dalam

³⁷ Djuhad Mahja, *Kewenangan Otonomi Daerah*, Universitas Diponegoro Press, Semarang, 2008, hlm. 50-51.

³⁸ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 110.

³⁹ Lihat, Ketentuan menimbang huruf c UU No. 23 Tahun 2014.

⁴⁰ Ginanjar Kartasasmita, *Pembangunan Untuk Rakyat, Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 1996, hlm. 336.

rangka otonomi tersebut, perlu dijalankan sistem mekanisme yang baik tentang hubungan antara pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan.⁴¹

Salah satu aspek mendasar dalam otonomi daerah adalah hubungan antara pusat dan daerah, di antaranya mengenai pembagian urusan dan pembagian wewenang pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian urusan pemerintahan terdiri atas:⁴²

- a. Urusan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; dan
- b. Urusan yang dibagi antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yang selanjutnya dikenal adanya urusan Pemerintah daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dilaksanakan dengan asas-asas, yakni asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan pemerintah kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus dalam NKRI, dan asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan kewenangan dalam bidang penetapan strategi kebijakan dalam pencapaian tujuan program kegiatan kepada gubernur dan instansi vertikal daerah sedangkan tugas pembantuan merupakan tugas dari instansi tingkat atas kepada instansi bawahan yang ada di daerah sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh instansi yang memberikan penugasan dan dipertanggungjawabkan kepada instansi yang memberikan penugasan.⁴³

Pengertian otonomi daerah yang melekat dalam keberadaan pemerintahan daerah, juga sangat berkaitan dengan desentralisasi. Baik pemerintahan daerah, desentralisasi maupun otonomi daerah, adalah bagian dari suatu kebijakan dan praktek penyelenggaraan pemerintahan. Tujuannya adalah demi terwujudnya

⁴¹ Febrian, *Pembangunan Hukum dan Konflik Undang-Undang Bidang Sektoral*, Jurnal PSKKHPD Universitas Sriwijaya, Palembang, 2009, hlm. 1.

⁴² *Ibid.*, hlm. 2.

⁴³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 8.

kehidupan masyarakat yang tertib, maju dan sejahtera, setiap orang bisa hidup tenang, nyaman, wajar oleh karena memperoleh kemudahan dalam segala hal di bidang pelayanan masyarakat.⁴⁴ Oleh karena itu keperluan otonomi di tingkat lokal pada hakekatnya adalah untuk memperkecil intervensi pemerintah pusat kepada daerah. Dalam negara kesatuan (*unitarisme*) otonomi daerah itu diberikan oleh pemerintah pusat (*central government*) sedangkan pemerintah hanya menerima penyerahan dari pemerintah pusat. Berbeda hanya dengan otonomi daerah di negara federal, di mana otonomi daerah sudah melekat pada negara-negara bagian.⁴⁵

Secara normatif, pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pihak lain (pemerintah daerah) untuk dilaksanakan disebut dengan desentralisasi. Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam sistem pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat.⁴⁶ Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang menganut prinsip pemencaran kekuasaan secara vertikal, membagi kewenangan kepada pemerintah daerah bawahan dalam bentuk penyerahan kewenangan. Penerapan prinsip ini melahirkan model pemerintahan daerah yang menghendaki adanya otonomi dalam penyelenggaraannya. Dalam sistem ini, kekuasaan negara terbagi antara “pemerintah pusat” disatu pihak, dan “pemerintahan daerah” di lain pihak. Penerapan pembagian kekuasaan dalam rangka penyerahan kewenangan otonomi daerah, antara negara yang satu dengan negara yang lain tidak sama, termasuk Indonesia yang menganut sistem negara kesatuan.⁴⁷

Secara teoretis desentralisasi seperti yang dikemukakan oleh Benyamin Hoessein, adalah pembentukan daerah otonomi dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Sedangkan menurut Philip Mawhood, menyatakan desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otorisasi dalam wilayah tertentu disuatu

⁴⁴ Bagir Manan, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-undangan*, Makalah disampaikan pada Penataran Dosen pendidikan dan pelatihan Kemahiran Hukum BKS-PTN Bidang Hukum, FH Universitas Lampung, tanggal 11 November 1994, hlm. 2.

⁴⁵ Parjoko, *Filosofi Otonomi Daerah Dikaitkan dengan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Nomor 25 Tahun 1999*, Makalah Falsafah Sains (Pps 720) Program Pascasarjana/S3 Institut Pertanian Bogor, Februari, 2002, hlm. 1.

⁴⁶ Soetidjo, *Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm. 8.

⁴⁷ Bambang Yudoyono, *Makalah Telaah Kritis Implementasi UU No. 22 Tahun 1999: Upaya Mencegah Disintegrasi Bangsa*, Makalah disampaikan pada Seminar dalam rangka Kongres ISMAHI di Bengkulu 22 Mei 2000.

negara.⁴⁸ Sementara itu B.C. Smith, mendefinisikan desentralisasi sebagai proses melakukan pendekatan kepada pemerintah daerah yang mensyaratkan terdapatnya pendelegasian kekuasaan (*power*) kepada pemerintah bawahan dan pembagian kekuasaan kepada daerah. Pemerintah pusat disyaratkan untuk menyerahkan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah sebagai wujud pelaksanaan desentralisasi.⁴⁹ Urusan pemerintahan dibedakan menjadi urusan pemerintahan wajib dengan pelayanan dasar, urusan pemerintahan wajib dengan pelayanan dasar wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan pemerintahan pilihan, adapun urusan pemerintah tersebut adalah:

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁵⁰

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁵¹

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan

⁴⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum... Op.Cit.*, hlm. 17.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Lihat, Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

⁵¹ Lihat, Pasal 12 ayat (2), *Ibid.*

r. kearsipan.

Sedangkan urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, terdiri dari:⁵²

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Penerapan otonomi daerah juga memberikan peluang kepada daerah, bahwa daerah dapat dan mempunyai kesempatan untuk mengatur rumah tangga daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi, kemampuan dan karakteristiknya. Walaupun demikian betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah pelaksanaannya tetap harus ada harmonisasi antara daerah dengan provinsi, pemerintah pusat serta daerah dengan daerah lainnya dalam kerangka NKRI. Dengan kerjasama dan harmonisasi antar daerah itu akan didapati kemudahan dan kelancaran dalam penyelenggaraan otonomi daerah.⁵³

2.2 Konsep Penanaman Modal Ditinjau Dari Asas-Asas Hukum

Penanaman modal dan Penyelenggaraannya memiliki beberapa prinsip dasar yang menjadi pedoman atau pegangan bagi Penanaman Modal yang dipakai sebagai rujukan pelaksanaannya, asas tersebut adalah sebagai berikut:

1. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
 - a. Asas Desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI;
 - b. Asas Desentralisasi Proporsional, adalah Pemerintah Daerah diberikan kewenangan yang sebesar-besarnya untuk mengurus, mengatur dan memajukan sendiri daerahnya (kecuali lima hal yang memang harus diatur oleh Pemerintah Pusat, antara lain politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama) dengan dibedakan berdasarkan tingkat kemapanaan daerah tersebut; dan
 - c. Asas Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
 - d. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

⁵² Lihat, Pasal 12 ayat (3), *Ibid*.

⁵³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan Kedua, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hlm. ix.

- e. Asas tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
 - f. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
 - g. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
 - h. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
 - i. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - j. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - k. Asas efisiensi adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
 - l. Asas efektivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
 - m. Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
2. Asas Yang Digunakan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- a. Asas Otonomi, adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - b. Asas Pembantuan (*Madebewind*), adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau Desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
3. Asas Yang Digunakan Dalam Penyelenggaraan Penanaman Modal
- a. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.
 - b. Asas keterbukaan, adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal.
 - c. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - d. Asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, adalah asas perlakuan pelayanan non diskriminasi berdasarkan ketentuan

- peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.
- e. Asas kebersamaan, adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.
 - f. Asas efisiensi berkeadilan, adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.
 - g. Asas berkelanjutan, adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.
 - h. Asas berwawasan lingkungan, adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memerhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.
 - i. Asas kemandirian, adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.
 - j. Asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.

2.3 Konsep Penanaman Modal di Kabupaten Bandung Barat Berdasarkan Kewenangan Pemerintahan

NKRI merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, bertujuan untuk memberikan pengayoman dan memajukan kesejahteraan masyarakat dalam rangka mewujudkan tata kehidupan bangsa yang aman, tertib, sejahtera, dan berkeadilan. Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Keberadaan undang-undang dalam tata hukum nasional sebagai suatu norma yang menjabarkan Pancasila dan UUD 1945, merupakan suatu nilai filosofis di dalam undang-undang adalah sebagai sebuah kemutlakan.⁵⁴

Peraturan perundang-undangan tingkat daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah atau salah satu unsur pemerintah daerah yang berwenang membuat peraturan perundang-

⁵⁴ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Badan Usaha, <http://www.djpp.depukumham.go.id>, diakses: 19 November 2015, 12:01 WIB.

undangan daerah. Hal ini untuk menghindari salah penafsiran yang diperluas mengenai peraturan perundang-undangan tingkat daerah. Perlu diperjelas, karena peraturan perundang-undangan tingkat daerah dapat berupa peraturan perundang-undangan yang dibentuk satuan pemerintah pusat di daerah atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang berlaku di daerah atau di wilayah tertentu. Materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, menampung dan mempertimbangkan ciri khas atau kondisi khusus daerah serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan di daerah dibuat berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: "Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".⁵⁵ Kewenangan pemerintah daerah membentuk peraturan daerah diatur dalam Pasal 236 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014, saat ini kita mengenal dua istilah pemerintah yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Sistem pemerintahan yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 yaitu adanya pemberian otonomi daerah kepada pemerintah daerah. Pemerintah melalui izin terlibat dalam kegiatan warga negara. Dalam hal pemerintah

⁵⁵ Dalam Pasal 7 ayat (1) huruf g UU No. 12 Tahun 2011, perda kabupaten/kota telah secara resmi menjadi sumber hukum dan masuk kedalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa materi muatan Perda merupakan seluruh materi muatan dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

mengarahkan warganya melalui instrumen perizinan untuk terlibat dalam kegiatan warga. Bahkan tidak berhenti pada satu tahap, akan tetapi melalui serangkaian kebijakan. Setelah izin di proses, masih dilakukan pengawasan, pemegang izin diwajibkan memberikan laporan berkala, dan sebagainya, sebagai rangkaian dari kegiatan pengawasan. Fungsi izin adalah sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkret.⁵⁶

Izin adalah perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur. Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁷ Izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif.⁵⁸ Izin seperti yang dikutip oleh Adrian Sutedi adalah menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.

Menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge pengertian izin dalam arti luas dan sempit sebagai berikut:⁵⁹ "Izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk". N.M. Spelt dan J.B.J.M. Ten Berge juga membedakan penggunaan istilah perizinan dan izin, dimana perizinan merupakan pengertian izin dalam arti luas, sedangkan istilah izin digunakan untuk pengertian izin dalam arti sempit. Pengertian perizinan (izin dalam arti luas) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang.⁶⁰

Izin adalah "Keputusan Administrasi Negara/Tata Usaha Negara". Ini berarti bahwa dengan izin dibentuk suatu hubungan hukum tertentu. Dalam

⁵⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yudika, Surabaya, 1993, hlm. 5.

⁵⁷ Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*, Universitas Airlangga Press, Surabaya, 1995, hlm. 4.

⁵⁸ Juniarso Ridwan, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 92.

⁵⁹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 152-153.

⁶⁰ N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, *Pengantar.. Op.Cit.*, hlm. 2.

hubungan ini oleh administrasi negara/pemerintah dicantumkan syarat-syarat dan kewajiban-kewajiban tertentu yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh pihak yang memperoleh izin. Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tertentu tidak mungkin member izin kepada semua orang.⁶¹ Menurut W. F Prins bahwa istilah izin adalah tepat kiranya untuk maksud memberikan dispensasi (bebas syarat) dan sebuah larangan, dan pemakaiannya pun adalah dalam pengertian itu juga. Akan tetapi, sebetulnya izin itu diberikan biasanya karena ada peraturan yang berbunyi “dilarang untuk..., tidak dengan izin” atau bentuk lain yang dimaksud sama seperti itu.⁶² Menurut R. Kosim Adisapoetra, izin diartikan dengan perbuatan pemerintah yang memperkenankan suatu perbuatan yang dilarang oleh peraturan yang bersifat umum.⁶³ Sedangkan menurut Utrecht memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut:⁶⁴

“Bilamana pembuatan peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*)”.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁶⁵ Sedangkan menurut, S. Prajudi Atmosudirdjo berpendapat bahwa: “Izin (*vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipahami oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan”.⁶⁶ Sedangkan arti dan pengertian izin menurut Adrian Sutedi, adalah:⁶⁷

“Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan. Adapun pengertian

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 3.

⁶² Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan... Op.Cit.*, hlm. 169.

⁶³ R. Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1978, hlm. 72.

⁶⁴ Utrecht, E., *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1957, hlm. 187.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 186.

⁶⁶ Prjudi Atmosudirdjo S, *Hukum... Loc.Cit.*

⁶⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan.... Op.Cit.*, hlm. 168.

perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan”.

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:⁶⁸

- 1) Izin yang bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memberikan pemberian izin.
- 2) Izin bersifat terikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangannya mengaturnya. Misalnya IMB, izin HO, izin usaha industri.
- 3) Izin yang bersifat menguntungkan merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut. Misalnya SIM, SIUP, SITU.
- 4) Izin yang bersifat memberatkan merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuanketentuan yang berkaitan kepadanya.
- 5) Izin yang segera berakhir merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB) yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.
- 6) Izin yang berlangsung lama merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama, misalnya izin usaha industri yang berhubungan dengan lingkungan.
- 7) Izin yang bersifat pribadi merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin. Misalnya izin mengemudi (SIM).
- 8) Izin yang bersifat kebendaan yang merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin. Misalnya izin HO, SITU.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 173-175.

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Pada umumnya pemohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.⁶⁹

Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi masyarakat yang berisi larangan dan perintah. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan.⁷⁰ Instrumen izin digunakan oleh penguasa terutama adalah bentuk formalitas usaha dalam bentuk izin adalah sebuah bentuk pengakuan negara terhadap keabsahan suatu kegiatan yang dilakukan oleh warga negaranya. Dengan demikian pengakuan ini berarti kegiatan usaha tersebut dianggap sah menurut peraturan atau hukum (positif) yang berlaku di negara yang bersangkutan. Dengan adanya pengakuan secara formal tersebut, maka negara wajib memberikan perlindungan, pengawasan dan pembinaan terhadap suatu kegiatan usaha.⁷¹

Dengan kata lain, ketentuan dalam perizinan juga dapat digunakan untuk memberikan pijakan bagi aparat pemerintah yang berwenang dalam menangani perizinan. Dalam hal-hal tertentu, prosedural perizinan sudah ditentukan secara jelas.⁷² Izin sebagai keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada umumnya dibuat secara tertulis. Izin sering kali mempunyai arti yang begitu penting bagi pemegangnya (pelaku kegiatan) dalam melakukan hubungan hukum, baik dengan pemerintah maupun dengan pihak yang lain. Hal di atas, menunjukkan bahwa penetapan perizinan sebagai salah satu instrumen hukum dari pemerintah adalah untuk mengendalikan kehidupan masyarakat agar tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku, serta membatasi aktifitas masyarakat agar tidak merugikan orang lain.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 185.

⁷⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar... Op.Cit.*, hlm. 4-5.

⁷¹ Farida Rustiani, *Izin: Mampukah Melindungi Masyarakat dan Seharusnya Beban Siapa?*, Makalah yang disajikan dalam Konperensi PEG-USAID Jakarta pada 12 Agustus 2013, hlm. 2-3.

⁷² Sri Pudyatmoko Y. *Perizinan... Op.Cit.*, hlm. 20.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BERKAITAN DENGAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANDUNG BARAT TENTANG PENANAMAN MODAL

Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Di dalam sistem perundang-undangan dikenal adanya hierarki (kewerdaan atau urutan). Ada peraturan yang lebih tinggi dan ada peraturan yang lebih rendah. Perundang-undangan suatu negara merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki atau membenarkan atau membiarkan adanya pertentangan atau konflik di dalamnya. Jika ternyata ada pertentangan yang terjadi dalam suatu sistem peraturan perundang-undangan maka salah satu dari keduanya harus ada yang dimenangkan dan ada yang dikalahkan. Oleh karena itu diperlukan asas-asas yang mengatur mengenai kedudukan masing-masing peraturan perundang-undangan, terkait dengan hal tersebut setidaknya terdapat 3 asas (*adagium*) dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang dikenal sebagai asas preferensi, yaitu:

1. *Asas lex superior derogat legi inferiori*

Terkait Asas *lex superior derogat legi inferiori* Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi yang mengatur materi normatif yang sama. Jika terjadi pertentangan, maka peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah, dan karena adanya hierarki dalam peraturan perundang-undangan maka hal demikian berlaku asas *lex superior derogate legi inferiori*.⁷³

2. *Asas lex posteriori derogate legi priori*

Selanjutnya terkait Asas *lex superior derogat legi inferiori* Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Pertentangan dapat terjadi antara peraturan perundang-undangan yang lama dengan peraturan perundang-undangan yang baru, yang mengatur materi normatif yang sama. Kalau diundangkan peraturan perundang-undangan yang baru dengan tidak mencabut peraturan perundang-undangan yang lama yang mengatur

⁷³ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, A3, Malang, 2010, hlm. 36.

materi normatif yang sama sedangkan kedua-duanya saling bertentangan satu sama lain, maka peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama, hal demikian berlaku asas *lex posteriori derogate legi priori*.⁷⁴

3. Asas *lex specialis derogate legi generali*

Terkait dengan asas *lex specialis derogate legi generali*, Kusnu Goesniadhie menyatakan bahwa: Pertentangan dapat terjadi antara peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, sedangkan kedua-duanya mengatur materi normatif yang sama. Jika terjadi demikian maka peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum, hal demikian akan berlaku asas *lex specialis derogate legi generali*.⁷⁵

Peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sedangkan yang dimaksud dengan “berdasarkan kewenangan” adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berpijak pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, selanjutnya disebut (UU No. 12 Tahun 2011).

UU No. 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa kedudukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan salah satu bentuk produk hukum peraturan perundang-undangan tertinggi di daerah, oleh karena itu dalam proses pembuatan peraturan daerah harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, agar sempurna teknik penyusunannya, terjaga keabsahan penerbitannya, diakui secara formal dan dapat berlaku efektif serta diterima oleh masyarakat. Sedangkan dalam proses penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, diatur dalam ketentuan Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU No. 12 Tahun 2011.

Proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik maka ada beberapa ciri atau syarat-syarat yang perlu mendapat perhatian dalam proses pembuatan Peraturan Daerah, yaitu Asas Kejelasan Tujuan, Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat, Asas Manfaat, Asas Kewenangan, Asas Kesesuaian, Asas Dapat Dilaksanakan, Asas Kesesuaian Antara Jenis dan Materi Muatan, Asas Kejelasan Rumusan, Asas Keterbukaan,

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵*Ibid*, hlm. 37.

Asas Efisiensi dan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan. Sedangkan Materi Muatan Peraturan Daerah mengandung Asas Pengayoman, Asas Kemanusiaan, Asas Kebangsaan, Asas Kekeluargaan, Asas Kenusantaraan, Asas Bhineka Tunggal Ika, Asas Keadilan, Asas Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan, Asas Ketertiban Dan Kepastian Hukum; Dan/Atau Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Bandung Barat tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal, dilakukan dengan memperhatikan beberapa hukum positif yang akan banyak memberikan warna pada substansinya. Penyusunan naskah akademis ini adalah melaksanakan inventarisir peraturan perundang-undangan yang terkait di bidang perusahaan daerah dengan dilakukan *legal review*/analisa hukum guna diperoleh pemahaman yang lebih baik bagian-bagian mana dari perubahan undang-undang yang masih relevan, perlu diubah, harus ditambahkan atau dihilangkan, dan apa keterkaitannya dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal:

Peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Sedangkan yang dimaksud dengan “berdasarkan kewenangan” adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berpijak pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf g UU No. 12 Tahun 2011, bahwa kedudukan peraturan daerah kabupaten/kota merupakan salah satu bentuk produk hukum peraturan perundang-undangan tertinggi di daerah, oleh karena itu dalam proses pembuatan peraturan daerah harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, agar sempurna teknik penyusunannya, terjaga keabsahan penerbitannya, diakui secara formal dan dapat berlaku efektif serta diterima oleh masyarakat. Sedangkan dalam proses penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, diatur dalam ketentuan Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU No. 12 Tahun 2011.

Proses penyusunan rancangan peraturan daerah harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik maka ada beberapa ciri atau syarat-syarat yang perlu mendapat perhatian dalam proses pembuatan peraturan daerah, yaitu asas kejelasan tujuan, asas

kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, asas manfaat, asas kewenangan, asas kesesuaian, asas dapat dilaksanakan, asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, asas kejelasan rumusan, asas keterbukaan, asas efisiensi dan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Sedangkan materi muatan peraturan daerah mengandung asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas bhineka tunggal ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penyelenggaraan Penanaman modal, dilakukan dengan memperhatikan beberapa hukum positif yang akan banyak memberikan warna pada substansinya. Penyusunan naskah akademis ini adalah melaksanakan inventarisir peraturan perundang-undangan yang terkait di bidang perusahaan daerah dengan dilakukan *legal review*/analisa hukum guna diperoleh pemahaman yang lebih baik bagian-bagian mana dari perubahan undang-undang yang masih relevan, perlu diubah, harus ditambahkan atau dihilangkan, dan apa keterkaitannya dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Bandung tentang Penanaman Modal, antara lain:

3.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Rumusan yang dimuat dalam UUD 1945 tentang negara hukum ini sangat singkat yaitu “Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum” (*rechtsstaats*). Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaats*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Memiliki karakteristik mandiri.⁷⁶ Kemandirian itu terlihat dari penerapan teori atau pola negara hukum yang dianut. Artinya, meskipun masih tetap beranjak dari teori negara hukum pada umumnya, namun teori atau pola tersebut telah disesuaikan dengan kondisi di Indonesia ialah Pancasila.⁷⁷ Berkaitan dengan hal tersebut Azhary, mengatakan bahwa kalau konsep negara hukum Eropa Kontinental dan konsep negara

⁷⁶ Sebagai negara yang lahir pada abad modern, Indonesia juga menyatakan diri sebagai negara hukum. Asas negara hukum dipengaruhi oleh paham Eropa Kontinental, dan hal itu dapat dimengerti mengingat Indonesia adalah bekas jajahan negara Belanda yang menganut negara hukum aliran Eropa Kontinental. Lihat, Rukmana Amanwinata, *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945*, Disertasi pada Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996, hlm. 112.

⁷⁷ Mashudi, *Hak Mogok Dalam Hubungan Industrial Pancasila*, Utomo, Bandung, 2011, hlm. 37.

hukum Anglo Saxon didasarkan pada paham liberal individualistis, maka konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada pandangan hidup bangsa Indonesia.⁷⁸

Kehidupan demokrasi yang dikehendaki dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara secara konstitusional dibakukan dalam UUD 1945. Kebebasan yang menjadi ruh demokrasi mendapatkan tempat dalam kehidupan pergaulan hidup bernegara. Hak asasi manusia dirumuskan secara normatif sehingga menjadi landasan yuridis konstitusional bagi warga negara dalam hubungannya dengan negara. Konsekuensinya adalah negara mempunyai tanggungjawab untuk memenuhi hak konstitusional warga negaranya. Atas dasar paham kesejahteraan umum sebagai keseluruhan syarat kehidupan sosial yang diperlukan masyarakat agar bisa sejahtera sehingga dapat diterima pembagian tugas-tugas negara yang disampaikan oleh para ahli ilmu negara, misalnya pembagian dalam tiga kelompok.

Kehidupan demokrasi yang dikehendaki dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara secara konstitusional dibakukan dalam UUD 1945. Kebebasan yang menjadi ruh demokrasi mendapatkan tempat dalam kehidupan pergaulan hidup bernegara. Hak asasi manusia dirumuskan secara normatif sehingga menjadi landasan yuridis konstitusional bagi warga negara dalam hubungannya dengan negara. Konsekuensinya adalah negara mempunyai tanggungjawab untuk memenuhi hak konstitusional warga negaranya. Atas dasar paham kesejahteraan umum sebagai keseluruhan syarat kehidupan sosial yang diperlukan masyarakat agar bisa sejahtera sehingga dapat diterima pembagian tugas-tugas negara yang disampaikan oleh para ahli ilmu negara, misalnya pembagian dalam tiga kelompok.

Ketiga kelompok tugas negara tersebut adalah *pertama*, negara harus memberikan perlindungan kepada penduduk dalam wilayah tertentu. *Kedua*, negara mendukung atau langsung menyediakan pelbagai pelayanan kehidupan masyarakat di bidang sosial, ekonomi, dan kebudayaan. *Ketiga*, negara menjadi wasit yang tidak memihak antara pihak-pihak yang berkonflik dalam masyarakat serta menyediakan suatu sistem yudisial yang menjamin keadilan dasar dalam hubungan kemasyarakatan.⁷⁹ Tugas-tugas negara tersebut menyebabkan begitu banyak keterlibatan negara dalam kehidupan warganya. Tidak sebatas

⁷⁸ Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1995, hlm. 116.

⁷⁹ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 316-317.

berinteraksi, tetapi sekaligus masuk dalam hidup dan penghidupan warganya. Pemerintah yang melaksanakan sebagian tugas negara mempengaruhi kehidupan warga negara, sementara di sisi lain, warga juga mempengaruhi pemerintah dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya.⁸⁰

Dalam perkembangan ekonomi suatu negara, kedudukan dan peranan hukum tentu dapat dianggap sangat penting. Bahkan, Jean Jacques Rosuseau pada tahun 1755 dalam bukunya *A Discourse on Political Economy*, sudah menguraikan keterkaitan antara hukum dan ekonomi. Kata Ekonomi itu sendiri berasal dari “*oikos*” yang berarti rumah tangga, dan “*nomos*” yang berarti *hukum*. Karena itu, menurut Russeau “*only the wise and legitimate government of the house for the common good of the whole family. The meaning of the term was thesn extnded to the goverment of that great family, the state.*” Bahkan lebih jauh, Per Krussel dan Jose Victor Tios Rull menyatakan, terdapat keterkaitan yang erat antara pertumbuhan ekonomi dengan proses-proses berdemokrasi dan berkonstitusi.⁸¹

UUD 1945 merupakan konstitusi dari negara Indonesia. Menurut Henc van Maarseveen dan Ger van der Tang, konstitusi tidak sekedar *as legal documents* (sebagai dokumen-dokumen hukum) saja, melainkan *as a politico legal documents* (sebagai dokumen-dokumen hukum politik). A. Hamid S. Attamimi mengemukakan, pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara itu harus dijalankan. Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar merupakan “*the basic of the national legal order*”, oleh karenanya dalam setiap negara akan ditemukan suatu Undang-Undang Dasar, baik berupa “*single document*” atau “*multi document*”. Sebagai “*the basic of the national legal order*”, maka ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar akan menjadi sumber acuan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan negara yang kedudukannya lebih rendah dari Undang-Undang Dasar.⁸²

Tujuan Nasional negara Indonesia sebagaimana dikemukakan dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan salah satu sumber hukum utama dalam

⁸⁰ Sri Pudyatmoko Y, *Perizinan... Op.Cit.*, hlm. 2.

⁸¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Ketiga, Buana Ilmu Populer, Jakarta, 2010, hlm. 11.

⁸² Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*, Pustaka Sutra, Jakarta, 2008, hlm. 13-14.

setiap pembuatan hukum dan pengaturan kebijakan, termasuk dalam perumusan kebijakan dan pengaturan nasional bagi kegiatan pengefektifan dan pengefisienan. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan bahwa:

“Kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang berdaulat dan menjadikan konstitusi UUD 1945 sebagai dasar konstitusi dalam menjalankan roda kehidupan kenegaraan. Undang-undang tersebut tadi mengatur segala bentuk dan aktivitas yang dilakukan oleh seluruh warga negara dan lembaga-lembaga negara. Berikut juga, dalam konstitusi tersebut telah diatur segala sesuatunya mengenai hak dan kewajiban serta kewenangan lembaga-lembaga negara yang bernaung di bawah konstitusi. Sebagai lembaga eksekutif, pemerintah memiliki peranan yang sangat signifikan dalam mengatur dan mengelola negara ini. Sedangkan perekonomian nasional diatur dalam Pasal 33 UUD 1945, menegaskan bahwa:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Produk hukum yang telah dilegislati selanjutnya secara praktis diterjemahkan oleh pemerintah dalam dunia realitas. Rakyat yang menjadi subjek sekaligus objek kebijakan senantiasa menjadi perhatian utama bagi pemerintah dalam setiap kali mengambil dan menyusun suatu kebijakan. Termasuk di antaranya, peraturan daerah yang ditetapkan bersama baik oleh pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik Provinsi maupun DPRD

Kabupaten/Kota,⁸³ sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Sesuai dengan UUD 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam tatanan Negara Kesatuan dimana negara Indonesia adalah bersifat *eenheidstaat*, dengan demikian tidak ada lembaga lainnya yang memiliki kekuasaan atas perairan, pelabuhan, kepelabuhanan yang setara dengan kekuasaan pemerintahan. Kalaupun dalam kerangka pelaksanaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, berdasarkan UUD 1945 negara memberikan kewenangan kepada daerah provinsi, kabupaten, dan kota atas sebagian wilayah laut dan segala fungsi yang diperlukan untuk pengelolaannya di bawah pembinaan dan pengawasan Pemerintah, maka hal itu dilaksanakan adalah semata-mata dalam kerangka untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan dalam rangka mewujudkan kesatuan dan persatuan bangsa demi keutuhan NKRI.⁸⁴

3.2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan

⁸³ Haerun El Jufry, *Analisis Kewenangan Pemerintah Pusat Terhadap Pengujian Peraturan Daerah (Executive Review)*, www.haeruneljufry.blogspot.com, posting: 2010, diakses: 20 November 2015, 07:20 WIB.

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah dan Parlemen di Daerah*, Makalah disampaikan dalam “Lokakarya tentang Peraturan Daerah dan Budget Bagi Anggota DPRD se-Provinsi (Baru) Banten”, yang diselenggarakan Institute for the Advancement and Sciences IASS, 2 Oktober 2002.

dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.

Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

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

Suasana kebatinan pembentukan Undang-Undang tentang Penanaman Modal didasarkan pada semangat untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif sehingga Undang-Undang tentang Penanaman Modal mengatur hal-hal yang dinilai penting, antara lain yang terkait dengan cakupan undang-undang, kebijakan dasar penanaman modal, bentuk badan usaha, perlakuan terhadap penanaman modal, bidang usaha, serta keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dalam pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil,

menengah, dan koperasi, hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal, serta fasilitas penanaman modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan, penyelenggaraan urusan penanaman modal, dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.

Undang-Undang ini mencakupi semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor. Undang-Undang ini juga memberikan jaminan perlakuan yang sama dalam rangka penanaman modal. Selain itu, Undang-Undang ini memerintahkan agar Pemerintah meningkatkan koordinasi antar instansi Pemerintah, antar instansi Pemerintah dengan Bank Indonesia, dan antar instansi Pemerintah dengan pemerintah daerah. Koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing. Agar memenuhi prinsip demokrasi ekonomi, Undang-Undang ini juga memerintahkan penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan, termasuk bidang usaha yang harus dimitrakan atau dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.

Permasalahan pokok yang dihadapi penanam modal dalam memulai usaha di Indonesia diperhatikan oleh Undang-Undang ini sehingga terdapat pengaturan mengenai pengesahan dan perizinan yang di dalamnya terdapat pengaturan mengenai pelayanan terpadu satu pintu. Dengan sistem itu, sangat diharapkan bahwa pelayanan terpadu di pusat dan di daerah dapat menciptakan penyederhanaan perizinan dan percepatan penyelesaiannya. Selain pelayanan penanaman modal di daerah, Badan Koordinasi Penanaman Modal diberi tugas mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan penanam modal. Badan Koordinasi Penanaman Modal dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jabaran tugas pokok dan fungsi Badan Koordinasi

Penanaman Modal pada dasarnya memperkuat peran badan tersebut guna mengatasi hambatan penanaman modal, meningkatkan kepastian pemberian fasilitas kepada penanam modal, dan memperkuat peran penanam modal.

Peningkatan peran penanaman modal tersebut harus tetap dalam koridor kebijakan pembangunan nasional yang direncanakan dengan tahap memperhatikan kestabilan makroekonomi dan keseimbangan ekonomi antarwilayah, sektor, pelaku usaha, dan kelompok masyarakat, mendukung peran usaha nasional, serta memenuhi kaidah tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan negara lain. Pentingnya kepastian fasilitas penanaman modal ini mendorong pengaturan secara lebih detail terhadap bentuk fasilitas fiskal, fasilitas hak atas tanah, imigrasi, dan fasilitas perizinan impor. Meskipun demikian, pemberian fasilitas penanaman modal tersebut juga diberikan sebagai upaya mendorong penyerapan tenaga kerja, keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan, orientasi ekspor dan insentif yang lebih menguntungkan kepada penanam modal yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan produksi dalam negeri, serta fasilitas terkait dengan lokasi penanaman modal di daerah tertinggal dan di daerah dengan infrastruktur terbatas yang akan diatur lebih terperinci dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan memperhatikan hal tersebut, Undang-Undang ini juga memberikan ruang kepada Pemerintah untuk mengambil kebijakan guna mengantisipasi berbagai perjanjian internasional yang terjadi dan sekaligus untuk mendorong kerja sama internasional lainnya guna memperbesar peluang pasar regional dan internasional bagi produk barang dan jasa dari Indonesia. Kebijakan pengembangan ekonomi di wilayah tertentu ditempatkan sebagai bagian untuk menarik potensi pasar internasional dan sebagai daya dorong guna meningkatkan daya tarik pertumbuhan satu kawasan atau wilayah ekonomi khusus yang bersifat strategis bagi pengembangan perekonomian nasional. Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur hak pengalihan aset dan hak untuk melakukan transfer dan repatriasi dengan tetap memperhatikan tanggung jawab hukum, kewajiban fiskal, dan kewajiban sosial yang harus diselesaikan oleh penanam modal. Kemungkinan timbulnya sengketa antara penanam modal dan

Pemerintah juga diantisipasi Undang-Undang ini dengan pengaturan mengenai penyelesaian sengketa.

Hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal diatur secara khusus guna memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan atas tradisi budaya masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong ketaatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan. Perekonomian dunia ditandai oleh kompetisi antarbangsa yang semakin ketat sehingga kebijakan penanaman modal harus didorong untuk menciptakan daya saing perekonomian nasional guna mendorong integrasi perekonomian Indonesia menuju perekonomian global.

Perekonomian dunia juga diwarnai oleh adanya blok perdagangan, pasar bersama, dan perjanjian perdagangan bebas yang didasarkan atas sinergi kepentingan antar pihak atau antarnegara yang mengadakan perjanjian. Hal itu juga terjadi dengan keterlibatan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional yang terkait dengan penanaman modal, baik secara bilateral, regional maupun multilateral (World Trade Organization/WTO), menimbulkan berbagai konsekuensi yang harus dihadapi dan ditaati.

Berbagai pertimbangan di atas dan mengingat hukum penanaman modal yang telah berlaku selama kurang lebih 40 (empat puluh) tahun semakin mendesak kebutuhan Undang-Undang tentang Penanaman Modal sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri yang selama ini merupakan dasar hukum bagi kegiatan penanaman modal di Indonesia perlu diganti karena tidak sesuai lagi dengan tantangan dan kebutuhan untuk mempercepat perkembangan perekonomian nasional melalui konstruksi

pembangunan hukum nasional di bidang penanaman modal yang berdaya saing dan berpihak kepada kepentingan nasional.

3.3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

3.4.1 Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintah dan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah non kementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah non kementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Kementerian/lembaga pemerintah non kementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah non kementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

3.4.2 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang

menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah.

Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa undang-undang namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi.

3.4.3 Urusan Pemerintahan

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum

di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

3.4.4 Keuangan Daerah

Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

3.4.5 Peraturan Daerah

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Di samping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Daerah melaksanakan Otonomi Daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Perda ada ditangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Perda.

Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Perda Provinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggungjawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk pembatalan Perda Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Perda, maka Pemerintah Daerah provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden.

Sedangkan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Perda Kabupaten/Kota yang dilakukan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final. Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Perda, setiap Perda yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor register terlebih dahulu. Perda Provinsi harus mendapatkan nomor register dari Kementerian, sedangkan Perda Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Perda yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Perda secara nasional.

3.4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana per kehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai.

Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan, dan pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang. Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat, dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan

peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional. Selain itu, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah salah satu pilar utama ekonomi nasional yang harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan Usaha Besar dan Badan Usaha Milik Negara.

Meskipun Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah telah menunjukkan peranannya dalam perekonomian nasional, namun masih menghadapi berbagai hambatan dan kendala, baik yang bersifat internal maupun eksternal, dalam hal produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, desain dan teknologi, permodalan, serta iklim usaha.

Untuk meningkatkan kesempatan, kemampuan, dan perlindungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, telah ditetapkan berbagai kebijakan tentang pencadangan usaha, pendanaan, dan pengembangannya namun belum optimal. Hal itu dikarenakan kebijakan tersebut belum dapat memberikan perlindungan, kepastian berusaha, dan fasilitas yang memadai untuk pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Sehubungan dengan itu Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diberdayakan dengan cara:

- a. penumbuhan iklim usaha yang mendukung pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; dan
- b. pengembangan dan pembinaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan dan peran serta kelembagaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam perekonomian nasional, maka pemberdayaan tersebut perlu dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, dan masyarakat secara menyeluruh, sinergis, dan berkesinambungan.

Dalam memberdayakan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah merupakan suatu kesatuan yang saling melengkapi dengan Undang-Undang ini.

Undang-Undang ini disusun dengan maksud untuk memberdayakan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Secara umum struktur dan materi dari

Undang-Undang ini memuat tentang ketentuan umum, asas, prinsip dan tujuan pemberdayaan, kriteria, penumbuhan iklim usaha, pengembangan usaha, pembiayaan dan penjaminan, kemitraan, dan koordinasi pemberdayaan, sanksi administratif dan ketentuan pidana.

3.5 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah

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

Upaya daerah untuk meningkatkan penanaman modal melalui pemberian insentif dan/atau kemudahan bagi penanam modal tergolong masih rendah bahkan cenderung kontra produktif. Hal tersebut antara lain ditandai dengan banyaknya peraturan daerah tentang pajak dan retribusi daerah serta pungutan-pungutan lainnya yang justru makin membebani kalangan pelaku usaha termasuk penanam modal yang mengakibatkan daya saing daerah dan nasional di bidang investasi makin menurun.

Ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah merupakan landasan hukum bagi pemerintah daerah untuk memberikan insentif dan/atau kemudahan di bidang penanaman modal. Untuk memudahkan pemerintah daerah dalam membentuk peraturan daerah, Pemerintah perlu membentuk Peraturan Pemerintah tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah.

Selain itu, Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan agar pemberian insentif dan/atau kemudahan penanaman modal di daerah tepat sasaran dan mencapai tujuan yang diharapkan serta tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah ini pada pokoknya mengatur bentuk-bentuk insentif dan kemudahan penanaman modal di daerah, kriteria penanam modal yang dapat diberikan insentif dan/atau kemudahan, hal-hal yang

harus dimuat dalam peraturan daerah dan Keputusan Kepala Daerah, serta mekanisme pelaporan dan evaluasi pemberian insentif dan/atau kemudahan.

3.6 Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Peraturan ini berkaitan pelayanan terpadu satu pintu sebagai kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan non perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.

Pelayanan terpadu satu pintu bertujuan membantu penanam modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal. 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 kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan non perizinan di provinsi atau kabupaten/kota.

3.7 Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal

Peraturan Presiden ini sebagai penengah terkait dengan konsekuensi keterbukaan bidang usaha bagi penanam modal asing dan penanaman modal dalam negeri adalah tendensi munculnya persaingan usaha yang pada ujungnya pihak bermodal kuat akan memenangkan persaingan usaha ini yaitu investor asing, terutama dalam bidang usaha yang digerakkan oleh usaha besar dan berskala nasional. Tidak tertutup kemungkinan, dalam jangka panjang, perusahaan-perusahaan besar berskala nasional atau internasional di Indonesia akan berada di tangan asing. Sumber daya dieksploitasi dan bagian terbesar dari keuntungan mengalir ke luar negeri.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS DALAM RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANDUNG BARAT TENTANG PENYELENGARAAN ENANAMAN MODAL

4.1 Landasan Filosofis

Sjachran Basah menyebut istilah negara hukum Indonesia dengan sebutan negara hukum berdasarkan Pancasila. Pemaknaan konsep negara hukum berdasarkan Pancasila menurutnya didasarkan pada analisis penyelenggaraan fungsi dan tugas pemerintahan, terhadap suatu jaminan bahwa tindakan-tindakan pemerintah tidak melanggar hak dan kewajiban asasi manusia, serta adanya suatu keseimbangan antara kepentingan negara yang mewakili kepentingan umum dengan kepentingan rakyat (perorangan), sehingga apabila terjadi sengketa (*dispute*) antara pemerintah dengan rakyat terdapat suatu jaminan pengayoman hukum berdasarkan Pancasila.⁸⁴ Sistem hukum Pancasila dalam perspektif negara hukum memadu secara harmonis unsur-unsur *rechtstaat* (kepastian hukum) dan *the rule of law* (keadilan substansial). Konsepsi ini menggambarkan bahwa prinsip *rechtstaat* dan *the rule of law* tidak diposisikan sebagai dua konsepsi yang bersifat alternatif atau kompilatif yang penerapannya bisa dipilih berdasar selera, melainkan sebagai konsepsi yang kumulatif sebagai satu kesatuan yang saling menguatkan.⁸⁵

Pancasila merupakan jiwa Bangsa Indonesia yang mengandung identitas dan kepribadian manusia Indonesia yang mengutamakan asas-asas: kepercayaan kepada Tuhan, kesadaran kekeluargaan dan gotong royong, musyawarah mufakat gotong royong, dan kesadaran keadilan sosial, tepa salira dan setia kawan. Asas-asas ini memberikan ruang yang luas bahwa Pancasila memiliki fungsi sebagai filsafat bangsa Indonesia yang menjadi pedoman bagi masyarakat dalam berkehidupan dan bernegara. Pancasila sebagai filsafat hidup masyarakat disandarkan kepada hal-hal sebagai berikut:⁸⁶

⁸⁴ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 3-4.

⁸⁵ Moh. Mahfud MD., *Hukum, Moral dan Politik*, Studium Generale Universitas Diponegoro, Semarang, 23 Agustus 2008,

⁸⁶ Sri Wahyuningsih dan Mohammad Noor Syam, *Pancasila Ditinjau Dari Segi Historis, Segi Yuridis Konstitusional Dan Segi Filosofis*, Lembaga Penerbitan Universitas Brawijaya, Malang, 1981, 167-169

1. Kenyataan material (ruang lingkup dan isinya) yang mengandung nilai-nilai filsafat. Nilai-nilai ini dicirikan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa dan Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab.
2. Kenyataan fungsional-praktis, yakni sepanjang sejarah bangsa nilai-nilai Pancasila menjadi tata nilai dalam sosial-budaya bangsa.
3. Kenyataan formal (yuridis-konstitusional) kedudukan Pancasila dalam Negara Republik Indonesia ialah sebagai Filsafat Negara.
4. *Das Sollen*, Pancasila menjadi sistem filsafat Indonesia di antara sistem-sistem filsafat bangsa-bangsa lain.

Pancasila sebagai asas bernegara. ditetapkan sebagai landasan kefilisafatan bagi pembinaan dan penyelenggaraan hukum di Indonesia. Ini berarti bahwa Pancasila adalah norma kritik untuk membina dan menyelenggarakan hukum di Indonesia. Tujuannya untuk pengayoman terhadap manusia (di dalam kebersamaan dengan sesamanya) dalam arti pasif maupun aktif. Arti pasif, meliputi upaya mencegah tindakan sewenang-wenang dan pelanggaran hak. Arti aktif, meliputi upaya menumbuhkan kondisi sosial yang manusiawi dan mendorong manusia merealisasikan diri sepuh mungkin. Tujuan hukum itu meliputi juga pemeliharaan dan pengembangan budi pekerti kemanusiaan dan cita-cita moral yang luhur berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa secara fundamental diistilahkan dengan *the sanctity of life*, diakui, dihormati, dan dilindungi.⁸⁷

Pancasila disepakati sebagai sumber dari segala sumber hukum, tentunya akan menciptakan sebuah asumsi bahwa Pancasila merupakan sumber hukum yang sempurna yang mampu menjangkau berbagai aspek. Hal tersebut mengartikan bahwa kualitas akan produk hukum Indonesia ditentukan oleh seberapa jauh bangsa Indonesia mampu memaknai atau memahami sumber dasarnya itu sendiri dengan menempatkan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* **Notonagoro** menyatakan Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif.⁸⁸

⁸⁷ B. Arief Sidharta, *Reputasi Terhadap Hukuman Mati (Beberapa Catatan Tambahan Pada Kertas Kerja Tentang Analisis Filosofikal Terhadap Hukuman Mati Di Indonesia)*, Catatan Seminar Pembaruan KUHP : Meninjau Kembali Bentuk-Bentuk Hukuman Dalam RUU KUHP, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS-HAM), Bandung, 2005, hlm. 21 dan 24.

⁸⁸ Dani Pinasang, *Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.XX/No.3/April-Juni/2012, hlm. 1.

Interpretasi norma hukum dalam UUD 1945 sebagai hukum tertinggi akan didasarkan pada jiwa bangsa dalam Pancasila yang berfungsi sebagai cita hukum yang akan menjadi dasar dan sumber pandangan hidup atau falsafah hidup bangsa yang menjadi pedoman dalam pembentukan undang-undang dan peraturan lain yang lebih rendah. Cita hukum dan falsafah hidup serta moralitas bangsa yang menjadi sumber segala sumber hukum negara akan menjadi satu fungsi krisis dalam menilai kebijakan hukum (*legal policy*) atau dapat dipergunakan sebagai paradigma yang menjadi landasan pembuatan kebijakan (*policy making*) dibidang hukum dan perundang-undangan maupun bidang sosial, ekonomi, politik maupun budaya.⁸⁹

Cita hukum (*rechtsidee*) sebagai hakikat dari hukum sebagai pengarah dari tindakan maupun perilaku bangsa Indonesia pada dasarnya dapat dibagi kepada empat instrumen yaitu:

1. Melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan (integrasi);
2. Mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan;
3. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi);
4. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.⁹⁰

Rudolf Stammler menyatakan bahwa cita hukum ialah konstruksi pikir yang merupakan keharusan bagi mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Cita hukum mempunyai dua sisi: di satu sisi sebagai penguji hukum positif yang berlaku dan di sisi lain mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*Zwangversuchzum Richtigen*). Menurut **Stammler**, keadilan ialah suatu usaha atau tindakan mengarahkan hukum positif kepada cita hukum. Pandangan ini menempatkan hukum yang adil (*richtigen Recht*) ialah hukum positif yang memiliki

⁸⁹ Maruarar Siahaan, *Undang-undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 592. Kata budaya merupakan tambahan sebagai representasi hukum dibentuk dengan mempertimbangkan budaya sebagai bagian yang tidak terpisahkan, sebagaimana dalam teori Lawrence Friedman, tentang pembentukan hukum yaitu: struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

⁹⁰ Wahyu Nugroho, Menyusun Undang-Undang Yang Responsif Dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 10 No. 03 - September 2013, hlm. 211.

sifat yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat.⁹¹ Cita Hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri yang berkenaan dengan persepsi makna hukum yang pada intinya terdiri atas unsur-unsur, yaitu keadilan, kemanfaatan (*doelmatigheid*) dan kepastian hukum.⁹²

Pancasila menjadi dasar seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur segala kehidupan di dalam Negara Indonesia, pandangan ini yang menyebabkan kehidupan ketatanegaraan Indonesia harus didasarkan kepada faktor Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum, maka tidak dapat tidak penyelenggaraan ketatanegaraan Indonesia dan semua tindakan kekuasaan pemerintahan harus berdasarkan atashukum dengan demikian dapatlah dipahami bahwa Negara Indonesia adalah juga negara hukum, yaitu negara hukum yang berdasarkan Pancasila.⁹³

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan filosofis sebagai argumentasi ilmiah bagi pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Ada dua pandangan mengenai dasar/landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan. Pertama menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan dasar atau ideologi negara, yaitu nilai-nilai (cita hukum/*rechtsidee*) yang terkandung dalam Pancasila. Pandangan yang kedua menyatakan bahwa landasan filosofis adalah pandangan atau ide pokok yang melandasi peraturan-peraturan perundang-undangan.⁹⁴

Aspek filosofis merupakan tujuan dan pandangan yang menjadi dasar cita-cita dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan. Perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan hukum filosofis (*filisofische grondslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Aspek filosofis sangat penting untuk

⁹¹ A. Hamid S. Attamimi, *Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia: Pancasila Sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta: BP7 Pusat, 1991, hlm. 68.

⁹² Handy Sobandi, *Pembaharuan Hukum Benda Nasional Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2011, hlm. 18. Pancasila sebagai Cita Hukum bangsa dan negara Indonesia berfungsi sebagai tolok ukur dan batu penguji mengenai "baik buruknya atau adil tidaknya" tata hukum yang berlaku. Senada dengan pendapat Von Savigny tentang *Volkgeist* maka hukum yang terbentuk harus mencerminkan jiwa bangsa.

⁹³ Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1994, hlm.2.

⁹⁴ M. Solly Lubis, *Landasan Dan Teknik Perundang-Undangan*, Mandar Maju, Bandung, 1977, hlm. 207.

menghindari terjadinya pertentangan antara peraturan perundang-undangan dengan nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat, misalnya etika, adat, agama dan lain sebagainya.⁹⁵

Pancasila sebagai sumber dan kaidah penuntun hukum itu selanjutnya dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum formal. Jalinan nilai-nilai dasar Pancasila dijabarkan dalam aturan dasar (hukum dasar) yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dalam bentuk pasal-pasal yang mencakup berbagai segi kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Aturan-aturan dasar dalam Undang-Undang Dasar 1945 selanjutnya dijabarkan lagi dalam undang-undang dan peraturan dibawahnya. Hierarki hukum Indonesia yang terbentuk ini berbentuk piramida yang dapat dilihat dan sejalan dengan *Stufenbauthorie* (teori jenjang norma) dari Hans Kelsen, teori ini menempatkan Pancasila sebagai *Grundsnorm* berada di luar sistem hukum, bersifat meta yuristis tetapi menjadi tempat bergantungnya norma hukum⁹⁶

Selaras dengan Pancasila sebagai sumber hukum bagi hukum positif di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 merefleksikan filosofis tersebut dengan menempatkan Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*), yang memberikan kewenangan dan kekuasaan bagi daerah untuk mengeluarkan Peraturan Daerah, dalam mengatur kehidupan masyarakat di suatu daerah. Refleksi filosofis ini terdapat dalam (Pasal 18 ayat (6)) "*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*".

Daerah diberikan kewenangan dan keluasaan untuk membentuk peraturan didasari oleh asas desentralisasi yang diaplikasikan dengan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Khusus untuk otonomi daerah kewenangan ini ditujukan sebagai otonomi nyata, serasi, dinamis dan bertanggungjawab, yang berorientasi untuk menunjang aspirasi perjuangan rakyat yakni memperkokoh Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia, serta mengutamakan aspek keserasian dengan tujuan, juga mengutamakan aspek kedemokrasian, dan ditujukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan

⁹⁵ Agus Surono, *Fiksi Hukum dalam Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan*, Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 20.

⁹⁶ Murni Naiborhu, *Pembudayaan Nilai-Nilai Luhur Pancasila Melalui Pendidikan Kewarganegaraan*, Jurnal Darma Agung. No.02 Th. III Maret 2004, hlm. 82.

pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.⁹⁷

Konsep otonomi daerah tidak dilandasi oleh prinsip otonomi seluas-luasnya yang mewajibkan pemerintah (pusat) untuk selalau menambah urusan yang harus diserahkan kepada daerah otonom. Prinsip otonomi daerah merupakan penyerahan urusan daerah berdasarkan daya tanggung dari daerah dengan mempertimbangkan efisiensi dan efektifitas dalam pembangunan daerah.⁹⁸ Pemberian kewenangan terkait dengan Peraturan Daerah dalam pandangan otonomi daerah, memiliki fungsi yang sama pada fungsi perundang-undangan pada umumnya yaitu:⁹⁹

1. Fungsi Stabilisasi
Peraturan Daerah di bidang ketertiban dan keamanan adalah kaidah-kaidah yang terutama bertujuan menjamin stabilitas masyarakat di daerah, kaidah stabilitas dapat pula mencakup kegiatan ekonomi, seperti pengaturan kerja, upah, pengaturan tata cara perniagaan dan lain-lain.
2. Fungsi Perubahan
Peraturan Daerah diciptakan atau dibentuk untuk mendorong perubahan masyarakat dan juga aparatur pemerintahan baik yang berkenaan dengan tata kerja maupun kinerjanya sendiri.
3. Fungsi Kemudahan
Kepastian hukum merupakan asas penting yang terutama berkenaan dengan tindakan hukum dan penegakan hukum. Karena itu membentuk Peraturan Daerah yang diharapkan benar-benar menjadi kepastian hukum, harus memenuhi syarat-syarat, jelas dalam perumusannya, konsisten dalam perumusannya, dan menggunakan bahasa yang tepat serta mudah dimengerti.

Otonomi daerah memberikan ruang bagi suatu Peraturan Daerah dapat mengatur urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah, baik mengenai substansi maupun cara-cara menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut. Sementara di bidang tugas pembantuan, Peraturan Daerah tidak mengatur

⁹⁷ Yogi, S. Memet, *Implikasi Otonomi Daerah Terhadap Negara Kesatuan* dalam Hukum Dan Politik Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 99 dan 102. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

⁹⁸ Arifin Ilyas, *Problema-Problema Dalam Implementasi Otonomi Daerah Di Daerah Istimewa Yogyakarta* dalam Hukum Dan Politik Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 125.

⁹⁹ Nike K. Rumokoy, *Problematika Peraturan Daerah Antara Tantangan Dan Peluang Berinvestasi Di Era Otonomi Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. XVIII/No. 1/Januari – April/2010, hlm. 112.

substansi urusan pemerintahan, melainkan terbatas mengenai cara-cara menyelenggarakan urusan yang memerlukan bantuan. Berkaitan dengan hal ini daerah memiliki kebebasan sepenuhnya mengatur cara melaksanakan tugas pembantuan.¹⁰⁰ Peraturan Daerah berkedudukan sebagai peraturan yang paling rendah tingkatannya dengan ciri kedeerahannya, memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan sendiri. Peraturan Daerah di bidang otonomi mencakup seluruh aspek urusan daerah, sedangkan Peraturan daerah di bidang tugas pembantuan hanya mengenai cara penyelenggaraan urusan pemerintahan¹⁰¹

Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan hanya terbatas mengatur aspek di bidang administrasi negara, sehingga bersifat *administratiefrechtelijk* tidak bersifat *staatrechtelijk*. Peraturan Daerah diposisikan sebagai produk hukum administratif tidak hanya menjabarkan keinginan dan perintah dari Pemerintah Pusat yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi dapat pula mengatur di luar perintah sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk peraturan kebijakan.¹⁰²

4.2 Landasan Sosiologis

4.2.1 Penetapan Isu Strategis

Penetapan isu strategis dilakukan dengan menggunakan prinsip menelaah isu-isu strategi, serta tujuan dan sasaran yang ada dokumen-dokumen perencanaan pembangunan baik jangka panjang maupun jangka menengah nasional dan daerah provinsi maupun kabupaten serta isu-isu global yang menjadi tantangan serta peluang bagi pembangunan di masa yang akan datang. Proses ini juga meliputi penelaahan terkait amanat SDGs dan berbagai dokumen perencanaan yang bersifat jangka Panjang. Apakah akan terulang lagi dilakukan dengan mempertimbangkan hasil evaluasi pembangunan yang telah dilaksanakan. Dengan pengertian bahwa apakah proses ini, analisis terhadap data-data terkait capaian pembangunan yang dilakukan untuk melihat berbagai

¹⁰⁰ I Gede Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 265.

¹⁰¹ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, Pusat Penerbitan LPPM-Universitas Islam Bandung, 1995, hlm. 8.

¹⁰² Enny Nurbaningsih, *Aktualisasi Pengaturan Wewenang Mengatur Urusan Daerah Dalam Peraturan Daerah (Studi Periode Era Otonomi Seluas-Luasnya)*, Ringkasan Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2011, hlm. 31.

permasalahan yang dihadapi pada berbagai bidang urusan.

Disisi lain juga perlu memperbandingkan kondisi kemampuan internal Kabupaten Bandung Barat. Dengan demikian dalam menyusun dokumen rencana pembangunan daerah Kabupaten Bandung Barat untuk tiga tahun kedepan pada masa transisi kepemimpinan Kepala Daerah sampai dengan tahun 2026, maka diperoleh 6 (enam) isu strategis pembangunan jangka menengah atau Rencana Pembangunan Daerah (RPD) Kabupaten Bandung Barat Tahun 2024 – 2026,

4.2.2 Daya Saing Sumber Daya Manusia

Jumlah penduduk Kabupaten Bandung Barat tahun 2022 sebanyak 1.846.969 jiwa, hal ini menunjukkan adanya potensi yang besar dalam pengembangan SDM. Peningkatan kualitas manusia menjadi hal yang penting agar masyarakat Kabupaten Bandung Barat mampu bersaing secara global. Namun saat ini masih terkendala dengan beberapa permasalahan terkait perkembangan SDM antara lain masih rendahnya kualitas pendidikan di Kabupaten Bandung Barat yang ditunjukkan oleh harapan lama sekolah dengan rata-rata lama sekolah. Dalam hal ini, penduduk Bandung Barat yang berusia 25 tahun ke atas rata-rata sudah menempuh 8,22 tahun masa sekolah atau berada di kelas VIII. Selain itu, rata-rata anak usia 7 tahun yang mulai bersekolah, diperkirakan dapat mengenyam pendidikan hingga 11,89 tahun atau setara dengan Kelas XI atau sampai SMA kelas 2.

Permasalahan pelayanan kesehatan di Kabupaten Bandung Barat pada saat ini menunjukkan belum optimalnya pelayanan kesehatan yang ditandai dengan indeks kesehatan (Angka Harapan Hidup) yang masih perlu ditingkatkan, dimana umur harapan hidup saat lahir di Kabupaten Bandung Barat adalah 72,79 tahun.

Angka ini menunjukkan bahwa hidup bayi yang baru lahir dapat bertahan hidup hingga usia 72,79 tahun. Selain itu masih tingginya Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) dan rasio balita per satuan posyandu yang cenderung menurun. Hal tersebut disebabkan karena masih rendahnya kualitas, pemerataan dan keterjangkauan pelayanan kesehatan, terbatasnya tenaga kesehatan dan distribusi yang tidak merata, perilaku masyarakat yang kurang mendukung pola hidup bersih dan sehat, serta kinerja pelayanan kesehatan yang rendah.

Disamping itu, permasalahan gizi kurang di masyarakat cenderung masih tinggi yang ditunjukkan dengan 1 (satu) dari 4 (empat) anak usia 0 (nol) sampai 59 bulan di Kabupaten Bandung Barat mengalami stunting. Rasio layanan kesehatan

bagi masyarakat Kabupaten Bandung Barat masih rendah yang dikarenakan kurangnya aksesibilitas ke tempat layanan kesehatan. Upaya yang dilakukan adalah dengan meningkatkan sarana dan prasarana layanan kesehatan, seperti peningkatan dan pemenuhan alat-alat kesehatan, pembangunan rumah sakit dan/atau puskesmas. Pemulihan dampak pandemi COVID-19 dilakukan melalui rehabilitasi masyarakat yang terkena dampak, pemberian bantuan sosial bagi masyarakat, pemberdayaan masyarakat dalam penanganan, serta pemulihan akibat dampak pandemi COVID-19.

Pemberdayaan perempuan dan peran pemuda dalam pembangunan di Kabupaten Bandung Barat saat ini masih perlu ditingkatkan. Peran aktif perempuan dalam sektor ekonomi, politik, hukum, dan sosial diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup perempuan. Penguatan industri rumahan dan UKM bagi perempuan memiliki peran positif terhadap perbaikan indikator ketenagakerjaan perempuan. Dari perspektif pembangunan, strategi pengarusutamaan gender dalam pembangunan berkelanjutan perlu dioptimalisasi guna mengetahui permasalahan kesenjangan di Kabupaten Bandung Barat sebagai landasan untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan daya saing perempuan Kabupaten Bandung Barat.

Peran aktif pemuda dalam pembangunan diarahkan dalam rangka layanan kepemudaan untuk pencapaian kemandirian pemuda melalui upaya peningkatan peran serta organisasi kepemudaan dalam pembangunan, serta peningkatan pembinaan karakter pemuda yang mandiri dan kreatif sehingga mampu mensejahterakan dirinya juga berkontribusi secara nyata bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Bandung Barat.

Sementara peran pemuda dalam mendukung pencapaian indeks pembangunan olahraga serta peningkatan prestasi olahraga Kabupaten Bandung Barat di tingkat nasional dan internasional, serta mewujudkan olahraga sebagai bagian dari budaya masyarakat Kabupaten Bandung Barat melalui upaya-upaya peningkatan pembinaan olahragawan, peningkatan partisipasi masyarakat dalam berolahraga, peningkatan kualitas sarana dan prasarana aktivitas kepemudaan dan olahraga dalam rangka perwujudan pemuda mandiri.

4.2.3 Daya Saing Ekonomi yang Berkelanjutan

Selama lima tahun terakhir (2018-2022) struktur perekonomian Bandung Barat didominasi oleh 6 (lima) kategori lapangan usaha, diantaranya: Industri

Pengolahan; Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor; Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan; Konstruksi; Transportasi dan Pergudangan serta Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum. Pada tahun 2020, kontribusi seluruh sector unggulan mengalami kontraksi walaupun mulai membaik di tahun 2021 dan 2022 tetapi secara keseluruhan peranan kontribusi sector unggulan pasca pandemic covid-19 belum kembali normal bahkan cenderung turun terutama sector pertanian, perdagangan, konstruksi serta sector transportasi dan pergudangan.

Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) Kabupaten Bandung Barat dalam kurun waktu 5 (lima) tahun mengalami fluktuasi, dengan nilai terendah terjadi pada tahun 2020 yaitu -2,41 persen. Kontraksi/pertumbuhan negatif ekonomi Kabupaten Bandung Barat pada tahun 2020 disebabkan oleh melambatnya seluruh lapangan usaha, hal ini terjadi karena pembatasan pergerakan manusia sangat berdampak pada berkurangnya aktifitas perusahaan-perusahaan pada lapangan usaha tersebut, bahkan di saat awal pandemi dan kasus penyebaran virus meningkat perusahaan-perusahaan tersebut berhenti beroperasi. hal ini pun terlihat dari nilai investasi yang cenderung turun bahkan tidak mencapai target sampai dengan tahun 2022 masih dibawah 500 milyar per tahun. Kondisi perekonomian yang terimbas terjadinya pandemi Covid-19 membutuhkan penanganan yang baik, diperlukan revitalisasi sektor-sektor unggulan seperti pada sector pertanian, perdagangan, industri, pariwisata dan sektor jasa.

Pariwisata di Kabupaten Bandung Barat, sebagai potensi unggulan yang berkontribusi terhadap perekonomian walaupun tidak lagi secara langsung dihitung kontribusinya tetapi sub sector pariwisata berkontribusi terhadap perekonomian dilihat dari sector makan dan minum (restoran), sector perdagangan dan insutri pendukung pariwisata, jasa perusahaan pariwisata, transportasi pendukung pariwisata dan wisata agro.

Permasalahan belum optimalnya kontribusi sub sector pariwisata sebagai pendorong terciptanya perekonomian inklusif, hal tersebut disebabkan oleh belum terpenuhinya kualitas dan kuantitas infrastruktur, serta dukungan amenities pariwisata, belum terintegrasinya promosi pariwisata, serta kelembagaan dan sumber daya pengelola destinasi wisata kurang profesional, terlihat dari masih adanya pungli atau pungutan liar di destinasi wisata. Belum pulihnya sector pariwisata akibat dampak pandemi COVID-19 yang menyebabkan berkurangnya kunjungan ke destinasi wisata, pelaku usaha maupun pelaku seni yang tutup atau

tidak melakukan aktivitasnya sehingga belum mampu mendorong hidupnya kembali industri pariwisata.

Pasca terjadinya pandemic covid-19 di awal tahun 2020, perekonomian Kabupaten Bandung Barat yang salahsatunya ditopang oleh sector Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMLM) serta Koperasi dihadapkan dengan beberapa hal, diantaranya belum berkembangnya KUKM, khususnya pada akses modal KUKM terhadap dunia perbankan masih minim, belum optimalnya fungsi dan kelembagaan koperasi yang ditunjukkan dengan masih cukup tingginya persentase jumlah koperasi tidak aktif, pemanfaatan serta pengembangan akses pemasaran dan promosi bagi produk koperasi, serta usaha mikro dan kecil belum optimal, dan belum optimalnya kapasitas digital literasi bagi daya saing para pelaku UKM dalam memasarkan produknya.

4.2.4 Penanggulangan Kemiskinan dan Pemerataan Kesejahteraan

Kesejahteraan masyarakat adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya, dengan demikian tujuan utama dari kesejahteraan yaitu menurunnya tingkat kemiskinan dengan indikator tingkat kemiskinan dan kesenjangan pendapatan dengan indikator gini rasio. Kemiskinan sebagai indikator yang dihasilkan dari perbedaan pengeluaran/pendapatan masyarakat, suatu penduduk dikatakan merupakan penduduk miskin ketika rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan. Garis Kemiskinan merupakan suatu representasi dari jumlah rupiah minimum yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum makanan dan kebutuhan pokok bukan makanan.

Perkembangan tingkat kemiskinan pada kurun waktu Tahun 2018 - 2022 di Kabupaten Bandung Barat menunjukkan tren meningkat. Pada keadaan Tahun 2018, persentase penduduk miskin di Bandung Barat mencapai 10,66 persen (169,00 ribu jiwa) dan pada keadaan tahun 2022 meningkat sebesar 0,76 persen menjadi 10,82 persen (183,70 ribu jiwa). Secara absolut dalam kurun waktu 5 tahun terakhir selama periode Tahun 2018 – 2022, penduduk miskin Kabupaten Bandung Barat terjadi peningkatan sekitar 14,70 ribu jiwa yaitu dari 169,00 ribu jiwa menjadi 183,70 ribu jiwa. Dalam proses penghitungan, besar kecilnya jumlah penduduk miskin sangat dipengaruhi oleh Garis Kemiskinan. Batasan penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan. Selama kurun waktu 5 tahun dari Tahun 2018 –2022,

Garis Kemiskinan naik sebesar Rp.64.541,- dari Rp.329.415,- per kapita per bulan pada Tahun 2018 menjadi Rp.393.956,- per kapita per bulan pada Tahun 2022.

Gini Rasio digunakan untuk mendapatkan gambaran ketimpangan pendapatan suatu wilayah. Secara umum perkembangan nilai Gini Ratio Kabupaten Bandung Barat Tahun 2018 - 2022 berfluktuatif namun cenderung selalu berada pada level ketimpangan rendah ($<0,4$). tetapi Pemerintah Daerah harus bertindak cepat walaupun masih kategori rendah namun jaraknya cukup dekat dengan kategori sedang. Masalah kemiskinan, dipengaruhi juga oleh ketersediaan lapangan kerja dan kondisi keternagakerjaan, Tumbuhnya ekonomi dalam rangka mengurangi tingkat kemiskinan diharapkan dapat menciptakan kesempatan kerja baru dalam jumlah dan kualitas yang memadai agar dapat menyerap tambahan angkatan kerja yang memasuki pasar kerja setiap tahun.

Penduduk angkatan kerja yang terdiri dari komposisi penduduk bekerja dan mencari pekerjaan pada dasarnya merupakan bagian dari penduduk yang memiliki kontribusi besar dalam perkembangan perekonomian di suatu wilayah. Indikator ketenagakerjaan di Kabupaten Bandung Barat dilihat berdasarkan jumlah angkatan kerja, Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) dan Tingkat pengangguran Terbuka (TPT). Angkatan Kerja di Kab. Bandung Barat terus meningkat dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir (2018-2022), peningkatan jumlah angkatan kerja, dari 747 ribu pada tahun 2018 menjadi 767 ribu pada tahun 2019, namun pada tahun 2020 menurun menjadi 748 ribu. Seiring dengan meredanya pandemi Covid-19, pada tahun 2021 angkatan kerja kembali meningkat menjadi 766 ribu dan meningkat kembali di tahun 2022 menjadi 819 ribu.

Tingkat kesejahteraan masyarakat semakin membaik jika pertumbuhan angkatan kerja yang terserap/terakomodasi oleh lapangan kerja tetapi sebaliknya bila tidak terserap pada lapangan kerja akan mengakibatkan pengangguran. Tingkat Pengangguran Terbuka di Kabupaten Bandung Barat. Permasalahan ketenagakerjaan berkorelasi kuat dengan jumlah penduduk dan pertumbuhan angkatan kerja. Pada tahun 2020 dan 2021 dampak pandemi COVID-19 masih memberikan tekanan besar kepada sektor ketenagakerjaan di Kabupaten Bandung Barat, hal ini terlihat dari capaian target tingkat pengangguran terbuka selalu lebih rendah dibanding target yang telah ditetapkan pada RPJMD dan Perubahan RPJMD Kabupaten Bandung Barat tahun 2018-2023. Begitupun pula kondisi tingkat pengangguran di Kab. Bandung Barat masih tinggi bila

dibandingkan dengan capaian TPT Jawa Barat dan nasional. Kondisi ini menandakan laju pertumbuhan angkatan kerja di Kabupaten Bandung Barat lebih cepat dibanding pertumbuhan lapangan kerja, sehingga angkatan kerja yang tersedia tidak seluruhnya terserap pasar kerja.

Permasalahan sosial muncul diakibatkan karena perbedaan yang mencolok antara nilai dalam masyarakat dengan realita yang ada. Sumber permasalahan sosial bisa terjadi dari proses sosial kemasyarakatan dan bencana alam dengan indikator presentase Pemerlu Pelayanan kesejahteraan Sosial (PPKS) yang tertangani oleh pemerintah. PPKS di Kab. Bandung Barat mengalami peningkatan, hal tersebut disebabkan karena masih tingginya tingkat kemiskinan dan pengangguran, belum optimalnya penanganan bencana sosial, belum optimalnya penanganan PPKS melalui rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, penanganan fakir miskin serta perlindungan dan jaminan sosial, dan masih rentan terhadap konflik sosial dan kurangnya pemanfaatan PSKS.

4.2.5 Peningkatan Kapasitas Infrastruktur Wilayah

Pemerataan pembangunan antar wilayah perkotaan dan perdesaan perlu mendapat dukungan dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur wilayah yang mampu meningkatkan konektivitas antar pusat-pusat kegiatan dan pusat pertumbuhan ekonomi baru, seperti kawasan unggulan pertanian, pariwisata dan industri. Konektivitas perlu ditingkatkan untuk mencapai efisiensi pergerakan orang, barang dan jasa di seluruh wilayah Kab. Bandung Barat dengan indikatornya adalah Indeks Kesulitan Geografis (IKG) yaitu angka yang mencerminkan tingkat kesulitan geografis suatu desa berdasarkan variabel ketersediaan pelayanan dasar, kondisi infrastruktur, transportasi.

Kondisi Aksesibilitas/Transportasi, yang meliputi aksesibilitas jalan dan sarana transportasi di Kabupaten Bandung Barat sampai dengan tahun 2022 dengan kondisi panjang jalan Kabupaten Bandung Barat 525,57 Km terdapat 70,91 persen jalan yang dibangun dalam kondisi baik. Semakin bertambahnya jumlah penduduk di Kabupaten Bandung Barat tidak serta merta menambah kondisi panjang jalan, sehingga rasio panjang jalan dengan jumlah penduduk semakin menurun. Untuk mendukung aksesibilitas barang dan orang di dalam wilayah Kabupaten Bandung Barat, didukung oleh ketersediaan sarana dan prasarana transportasi berupa sarana angkutan darat, ASDP, terminal, dermaga. Jumlah penumpang yang menggunakan transportasi darat dan transportasi ASDP terjadi penurunan hal ini disebabkan terjadinya penurunan kualitas dan kuantitas

layanan angkutan darat dan angkutan penyebrangan dengan jumlah trayek dan jumlah armada angkutan umum yang semakin berkurang.

Terkait pemenuhan infrastruktur permukiman, ketersediaan air bersih merupakan kebutuhan mendasar untuk meningkatkan derajat kesehatan penduduk, dengan target layanan SPM penyediaan air bersih harus 100% baru terpenuhi sebesar 63,26 persen rumah tangga yang menggunakan sumber air bersih untuk mencukupi kebutuhannya. Sama halnya dengan Target SPM Kementerian Perumahan Rakyat tentang rasio rumah layak huni, tercatat sampai dengan Tahun 2022 baru sebesar 71,62 persen rumah yang sudah layak huni. Masih rendahnya areal penataan wilayah kumuh di bawah 10 Ha di Kab. Bandung Barat ditandai dengan capaian yang baru mencapai 33,25 persen. Bila dilihat dari kondisi infrastruktur, terkait ketahanan daerah dalam menghadapi bencana dengan indikatornya adalah Indeks Ketahanan Daerah, capaian ketahanan daerah masih dalam kondisi sedang dengan nilai 0,47 poin.

4.2.6 Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan

Kesesuaian daya dukung dan daya tampung lingkungan menjadi perhatian utama dalam perencanaan tata ruang wilayah Kab. Bandung Barat. Hal ini menjadi perhatian, karena, dinamika pembangunan yang lebih mengutamakan kepentingan investasi dan kebutuhan pertumbuhan ekonomi, sehingga berkembang tanpa prinsip pembangunan yang berkelanjutan, serta tidak menciptakan keseimbangan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Pembangunan lebih terkonsentrasi di perkotaan yang sudah berkembang, dan sebagian lainnya berlokasi di kawasan yang berfungsi lindung atau di kawasan yang tidak sesuai peruntukannya.

Kondisi ini menyebabkan pemerataan pembangunan tidak tercapai, serta daya dukung dan daya tampung lingkungan tidak diutamakan. Daya dukung lingkungan diarahkan dalam rangka rencana wilayah pengembangan dan daya tampung lingkungan diarahkan pada rencana pola ruang kawasan permukiman perkotaan dan perdesaan serta jaringan prasarana yang mampu meningkatkan konektivitas antar pusat-pusat kegiatan dan pusat pertumbuhan ekonomi baru, seperti kawasan unggulan pertanian, pariwisata dan industri.

Sejalan dengan isu strategis Provinsi Jawa Barat dan sesuai dengan Peraturan Presiden RI Nomor 45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung; Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung merupakan kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan ekonomi

yang terdiri atas Kawasan Perkotaan Inti dan Kawasan Perkotaan di sekitarnya yang membentuk Kawasan Metropolitan. Kawasan Perkotaan Inti terdiri dari: Kota Bandung dan Kabupaten Bandung Barat, Kab. Bandung Barat masuk ke dalam kawasan perkotaan sekitarnya. Dalam hal ini, Kabupaten Bandung Barat merujuk Perpres tersebut ada pada Kawasan Perkotaan sekitarnya, yaitu: Kawasan Perkotaan Padalarang-Ngamprah, Kawasan Perkotaan Cipatat, Kawasan Perkotaan Batujajar, Kawasan Perkotaan Cihampelas, Kawasan Perkotaan Lembang, Kawasan Perkotaan Cipeundeuy-Cikalong Wetan, dan Kawasan Perkotaan Cililin. Dalam rangka pengelolaan pembangunan dan mengurangi kesenjangan pembangunan antarwilayah, dilakukan pengembangan wilayah dengan membagi ke dalam 6 (enam) wilayah pengembangan (WP), dimana Kabupaten Bandung Barat termasuk di dalam wilayah pengembangan (WP) Cekungan Bandung, dengan fokus pengembangan Kabupaten Bandung Barat, diarahkan sebagai bagian dari PKN dengan kegiatan utama industri non-polutif, dan non-ekstraktif atau tidak mengganggu irigasi dan cadangan air serta tidak mengakibatkan alih fungsi lahan pada kawasan pertanian pangan berkelanjutan, pertanian, industri kreatif dan teknologi tinggi.

4.2.7 Kualitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Dimensi-dimensi pembangunan dapat diwujudkan pelaksanaannya, jika didukung dengan kepastian dan penegakan hukum, keamanan dan ketertiban, politik dan demokrasi, serta tata kelola dan reformasi birokrasi yang berjalan dengan baik. Dengan demikian, pelaksanaan reformasi birokrasi memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan pembangunan, tanpa adanya dukungan tata kelola yang baik, target-target pembangunan tidak mungkin dapat dicapai dengan baik pula

Pelaksanaan reformasi birokrasi adalah jalan utama dalam rangka mewujudkan pelayanan pemerintah yang lebih optimal. Reformasi birokrasi secara berkesinambungan menjadi mutlak untuk dilakukan dimana itu dapat terwujud jika Pemerintah memiliki komitmen terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi dengan memfokuskan pada aspek kelembagaan, aparatur serta tata laksana dengan mengedepankan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipatif. Melalui pelaksanaan reformasi birokrasi sesuai dengan Road Map Reformasi Birokrasi adalah pemerintahan yang berbasis kinerja selanjutnya diharapkan pemerintahan sudah beranjak pada tatanan pemerintahan yang dinamis.

Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik merupakan suatu

keniscayaan demi menghadapi tantangan global yang semakin dinamis seperti pada era sekarang ini, peningkatan kualitas pelayanan publik serta peningkatan efektivitas dan efisiensi manajemen pemerintahan mutlak untuk diimplementasikan. Hal ini tentu membutuhkan koordinasi dan kerja sama seluruh aktor pembangunan dan inovasi yang tepat, sehingga diperlukan kualitas SDM ASN yang mampu meningkatkan pelayanan, peningkatan transparansi, penerapan merit sistem, penghapusan jabatan struktural, serta reformasi birokrasi.

4.3 Landasan Yuridis

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa : “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik,. Kemudian Pasal 4 ayat (1) menentukan: “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*” Dan Pasal 18 ayat (1) menentukan bahwa : “*Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*” Kedua Pasal dalam aturan ketatanegaraan ini memberikan konsekuensi hukum, bahwa daerah memiliki wewenang untuk mengatur setiap kepentingan masyarakatnya melalui penentuan hak dan kewajiban yang didasari oleh aturan hukum, menyangkut masalah-masalah hukum serta peran hukum dalam pembangunan, baik sebagai pengatur perilaku (*social control*), maupun instrumen untuk penyelesaian masalah (*dispute resolution*). Hukum sangat diperlukan, karena hukum atau peraturan perundang-undangan dapat menjamin adanya kepastian (*certainty*) dan keadilan (*fairness*).

Landasan yuridis ditempatkan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undang, untuk menentukan pihak yang diberikan wewenang untuk membuatnya serta, muatan-muatan yang didasari oleh nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai dasar negara, pandangan hidup bangsa Indonesia, cita-cita bangsa, sumber hukum, jiwa dan pemersatu bangsa, kepribadian bangsa, ketahanan bangsa. Penentuan ini ditujukan untuk memberikan dan penjaminan akan kepastian dan keadilan hukum terhadap masyarakat yang akan menjadi subjek dan objek dari pengaturan peraturan perundang-undangan.

Landasan Yuridis dalam konteks peraturan perundang-undangan di bagi menjadi dua yaitu *Pertama*, Landasan Yuridis Formal yang menyatakan bahwa Undang-Undang mempunyai kekuatan berlaku yuridis apabila persyaratan formal

terbentuknya suatu Undang-Undang telah terpenuhinya. Persyaratan ini sebagai *conditio sine quanon* agar Undang-Undang mempunyai kekuatan berlaku. Konsiderans merupakan wujud dari syarat formal tersebut dengan ditunjukkan dalam kata “mengingat”, dihubungkan dengan Peraturan perundang-undangan lain. Artinya suatu Undang-Undang tidak memiliki kekuatan mengikat dan memaksa apabila syarat formal ini tidak terdapat dan dicantumkan dalam suatu peraturan perundang-undangan terutama undang-undang sebagai *Formelegezetze*.¹⁰³

Kedua, Landasan yuridis dari segi material, yaitu landasan yuridis untuk segi materi yakni dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu, misalnya Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, menjadi landasan yuridis dari segi materi untuk membuat undang-undang organik mengenai pemerintahan daerah. Nilai-nilai sosiologi dalam peraturan perundang-undangan yang berada dalam tataran landasan yuridis, merupakan bagian yang tidak dapat dihindarkan untuk menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan tersebut. Tujuan akan adanya penilaian sosiologis ini adalah untuk mengukur perubahan yang terdapat dalam masyarakat dan mengukur kesadaran masyarakat terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan diberlakukan pada suatu masyarakat.¹⁰⁴

Landasan Yuridis memiliki fungsi sebagai arah kebijakan pembangunan hukum nasional secara keseluruhan yang akan dilaksanakan dalam suatu periode tertentu. Dasarnya merupakan pemikiran yang menjadi dasar campur tangan negara melalui alat perlengkapan negara (pemerintah, DPR, dan sebagainya) pada hukum. Campur tangan negara dengan alat perlengkapannya pada hukum, dalam hal:

1. Penciptaan Hukum, dilatarbelakangi oleh kewajiban negara memelihara keadilan dan ketertiban. Untuk memelihara keadilan dan ketertiban tersebut negara menciptakan hukum;
2. Pelaksanaan Hukum, dilatarbelakangi oleh kewajiban negara mengadakan alatalat perlengkapan negara yang bertugas melaksanakan atau menegakkan hukum menurut cara tertentu yang ditentukan oleh negara, antara lain melalui pengadilan

¹⁰³ Sigit Sapto Nugroho, *Kajian Hukum Hubungan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dengan Peraturan Daerah*, Jurnal Konstitusi, Vol.1, No.1, Juni 2011, hlm. 39.

¹⁰⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 46

3. Perkembangan Hukum, yaitu bahwa hukum disusun berdasarkan kesadaran hukum masyarakat. Negara berusaha mempengaruhi perkembangan kesadaran hukum masyarakat, sehingga negara mempengaruhi perkembangan hukum.¹⁰⁵

A. Hamid S. Tamimi, dalam disertasinya yang berjudul "*Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*," memberikan penjelasan mengenai pentingnya landasan yuridis bagi pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi dua hal pokok, yaitu kegiatan pembentukan isi, dan kegiatan yang menyangkut pemenuhan bentuk peraturan, metode pembentukan peraturan dan proses serta prosedur pembentukan peraturan. Hukum tata negara dogmatik, ilmu pengetahuan politik dan ilmu perencanaan memainkan peranan penting dalam proses dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. **A. Hamid S. Tamimi** melihat proses legislasi tidak semata-mata dari kacamata hukum atau kacamata politik akan tetapi berupaya mengkaitkan antara hal-hal teoritis dan praktis baik dari sisi politik, hukum dan sosiologis.¹⁰⁶

Pandangan ini menunjukkan bahwa Kualitas legisasi dapat dilihat dari dua hal, yaitu kualitas materi sebuah undang-undang dan kualitas proses pembentukan sebuah undang-undang. Kualitas materi sebuah undang-undang berkaitan dengan apakah pasal-pasal dalam sebuah undang-undang sudah mencerminkan aspirasi masyarakat dan dapat menjadi titik masuk bagi upaya perbaikan kehidupan masyarakat dalam segala aspeknya. Sedangkan kualitas proses pembentukan sebuah undang-undang berkaitan dengan apakah proses pembantukan undang undang itu sudah memenuhi landasan argumentasi, pilihan kebijakan, komprehensif, serta membuka ruang partisipasi *stakeholder* masyarakat yang ada.¹⁰⁷

Dasar pembentukan hukum positif yang baik, **Lon Fuller** dalam bukunya *The Morality of the Law* (Moralitas Hukum) memperkenalkan dua macam moralitas, yakni moralitas kewajiban (*the morality of duty*) dan moralitas nilai atau moralitas

¹⁰⁵ Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2012, hlm. 56.

¹⁰⁶ A.Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelaita IV*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 1990, hlm. 318.

¹⁰⁷ M. Ilham F. Putuhena, *Politik Hukum Perundang-Undangan Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk*, Jurnal LEGISLASI, Volume 1 Nomor 3, Desember 2012, hlm. 344.

ikhtiar atau moralitas aspirasi (*the morality of aspiration*). **Fuller** juga membedakan antara moralitas hukum internal dan moralitas hukum eksternal. Moralitas hukum internal terdiri atas syarat-syarat formal yang harus dipenuhi agar layak menyanggah nama hukum. Syarat-syarat formal ini adalah sejenis aturan-aturan teknikal yang diperlukan untuk membentuk hukum. Aturan-aturan yang tidak memenuhi tuntutan-tuntutan moral hukum internal, tidak dapat dipandang sebagai aturan hukum dan keputusan hukum. Moralitas hukum eksternal, berkenaan dengan syarat-syarat substansial bagi hukum, jika hukum itu ingin berfungsi dengan baik dan disebut adil. Termasuk bahwa hukum itu harus mempertahankan standar hidup minimal, bahwa hukum harus menyelenggarakan ketertiban dan keamanan di dalam masyarakat, hukum juga harus melindungi pihak-pihak yang lemah.¹⁰⁸

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksudkan sebagai instrumen hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dalam rangka otonomi daerah. konteks otonomi daerah,¹⁰⁹ memberikan peluang yuridis bagi daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan dan menentukan keleluasaan yang besar bagi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Kewenangan yang luas tersebut tentunya harus dipahami untuk menuju kesejahteraan dan keadilan sosial bersama sehingga produk perundang-undangan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.¹¹⁰

Pembentukan Peraturan Daerah yang berdasarkan “kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat”, paralel dengan pendapat **Eugene Ehrlich**, salah satu pemikir hukum dalam persepektif sosiologis, yang menyatakan bahwa hukum yang baik haruslah sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat. Ia menambahkan pula bahwa hukum positif baru akan memiliki daya berlaku yang efektif jika berisikan atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*). Menurut pemikiran **Ehrlich**, mereka yang berperan sebagai pihak yang mengembangkan hukum harus mempunyai hubungan yang

¹⁰⁸ Otong Rosadi, *Hukum Kodrat, Pancasila Dan Asas Hukum Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum, Vo. 10 No. 3 September 2010, hlm. 284.

¹⁰⁹ Sony Maulana, *Perancangan Peraturan Daerah Sebagai Wujud Kontribusi Keikutsertaan Pemerintah Daerah Dalam Perubahan Sosial Yang Demokratis Di Daerah*, Makalah pada Bimbingan Teknis Harmonisasi Peraturan Dearah (Perda) Wilayah Perbatasan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, Makalah, Samarinda 5 September 2005, hlm. 4-5.

¹¹⁰ Siti Masitah, loc.cit

erat dengan nilai-nilai yang dianut dalam masyarakat bersangkutan.¹¹¹ Berdasarkan hal ini landasan hukum yang menjadi dasar pertimbangan dalam pembentukan Kajian Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penanaman Modal:

- a. Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.
- c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal..
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pemberian Insentif Dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal Di Daerah.
- e. Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2008 Tentang Pengesahan Agreement Between The Republic Of Indonesia And The Kingdom of The Netherlands On Mutual Administrative Assistance For The Proper Application Of Customs Law And For The Prevention, Investigation And Combating Of Customs Offences (Persetujuan Antara Republik Indonesia Dan Kerajaan Belanda Tentang Bantuan Administratif Timbal Balik Untuk Penerapan Undang-Undang Pabean Yang Tepat Dan Untuk Pencegahan, Penyidikan Dan Pemberantasan Pelanggaran Kepabeanan)
- f. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Pengesahan Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia Dan Pemerintah Federasi Rusia Mengenai Kerja Sama Di Bidang Eksplorasi Dan Pemanfaatan Antariksa Untuk Maksud Damai (Agreement Between The Government Of The Republic Of Indonesia And The Government Of The Russian Federation On Cooperation In The Field Of The Exploration And Use Of Outer Space For Peaceful Purposes)
- g. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu Di Bidang Penanaman Modal
- h. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2010 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal

¹¹¹ Alwi Bik, *Peraturan Daerah Dalam Bingkai Otonomi Daerah (Sebuah Kajian Terhadap Perda Bernuansa Shari'ah)*, Jurnal Al-Daulah, Vol. 3, No. 2, Oktober 2013, hlm. 143.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG
LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH
KABUPATEN BANDUNG BARAT
TENTANG
PENYELENGARAAN PENANAMAN MODAL

Berpedoman pada lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selanjutnya disebut (UU No. 12 Tahun 2011) dalam BAB V yang mengatur rumusan mengenai Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, menjelaskan bahwa Naskah Akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu hal yang sangat penting. Menurut S.J. Fockema Andrea dalam bukunya "*Rechtsgeleerd handwoorden book*" perundangan-undangan atau *legislation*, mempunyai dua pengertian yang berbeda, yaitu:¹¹²

- a. perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara baik ditingkat pusat maupun daerah; dan
- b. perundangan-undangan merupakan semua peraturan-peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki. Sedangkan Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:¹¹³

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;

¹¹² Syahrul Hakim, *Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan*, <http://adhooc109.wordpress.com/2008/06/09/>, posting: 9 Juni 2008, diakses: 8Maret 2015, 12:58 WIB.

¹¹³Lihat, Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011

- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kota/Kota.

Kerangka Peraturan Perundang–undangan terdiri atas:

- a. Judul;
- b. Pembukaan;
- c. Batang Tubuh;
- d. Penutup;
- e. Penjelasan (jika diperlukan);
- f. Lampiran (jika diperlukan).

Bentuk-bentuk produk hukum daerah pada dasarnya dilihat dari sifat dan bentuknya. Berdasarkan sifatnya, produk hukum daerah terbagi atas produk hukum yang bersifat pengaturan (*regeling*) dan produk hukum yang bersifat penetapan (*beschikking*)¹¹⁴. Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan terdiri atas¹¹⁵:

- a. Peraturan Daerah;
- b. Peraturan Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota);
- c. Peraturan Bersama Kepala Daerah; dan
- d. Peraturan DPRD.

Produk hukum yang bersifat penetapan meliputi¹¹⁶:

- a. Keputusan Kepala Daerah;
- b. Keputusan DPRD;
- c. Keputusan Pimpinan DPRD; dan
- d. Keputusan Badan Kehormatan DPRD.

Dalam Peraturan Daerah sekurang-kurangnya memuat ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:¹¹⁷

- a. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- b. Materi yang akan diatur;
- c. Ketentuan sanksi; dan

¹¹⁴ Lihat, Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014.

¹¹⁵ Lihat, Pasal 3, *Ibid.*

¹¹⁶ Lihat, Pasal 8, *Ibid.*

¹¹⁷ Lihat, Lampiran I UU No. 12 Tahun 2011

d. Ketentuan peralihan.

Adapun materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah KABUPATEN BANDUNG BARAT tentang Pelayanan Publik

A. Ketentuan Menimbang

1. bahwa untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan dengan berlandaskan demokrasi ekonomi untuk mencapai tujuan bernegara;
2. bahwa sesuai dengan, kebijakan penanaman modal selayaknya selalu mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi;
3. bahwa untuk mempercepat pembangunan ekonomi daerah yang selaras dengan pembangunan ekonomi nasional serta mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia yang bertumpu pada daerah 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.
4. bahwa dalam menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan daerah menjadi penting sebagai upaya peran serta daerah dalam berbagai kerja sama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional;;
5. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada angka 1, 2, 3, dan angka 4 maka perlu membentuk Peraturan Daerah Tentang Pelayanan Publik

B. Tujuan

1. Tujuan

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. terwujudnya penciptaan lapangan kerja sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;

- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;.
- e. meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha daerah.
- f. mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan dengan mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

C. Ruang Lingkup

- 1. Pemerintah memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang berasal dari negara mana pun yang melakukan kegiatan penanaman modal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2. Perlakuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi penanam modal dari suatu negara yang memperoleh hak istimewa berdasarkan perjanjian dengan Indonesia. Pelayanan publik meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

D. Wewenang Dan Kewajiban Pemerintah Daerah

1. Wewenang

a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar

- 1. pendidikan;
- 2. kesehatan;
- 3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- 4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- 5. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- 6. sosial.

b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar

- 1. tenaga kerja;

2. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman modal;
13. kepemudaan dan olah raga;
14. statistik;
15. persandian;
16. kebudayaan;
17. perpustakaan; dan
18. kearsipan.

c. Urusan Pemerintahan Pilihan

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi.

2. Kewajiban

- a. mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional; dan
- b. mempercepat peningkatan penanaman modal. (2) Dalam menetapkan kebijakan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah:

- c. memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- d. menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak
- e. proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan.
- f. membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.

BAB VI PENUTUP

6.1 Simpulan

Dari uraian bab-bab sebelumnya dan indikator-indikator Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Efisiensi dan efektivitas serta investasi dalam penanaman modal yang terutama perusahaan-perusahaan yang memiliki potensi terhadap perkembangan pembangunan Kabupaten Bandung Barat masih mengalami kendala, dikarenakan aturan tentang investasi yang tidak memadai sehingga perlu pengaturan mengenai penanaman, demi tercapai pembangunan daerah yang berorientasi pada pembangunan nasional.
2. Keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal menjadi penting, dalam upaya peningkatan kuantitas dan kualitas Kabupaten Bandung Barat sebagai kota jasa, sehingga dapat diarahkan kepada perbaikan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Bandung Barat.
3. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal, merupakan kegiatan dalam upaya keterciptaan sinergitas antara pemerintah dan masyarakat Kabupaten Bandung Barat dalam rangka kemandirian pembangunan investasi yang sehat.
4. Materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal mengatur secara jelas tentang wewenang dan kewajiban pemerintah daerah yang diarahkan pada kemudahan dalam melakukan investasi di Kabupaten Bandung Barat dan ketentuan penutup.

6.2 Saran

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya dan kesimpulan di atas, dapat diuraikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Penanaman Modal hendaknya menjadi prioritas utama yang menjadi tujuan penataan dalam menata masyarakat Kabupaten Bandung Barat

2. Pemerintah Daerah dan/atau unsur DPRD secara bersama-sama berkewajiban untuk segera melakukan pembahasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal sebagai penjabaran dari pembangunan nasional yang berorientasi kan kepada pembangunan daerah.
3. Naskah Akademik yang paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur dalam membuat Peraturan Daerah yang dibuat menjadi lebih tepat guna dengan tingkat keberhasilan pengelolaan dan penyelenggaraan penanaman modal di Kabupaten Bandung Barat.
4. Berdasarkan proses penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan melibatkan para pemangku kepentingan, melalui metodologi yang aspiratif, akomodatif dan partisipasif, sehingga memuat substansi yang telah disesuaikan dan diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Desa, maka kiranya Naskah Akademik ini dapat dijadikan sebagai dasar untuk penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal.