

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN
PERATURAN DAERAH
INVESTASI PEMERINTAH DAERAH SALATIGA**

LAPORAN PENDAHULUAN

Disusun Oleh:

**LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG**

**SALATIGA
2021**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Tim Penyusuna Laporan Pendahuluan Naskah Akademik telah menyelesaikan penyusunan Laporan Pendahuluan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Salatiga, dan sebagai orang beriman kami mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas segala nikmat dan lindungan-Nya selama dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Naskah Akademik ini disusun sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi pembentuk Produk Hukum Daerah Kota Salatiga untuk mengisi kekosongan hukum berkaitan dengan penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga.

Naskah Akademik ini disusun dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga. Naskah Akademik ini mendeskripsikan kajian-kajian filosofis, sosiologis dan yuridis serta kajian empirik penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga.

Pada kesempatan ini, kami mengucapkan terima kasih atas perhatian dan kerjasama yang baik kepada:

1. Yang terhormat Ketua DPRD Kota Salatiga;
2. Yang terhormat Wakil Ketua DPRD Kota Salatiga;
3. Yang terhormat Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Salatiga;
4. Yang terhormat Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Salatiga;
5. Yang terhormat Anggota DPRD Kota Salatiga;
6. Yang terhormat Sekretaris DPRD Kota Salatiga;
7. Yang terhormat jajaran Sekretariat DPRD Kota Salatiga;
8. Yang terhormat mitra kerja Tim Penyusun Naskah Akademik.

Demikian, atas perhatian dan kerjasama yang baik kami mengucapkan terima kasih, teriring doa semoga kita selalu dalam lindungan Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa.

Salatiga, 2021

Tim Penyusun
LPM UNTAG Semarang

DAFTAR ISI

JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan	10
D. Metode Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	17
A. Kajian Teoritis	17
B. Kajian Asas-asas atau Prinsip Penyusunan Norma	22
C. Kajian Praktik Penyelenggaraan	30
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah	32
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	33
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	51
A. Landasan Filosofis	51
B. Landasan Sosiologis	53
C. Landasan Yuridis	54
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses kebijakan perubahan atau pembenahan diri dari segala aspek kehidupan yang secara idealis bermuara pada tujuan akhir pada perlindungan sosial dan kesejahteraan sosial. Proses kebijakan tersebut memerlukan waktu yang cukup lama dengan program pembangunan jangka Panjang 25 (dua puluh lima) tahun, pembangunan jangka menengah 5 (lima) tahun dan pembangunan jangka pendek dalam waktu 1 (satu) tahun, dengan sifat berkelanjutan dan berkesinambungan. Proses kebijakan tersebut memerlukan peran semua komponen bangsa, karena Pemerintah memiliki keterbatasan-keterbatasan sumber daya manusia, penganggaran dan mungkin terbatas sumber daya alam. Strategi Pemerintah telah dilakukan dengan cara mendelegasikan atau menyerahkan sebagaimana urusan pemerintahan menjadi urusan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa.

Sistem pemerintahan yang berubah dari sentralisasi menuju ke desentralisasi merupakan upaya mengalihkan atau mendelegasikan urusan-urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintahan Desa untuk bersama-sama bertanggungjawab mewujudkan tujuan negara tersebut dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintahan yang dialihkan atau didelegasikan tersebut mencakup sebagian urusan pemerintahan yang bersifat absolut dan konkuren. Pengalihan atau pendelegasian urusan pemerintahan tersebut dikarenakan begitu besar sumber daya alam dan sumber daya manusia serta luasnya teritorial, agar terwujud efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya menuju kesejahteraan, pemerataan dan keadilan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan, bahwa Pemerintahan Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut otonomi dan tugas pembantuan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 18 ayat (2), dan dalam menjalankan otonomi dan tugas pembantuan tersebut Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 18 ayat (6).

Secara yuridis, urusan pemerintahan telah terbagi, yaitu urusan pemerintahan absolut menjadi kewenangan Pemerintah, urusan pemerintahan konkuren yang terbagi menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, sedangkan urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga, sebagai bagian dari Pemerintahan Daerah, yaitu urusan pemerintahan konkuren:

a. urusan pemerintahan wajib, yang meliputi:

a.1. 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 ; dan
- 6) sosial.

a.2. 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.

b. urusan pemerintahan konkuren

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

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga begitu besar dan luas, yang tidak dapat diselesaikan secara mandiri oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga, dengan segala keterbatasan sumber daya yang dimiliki Pemerintah Daerah Kota Salatiga. Salah satu cara yang dapat diupayakan oleh Pemerintah Daerah Kota

Salatiga dengan cara kerja sama. Pasal 363 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menentukan, bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah dapat mengadakan kerja sama dengan Daerah lain, Pihak ketiga, dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Landasan yuridis yang dapat dipergunakan oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga selain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Investasi daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama dengan Pihak Ketiga. Salah satu kerjasama yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga yaitu kerjasama investasi daerah.

Pemerintah Daerah kota Salatiga berkewajiban mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sebagai bagian tujuan negara, yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila. Kebijakan Pemerintah Daerah kota Salatiga dalam mewujudkan tujuan tersebut dengan melakukan pengelolaan keuangan daerah dan sumber daya lain secara demokratis, transparan, akuntabel, kprofesional dan kehati-hatian.

Kebijakan melakukan investasi merupakan peluang potensial yang sangat menjanjikan bagi Pemerintah Kota Salatiga dalam rangka menumbuhkan investasi di daerah, menggerakkan perekonomian daerah, memberikan kesempatan peluang lapangan pekerjaan, peningkatan pendapatan asli daerah, dan pertumbuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menentukan:

a. Pasal 300 ayat (2):

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan obligasi Daerah untuk membiayai infrastruktur dan/atau investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

b. Pasal 328

(1) Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik.

(2) Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah.

c. Pasal 366 (1) huruf c menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk kerja sama investasi.

Investasi Pemerintah Daerah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah. Demikian pula, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya. Secara teknis, kebijakan investasi dan pedomannya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012, Pasal 4 ayat (1) dan (2) menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:

- a. regulasi;
- b. operasional; dan
- c. supervisi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

Eksisting, Pemerintah Daerah Kota Salatiga lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penyertaan modal, sedangkan bentuk investasi lain belum dilakukan atau telah dilakukan tetapi tidak maksimal. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, baik dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, maka Pemerintah Daerah perlu mengatur tentang pengelolaan investasi pemerintah daerah kota Salatiga dalam suatu Peraturan Daerah.

Oleh karena itu, perlu penyusunan Naskah Akademik sebagai landasan disusunnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka DPRD Kota Salatiga berinisiasi melaksanakan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Kota Salatiga.

Secara empirik, Pemerintah Daerah Kota Salatiga dalam melakukan investasi lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penanaman atau penyertaan modal, sedangkan bentuk kebijakan investasi lain dapat berupa pembelian saham, pembelian surat utang dan pemberian pinjaman.

Pemerintah Daerah Kota Salatiga membutuhkan Peraturan Daerah sebagai salah satu instrumen dalam melaksanakan fungsi pemerintahan. Pelaksanaan fungsi pemerintahan dilakukan dengan mendayagunakan instrumen-instrumen pemerintahan yang dapat diklasifikasikan:¹

- a. instrumen yuridis
- b. instrumen materiil

¹ W Riawan Tjandra, 2008, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta: Universitas Atma jaya, hlm.24

- c. instrumen personil
- d. instrumen keuangan negara

Instrumen yuridis tersebut sebagai suatu tatanan yang diperlukan dalam suatu sistem pemerintahan dalam menjalankan fungsinya yang berasaskan kepastian hukum. Hans Kelsen mengatakan, bahwa hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. "Tatanan" adalah suatu sistem aturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah sistem. Tatanan sosial tertentu yang memiliki karakter hukum merupakan suatu tatanan hukum.² Hukum yang telah disepakati sebagai sistem hukum nasional merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional, dan secara makro bagian dari pembangunan nasional, sebagaimana arah dan prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025 bidang hukum terumuskan dalam Bab IV Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, yaitu mewujudkan Indonesia yang demokratis, memperkuat daya saing, reformasi hukum dan birokrasi yang berlandaskan hukum dan berkeadilan ditunjukkan oleh terciptanya supremasi hukum dan penegakkan hak-hak asasi manusia yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tertatanya sistem hukum nasional yang mencerminkan transparansi, kebenaran, keadilan, akomodatif, dan aspiratif.

Secara empiric atau sosiologis, berdasarkan data dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Kota Salatiga yang diakses pada tanggal 5 Desember 2021 menunjukkan, bahwa Pemerintahan Daerah Kota Salatiga belum memiliki Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota yang secara teknis mengatur investasi Daerah. Hal ini berdampak pada terhambatnya pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang memerlukan keterlibatan Daerah atau pihak lain. Peraturan Daerah tentang Investasi

² Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1971), diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2011), halaman 3-6

Daerah merupakan kebutuhan mendasar dalam pelaksanaan otonomi Daerah dan tugas pembantuan untuk mewujudkan kepastian hukum, konsistensi, sinerginitas dan harmonisasi serta akuntabilitas investasi Daerah.

Berdasarkan aspek filosofis, yuridis dan sosiologis di atas yang menunjukkan terjadinya kesenjangan dalam pelaksanaan Investasi daerah, ada kewenangan membentuk tetapi tidak digunakan kewenangan tersebut, ada kebutuhan suatu pedoman dan tata cara Investasi daerah tetapi belum direalisasikan, telah dilakukan Investasi daerah tetapi tidak memiliki pedoman dan tata cara Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah, maka Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah diperlukan dalam rangka sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi Pemerintahan Daerah Kota Salatiga untuk mewujudkan Investasi daerah secara sistematis dan terstruktur dalam suatu Peraturan Daerah, sehingga Investasi daerah dapat dipertanggungjawabkan.

B. Identifikasi Masalah

Kesenjangan (*das solen-das sein*) dalam latar belakang di atas melahirkan berbagai masalah dalam Investasi daerah, yaitu:

1. Hukum merupakan tatanan sosial yang mengikat dan dibentuk berdasarkan kewenangan dan teknis pembentukannya dalam suatu pedoman dan tata cara pembentukan yang telah disepakati sebagai tatanan hukum. Dalam tatanan hukum di kota Salatiga, yaitu sudah ada Ada 2 (dua) masalah yang dapat diidentifikasi dalam tatanan hukum di Kota Salatiga, yaitu *pertama*, secara normatif, ada kewenangan untuk membuat hukum, tetapi Pemerintahan Daerah Salatiga belum mengatur pedoman dan tata cara Investasi daerah. *Kedua*, secara empirik, Pemerintahan Daerah Kota Salatiga belum memiliki pedoman dan tata cara Investasi daerah, sehingga akan menghambat kelancaran dan ketertiban pembangunan hukum di Kota Salatiga dan akan berdampak pula pada terhambatnya pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Solusi yang segera dilakukan dan menjadi kebutuhan dalam pembangunan hukum di Kota Salatiga dengan merancang Peraturan

Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga, yang diawali dengan pembuatan Naskah Akademik.

2. Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan bagian dari pembangunan substansi hukum yang sangat dibutuhkan Pemerintahan Daerah Kota Salatiga dalam rangka menyelesaikan masalah kevakuman hukum tentang pedoman dan tata cara Investasi daerah, yang dapat berdampak pada terhambatnya pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Keabsahan dari suatu pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan tertuang lebih dahulu dalam suatu Peraturan Daerah, sebagaimana prinsip hukum yang dianut dalam pembangunan hukum nasional, yaitu prinsip legalitas, yang mendasarkan setiap perencanaan dan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintahan serta penganggarannya mendasarkan pada peraturan yang telah ada sebelumnya. Oleh karena itu, kebutuhan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan kebutuhan mendesak, dan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan melibatkan berbagai pihak, seperti eksekutif, legislatif, perancang hukum, akademisi/peneliti dan masyarakat serta pemangku kepentingan lainnya;
3. Peraturan Daerah sebagai peraturan perundang-undangan pada hakekatnya merupakan bagian tatanan sosial yang bertujuan memberikan perlindungan masyarakat (*social defence*) dan mensejahterakan masyarakat (*social welfare*). Investasi daerah Kota Salatiga patut diatur dalam suatu Peraturan Daerah, sebagaimana yang telah diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Naskah Akademik akan melakukan kajian mendalam terhadap aspek filosofis, sosiologis dan aspek yuridis Investasi daerah. Berdasarkan pada prinsip pemberlakuan hukum yang harus memuat aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, maka dengan dasar pertimbangan tersebut dapat dipertanggungjawabkan pembentukan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;

4. Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu persyaratan dalam membentuk suatu peraturan daerah, namun di sisi lain dapat dilakukan dengan suatu penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, seperti Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, perubahan beberapa materi tertentu, dan pencabutan peraturan daerah, sebagaimana Pasal 56 ayat (3) jo Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan Naskah Akademik memuat 2 (dua) hal, yaitu substansi Naskah Akademik dan Lampiran Rancangan Peraturan Daerah. Sasaran yang akan dicapai dalam penyusunan Naskah Akademik yaitu suatu Peraturan Daerah tentang Investasi daerah yang sinergi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan dengan ruang lingkup pengaturan paling sedikit meliputi pengertian, asas, maksud dan tujuan, ruang lingkup, perencanaan, bentuk kerjasama, monitoring dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, penyelesaian sengketa, dan partisipasi masyarakat, Jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah terletak pada terumuskannya pedoman dan tata acara Investasi daerah, dengan arah pengaturan pada Investasi daerah dengan Daerah lain, Pihak Ketiga dan lembaga atau pemerintahan di luar negeri..

C. Tujuan dan Kegunaan

Kegiatan penyusunan Naskah Akademik tentang Investasi daerah Kota Salatiga bertujuan:

1. Membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga yang berkepastian hukum;
2. Menggerakkan pemangku kepentingan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;

3. Mengkaji secara mendalam aspek filosofis, sosiologis dan yuridis berlakunya Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;
4. Mewujudkan ketepatan dan keterpaduan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Investasi daerah.

Kegunaan kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Naskah Akademik merupakan suatu naskah hasil penelitian ilmiah dan atau kajian ilmiah terhadap pembentukan Peraturan Daerah, sehingga kegiatan penyusunan Naskah Akademik diharapkan dapat membangun konsep-konsep atau teori baru dalam teknik penyusunan Peraturan Daerah, terutama konsep studi komparatif;

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pembentuk Peraturan Daerah

Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan memberikan pengertian dan pemahaman yang lebih luas bagi eksekutif dan legislatif dalam menyusun Naskah Akademik dan atau pembentukan Peraturan Daerah, terutama penggunaan metode pendekatan yang tidak hanya bersifat yuridis normatif dengan pendekatan kualitatifnya atau pendekatan yang bersifat yuridis-sosiologis dengan pendekatan kuantitatifnya, tetapi dapat dilakukan dengan studi komparatif. Penyusunan naskah Akademik akan menjadi pedoman dan arah Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah.

- b. Bagi masyarakat

Menumbuhkan dan meningkatkan pengertian dan pemahaman yang mendalam terkait dengan betapa pentingnya Peraturan Daerah tentang Investasi Daerah dan peran serta masyarakat dalam proses membentuk suatu Peraturan Daerah.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik sebagai kegiatan penelitian ilmiah atau hasil kajian ilmiah bidang hukum, maka penyusunan naskah Akademik menggunakan metode penelitian

hukum yang lazim dipergunakan dalam kegiatan penelitian di perguruan tinggi, baik yuridis-normatif maupun yuridis-sosiologis. Dalam Naskah Akademik ini digunakan penelitian hukum yang bersifat yuridis-normatif, meliputi:

1. Metode pendekatan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah lebih dominan menggunakan data sekunder, terutama bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik, yaitu metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan tersebut mendasarkan pada kajian asas-asas hukum dan analisis peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang *bersifat teknis*, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Di sisi lain penggunaan peraturan perundang-undangan yang *bersifat substantial*, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.

2. Tipe penelitian

Penyusunan Naskah Akademik menggunakan penelitian kualitatif, yang menyajikan pernyataan-pernyataan tertulis yang substantif dan sistematis. Anselm Strauss & Juliet Corbin menyatakan, bahwa jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui

prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya³. John W.Creswell menyatakan, bahwa proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah⁴. Lexy J Moleong, menyatakan, bahwa penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.⁵

3. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik bersifat deskriptis, yang menggambarkan pedoman dan tata cara Investasi daerah, kemudian diterapkan dan dideskripsikan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah. Dalam teknis deskriptif tersebut akan diperoleh sinerginitas dan harmoni peraturan perundang-undangan, sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

4. Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan dan spesifikasi penelitian tersebut, maka dominasi data yang diambil, didokumentasikan dan dianalisis dalam penyusunan Naskah Akademik berupa data sekunder, meliputi:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam penyusunan Naskah Akademik:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

³ Anselm Strauss & Juliet Corbin, Dasar-dasar Penelitian Kualitatif, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), halaman 4

⁴ John W.Creswell, Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah, (Jakarta: KIK Press, 2002), halaman 1

⁵ Lexy J Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif (Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, 2002), halaman 2

- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- 6) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.
- 9) Peraturan Daerah Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Investasi Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu berbagai buku hukum, buku penelitian hukum dan jurnal hukum yang mendukung bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yang dipergunakan berupa kamus Bahasa Indonesia dan *Black's Law Dictionary*

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan cara studi kepustakaan, dengan pertimbangan bahwa menyusun pedoman dan tata cara Investasi daerah menggunakan data yang sudah standar dan baku, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, Investasi daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah. Berdasarkan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah harus sesuai dengan peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan, baik berupa Undang-Undang, Peraturan Presiden maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Studi wawancara tidak dilakukan dengan pertimbangan pedoman Investasi daerah sudah standar dan baku berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di sisi lain, dalam penelitian ini dipergunakan studi komparasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Investasi daerah. Hug telah mengusulkan lima kelompok studi komparatif yang mungkin bisa dipergunakan, yaitu (a) memperbandingkan sistem asing dengan sistem domestik dalam rangka menemukan kesamaan dan perbedaan, (b) studi yang menganalisis berbagai solusi secara obyektif dan sistematis yang ditawarkan oleh berbagai sistem untuk suatu masalah hukum tertentu, (c) studi yang menginvestigasi hubungan kausal antara sistem-sistem hukum berbeda, (d) studi-studi yang membandingkan tahap-tahap dari beberapa sistem hukum, dan (e) studi

yang berusaha menemukan atau mengkaji evolusi hukum secara umum berdasarkan sistem dan periodenya.⁶

6. Metode Analisa Data

Analisa data kualitatif dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik ini dengan melalui beberapa tahapan, yaitu:

- a. Inventarisasi data peraturan perundang-undangan
- b. Dokumentasi data peraturan perundang-undangan
- c. Pemilahan data peraturan perundang-undangan
- d. Analisis data peraturan perundang-undangan

7. Metode Penyajian Data

Penyajian data bersifat kualitatif, artinya penyajian data tidak menggunakan perhitungan angka-angka, tetapi data disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis dan terstruktur dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyajian data yang bersifat kualitatif tersebut akan dilaksanakan setelah hasil analisis data. Penyajian data tidak hanya tertuang dalam bentuk Naskah Akademik, tetapi tersajikan pula dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

⁶ Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World* (London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum* (Bandung: Nusa Media, 2010), halaman 10-11

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah sebagai suatu hasil penelitian atau kajian ilmiah memuat kajian teoritis, kajian terhadap asas-asas atau prinsip penyusunan norma, kajian praktik penyelenggaraan, dan implikasi Peraturan Daerah.

A. Kajian Teoritis

Hukum tidak hanya berfungsi sebagai pembenar atau mengesahkan segala yang terjadi setelah masyarakat berubah, tetapi hukum harus tampil secara bersamaan dengan peristiwa yang terjadi, bahkan kalau perlu hukum harus tampil lebih dahulu, baru peristiwa mengikutinya, fungsi hukum sebagai alat untuk rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*). Sesungguhnya fungsi hukum tidak hanya sekedar sebagai pendamping (*standard of conduct*) dan alat rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*), tetapi juga sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku manusia (*law a tool of social control*) dan sebagai alat memperlancar proses interaksi sosial (*law as a facility of human interaction*).

Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah sebagai suatu hukum tertulis diharapkan pula memiliki fungsi:

1. *Standard of conduct*, yang menjadi pedoman dan arah bagi eksekutif dan legislatif dalam menyelenggarakan Investasi daerah;
2. *A tool of social engineering*, yang dapat dijadikan alat oleh eksekutif dan legislatif untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan melalui kebijakan legislasi;
3. *A tool of social control*, yang dapat dijadikan alat untuk mengontrol proses Investasi daerah, mensinergikan dan mengharmonisasikan terhadap peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal (dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Peraturan Daerah lainnya);

4. *As facility of human interaction*, terwujudnya interaksi pemangku kepentingan (eksekutif, legislatif, perancang peraturan, akademisi, masyarakat) dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Peraturan Daerah sebagai produk Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan dasar dalam pembangunan hukum di Daerah yang memberikan payung hukum terhadap kebijakan-kebijakan dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah akan memberikan arah dan tujuan pembangunan yang akan dicapai secara sistematis, yang digerakan dalam suatu sistem, dan spesifik, yang mengatur urusan-urusan pemerintahan tertentu. Demikian pula, Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah yang secara sistematis akan mewujudkan sistem Investasi daerah dengan melibatkan pemangku kepentingan, sarana prasarana dan peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, sebagaimana Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara teknis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan asas muatan materi peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan. Di sisi lain, yang paling mendasar secara hakiki, bahwa peraturan perundang-undangan berlandaskan pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila menjadi “roh” nya norma dan nilai Peraturan Daerah, sehingga Peraturan Daerah menjadi suatu hukum yang berketuhanan, berperikemanusiaan, berkesatuan, berdemokrasi dan berkeadilan sosial dalam setiap perubahannya. A.A.G.

Peters mengatakan, bahwa hukum sering kali bukannya memajukan stabilitas dan kepastian, malahan justru mengakibatkan ketidakstabilan dan ketidakpastian.⁷ Oleh karena itu hukum yang bersifat dinamis, harus selalu dilakukan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat,⁸ sebagai alat rekayasa sosial, mengontrol tingkah laku manusia dan memperlancar proses interaksi sosial.

Sudjito dalam artikelnya “Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila,” bahwa: ⁹

Pancasila adalah roh/jiwa hukum nasional. Pancasila sebagai sistem nilai, keberadaannya abstrak, tak terlihat dengan mata kepala, tetapi keberadaan dan perannya dapat ditangkap dengan mata hati. Apabila Pancasila terlepas dari hukum nasional, maka hukum nasional akan mati, walaupun hukum nasional ada, ia sekedar merupakan zoombi (mayat hidup) yang menakutkan, merusak, dan mengganggu kenyamanan hidup dan kehidupan manusia.

Pancasila sebagai sistem nilai telah mengakar dalam kehidupan bangsa Indonesia, tertanam dalam tradisi, sikap, perilaku, adat istiadat dan budaya bangsa. Pancasila tergolong nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materiil, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai aesthetis, nilai etis/moral maupun nilai religius.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, namun nilai-nilai Pancasila terlupakan dijadikan asas-asas hukum nasional. Pernyataan-pernyataan tentang Pancasila sebagai landasan pembangunan hukum nasional hanyalah sebatas pernyataan belaka, tanpa ada realisasi. Secara empirik bisa dilihat dan dibaca pada setiap Peraturan Daerah yang dalam konsiderannya hampir tidak merumuskan amanat konstitusi berupa kesejahteraan dan pemenuhan hak-hak asasi manusia serta nilai-nilai Pancasila berupa nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan sosial. Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa: ¹⁰

Kehidupan hukum dengan cita-cita keadilan yang selalu didengungkan merupakan fatamorgana semata, tanpa manfaat nyata yang kita rasakan, yang diberikan sesuai dengan hak, kewajiban, dan tanggung jawabnya pada kepentingan masyarakat luas. Kehidupan hukum dalam alam liberalism merupakan “kemenangan” pengaruh paham individualism yang telah “menguburkan” pengaruh paham

⁷ A.A.G.Peters, Ed., Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), halaman 476

⁸ *Ibid.*, halaman 3

⁹ Sudjito, Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila, Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” (Yogyakarta: Sekjen MK, 2009), halaman 199-200

¹⁰ Romli Atmasasmita, Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017), halaman 28-29

kolektivisme yang secara historis tumbuh dan berkembang pada bangsa-bangsa timur. Meskipun era penjajahan secara fisik telah berakhir, akan tetapi era penjajahan ideologi dan ajaran dalam bidang hukum belum berakhir, karena sampai saat ini, secara substansial kita belum dapat menggali “nilai-nilai budaya Indonesia” ke sistem hukum Indonesia, kecuali dari aspek formalistas perundang-undangan.

Peraturan Daerah wajib memuat nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila, sehingga Peraturan Daerah tersebut dapat mewujudkan tujuan pemerintahan dan tujuan hukum, sebagaimana penegasan Jeremy Bentham , bahwa tujuan pemerintahan dan tujuan hukum haruslah “kebahagiaan terbesar komunitas” atau “kebahagiaan masyarakat”.¹¹ Tujuan pemerintahan dan tujuan hukum tersebut akan dapat dicapai, apabila proses Investasi daerah juga berdasarkan pada teknik pembentukan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila.

Dalam Naskah Akademik atau Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, ada dua kata kunci yang perlu dirumuskan konsepsinya atau pemaknaannya, yaitu investasi, dan yang terkait dengan pelaksanaan invesatasi, yaitu terkandung kata penyelenggaraan.

1. Penyelenggaraan

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan “penyelenggaraan” sebagai usaha menyelenggarakan sesuatu. Dalam menyelenggarakan sesuatu itu tentunya ada kewenangan dan tahapan-tahapan tindakan sampai tercapainya suatu tujuan. Kewenangan yang menyelenggarakan dimiliki oleh Pemerintah Daerah, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Pasal 300 ayat (2), Pasal 328, Pasal 366 ayat (1) huruf c, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Peneglolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) dan Pasal 201, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.

¹¹ Jeremy Bentham, Teori Perundang-undangan (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010), halaman 2

Dalam Rancangan Peraturan Daerah terumuskan penyelenggaraan investasi dengan tahapan-tahapannya, sebagaimana Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:

- a. regulasi;
- b. operasional; dan
- c. supervisi.

2. Investasi

Investasi Pemerintah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

Investasi Daerah dapat direalisasikan melalui Kerjasama, di mana Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah, Pasal 1 angka 1 telah mendefinisikan Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Definisi Kerjasama daerah tersebut menunjukkan 4 (empat) pihak atau bentuk Kerjasama daerah, yaitu:

- a. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain, adalah usaha Bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan

pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

- b. Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pihak ketiga dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan publik.
- c. Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pelayanan publik.
- d. Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh Daerah dengan lembaga di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

B. Kajian asas-asas atau prinsip penyusunan norma

Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa membangun karakter hukum bernilai Pancasila merupakan kewajiban dan tanggung jawab bersama untuk membalikkan “jarum jam sejarah hukum” di Indonesia yang selama ini berkiblat kepada *the western legal philosophy*.¹² Oleh karena itu, kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah mendasarkan pada asas-asas atau prinsip-prinsip Pancasila yang terkandung dalam teknis pembentukan peraturan perundang-undangan.

1. Kajian asas/prinsip pembentukan Rancangan Peraturan Daerah

¹² *Op.Cit.*, halaman 88

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 telah mengatur tentang teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Peraturan Daerah yang tidak boleh bertentangan dengan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. kejelasan tujuan;

Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah bertujuan terwujudnya kepastian hukum, pedoman dan arah Investasi daerah, sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan;

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah dibentuk oleh Walikota bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga, sesuai dengan amanat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menunjukkan, bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan. Rancangan Peraturan Daerah

tentang Investasi daerah akan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

d. dapat dilaksanakan;

Setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah Kota Salatiga dibutuhkan oleh Pemerintahan Daerah Kota Salatiga karena adanya kevakuman/kekosongan hukum yang terkait dengan Investasi daerah. Kebutuhan terhadap suatu Peraturan Daerah tersebut yang menunjukan secara prediktif bisa dilaksanakannya Peraturan Daerah tersebut. Penguatan terhadap pernyataan tersebut dapat dibuktikan dengan pengaturan Peraturan Daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, serta telah ada dan berlakunya Peraturan Daerah tentang Investasi daerah dari Daerah lain.

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah menjawab kevakuman/kekosongan

hukum di Kota Salatiga, sehingga akan terwujud efisiensi dan efektivitas Investasi daerah dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan.

f. kejelasan rumusan; dan

Setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Rumusan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah akan memperhatikan kewenangan Pemerintahan Daerah, muatan Peraturan Daerah meliputi struktur hukum, muatan hukum dan harmonisasi, serta Bahasa hukum dan teknis penulisan.

g. keterbukaan.

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan disusun melalui tahapan-tahapan yang transparan dan akuntabel dari perencanaan sampai dengan pengundangan.

2. Kajian asas/prinsip muatan materi

a. **Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:**

1) pengayoman

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Materi Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan dirumuskan ketentuan-ketentuan yang memberikan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat serta efektivitas pelayanan publik.

2) kemanusiaan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan;

3) kebangsaan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;

4) kekeluargaan;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;

5) kenusantaraan;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

6) bhinneka tunggal ika

Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

7) keadilan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;

8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

9) ketertiban dan kepastian hukum;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

b. Materi muatan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1) kepastian hukum

Mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;

2) tertib penyelenggara negara

Menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;

3) kepentingan umum

Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;

4) keterbukaan

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;

5) proporsionalitas

Mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;

6) profesionalitas

Mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

7) akuntabilitas

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;

8) efisiensi

Berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;

9) efektivitas

Berorientasi pada tujuan yang tepat guna;

10) keadilan

Setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

c. Materi muatan substansi Investasi daerah

Pasal 4 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015

tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menentukan, bahwa Peraturan Daerah kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Kebijakan investasi merupakan peluang potensial yang sangat menjanjikan bagi Pemerintah Kota Salatiga dalam rangka menumbuhkan investasi di daerah, menggerakkan perekonomian daerah, memberikan kesempatan peluang lapangan pekerjaan, peningkatan pendapatan asli daerah, dan pertumbuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik. Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah. Pasal 366 (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang tentang Pemerintahan Daerah menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dapat dalam bentuk kerja sama investasi.

Investasi Pemerintah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya.

Eksisting, Pemerintah Daerah Kota Salatiga lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penyertaan modal, sedangkan bentuk investasi lain belum dilakukan atau telah dilakukan tetapi tidak maksimal.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka DPRD Kota Salatiga berinisiasi melaksanakan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Kota Salatiga.

C. Kajian praktik penyelenggaraan

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan, bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peratruran Daerah kabupaten/Kota berisi materi dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta

menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama daerah dengan Daerah Lain dan Kerjasama Daerah dengan Pihak Ketiga, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri dan Kerjasama daerah dengan Lembaga Di Luar Negeri, telah memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah Kota Salatiga untuk melakukan kerjasama, termasuk di dalamnya kerjasama investasi daerah dalam rangka efisiensi dan efektivitas peningkatan perekonomian, peningkatan pelayanan publik dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Secara empirik atau sosiologis, dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kota Salatiga, yang diakses pada tanggal 5 November 2021, belum ada Peraturan Daerah Kota Salatiga yang mengatur tentang Investasi daerah, meskipun Pemerintah daerah Kota Salatiga sudah melakukan Investasi daerah. Ketiadaan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Investasi daerah berdampak pada:

1. Ketiadaan prinsip kepastian hukum dalam Investasi daerah;
2. Ketiadaan pedoman dan tata cara penyelenggaraan investasi dalam suatu Peraturan Daerah;
3. Efisiensi dan efektivitas tujuan kerjasama Investasi daerah tidak terwujud;

Ketiadaan pedoman dan tata cara Investasi daerah, berdampak pada permasalahan-permasalahan yang terkait melambatnya pertumbuhan ekonomi, sempitnya lapangan kerja, dan rendahnya pendapatan asli daerah. Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan pemahaman yang sama dalam Investasi daerah diperlukan pedoman dan standarisasi Investasi daerah.

D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan upaya solusi atas kekosongan hukum Investasi daerah, yang telah berdampak pada tidak terwujudnya efisiensi dan efektivitas Investasi daerah. Hasil keluaran (*output*) berupa Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan berimplikasi pada penerapan Peraturan Daerah, yaitu:

1. Terwujudnya kepastian hukum Investasi daerah yang dihasilkan dalam kebijakan legislasi antara Pemerintah Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga;
2. Terwujudnya pedoman standar, baku dan tata cara penyelesaian Investasi daerah, sehingga tujuan Investasi daerah berupa perlindungan dan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan asli Daerah bisa terwujud;
3. Terwujudnya transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan Investasi daerah.

Penerapan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga akan memberikan kejelasan program dan kegiatan Investasi daerah, sehingga penganggaran akan semakin jelas penggunaan dan pemanfaatannya. Investasi daerah sangat membantu menyelesaikan permasalahan urusan pemerintahan yang tidak atau belum mampu diselesaikan oleh Pemerintah Kota Salatiga, karena keterbatasan sumber daya alam, sumber daya manusia dan penganggaran.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 14 menyatakan, bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan berbagai faktor pertimbangan yang telah dijelaskan dalam BAB II di atas, perlu Peraturan Daerah tentang Investasi daerah. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Investasi daerah dan menjadi *legal standing* rancangan Peraturan Daerah *a quo*, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan, bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Amanat tersebut membuktikan, bahwa dalam melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan berlandaskan pada prinsip kepastian hukum.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Pasal 56 jo Pasal 63 Undang-undang tersebut menunjukan penggunaan penjelasan atau keterangan dan atau naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah, artinya bahwa penyusunan peraturan daerah dapat disertai:

- a. Penjelasan atau Keterangan
- b. Naskah Akademik
- c. Penjelasan atau Keterangan dan Naskah Akademik

Selanjutnya ditentukan, bahwa dalam hal Rancangan Peraturan Daerah mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. pencabutan Peraturan Daerah; atau
- c. perubahan Peraturan Daerah yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Dalam pendekatan *contrario*, maka dapat dimaknai muatan-muatan di luar muatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pencabutan peraturan daerah, dan perubahan peraturan yang hanya terbatas mengubah beberapa materi menggunakan naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah. Namun demikian, kalau berdasarkan pada Pasal 56 ayat (2) jo Pasal 63 Undang-undang tersebut dapat dimaknai pula penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dapat disertai dengan penjelasan atau keterangan saja. Keadaan tersebut menjadi *debatable*, oleh karena itu perlu ada penegasan pengaturan penyertaan tersebut dalam Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, serta dapat berisi asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 5 berbunyi:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;

- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 berbunyi:

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Undang-undang tersebut menjadi *legal standing* pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah dari berbagai aspek antara lain kewenangan dan penyelenggaraan serta pengawasan kerjasama Daerah. Undang-undang tersebut mengatur landasan dasar hukum (mengingat) dengan memperhatikan tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana terumuskan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 7 berbunyi:

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Walikota/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

(1) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pasal 17 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 22 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan.

Beberapa ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 12 ayat (1)

Salah satu urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib dan berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan perekonomian.

Pasal 154 ayat (1)

DPRD kota mempunyai tugas dan wewenang:

- a. membentuk Perda Kota bersama wali kota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kota yang diajukan oleh wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD;
- d. memilih wali kota;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD tentang tata tertib.

Pasal 236

(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.

Pasal 237

(1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.

- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 250

- (1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
- (2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
 - b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
 - c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
 - d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
 - e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Selanjutnya terkait kerja sama daerah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini telah mengamanatkan pentingnya kerjasama antardaerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi, dan saling menguntungkan. Beberapa ketentuan terkait dengan kerja sama ini dapat disajikan sebagai berikut:

Pasal 363 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang kerja sama daerah sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Daerah dengan:

- a. Daerah lain;
- b. pihak ketiga; dan/atau
- c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Kerja sama dengan Daerah lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.

Pasal 364 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang kerja sama wajib sebagai berikut:

(1) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (3) merupakan kerja sama antar-Daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan:

- a. yang memiliki eksternalitas lintas Daerah; dan
- b. penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.

(2) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:

- a. kerja sama antar-Daerah provinsi;
- b. kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam wilayahnya;
- c. kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda;
- d. kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda; dan
- e. kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi.

(3) Dalam hal kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tidak dilaksanakan oleh Daerah, Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang dikerjasamakan.

(4) Dalam hal kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e tidak dilaksanakan oleh Daerah kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaannya.

(5) Biaya pelaksanaan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diperhitungkan dari APBD masing-masing Daerah yang bersangkutan.

- (6) Dalam melaksanakan kerja sama wajib, Daerah yang berbatasan dapat membentuk sekretariat kerja sama.
- (7) Sekretariat kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bertugas memfasilitasi Perangkat Daerah dalam melaksanakan kegiatan kerja sama antar-Daerah.
- (8) Pendanaan sekretariat kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dibebankan pada APBD masing-masing.
- (9) Daerah dapat membentuk asosiasi untuk mendukung kerja sama antar-Daerah.
- (10) Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana untuk melaksanakan kerja sama wajib antar-Daerah melalui APBN.

Kemudian Pasal 365 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan kerja sama sukarela sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (3) dilaksanakan oleh Daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.

Perihal pelaksanaan kerja sama, dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 366

- (1) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat(2)

huruf b meliputi:

- a. kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- b. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi Daerah;
- c. kerja sama investasi; dan
- d. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

- (2) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dituangkan dalam kontrak kerja sama yang paling sedikit mengatur:

- a. hak dan kewajiban para pihak;
- b. jangka waktu kerja sama;
- c. penyelesaian perselisihan; dan
- d. sanksi bagi pihak yang tidak memenuhi perjanjian.

(3) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama.

Pasal 367

(1) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (2) huruf c meliputi:

- a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. pertukaran budaya;
- c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. promosi potensi Daerah; dan
- e. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat.

(3) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 368

(1) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama yang dilakukan Daerah Kabupaten/Kota dalam satu Daerah Provinsi.

- (2) Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama antar-Daerah provinsi, antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya.

Pasal 369

Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama diatur dengan peraturan pemerintah.

Pasal 370

- (1) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu Daerah provinsi, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyelesaikan perselisihan dimaksud.
- (2) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan antar-Daerah provinsi, antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri menyelesaikan perselisihan dimaksud.
- (3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak dapat menyelesaikan perselisihan sebagaimana di maksud pada ayat (1), penanganannya dilakukan oleh Menteri.
- (4) Keputusan Menteri berkaitan dengan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan penanganan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat final.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan antar-Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 250 menyatakan, bahwa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan

Pasal 251 menyatakan, bahwa agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 300 ayat (2):

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan obligasi Daerah untuk membiayai infrastruktur dan/atau investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

Pasal 328

(1) Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik.

(2) Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah.

Pasal 366 (1) huruf c menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk kerja sama investasi.

4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya

Pasal 1 angka 1 menentukan, bahwa Perancang Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut Perancang adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dalam

jabatan fungsional Perancang yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.

Perancang berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional Perancang pada unit kerja yang mempunyai tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya yang berada di lingkungan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, lembaga non struktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama daerah

Pasal 1 angka 1 menegaskan, bahwa Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang kerjasama daerah mengatur pedoman dan tata cara Investasi daerah, meliputi:

- a. Kerjasama daerah dengan Daerah lain;
- b. Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga;
- c. Kerjasama daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri atau Lembaga di Luar Negeri
- d. Pembinaan dan pengawasan

6. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 38 ayat (5) Penetapan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dilakukan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah dan Bagian Hukum Kota Salatiga, berdasarkan kriteria:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;

- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Berdasarkan Pasal 69, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah diajukan oleh anggota DPRD, Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Pembentukan Peraturan Daerah disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Naskah Akademik yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan, memuat:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Berdasarkan Pasal 77, bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari lingkungan perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan.

Mendasarkan Pasal 101, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Walikota disusun berdasarkan Naskah Akademik, Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah.

Mendasarkan Pasal 102, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD disusun berdasarkan Naskah Akademik, Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi.

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dan arah secara teknis dalam pembentukan produk hukum daerah, yang lebih terperinci daripada Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sehingga membingungkan, karena dalam mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota selalu dirumuskan ketentuan yang berbunyi “Ketentuan mengenai penyusunan perda di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal ... sampai dengan Pasal ... berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan perda di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.” Oleh karena itu, sudah sepatutnya Pemerintahan Daerah Kota Salatiga membentuk Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Dalam Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, memberikan definisi Produk Hukum Daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi Perda atau nama lainnya, Perkada, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD. Namun dalam perencanaan membentuk Peraturan Daerah tersebut, perlu disiapkan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memberikan definisi Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam rancangan Peraturan Daerah provinsi atau Peraturan Daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Naskah akademik sebagai naskah hasil penelitian, maka dalam penyusunan Naskah Akademik berbasis ilmiah dengan menggunakan metode penelitian.

Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menentukan, bahwa peraturan daerah memuat penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang -undangan yang lebih tinggi, namun dapat memuat materi lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota

Dalam membentuk Peraturan Daerah baru, Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan pembentukan produk hukum daerah, khususnya berupa Peraturan Daerah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan perda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau keterangan untuk rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari pimpinan perangkat daerah mengikutsertakan pimpinan perangkat daerah yang membidangi hukum.

8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama daerah dengan Daerah lain dan Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 mengatur muatan materi, meliputi:

- a. Kerjasama daerah dengan Daerah lain
 - b. Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga
 - c. Naskah Kerjasama
 - d. Kelembagaan Kerjasama daerah
 - e. Dukungan Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 memuat materi pedoman dan tata cara Kerjasama daerah dengan Pemerintah Daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri, dan pembinaan dan pengawasan.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah

Pasal 5 ayat (1)

Sumber Investasi Pemerintah berasal dari:

- a. APBN;
- b. imbal hasil;
- c. pendapatan dari layanan usaha;
- d. hibah; dan/atau
- e. sumber lain yang sah.

Pasal 6

Investasi Pemerintah dilakukan dalam bentuk

- a. saham;
- b. surat utang; dan/atau
- c. investasi langsung.

11. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Pasal 131 ayat (1)

menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas

daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya.

12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012, Pasal 4 ayat (1) dan (2) menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:
 - a. regulasi;
 - b. operasional; dan
 - c. supervisi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan, bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jawahir Thontowi dalam artikelnya “Meneguhkan Rumah Hukum Pancasila: Kajian Yuridis Sosiologis Nilai-Nilai Pancasila Ke Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945” menyatakan, bahwa:¹³

Kelima dasar Pancasila yang seharusnya menjadi tiang kokoh (strong poles) dalam pembangunan nasional justru saat ini terjadi simpang siur. Pancasila yang berumah hukum sepertinya ditinggalkan dan tanpa perawatan memadai. Keberhasilan reformasi yang salah satunya diwujudkan melalui amandemen UUD 1945 dari perubahan I (1999) sampai dengan perubahan V (2002) telah berimbas negatif, tidak terantisipasi secara kritis adalah efek samping gelombang reformasi yang menghendaki nilai baru.

Terjadinya marginalisasi nilai-nilai dan norma-norma hukum dalam Pancasila tersebut sesungguhnya disebabkan oleh tiga kondisi sosial politik, hukum dan budaya hukum masyarakat.

Pertama, kedudukan Pancasila termarginalkan tidak lagi efektif menjadi sumber hukum antara lain disebabkan oleh faktor yuridis konstitusional. UUD 1945 hasil amandemen tidak lagi menyertakan Penjelasan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945 menjadi salah satu awal tercerai berainya pemahaman yuridis terhadap nilai Pancasila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kedua, dampak yang paling destruktif adalah hilangnya posisi MPR sebagai lembaga tertinggi Negara. Dalam Pasal 2 UUD 1945 menyatakan kedudukan MPR hanya sebagai sesi bersama (join session) yang tidak memiliki kewenangan membuat aturan hukum.

Ketiga, marginalisasi terhadap nilai-nilai Pancasila sebagai sumber hukum di Indonesia sebagai akibat kekerasan politik Pemerintah Orde Baru. Era reformasi dapat merupakan momen tepat balas dendam dari penderitaan pahit masa lalu. Pancasila sebagai ideologi sebagai musuh kolektif sebagian elit-elit politik dan generasi muda untuk melupakan Pancasila semakin nyata.

¹³ Agung Saras SW, Endah Agustiani, Surono, ed., *Konsistensi Nilai-Nilai Pancasila Dalam UUD 1945 dan Implementasinya* (Yogyakarta: PSP Press, 2010), halaman 197-202

Faktor non yuridis yang kontributif menelantarkan Pancasila dari rumah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah tergusurnya institusi BP7 yang semula menjadi institusi pemerintah yang memiliki kewenangan sentral untuk merencanakan, membuat dan mengawasi proses sosialisasi dan internalisasi nilai-nilai Pancasila. Terjadinya marjinalisasi nilai-nilai Pancasila tersebut tidak lepas dari kelengkapan instrumen yuridis konstitusional, faktor psikologis masyarakat antipati dan dendam terhadap orde baru, saat ini nilai-nilai Pancasila, semakin jauh dari pengetahuan, penghayatan dan pengamalan masyarakat.

Eksistensi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum secara yuridis mempunyai kekuatan yang mengikat, di mana sila-sila Pancasila terumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan eksistensi Pancasila tertulis dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun kekuatan yuridis tersebut, tidak diiringi dengan adanya institusi/kelembagaan dan program-program aplikatif yang sistematis, sehingga Pancasila sebagai nilai yang terlupakan. Berdasarkan pada Pasal 2 Undang-Undang tersebut, bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, menunjukkan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila mengandung prinsip-prinsip dasar bersikap dan berperilaku bagi warga negara Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Prinsip-prinsip dasar tersebut merupakan asas-asas hukum yang seharusnya dijadikan landasan pembangunan nasional, khususnya pembangunan hukum nasional, sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dalam Bab IV yang telah merumuskan arah dan prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025 bidang hukum. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih merupakan suatu pandangan atau ajaran hukum terhadap hukum (hukum positif), yang menganalisis dan menerangkan pengertian hukum atau konsep yuridik, dan belum merupakan suatu teori

hukum, karena masih diperlukan persyaratan-persyaratan sebagai teori hukum. Meuwissen mengatakan, bahwa ada tiga tugas yang harus dipenuhi sebagai suatu teori hukum, yaitu:¹⁴

Ia pertama-tama adalah apa yang dimasa lalu dinamakan “ajaran hukum” (*rechtsleer*). Hal itu mengandung arti bahwa ia menganalisis dan menerangkan pengertian “hukum” (pengertian dari hukum) dan berbagai “pengertian hukum” atau “konsep yuridik” (konsep yang digunakan dalam hukum).

Selanjutnya, teori hukum itu menyibukan diri dengan hubungan antara hukum dan logika. Berkaitan dengannya timbul pertanyaan sejauh mana logika formal “yang biasa” juga relevan untuk hukum. Apakah “berpikir yuridik” atau “penalaran yuridik” adalah sesuatu yang berbeda dari berpikir atau penalaran biasa.

Ketiga, teori hukum menyibukan diri dengan metodologi. Ia menyangkut dua aspek, teori hukum meneliti obyek dan metode di satu pihak dari ilmu hukum (teoritik) dan di pihak lain dari pengemban hukum (praktikal) seperti perundang-undangan dan peradilan

Landasan filosofis harus terumuskan dalam konsideran Peraturan Daerah, dengan memberikan makna eksistensi dan hakikat yang diatur dalam Peraturan Daerah, yang tercermin dari judul Peraturan Daerah. Pemaknaan tersebut mendasarkan pada amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berorientasi pada kesejahteraan atau pemenuhan hak-hak asasi dan menggali nilai-nilai Pancasila, yaitu nilai ketuhanan, kemanusiaan, kesatuan, demokrasi dan keadilan sosial.

Landasan filosofis tercermin dalam konsiderans Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, bahwa Investasi daerah merupakan upaya terencana dan terpadu serta berkelanjutan dalam mewujudkan kepastian hukum dan keadilan yang mendasarkan pada asas pembentukan dan muatan materi peraturan perundang-undangan dengan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Investasi daerah yang tertuang dalam Rancangan Peraturan Daerah memberikan pedoman dan arah penyelesaian urusan pemerintahan yang tidak dapat diselesaikan secara mandiri oleh Daerah, karena keterbatasan-keterbatasan sumber daya, dalam hal ini penganggaran. Nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, toleransi, kesatuan dan keadilan menjadi landasan penyelenggaraan Investasi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Landasan Sosiologis.

¹⁴ Meuwissen, Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum, Terjemahan: B Arief Sidharta (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), halaman 29

Secara yuridis-konstitusional, bahwa Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan membentuk suatu Peraturan Daerah, untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Namun kewenangan tersebut belum dipergunakan dalam menyelesaikan kevakuman hukum yang berkaitan dengan Investasi daerah di Kota Salatiga. Ketiadaan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah di Kota Salatiga dapat menghambat terwujudnya efisiensi dan efektivitas pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Di sisi lain, urusan pemerintahan yang sangat besar dan permasalahan-permasalahan besar belum bisa terselesaikan secara sistematis.

Secara empirik, berdasarkan data Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota, di Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum kota Salatiga tidak ada satu pun peraturan yang mengatur tentang Investasi daerah.

Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, yaitu:

1. kebutuhan kepastian hukum dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
2. diperlukan pedoman dan tata cara terpadu dalam Investasi daerah;
3. efisiensi dan efektivitas pengaturan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah.

Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, bahwa Pemerintahan Daerah memerlukan Peraturan daerah yang mengatur Investasi daerah dengan cara dan metode yang pasti, baku dan standar serta menjadi pedoman yuridis dalam Investasi daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Landasan Yuridis.

Landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan tercermin dan terumuskan dalam kata “mengingat” sebagai dasar hukum, yaitu memuat dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang mengatur terbentuknya suatu wilayah/daerah, peraturan yang mendasari teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan

(substansi hukum materil), dan/atau peraturan yang mengatur hukum acara (substansi hukum formil).

Berdasarkan penjelasan di atas, landasan yuridis pembentukan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah berubah berkali-kali, dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Kerjasama daerah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri
6. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
8. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah;
9. Peraturan pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A.A.G.Peters, Ed. *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988
- Anselm Strauss & Juliet Corbin. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003
- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media, 2011
- Jeremy Bentham. *Teori Perundang-undangan*. Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010
- John W.Creswell. *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah. Jakarta: KIK Press, 2002Nusa Media, 2011
- Meuwissen. *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*. Terjemahan: B Arief Sidharta, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009
- Peter de Cruz. *Comparative Law in a Changing World*. London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum*. Bandung: Nusa Media, 2010
- Pusat Studi Pancasila UGM dan Universitas Pattimura Ambon. *Penguatan, Sinkronisasi, harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*. Prosiding Kongres Pancasila VI. Yogyakarta: PSP UGM, 2014
- Romli Atmasasmita. *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017
- Sudjito. *Negara Hukum Dalam Perpektif Pancasila*. Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” Yogyakarta: Sekjen MK, 2009

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara republic Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah

beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Investasi daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Investasi daerah dengan daerah Lain dan Kerjasama Daerah dengan Pihak Ketiga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 371)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 513)

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN
PERATURAN DAERAH
INVESTASI PEMERINTAH DAERAH SALATIGA**

LAPORAN AKHIR

Disusun Oleh:

**LEMBAGA PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG**

**SALATIGA
2021**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Tim Penyusuna Naskah Akademik telah menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Salatiga, dan sebagai orang beriman kami mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas segala nikmat dan lindungan-Nya selama dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Naskah Akademik ini disusun sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi pembentuk Produk Hukum Daerah Kota Salatiga untuk mengisi kekosongan hukum berkaitan dengan penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga.

Naskah Akademik ini disusun dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga. Naskah Akademik ini mendeskripsikan kajian-kajian filosofis, sosiologis dan yuridis serta kajian empirik penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga.

Pada kesempatan ini, kami mengucapkan terima kasih atas perhatian dan kerjasama yang baik kepada:

1. Yang terhormat Ketua DPRD Kota Salatiga;
2. Yang terhormat Wakil Ketua DPRD Kota Salatiga;
3. Yang terhormat Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Salatiga;
4. Yang terhormat Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kota Salatiga;
5. Yang terhormat Anggota DPRD Kota Salatiga;
6. Yang terhormat Sekretaris DPRD Kota Salatiga;
7. Yang terhormat jajaran Sekretariat DPRD Kota Salatiga;
8. Yang terhormat mitra kerja Tim Penyusun Naskah Akademik.

Demikian, atas perhatian dan kerjasama yang baik kami mengucapkan terima kasih, teriring doa semoga kita selalu dalam lindungan Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa.

Salatiga, 2021

Tim Penyusun
LPM UNTAG Semarang

DAFTAR ISI

JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan	10
D. Metode Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK	17
A. Kajian Teoritis	17
B. Kajian Asas-asas atau Prinsip Penyusunan Norma	22
C. Kajian Praktik Penyelenggaraan	30
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah	32
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	33
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	51
A. Landasan Filosofis	51
B. Landasan Sosiologis	53
C. Landasan Yuridis	54
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	56
BAB VI PENUTUP	58
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses kebijakan perubahan atau pembenahan diri dari segala aspek kehidupan yang secara idealis bermuara pada tujuan akhir pada perlindungan sosial dan kesejahteraan sosial. Proses kebijakan tersebut memerlukan waktu yang cukup lama dengan program pembangunan jangka Panjang 25 (dua puluh lima) tahun, pembangunan jangka menengah 5 (lima) tahun dan pembangunan jangka pendek dalam waktu 1 (satu) tahun, dengan sifat berkelanjutan dan berkesinambungan. Proses kebijakan tersebut memerlukan peran semua komponen bangsa, karena Pemerintah memiliki keterbatasan-keterbatasan sumber daya manusia, penganggaran dan mungkin terbatas sumber daya alam. Strategi Pemerintah telah dilakukan dengan cara mendelegasikan atau menyerahkan sebagaimana urusan pemerintahan menjadi urusan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa.

Sistem pemerintahan yang berubah dari sentralisasi menuju ke desentralisasi merupakan upaya mengalihkan atau mendelegasikan urusan-urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintahan Desa untuk bersama-sama bertanggungjawab mewujudkan tujuan negara tersebut dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintahan yang dialihkan atau didelegasikan tersebut mencakup sebagian urusan pemerintahan yang bersifat absolut dan konkuren. Pengalihan atau pendelegasian urusan pemerintahan tersebut dikarenakan begitu besar sumber daya alam dan sumber daya manusia serta luasnya teritorial, agar terwujud efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya menuju kesejahteraan, pemerataan dan keadilan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan, bahwa Pemerintahan Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut otonomi dan tugas pembantuan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 18 ayat (2), dan dalam menjalankan otonomi dan tugas pembantuan tersebut Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 18 ayat (6).

Secara yuridis, urusan pemerintahan telah terbagi, yaitu urusan pemerintahan absolut menjadi kewenangan Pemerintah, urusan pemerintahan konkuren yang terbagi menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, sedangkan urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga, sebagai bagian dari Pemerintahan Daerah, yaitu urusan pemerintahan konkuren:

a. urusan pemerintahan wajib, yang meliputi:

a.1. 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 ; dan
- 6) sosial.

a.2. 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.

b. urusan pemerintahan konkuren

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

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga begitu besar dan luas, yang tidak dapat diselesaikan secara mandiri oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga, dengan segala keterbatasan sumber daya yang dimiliki Pemerintah Daerah Kota Salatiga. Salah satu cara yang dapat diupayakan oleh Pemerintah Daerah Kota

Salatiga dengan cara kerja sama. Pasal 363 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menentukan, bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah dapat mengadakan kerja sama dengan Daerah lain, Pihak ketiga, dan/atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Landasan yuridis yang dapat dipergunakan oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga selain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, juga Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Investasi daerah dengan Daerah Lain dan Kerja Sama dengan Pihak Ketiga. Salah satu kerjasama yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Salatiga yaitu kerjasama investasi daerah.

Pemerintah Daerah kota Salatiga berkewajiban mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sebagai bagian tujuan negara, yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila. Kebijakan Pemerintah Daerah kota Salatiga dalam mewujudkan tujuan tersebut dengan melakukan pengelolaan keuangan daerah dan sumber daya lain secara demokratis, transparan, akuntabel, kprofesional dan kehati-hatian.

Kebijakan melakukan investasi merupakan peluang potensial yang sangat menjanjikan bagi Pemerintah Kota Salatiga dalam rangka menumbuhkan investasi di daerah, menggerakkan perekonomian daerah, memberikan kesempatan peluang lapangan pekerjaan, peningkatan pendapatan asli daerah, dan pertumbuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menentukan:

a. Pasal 300 ayat (2):

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan obligasi Daerah untuk membiayai infrastruktur dan/atau investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

b. Pasal 328

(1) Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik.

(2) Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah.

c. Pasal 366 (1) huruf c menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk kerja sama investasi.

Investasi Pemerintah Daerah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah. Demikian pula, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya. Secara teknis, kebijakan investasi dan pedomannya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012, Pasal 4 ayat (1) dan (2) menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:

- a. regulasi;
- b. operasional; dan
- c. supervisi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

Eksisting, Pemerintah Daerah Kota Salatiga lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penyertaan modal, sedangkan bentuk investasi lain belum dilakukan atau telah dilakukan tetapi tidak maksimal. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, baik dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, maka Pemerintah Daerah perlu mengatur tentang pengelolaan investasi pemerintah daerah kota Salatiga dalam suatu Peraturan Daerah.

Oleh karena itu, perlu penyusunan Naskah Akademik sebagai landasan disusunnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka DPRD Kota Salatiga berinisiasi melaksanakan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Kota Salatiga.

Secara empirik, Pemerintah Daerah Kota Salatiga dalam melakukan investasi lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penanaman atau penyertaan modal, sedangkan bentuk kebijakan investasi lain dapat berupa pembelian saham, pembelian surat utang dan pemberian pinjaman.

Pemerintah Daerah Kota Salatiga membutuhkan Peraturan Daerah sebagai salah satu instrumen dalam melaksanakan fungsi pemerintahan. Pelaksanaan fungsi pemerintahan dilakukan dengan mendayagunakan instrumen-instrumen pemerintahan yang dapat diklasifikasikan:¹

- a. instrumen yuridis
- b. instrumen materiil

¹ W Riawan Tjandra, 2008, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta: Universitas Atma jaya, hlm.24

- c. instrumen personil
- d. instrumen keuangan negara

Instrumen yuridis tersebut sebagai suatu tatanan yang diperlukan dalam suatu sistem pemerintahan dalam menjalankan fungsinya yang berasaskan kepastian hukum. Hans Kelsen mengatakan, bahwa hukum adalah suatu tatanan perbuatan manusia. "Tatanan" adalah suatu sistem aturan. Hukum adalah seperangkat peraturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui sebuah sistem. Tatanan sosial tertentu yang memiliki karakter hukum merupakan suatu tatanan hukum.² Hukum yang telah disepakati sebagai sistem hukum nasional merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional, dan secara makro bagian dari pembangunan nasional, sebagaimana arah dan prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025 bidang hukum terumuskan dalam Bab IV Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, yaitu mewujudkan Indonesia yang demokratis, memperkuat daya saing, reformasi hukum dan birokrasi yang berlandaskan hukum dan berkeadilan ditunjukkan oleh terciptanya supremasi hukum dan penegakkan hak-hak asasi manusia yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tertatanya sistem hukum nasional yang mencerminkan transparansi, kebenaran, keadilan, akomodatif, dan aspiratif.

Secara empiric atau sosiologis, berdasarkan data dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Kota Salatiga yang diakses pada tanggal 5 Desember 2021 menunjukkan, bahwa Pemerintahan Daerah Kota Salatiga belum memiliki Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota yang secara teknis mengatur investasi Daerah. Hal ini berdampak pada terhambatnya pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang memerlukan keterlibatan Daerah atau pihak lain. Peraturan Daerah tentang Investasi

² Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1971), diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2011), halaman 3-6

Daerah merupakan kebutuhan mendasar dalam pelaksanaan otonomi Daerah dan tugas pembantuan untuk mewujudkan kepastian hukum, konsistensi, sinerginitas dan harmonisasi serta akuntabilitas investasi Daerah.

Berdasarkan aspek filosofis, yuridis dan sosiologis di atas yang menunjukkan terjadinya kesenjangan dalam pelaksanaan Investasi daerah, ada kewenangan membentuk tetapi tidak digunakan kewenangan tersebut, ada kebutuhan suatu pedoman dan tata cara Investasi daerah tetapi belum direalisasikan, telah dilakukan Investasi daerah tetapi tidak memiliki pedoman dan tata cara Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah, maka Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah diperlukan dalam rangka sebagai daya ungkit dan daya dorong bagi Pemerintahan Daerah Kota Salatiga untuk mewujudkan Investasi daerah secara sistematis dan terstruktur dalam suatu Peraturan Daerah, sehingga Investasi daerah dapat dipertanggungjawabkan.

B. Identifikasi Masalah

Kesenjangan (*das solen-das sein*) dalam latar belakang di atas melahirkan berbagai masalah dalam Investasi daerah, yaitu:

1. Hukum merupakan tatanan sosial yang mengikat dan dibentuk berdasarkan kewenangan dan teknis pembentukannya dalam suatu pedoman dan tata cara pembentukan yang telah disepakati sebagai tatanan hukum. Dalam tatanan hukum di kota Salatiga, yaitu sudah ada Ada 2 (dua) masalah yang dapat diidentifikasi dalam tatanan hukum di Kota Salatiga, yaitu *pertama*, secara normatif, ada kewenangan untuk membuat hukum, tetapi Pemerintahan Daerah Salatiga belum mengatur pedoman dan tata cara Investasi daerah. *Kedua*, secara empirik, Pemerintahan Daerah Kota Salatiga belum memiliki pedoman dan tata cara Investasi daerah, sehingga akan menghambat kelancaran dan ketertiban pembangunan hukum di Kota Salatiga dan akan berdampak pula pada terhambatnya pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Solusi yang segera dilakukan dan menjadi kebutuhan dalam pembangunan hukum di Kota Salatiga dengan merancang Peraturan

Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga, yang diawali dengan pembuatan Naskah Akademik.

2. Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan bagian dari pembangunan substansi hukum yang sangat dibutuhkan Pemerintahan Daerah Kota Salatiga dalam rangka menyelesaikan masalah kevakuman hukum tentang pedoman dan tata cara Investasi daerah, yang dapat berdampak pada terhambatnya pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Keabsahan dari suatu pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan tertuang lebih dahulu dalam suatu Peraturan Daerah, sebagaimana prinsip hukum yang dianut dalam pembangunan hukum nasional, yaitu prinsip legalitas, yang mendasarkan setiap perencanaan dan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintahan serta penganggarannya mendasarkan pada peraturan yang telah ada sebelumnya. Oleh karena itu, kebutuhan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan kebutuhan mendesak, dan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan melibatkan berbagai pihak, seperti eksekutif, legislatif, perancang hukum, akademisi/peneliti dan masyarakat serta pemangku kepentingan lainnya;
3. Peraturan Daerah sebagai peraturan perundang-undangan pada hakekatnya merupakan bagian tatanan sosial yang bertujuan memberikan perlindungan masyarakat (*social defence*) dan mensejahterakan masyarakat (*social welfare*). Investasi daerah Kota Salatiga patut diatur dalam suatu Peraturan Daerah, sebagaimana yang telah diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Naskah Akademik akan melakukan kajian mendalam terhadap aspek filosofis, sosiologis dan aspek yuridis Investasi daerah. Berdasarkan pada prinsip pemberlakuan hukum yang harus memuat aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, maka dengan dasar pertimbangan tersebut dapat dipertanggungjawabkan pembentukan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;

4. Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu persyaratan dalam membentuk suatu peraturan daerah, namun di sisi lain dapat dilakukan dengan suatu penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, seperti Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, perubahan beberapa materi tertentu, dan pencabutan peraturan daerah, sebagaimana Pasal 56 ayat (3) jo Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan Naskah Akademik memuat 2 (dua) hal, yaitu substansi Naskah Akademik dan Lampiran Rancangan Peraturan Daerah. Sasaran yang akan dicapai dalam penyusunan Naskah Akademik yaitu suatu Peraturan Daerah tentang Investasi daerah yang sinergi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan dengan ruang lingkup pengaturan paling sedikit meliputi pengertian, asas, maksud dan tujuan, ruang lingkup, perencanaan, bentuk kerjasama, monitoring dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, penyelesaian sengketa, dan partisipasi masyarakat, Jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah terletak pada terumuskannya pedoman dan tata acara Investasi daerah, dengan arah pengaturan pada Investasi daerah dengan Daerah lain, Pihak Ketiga dan lembaga atau pemerintahan di luar negeri..

C. Tujuan dan Kegunaan

Kegiatan penyusunan Naskah Akademik tentang Investasi daerah Kota Salatiga bertujuan:

1. Membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga yang berkepastian hukum;
2. Menggerakkan pemangku kepentingan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;

3. Mengkaji secara mendalam aspek filosofis, sosiologis dan yuridis berlakunya Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;
4. Mewujudkan ketepatan dan keterpaduan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Investasi daerah.

Kegunaan kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Naskah Akademik merupakan suatu naskah hasil penelitian ilmiah dan atau kajian ilmiah terhadap pembentukan Peraturan Daerah, sehingga kegiatan penyusunan Naskah Akademik diharapkan dapat membangun konsep-konsep atau teori baru dalam teknik penyusunan Peraturan Daerah, terutama konsep studi komparatif;

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pembentuk Peraturan Daerah

Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan memberikan pengertian dan pemahaman yang lebih luas bagi eksekutif dan legislatif dalam menyusun Naskah Akademik dan atau pembentukan Peraturan Daerah, terutama penggunaan metode pendekatan yang tidak hanya bersifat yuridis normatif dengan pendekatan kualitatifnya atau pendekatan yang bersifat yuridis-sosiologis dengan pendekatan kuantitatifnya, tetapi dapat dilakukan dengan studi komparatif. Penyusunan naskah Akademik akan menjadi pedoman dan arah Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah.

- b. Bagi masyarakat

Menumbuhkan dan meningkatkan pengertian dan pemahaman yang mendalam terkait dengan betapa pentingnya Peraturan Daerah tentang Investasi Daerah dan peran serta masyarakat dalam proses membentuk suatu Peraturan Daerah.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik sebagai kegiatan penelitian ilmiah atau hasil kajian ilmiah bidang hukum, maka penyusunan naskah Akademik menggunakan metode penelitian

hukum yang lazim dipergunakan dalam kegiatan penelitian di perguruan tinggi, baik yuridis-normatif maupun yuridis-sosiologis. Dalam Naskah Akademik ini digunakan penelitian hukum yang bersifat yuridis-normatif, meliputi:

1. Metode pendekatan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah lebih dominan menggunakan data sekunder, terutama bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik, yaitu metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan tersebut mendasarkan pada kajian asas-asas hukum dan analisis peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang *bersifat teknis*, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Di sisi lain penggunaan peraturan perundang-undangan yang *bersifat substantial*, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.

2. Tipe penelitian

Penyusunan Naskah Akademik menggunakan penelitian kualitatif, yang menyajikan pernyataan-pernyataan tertulis yang substantif dan sistematis. Anselm Strauss & Juliet Corbin menyatakan, bahwa jenis penelitian yang temuannya tidak diperoleh melalui

prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya³. John W.Creswell menyatakan, bahwa proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah⁴. Lexy J Moleong, menyatakan, bahwa penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.⁵

3. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik bersifat deskriptis, yang menggambarkan pedoman dan tata cara Investasi daerah, kemudian diterapkan dan dideskripsikan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah. Dalam teknis deskriptif tersebut akan diperoleh sinerginitas dan harmoni peraturan perundang-undangan, sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

4. Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan dan spesifikasi penelitian tersebut, maka dominasi data yang diambil, didokumentasikan dan dianalisis dalam penyusunan Naskah Akademik berupa data sekunder, meliputi:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum dalam penyusunan Naskah Akademik:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

³ Anselm Strauss & Juliet Corbin, Dasar-dasar Penelitian Kualitatif, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), halaman 4

⁴ John W.Creswell, Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah, (Jakarta: KIK Press, 2002), halaman 1

⁵ Lexy J Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif (Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, 2002), halaman 2

- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah diubah beberapa kali dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- 6) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.
- 9) Peraturan Daerah Jawa Tengah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Investasi Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik, yaitu berbagai buku hukum, buku penelitian hukum dan jurnal hukum yang mendukung bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yang dipergunakan berupa kamus Bahasa Indonesia dan *Black's Law Dictionary*

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penyusunan Naskah Akademik dilakukan dengan cara studi kepustakaan, dengan pertimbangan bahwa menyusun pedoman dan tata cara Investasi daerah menggunakan data yang sudah standar dan baku, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, Investasi daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah. Berdasarkan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah harus sesuai dengan peraturan pembentukan peraturan perundang-undangan, baik berupa Undang-Undang, Peraturan Presiden maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Studi wawancara tidak dilakukan dengan pertimbangan pedoman Investasi daerah sudah standar dan baku berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di sisi lain, dalam penelitian ini dipergunakan studi komparasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Investasi daerah. Hug telah mengusulkan lima kelompok studi komparatif yang mungkin bisa dipergunakan, yaitu (a) memperbandingkan sistem asing dengan sistem domestik dalam rangka menemukan kesamaan dan perbedaan, (b) studi yang menganalisis berbagai solusi secara obyektif dan sistematis yang ditawarkan oleh berbagai sistem untuk suatu masalah hukum tertentu, (c) studi yang menginvestigasi hubungan kausal antara sistem-sistem hukum berbeda, (d) studi-studi yang membandingkan tahap-tahap dari beberapa sistem hukum, dan (e) studi

yang berusaha menemukan atau mengkaji evolusi hukum secara umum berdasarkan sistem dan periodenya.⁶

6. Metode Analisa Data

Analisa data kualitatif dipergunakan dalam kegiatan penyusunan Naskah Akademik ini dengan melalui beberapa tahapan, yaitu:

- a. Inventarisasi data peraturan perundang-undangan
- b. Dokumentasi data peraturan perundang-undangan
- c. Pemilahan data peraturan perundang-undangan
- d. Analisis data peraturan perundang-undangan

7. Metode Penyajian Data

Penyajian data bersifat kualitatif, artinya penyajian data tidak menggunakan perhitungan angka-angka, tetapi data disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis dan terstruktur dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyajian data yang bersifat kualitatif tersebut akan dilaksanakan setelah hasil analisis data. Penyajian data tidak hanya tertuang dalam bentuk Naskah Akademik, tetapi tersajikan pula dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

⁶ Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World* (London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum* (Bandung: Nusa Media, 2010), halaman 10-11

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah sebagai suatu hasil penelitian atau kajian ilmiah memuat kajian teoritis, kajian terhadap asas-asas atau prinsip penyusunan norma, kajian praktik penyelenggaraan, dan implikasi Peraturan Daerah.

A. Kajian Teoritis

Hukum tidak hanya berfungsi sebagai pembenar atau mengesahkan segala yang terjadi setelah masyarakat berubah, tetapi hukum harus tampil secara bersamaan dengan peristiwa yang terjadi, bahkan kalau perlu hukum harus tampil lebih dahulu, baru peristiwa mengikutinya, fungsi hukum sebagai alat untuk rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*). Sesungguhnya fungsi hukum tidak hanya sekedar sebagai pendamping (*standard of conduct*) dan alat rekayasa sosial (*law a tool of social engineering*), tetapi juga sebagai alat untuk mengontrol tingkah laku manusia (*law a tool of social control*) dan sebagai alat memperlancar proses interaksi sosial (*law as a facility of human interaction*).

Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah sebagai suatu hukum tertulis diharapkan pula memiliki fungsi:

1. *Standard of conduct*, yang menjadi pedoman dan arah bagi eksekutif dan legislatif dalam menyelenggarakan Investasi daerah;
2. *A tool of social engineering*, yang dapat dijadikan alat oleh eksekutif dan legislatif untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan melalui kebijakan legislasi;
3. *A tool of social control*, yang dapat dijadikan alat untuk mengontrol proses Investasi daerah, mensinergikan dan mengharmonisasikan terhadap peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal (dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Peraturan Daerah lainnya);

4. *As facility of human interaction*, terwujudnya interaksi pemangku kepentingan (eksekutif, legislatif, perancang peraturan, akademisi, masyarakat) dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Peraturan Daerah sebagai produk Pemerintahan Daerah merupakan suatu kebutuhan dasar dalam pembangunan hukum di Daerah yang memberikan payung hukum terhadap kebijakan-kebijakan dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah akan memberikan arah dan tujuan pembangunan yang akan dicapai secara sistematis, yang digerakan dalam suatu sistem, dan spesifik, yang mengatur urusan-urusan pemerintahan tertentu. Demikian pula, Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah yang secara sistematis akan mewujudkan sistem Investasi daerah dengan melibatkan pemangku kepentingan, sarana prasarana dan peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, sebagaimana Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara teknis tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan asas muatan materi peraturan perundang-undangan dan tidak bertentangan dengan putusan pengadilan. Di sisi lain, yang paling mendasar secara hakiki, bahwa peraturan perundang-undangan berlandaskan pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila menjadi “roh” nya norma dan nilai Peraturan Daerah, sehingga Peraturan Daerah menjadi suatu hukum yang berketuhanan, berperikemanusiaan, berkesatuan, berdemokrasi dan berkeadilan sosial dalam setiap perubahannya. A.A.G.

Peters mengatakan, bahwa hukum sering kali bukannya memajukan stabilitas dan kepastian, malahan justru mengakibatkan ketidakstabilan dan ketidakpastian.⁷ Oleh karena itu hukum yang bersifat dinamis, harus selalu dilakukan perubahan sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika kehidupan masyarakat,⁸ sebagai alat rekayasa sosial, mengontrol tingkah laku manusia dan memperlancar proses interaksi sosial.

Sudjito dalam artikelnya “Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila,” bahwa: ⁹

Pancasila adalah roh/jiwa hukum nasional. Pancasila sebagai sistem nilai, keberadaannya abstrak, tak terlihat dengan mata kepala, tetapi keberadaan dan perannya dapat ditangkap dengan mata hati. Apabila Pancasila terlepas dari hukum nasional, maka hukum nasional akan mati, walaupun hukum nasional ada, ia sekedar merupakan zoombi (mayat hidup) yang menakutkan, merusak, dan mengganggu kenyamanan hidup dan kehidupan manusia.

Pancasila sebagai sistem nilai telah mengakar dalam kehidupan bangsa Indonesia, tertanam dalam tradisi, sikap, perilaku, adat istiadat dan budaya bangsa. Pancasila tergolong nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materiil, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai aesthetis, nilai etis/moral maupun nilai religius.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, namun nilai-nilai Pancasila terlupakan dijadikan asas-asas hukum nasional. Pernyataan-pernyataan tentang Pancasila sebagai landasan pembangunan hukum nasional hanyalah sebatas pernyataan belaka, tanpa ada realisasi. Secara empirik bisa dilihat dan dibaca pada setiap Peraturan Daerah yang dalam konsiderannya hampir tidak merumuskan amanat konstitusi berupa kesejahteraan dan pemenuhan hak-hak asasi manusia serta nilai-nilai Pancasila berupa nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi dan keadilan sosial. Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa: ¹⁰

Kehidupan hukum dengan cita-cita keadilan yang selalu didengungkan merupakan fatamorgana semata, tanpa manfaat nyata yang kita rasakan, yang diberikan sesuai dengan hak, kewajiban, dan tanggung jawabnya pada kepentingan masyarakat luas. Kehidupan hukum dalam alam liberalism merupakan “kemenangan” pengaruh paham individualism yang telah “menguburkan” pengaruh paham

⁷ A.A.G.Peters, Ed., Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), halaman 476

⁸ *Ibid.*, halaman 3

⁹ Sudjito, Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila, Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” (Yogyakarta: Sekjen MK, 2009), halaman 199-200

¹⁰ Romli Atmasasmita, Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017), halaman 28-29

kolektivisme yang secara historis tumbuh dan berkembang pada bangsa-bangsa timur. Meskipun era penjajahan secara fisik telah berakhir, akan tetapi era penjajahan ideologi dan ajaran dalam bidang hukum belum berakhir, karena sampai saat ini, secara substansial kita belum dapat menggali “nilai-nilai budaya Indonesia” ke sistem hukum Indonesia, kecuali dari aspek formalistas perundang-undangan.

Peraturan Daerah wajib memuat nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila, sehingga Peraturan Daerah tersebut dapat mewujudkan tujuan pemerintahan dan tujuan hukum, sebagaimana penegasan Jeremy Bentham , bahwa tujuan pemerintahan dan tujuan hukum haruslah “kebahagiaan terbesar komunitas” atau “kebahagiaan masyarakat”.¹¹ Tujuan pemerintahan dan tujuan hukum tersebut akan dapat dicapai, apabila proses Investasi daerah juga mendasarkan pada teknik pembentukan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila.

Dalam Naskah Akademik atau Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, ada dua kata kunci yang perlu dirumuskan konsepsinya atau pemaknaannya, yaitu investasi, dan yang terkait dengan pelaksanaan invesatasi, yaitu terkandung kata penyelenggaraan.

1. Penyelenggaraan

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan “penyelenggaraan” sebagai usaha menyelenggarakan sesuatu. Dalam menyelenggarakan sesuatu itu tentunya ada kewenangan dan tahapan-tahapan tindakan sampai tercapainya suatu tujuan. Kewenangan yang menyelenggarakan dimiliki oleh Pemerintah Daerah, sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Pasal 300 ayat (2), Pasal 328, Pasal 366 ayat (1) huruf c, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Peneglolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) dan Pasal 201, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.

¹¹ Jeremy Bentham, Teori Perundang-undangan (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010), halaman 2

Dalam Rancangan Peraturan Daerah terumuskan penyelenggaraan investasi dengan tahapan-tahapannya, sebagaimana Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:

- a. regulasi;
- b. operasional; dan
- c. supervisi.

2. Investasi

Investasi Pemerintah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

Investasi Daerah dapat direalisasikan melalui Kerjasama, di mana Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah, Pasal 1 angka 1 telah mendefinisikan Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Definisi Kerjasama daerah tersebut menunjukkan 4 (empat) pihak atau bentuk Kerjasama daerah, yaitu:

- a. Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain, adalah usaha Bersama yang dilakukan oleh daerah dengan daerah lain dalam rangka penyelenggaraan urusan

pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

- b. Kerja Sama Daerah Dengan Pihak Ketiga, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pihak ketiga dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan publik.
- c. Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pelayanan publik.
- d. Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga di Luar Negeri, adalah usaha bersama yang dilakukan oleh Daerah dengan lembaga di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

B. Kajian asas-asas atau prinsip penyusunan norma

Romli Atmasasmita mengatakan, bahwa membangun karakter hukum bernilai Pancasila merupakan kewajiban dan tanggung jawab bersama untuk membalikkan “jarum jam sejarah hukum” di Indonesia yang selama ini berkiblat kepada *the western legal philosophy*.¹² Oleh karena itu, kajian terhadap asas-asas atau prinsip-prinsip Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah mendasarkan pada asas-asas atau prinsip-prinsip Pancasila yang terkandung dalam teknis pembentukan peraturan perundang-undangan.

1. Kajian asas/prinsip pembentukan Rancangan Peraturan Daerah

¹² *Op.Cit.*, halaman 88

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 telah mengatur tentang teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Peraturan Daerah yang tidak boleh bertentangan dengan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. kejelasan tujuan;

Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah bertujuan terwujudnya kepastian hukum, pedoman dan arah Investasi daerah, sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan;

b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

Setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah dibentuk oleh Walikota bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga, sesuai dengan amanat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menunjukkan, bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan. Rancangan Peraturan Daerah

tentang Investasi daerah akan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

d. dapat dilaksanakan;

Setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah Kota Salatiga dibutuhkan oleh Pemerintahan Daerah Kota Salatiga karena adanya kevakuman/kekosongan hukum yang terkait dengan Investasi daerah. Kebutuhan terhadap suatu Peraturan Daerah tersebut yang menunjukan secara prediktif bisa dilaksanakannya Peraturan Daerah tersebut. Penguatan terhadap pernyataan tersebut dapat dibuktikan dengan pengaturan Peraturan Daerah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, serta telah ada dan berlakunya Peraturan Daerah tentang Investasi daerah dari Daerah lain.

e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah menjawab kevakuman/kekosongan

hukum di Kota Salatiga, sehingga akan terwujud efisiensi dan efektivitas Investasi daerah dan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan.

f. kejelasan rumusan; dan

Setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Rumusan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah akan memperhatikan kewenangan Pemerintahan Daerah, muatan Peraturan Daerah meliputi struktur hukum, muatan hukum dan harmonisasi, serta Bahasa hukum dan teknis penulisan.

g. keterbukaan.

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan disusun melalui tahapan-tahapan yang transparan dan akuntabel dari perencanaan sampai dengan pengundangan.

2. Kajian asas/prinsip muatan materi

a. **Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:**

1) pengayoman

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Materi Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan dirumuskan ketentuan-ketentuan yang memberikan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat serta efektivitas pelayanan publik.

2) kemanusiaan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan;

3) kebangsaan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;

4) kekeluargaan;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;

5) kenusantaraan;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

6) bhinneka tunggal ika

Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

7) keadilan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;

8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;

9) ketertiban dan kepastian hukum;

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

b. Materi muatan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Penyelenggara Pemerintahan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

1) kepastian hukum

Mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;

2) tertib penyelenggara negara

Menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;

3) kepentingan umum

Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;

4) keterbukaan

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;

5) proporsionalitas

Mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;

6) profesionalitas

Mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

7) akuntabilitas

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;

8) efisiensi

Berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;

9) efektivitas

Berorientasi pada tujuan yang tepat guna;

10) keadilan

Setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

c. Materi muatan substansi Investasi daerah

Pasal 4 ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015

tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menentukan, bahwa Peraturan Daerah kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Kebijakan investasi merupakan peluang potensial yang sangat menjanjikan bagi Pemerintah Kota Salatiga dalam rangka menumbuhkan investasi di daerah, menggerakkan perekonomian daerah, memberikan kesempatan peluang lapangan pekerjaan, peningkatan pendapatan asli daerah, dan pertumbuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik. Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah. Pasal 366 (1) huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang tentang Pemerintahan Daerah menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dapat dalam bentuk kerja sama investasi.

Investasi Pemerintah merupakan upaya penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 131 ayat (1) menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya.

Eksisting, Pemerintah Daerah Kota Salatiga lebih berorientasi pada investasi langsung berupa penyertaan modal, sedangkan bentuk investasi lain belum dilakukan atau telah dilakukan tetapi tidak maksimal.

Atas dasar pemikiran tersebut di atas, maka DPRD Kota Salatiga berinisiasi melaksanakan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Kota Salatiga.

C. Kajian praktik penyelenggaraan

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan, bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peratruran Daerah kabupaten/Kota berisi materi dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta

menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama daerah dengan Daerah Lain dan Kerjasama Daerah dengan Pihak Ketiga, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri dan Kerjasama daerah dengan Lembaga Di Luar Negeri, telah memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah Kota Salatiga untuk melakukan kerjasama, termasuk di dalamnya kerjasama investasi daerah dalam rangka efisiensi dan efektivitas peningkatan perekonomian, peningkatan pelayanan publik dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Secara empirik atau sosiologis, dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kota Salatiga, yang diakses pada tanggal 5 November 2021, belum ada Peraturan Daerah Kota Salatiga yang mengatur tentang Investasi daerah, meskipun Pemerintah daerah Kota Salatiga sudah melakukan Investasi daerah. Ketiadaan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Investasi daerah berdampak pada:

1. Ketiadaan prinsip kepastian hukum dalam Investasi daerah;
2. Ketiadaan pedoman dan tata cara penyelenggaraan investasi dalam suatu Peraturan Daerah;
3. Efisiensi dan efektivitas tujuan kerjasama Investasi daerah tidak terwujud;

Ketiadaan pedoman dan tata cara Investasi daerah, berdampak pada permasalahan-permasalahan yang terkait melambatnya pertumbuhan ekonomi, sempitnya lapangan kerja, dan rendahnya pendapatan asli daerah. Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan pemahaman yang sama dalam Investasi daerah diperlukan pedoman dan standarisasi Investasi daerah.

D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah tentang Investasi daerah merupakan upaya solusi atas kekosongan hukum Investasi daerah, yang telah berdampak pada tidak terwujudnya efisiensi dan efektivitas Investasi daerah. Hasil keluaran (*output*) berupa Peraturan Daerah tentang Investasi daerah akan berimplikasi pada penerapan Peraturan Daerah, yaitu:

1. Terwujudnya kepastian hukum Investasi daerah yang dihasilkan dalam kebijakan legislasi antara Pemerintah Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga;
2. Terwujudnya pedoman standar, baku dan tata cara penyelesaian Investasi daerah, sehingga tujuan Investasi daerah berupa perlindungan dan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan asli Daerah bisa terwujud;
3. Terwujudnya transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan Investasi daerah.

Penerapan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah Kota Salatiga akan memberikan kejelasan program dan kegiatan Investasi daerah, sehingga penganggaran akan semakin jelas penggunaan dan pemanfaatannya. Investasi daerah sangat membantu menyelesaikan permasalahan urusan pemerintahan yang tidak atau belum mampu diselesaikan oleh Pemerintah Kota Salatiga, karena keterbatasan sumber daya alam, sumber daya manusia dan penganggaran.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 14 menyatakan, bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan berbagai faktor pertimbangan yang telah dijelaskan dalam BAB II di atas, perlu Peraturan Daerah tentang Investasi daerah. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Investasi daerah dan menjadi *legal standing* rancangan Peraturan Daerah *a quo*, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan, bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Amanat tersebut membuktikan, bahwa dalam melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan berlandaskan pada prinsip kepastian hukum.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Pasal 56 jo Pasal 63 Undang-undang tersebut menunjukan penggunaan penjelasan atau keterangan dan atau naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah, artinya bahwa penyusunan peraturan daerah dapat disertai:

- a. Penjelasan atau Keterangan
- b. Naskah Akademik
- c. Penjelasan atau Keterangan dan Naskah Akademik

Selanjutnya ditentukan, bahwa dalam hal Rancangan Peraturan Daerah mengenai:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- b. pencabutan Peraturan Daerah; atau
- c. perubahan Peraturan Daerah yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Dalam pendekatan *contrario*, maka dapat dimaknai muatan-muatan di luar muatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pencabutan peraturan daerah, dan perubahan peraturan yang hanya terbatas mengubah beberapa materi menggunakan naskah akademik dalam penyusunan peraturan daerah. Namun demikian, kalau berdasarkan pada Pasal 56 ayat (2) jo Pasal 63 Undang-undang tersebut dapat dimaknai pula penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dapat disertai dengan penjelasan atau keterangan saja. Keadaan tersebut menjadi *debatable*, oleh karena itu perlu ada penegasan pengaturan penyertaan tersebut dalam Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, serta dapat berisi asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sebagaimana terumuskan dalam Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 5 berbunyi:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;

- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 berbunyi:

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Undang-undang tersebut menjadi *legal standing* pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah dari berbagai aspek antara lain kewenangan dan penyelenggaraan serta pengawasan kerjasama Daerah. Undang-undang tersebut mengatur landasan dasar hukum (mengingat) dengan memperhatikan tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana terumuskan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 7 berbunyi:

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Walikota/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

(1) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pasal 17 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 22 ayat (1) menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan.

Beberapa ketentuan dalam UU No 23 Tahun 2014 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

Pasal 12 ayat (1)

Salah satu urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib dan berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan perekonomian.

Pasal 154 ayat (1)

DPRD kota mempunyai tugas dan wewenang:

- a. membentuk Perda Kota bersama wali kota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kota yang diajukan oleh wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD;
- d. memilih wali kota;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian wali kota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD tentang tata tertib.

Pasal 236

(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.

Pasal 237

(1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

(2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.

- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 250

- (1) Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan.
- (2) Bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
 - b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
 - c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
 - d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan/atau
 - e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan gender.

Selanjutnya terkait kerja sama daerah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini telah mengamanatkan pentingnya kerjasama antardaerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi, dan saling menguntungkan. Beberapa ketentuan terkait dengan kerja sama ini dapat disajikan sebagai berikut:

Pasal 363 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang kerja sama daerah sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Daerah dengan:

- a. Daerah lain;
- b. pihak ketiga; dan/atau
- c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Kerja sama dengan Daerah lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela.

Pasal 364 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan tentang kerja sama wajib sebagai berikut:

(1) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (3) merupakan kerja sama antar-Daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan:

- a. yang memiliki eksternalitas lintas Daerah; dan
- b. penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.

(2) Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:

- a. kerja sama antar-Daerah provinsi;
- b. kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam wilayahnya;
- c. kerja sama antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda;
- d. kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dari provinsi yang berbeda; dan
- e. kerja sama antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi.

(3) Dalam hal kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d tidak dilaksanakan oleh Daerah, Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang dikerjasamakan.

(4) Dalam hal kerja sama wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e tidak dilaksanakan oleh Daerah kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaannya.

(5) Biaya pelaksanaan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diperhitungkan dari APBD masing-masing Daerah yang bersangkutan.

- (6) Dalam melaksanakan kerja sama wajib, Daerah yang berbatasan dapat membentuk sekretariat kerja sama.
- (7) Sekretariat kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bertugas memfasilitasi Perangkat Daerah dalam melaksanakan kegiatan kerja sama antar-Daerah.
- (8) Pendanaan sekretariat kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dibebankan pada APBD masing-masing.
- (9) Daerah dapat membentuk asosiasi untuk mendukung kerja sama antar-Daerah.
- (10) Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana untuk melaksanakan kerja sama wajib antar-Daerah melalui APBN.

Kemudian Pasal 365 UU No. 23 Tahun 2014 menjelaskan kerja sama sukarela sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (3) dilaksanakan oleh Daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.

Perihal pelaksanaan kerja sama, dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 366

- (1) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat(2)

huruf b meliputi:

- a. kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- b. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi Daerah;
- c. kerja sama investasi; dan
- d. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

- (2) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dituangkan dalam kontrak kerja sama yang paling sedikit mengatur:

- a. hak dan kewajiban para pihak;
- b. jangka waktu kerja sama;
- c. penyelesaian perselisihan; dan
- d. sanksi bagi pihak yang tidak memenuhi perjanjian.

(3) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama.

Pasal 367

(1) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (2) huruf c meliputi:

- a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. pertukaran budaya;
- c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. promosi potensi Daerah; dan
- e. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat.

(3) Kerja sama Daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 368

(1) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama yang dilakukan Daerah Kabupaten/Kota dalam satu Daerah Provinsi.

- (2) Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kerja sama antar-Daerah provinsi, antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya.

Pasal 369

Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama diatur dengan peraturan pemerintah.

Pasal 370

- (1) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan antar-Daerah kabupaten/kota dalam satu Daerah provinsi, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyelesaikan perselisihan dimaksud.
- (2) Dalam hal terjadi perselisihan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan antar-Daerah provinsi, antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri menyelesaikan perselisihan dimaksud.
- (3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak dapat menyelesaikan perselisihan sebagaimana di maksud pada ayat (1), penanganannya dilakukan oleh Menteri.
- (4) Keputusan Menteri berkaitan dengan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan penanganan penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bersifat final.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan antar-Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 250 menyatakan, bahwa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan

Pasal 251 menyatakan, bahwa agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 300 ayat (2):

Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dapat menerbitkan obligasi Daerah untuk membiayai infrastruktur dan/atau investasi yang menghasilkan penerimaan Daerah setelah memperoleh pertimbangan dari Menteri dan persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan.

Pasal 328

(1) Dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan Daerah, tugas Daerah, dan kualitas pelayanan publik.

(2) Bunga deposito, bunga atas penempatan uang di bank, jasa giro, dan/atau bunga atas investasi jangka pendek merupakan pendapatan Daerah.

Pasal 366 (1) huruf c menentukan, bahwa kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk kerja sama investasi.

4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya

Pasal 1 angka 1 menentukan, bahwa Perancang Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut Perancang adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah diangkat dalam

jabatan fungsional Perancang yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.

Perancang berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional Perancang pada unit kerja yang mempunyai tugas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya yang berada di lingkungan lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, lembaga non struktural, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama daerah

Pasal 1 angka 1 menegaskan, bahwa Kerja Sama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang kerjasama daerah mengatur pedoman dan tata cara Investasi daerah, meliputi:

- a. Kerjasama daerah dengan Daerah lain;
- b. Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga;
- c. Kerjasama daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri atau Lembaga di Luar Negeri
- d. Pembinaan dan pengawasan

6. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 38 ayat (5) Penetapan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dilakukan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah dan Bagian Hukum Kota Salatiga, berdasarkan kriteria:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;

- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Berdasarkan Pasal 69, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah diajukan oleh anggota DPRD, Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Pembentukan Peraturan Daerah disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik.

Naskah Akademik yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan, memuat:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Berdasarkan Pasal 77, bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari lingkungan perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan.

Mendasarkan Pasal 101, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Walikota disusun berdasarkan Naskah Akademik, Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah.

Mendasarkan Pasal 102, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD disusun berdasarkan Naskah Akademik, Naskah Akademik disertakan dalam penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi.

7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dan arah secara teknis dalam pembentukan produk hukum daerah, yang lebih terperinci daripada Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, sehingga membingungkan, karena dalam mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota selalu dirumuskan ketentuan yang berbunyi “Ketentuan mengenai penyusunan perda di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal ... sampai dengan Pasal ... berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan perda di lingkungan pemerintah daerah kabupaten/kota.” Oleh karena itu, sudah sepatutnya Pemerintahan Daerah Kota Salatiga membentuk Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Dalam Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, memberikan definisi Produk Hukum Daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi Perda atau nama lainnya, Perkada, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD. Namun dalam perencanaan membentuk Peraturan Daerah tersebut, perlu disiapkan Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Investasi daerah.

Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 yang mengubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah memberikan definisi Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam rancangan Peraturan Daerah provinsi atau Peraturan Daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Naskah akademik sebagai naskah hasil penelitian, maka dalam penyusunan Naskah Akademik berbasis ilmiah dengan menggunakan metode penelitian.

Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menentukan, bahwa peraturan daerah memuat penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang -undangan yang lebih tinggi, namun dapat memuat materi lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota

Dalam membentuk Peraturan Daerah baru, Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan pembentukan produk hukum daerah, khususnya berupa Peraturan Daerah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, bahwa Pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan perda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau keterangan untuk rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari pimpinan perangkat daerah mengikutsertakan pimpinan perangkat daerah yang membidangi hukum.

8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerjasama daerah dengan Daerah lain dan Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020 mengatur muatan materi, meliputi:

- a. Kerjasama daerah dengan Daerah lain
 - b. Kerjasama daerah dengan Pihak Ketiga
 - c. Naskah Kerjasama
 - d. Kelembagaan Kerjasama daerah
 - e. Dukungan Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2020 memuat materi pedoman dan tata cara Kerjasama daerah dengan Pemerintah Daerah di luar negeri atau lembaga di luar negeri, dan pembinaan dan pengawasan.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah

Pasal 5 ayat (1)

Sumber Investasi Pemerintah berasal dari:

- a. APBN;
- b. imbal hasil;
- c. pendapatan dari layanan usaha;
- d. hibah; dan/atau
- e. sumber lain yang sah.

Pasal 6

Investasi Pemerintah dilakukan dalam bentuk

- a. saham;
- b. surat utang; dan/atau
- c. investasi langsung.

11. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Pasal 131 ayat (1)

menentukan dalam rangka manajemen kas, Pemerintah Daerah dapat mendepositokan dan/atau melakukan investasi jangka pendek atas uang milik Daerah yang sementara belum digunakan sepanjang tidak mengganggu likuiditas Keuangan Daerah, tugas

daerah, dan kualitas pelayanan public, dan Pasal 201 Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, danf atau manfaat lainnya.

12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012, Pasal 4 ayat (1) dan (2) menentukan Kepala Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah, meliputi:
 - a. regulasi;
 - b. operasional; dan
 - c. supervisi.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut mengatur bentuk investasi meliputi:

- a. investasi surat berharga (pembelian saham dan pembelian surat utang); dan/atau
- b. investasi langsung (penyertaan modal dan pemberian pinjaman).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan, bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jawahir Thontowi dalam artikelnya “Meneguhkan Rumah Hukum Pancasila: Kajian Yuridis Sosiologis Nilai-Nilai Pancasila Ke Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945” menyatakan, bahwa:¹³

Kelima dasar Pancasila yang seharusnya menjadi tiang kokoh (strong poles) dalam pembangunan nasional justru saat ini terjadi simpang siur. Pancasila yang berumah hukum sepertinya ditinggalkan dan tanpa perawatan memadai. Keberhasilan reformasi yang salah satunya diwujudkan melalui amandemen UUD 1945 dari perubahan I (1999) sampai dengan perubahan V (2002) telah berimbas negatif, tidak terantisipasi secara kritis adalah efek samping gelombang reformasi yang menghendaki nilai baru.

Terjadinya marginalisasi nilai-nilai dan norma-norma hukum dalam Pancasila tersebut sesungguhnya disebabkan oleh tiga kondisi sosial politik, hukum dan budaya hukum masyarakat.

Pertama, kedudukan Pancasila termarginalkan tidak lagi efektif menjadi sumber hukum antara lain disebabkan oleh faktor yuridis konstitusional. UUD 1945 hasil amandemen tidak lagi menyertakan Penjelasan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945 menjadi salah satu awal tercerai berainya pemahaman yuridis terhadap nilai Pancasila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kedua, dampak yang paling destruktif adalah hilangnya posisi MPR sebagai lembaga tertinggi Negara. Dalam Pasal 2 UUD 1945 menyatakan kedudukan MPR hanya sebagai sesi bersama (join session) yang tidak memiliki kewenangan membuat aturan hukum.

Ketiga, marginalisasi terhadap nilai-nilai Pancasila sebagai sumber hukum di Indonesia sebagai akibat kekerasan politik Pemerintah Orde Baru. Era reformasi dapat merupakan momen tepat balas dendam dari penderitaan pahit masa lalu. Pancasila sebagai ideologi sebagai musuh kolektif sebagian elit-elit politik dan generasi muda untuk melupakan Pancasila semakin nyata.

¹³ Agung Saras SW, Endah Agustiani, Surono, ed., *Konsistensi Nilai-Nilai Pancasila Dalam UUD 1945 dan Implementasinya* (Yogyakarta: PSP Press, 2010), halaman 197-202

Faktor non yuridis yang kontributif menelantarkan Pancasila dari rumah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah tergusurnya institusi BP7 yang semula menjadi institusi pemerintah yang memiliki kewenangan sentral untuk merencanakan, membuat dan mengawasi proses sosialisasi dan internalisasi nilai-nilai Pancasila. Terjadinya marjinalisasi nilai-nilai Pancasila tersebut tidak lepas dari kelengkapan instrumen yuridis konstitusional, faktor psikologis masyarakat antipati dan dendam terhadap orde baru, saat ini nilai-nilai Pancasila, semakin jauh dari pengetahuan, penghayatan dan pengamalan masyarakat.

Eksistensi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum secara yuridis mempunyai kekuatan yang mengikat, di mana sila-sila Pancasila terumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan eksistensi Pancasila tertulis dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun kekuatan yuridis tersebut, tidak diiringi dengan adanya institusi/kelembagaan dan program-program aplikatif yang sistematis, sehingga Pancasila sebagai nilai yang terlupakan. Berdasarkan pada Pasal 2 Undang-Undang tersebut, bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, menunjukkan nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila mengandung prinsip-prinsip dasar bersikap dan berperilaku bagi warga negara Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Prinsip-prinsip dasar tersebut merupakan asas-asas hukum yang seharusnya dijadikan landasan pembangunan nasional, khususnya pembangunan hukum nasional, sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dalam Bab IV yang telah merumuskan arah dan prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005–2025 bidang hukum. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum masih merupakan suatu pandangan atau ajaran hukum terhadap hukum (hukum positif), yang menganalisis dan menerangkan pengertian hukum atau konsep yuridik, dan belum merupakan suatu teori

hukum, karena masih diperlukan persyaratan-persyaratan sebagai teori hukum. Meuwissen mengatakan, bahwa ada tiga tugas yang harus dipenuhi sebagai suatu teori hukum, yaitu:¹⁴

Ia pertama-tama adalah apa yang dimasa lalu dinamakan “ajaran hukum” (rechtsleer). Hal itu mengandung arti bahwa ia menganalisis dan menerangkan pengertian “hukum” (pengertian dari hukum) dan berbagai “pengertian hukum” atau “konsep yuridik” (konsep yang digunakan dalam hukum).

Selanjutnya, teori hukum itu menyibukan diri dengan hubungan antara hukum dan logika. Berkaitan dengannya timbul pertanyaan sejauh mana logika formal “yang biasa” juga relevan untuk hukum. Apakah “berpikir yuridik” atau “penalaran yuridik” adalah sesuatu yang berbeda dari berpikir atau penalaran biasa.

Ketiga, teori hukum menyibukan diri dengan metodologi. Ia menyangkut dua aspek, teori hukum meneliti obyek dan metode di satu pihak dari ilmu hukum (teoritikal) dan di pihak lain dari pengembangan hukum (praktikal) seperti perundang-undangan dan peradilan

Landasan filosofis harus terumuskan dalam konsideran Peraturan Daerah, dengan memberikan makna eksistensi dan hakikat yang diatur dalam Peraturan Daerah, yang tercermin dari judul Peraturan Daerah. Pemaknaan tersebut mendasarkan pada amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berorientasi pada kesejahteraan atau pemenuhan hak-hak asasi dan menggali nilai-nilai Pancasila, yaitu nilai ketuhanan, kemanusiaan, kesatuan, demokrasi dan keadilan sosial.

Landasan filosofis tercermin dalam konsiderans Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, bahwa Investasi daerah merupakan upaya terencana dan terpadu serta berkelanjutan dalam mewujudkan kepastian hukum dan keadilan yang mendasarkan pada asas pembentukan dan muatan materi peraturan perundang-undangan dengan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Investasi daerah yang tertuang dalam Rancangan Peraturan Daerah memberikan pedoman dan arah penyelesaian urusan pemerintahan yang tidak dapat diselesaikan secara mandiri oleh Daerah, karena keterbatasan-keterbatasan sumber daya, dalam hal ini penganggaran. Nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, toleransi, kesatuan dan keadilan menjadi landasan penyelenggaraan Investasi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Landasan Sosiologis.

¹⁴ Meuwissen, Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum, Terjemahan: B Arief Sidharta (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), halaman 29

Secara yuridis-konstitusional, bahwa Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan membentuk suatu Peraturan Daerah, untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Namun kewenangan tersebut belum dipergunakan dalam menyelesaikan kevakuman hukum yang berkaitan dengan Investasi daerah di Kota Salatiga. Ketiadaan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah di Kota Salatiga dapat menghambat terwujudnya efisiensi dan efektivitas pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Di sisi lain, urusan pemerintahan yang sangat besar dan permasalahan-permasalahan besar belum bisa terselesaikan secara sistematis.

Secara empirik, berdasarkan data Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota, di Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum kota Salatiga tidak ada satu pun peraturan yang mengatur tentang Investasi daerah.

Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, yaitu:

1. kebutuhan kepastian hukum dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
2. diperlukan pedoman dan tata cara terpadu dalam Investasi daerah;
3. efisiensi dan efektivitas pengaturan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah.

Landasan sosiologis Peraturan Daerah tentang Investasi daerah, bahwa Pemerintahan Daerah memerlukan Peraturan daerah yang mengatur Investasi daerah dengan cara dan metode yang pasti, baku dan standar serta menjadi pedoman yuridis dalam Investasi daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Landasan Yuridis.

Landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan tercermin dan terumuskan dalam kata “mengingat” sebagai dasar hukum, yaitu memuat dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang mengatur terbentuknya suatu wilayah/daerah, peraturan yang mendasari teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan

(substansi hukum materil), dan/atau peraturan yang mengatur hukum acara (substansi hukum formil).

Berdasarkan penjelasan di atas, landasan yuridis pembentukan Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah, yaitu:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah berubah berkali-kali, dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Kerjasama daerah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri
6. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015, yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
8. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah;
9. Peraturan pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Kesenjangan dalam penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga terjadi, karena ketiadaan pedoman dan tata cara penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga, yang dapat menghambat pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan. Naskah Akademik ini akan menjangkau kesenjangan tersebut dan berupaya memberikan pedoman dan tata cara dalam Investasi daerah, sehingga arah pengaturannya akan tegas dan jelas.

Naskah Akademik yang akan “melahirkan” Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah akan lebih tegas dan jelas serta spesifik pengaturannya dengan ruang lingkup:

1. Ketentuan Umum

a. Pengertian

Ada dua puluh pengertian dan/atau akronim yang terumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Salatiga, yang memberikan kejelasan dan ketegasan makna suatu kata atau frasa yang dijadikan frasa kunci dalam batang tubuh Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Salatiga.

b. Asas

Asas-asas dalam penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga meliputi asas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kewajaran dan kesetaraan, profesionalisme dan kehati-hatian.

c. Maksud dan tujuan

Maksud Investasi Pemerintah Daerah Salatiga untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan /atau manfaat lainnya, seperti memperoleh deviden, bunga, pertumbuhan usaha masyarakat dan kepastian hukum dalam berinvestasi.

d. Ruang lingkup

Ruang lingkup pengaturan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga mencakup kewenangan dan tanggung jawab, bentuk investasi dan pengelolaan investasi Pemerintah Daerah Salatiga, yang akan terbagi dalam bagian-bagian materi.

2. Materi

a. Kewenangan dan tanggung jawab

Materi kewenangan dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah Salatiga ada pada Walikota, meliputi kewenangan dan tanggung jawab regulasi, operasional dan supervisi. Kewenangan dan tanggung jawab operasional dapat dilimpahkan kepada pengelola investasi, sedangkan kewenangan dan tanggung jawab supervise dapat dilimpahkan kepada Perangkat Daerah yang membidangi pengawasan.

b. bentuk investasi

Bentuk Investasi Pemerintah Daerah meliputi investasi surat berharga berupa investasi dengan cara pembelian saham dan pembelian surat utang, dan investasi langsung berupa penyertaan modal dan pemberian pinjaman.

c. pengelolaan Investasi

Pengelolaan Investasi pemerintah Daerah Salatiga meliputi perencanaan, pelaksanaan, penganggaran, divestasi dan pengawasan, yang masing-masing diperinci teknis pengelolaannya.

d. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan dipergunakan sebagai kebijakan antispatif, apabila sebelum Peraturan Daerah tentang Investasi Pemerintah Daerah Salatiga berlaku, ketentuan investasi sebelumnya masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang ditetapkan kemudian.

3. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Ketiadaan pedoman dan tata cara Investasi daerah dapat menghambat pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan, sehingga diperlukan pembangunan hukum;
2. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah akan mewujudkan kepastian hukum;
3. Investasi daerah harus mendasarkan pada unsur filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai unsur-unsur pemberlakuan produk hukum daerah;
4. Investasi daerah dalam suatu Peraturan Daerah harus berpedoman pada Naskah Akademik.

B. Saran

1. Jadikan naskah akademik sebagai pedoman dan arah Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi daerah;
2. Merekomendasikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Investasi Daerah sebagai skala prioritas dan diselesaikan dalam Tahun Anggaran 2021.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- A.A.G.Peters, Ed. *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku I. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988
- Anselm Strauss & Juliet Corbin. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003
- Hans Kelsen. *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media, 2011
- Jeremy Bentham. *Teori Perundang-undangan*. Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010
- John W.Creswell. *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*. Sage Publications, Inc, 1994. Alih Bahasa oleh Angkatan III & IV KIK-UI dan bekerjasama dengan Nur Khabibah. Jakarta: KIK Press, 2002Nusa Media, 2011
- Meuwissen. *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*. Terjemahan: B Arief Sidharta, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009
- Peter de Cruz. *Comparative Law in a Changing World*. London_Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999) yang diterjemahkan oleh Narulita Yusron, *Perbandingan Sistem Hukum*. Bandung: Nusa Media, 2010
- Pusat Studi Pancasila UGM dan Universitas Pattimura Ambon. *Penguatan, Sinkronisasi, harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*. Prosiding Kongres Pancasila VI. Yogyakarta: PSP UGM, 2014
- Romli Atmasasmita. *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2017
- Sudjito. *Negara Hukum Dalam Perpektif Pancasila*. Proceeding Kongres Pancasila “Pancasila Dalam Berbagai Perspektif” Yogyakarta: Sekjen MK, 2009

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara republic Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah

beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5729)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Investasi daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2020 tentang Tata Cara Investasi daerah dengan daerah Lain dan Kerjasama Daerah dengan Pihak Ketiga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 371)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Di Luar Negeri Dan Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Di Luar Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 513)