

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang terhadap Investasi Asing Bidang Pariwisata

Febri Rizki Kurniawan, Dyah Adriantini Sintha Dewi, Bambang Tjatur Iswanto

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Magelang, Indonesia

DOI: <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v14i1.18533>

Article info

Article History:
Received : January 2019
Accepted: June 2019
Published: June 2019

Keywords:
policy;
foreign investment;
tourism

Abstrak

Pengelolaan pariwisata secara profesional melalui pembukaan kran investasi, baik asing maupun lokal, dapat menjadi salah satu sumber Penerimaan Asli Daerah. Kabupaten Magelang dengan salah satu misinya “Meningkatkan Daya Saing Daerah yang Berbasis pada Potensi Lokal dengan tetap menjaga Kelestarian Lingkungan” berkesempatan pula mengangkat pariwisata lokal di kancah globalisasi, dengan pemberian kesempatan bagi investor asing menanamkan modalnya. Namun dalam kenyataannya, sekalipun ada candi Borobudur yang merupakan salah satu keajaiban dunia, hal tersebut belum menjadi daya tarik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Magelang terhadap investasi asing bidang pariwisata, yang menyebabkan masih minimnya investor asing menanamkan modalnya di sektor pariwisata di Kabupaten Magelang. Metode yang dipergunakan adalah metode penelitian yuridis-normatif. Hasil Penelitian menunjukkan masih kurangnya dukungan pemerintah daerah dalam bentuk kebijakan yang mampu menarik investor asing masuk. Hal ini nampak dengan berlakunya Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kawasan Strategis Nasional Borobudur dan Sekitarnya, yang memberi kewenangan kepada daerah sebatas memberikan informasi terkait Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap Penanaman Modal Asing, serta belum adanya Peraturan Bupati yang mengatur Penanaman Modal Asing di sektor pariwisata. Bagi investor asing, kepastian hukum dan stabilitas politik juga menjadi bahan pertimbangan, disamping prospek yang menjanjikan.

Abstract

Professional tourism management through the opening of investment tapes, both foreign and local, can be one of the sources of Original Regional Revenue. Magelang Regency with one of its missions “Increasing Regional Competitiveness Based on Local Potential while Maintaining Environmental Sustainability” also had the opportunity to raise local tourism in the globalization arena, by providing opportunities for foreign investors to invest. But in reality, even though there is a Borobudur temple which is one of the wonders of the world, it has not become an attraction. This study aims to analyze the local government policy of Magelang Regency towards foreign investment in tourism, which causes the lack of foreign investors to invest in the tourism sector in Magelang Regency. The method used is a juridical-normative research method. Research results show that there is still a lack of support from regional governments in the form of policies that are able to attract foreign investors. This is evidenced by the enactment of Presidential Regulation No. 58 of 2014 concerning the Spatial Planning of the Borobudur National Strategic Area and Surrounding Areas, which gives authority to the regions as limited as providing information regarding the Regional Spatial Plan on Foreign Investment, as well as the absence of Regents Regulating Investment Foreigners in the tourism sector. For foreign investors, legal certainty and political stability are also taken into consideration, in addition to promising prospects.

1. PENDAHULUAN

Pembahasan investasi selalu berkait dengan uang dan ekonomi, dalam bentuk kegiatan penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan berjangka waktu lama agar diperoleh keuntungan. (Sunaryah, 2003) Istilah investasi sangat familiar dalam bisnis sehari-hari maupun dalam bahasa perundang-undangan. Sementara, istilah penanaman modal lazim digunakan dalam bahasa perundang-undangan. Namun, kedua istilah tersebut memiliki makna yang sama, sehingga kadangkala digunakan secara *interchangeable* (Supancana, 2006). Masuknya investor asing, dapat menjadi salah satu solusi akan kesulitan pendanaan bagi negara berkembang serta merupakan kunci utama menuju pembangunan ekonomi, disamping kemungkinan adanya investor dalam negeri. Dalam kegiatan Penanaman Modal Asing, yang dilakukan oleh penanam modal asing di wilayah Negara Republik Indonesia, dapat berupa keseluruhan modal dari asing maupun campuran, adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing. Kegiatan tersebut meliputi berbagai aspek penting, antara lain: pelayanan, koordinasi, fasilitas, hak dan kewajiban investor, ketenagakerjaan, dan sektor-sektor yang memungkinkan masuknya investor, yang terkait erat dengan upaya peningkatan investasi dari sisi pemerintah dan kepastian berinvestasi dari sisi pengusaha/investor. (Nesia, 2009)

Tourist business merupakan bagian dari investasi yang mengkhususkan diri pada usaha-usaha transportasi, akomodasi, konsumsi, rekreasi, atraksi, pengorganisasian, dan lainnya yang berkaitan dengan kepariwisataan. (Putra, 2003). Setiap kegiatan biasanya akan memberikan dampak, termasuk aktivitas kepariwisataan. Dampak ekonomi menjadi menonjol dalam aktivitas kepariwisataan, baik berupa penerimaan daerah yang bersangkutan maupun devisa negara, dan dapat pula sebagai pendorong bagi pengembangan aktivitas-aktivitas ekonomi lainnya, misalnya pertanian, peternakan, perikanan, dan lain-lain, serta mendukung pembiayaan

pembangunan prasarana yang mempunyai manfaat ganda. Otonomi daerah yang berada pada kendali pemerintah kabupaten, berdampak pula bagi sarana penggerak perekonomian di daerah. (Wulandari, 2014).

Tabel 1. Investasi di Jawa Tengah

Kabupaten/Kota	Proyek	Investasi (US\$ Ribu)
Kabupaten		
1. Cilacap	16.00	3 119.30
2. Banyumas	13.00	917.60
3. Purbalingga	48.00	1 620.80
4. Banjarnegara	3.00	2 000.00
5. Kebumen		
6. Purworejo	1.00	-
7. Wonosobo	7.00	-
8. Magelang	6.00	261.30
9. Boyolali	26.00	18 538.10
10. Klaten	53.00	6 372.70
11. Sukoharjo	39.00	160 729.00
12. Wonogiri	19.00	6 063.40
13. Karanganyar	9.00	3 478.90
14. Sragen	3.00	3 051.50
15. Grobogan	14.00	7 731.60
16. Blora	4.00	14.80
17. Rembang	10.00	741.60
18. Pati	19.00	5 407.20
19. Kudus	4.00	-
20. Jepara	163.00	124 256.10
21. Demak	25.00	17 738.30
22. Semarang	91.00	28 988.00
23. Temanggung	8.00	6 406.80
24. Kendal	32.00	50 722.10
25. Batang	20.00	411 211.00
26. Pekalongan	3.00	7.40
27. Pemalang	6.00	1 496.80
28. Tegal	11.00	2 239.40
29. Brebes	19.00	18 133.20
Kota		
1. Magelang	7.00	57.30
2. Surakarta	36.00	10 949.90
3. Salatiga	13.00	36 709.30
4. Semarang	317.00	101 726.90
5. Pekalongan	5.00	-
6. Tegal	10.00	105.60
Jawa Tengah	1.060.00	1.030.795.90

Sumber: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Jawa Tengah

Investasi dapat dilakukan dalam bidang apapun baik secara pribadi maupun badan hukum misalnya saja dalam bidang pariwisata. Investasi di bidang pariwisata ini bagus dilakukan di Kabupaten Magelang, bahwasannya Kabupaten Magelang saat ini merupakan daerah yang memiliki potensi pariwisata yang sangat luar biasa, karena Kabupaten Magelang memiliki salah satu objek wisata Internasional yaitu Candi Borobudur, sebuah candi yang sarat akan nilai seni, budaya, dan sejarah yang menjadi daya tarik tersendiri bagi para wisatawan baik lokal maupun internasional (Zhafran, 2018). Potensi wisata tersebut akan sangat berpengaruh pada nilai investasi asing di Kabupaten Magelang.

Pada saat ini geliat investasi asing di Kabupaten Magelang masih lesu dan di bawah Daerah lain di Jawa Tengah seperti Cilacap dan Semarang (Tabel 1).

Apabila kita mencermati Tabel 1, investor asing masih minim minat untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Magelang, khususnya investasi yang dilakukan pada sektor pariwisata. Pembangunan pariwisata di Kabupaten Magelang masih rendah akan kesadaran dan pemahaman dari usaha-usaha pariwisata serta pelaksanaan aturan yang berjalan di bidang investasi asing tersebut.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisa tentang kebijakan Pemerintah Daerah terhadap investasi asing di Kabupaten Magelang dan bagaimanakah pemerintah daerah mengimplementasikan investasi asing tersebut dalam bidang pariwisata, sehingga bisa mengetahui faktor penghambat dan pendorong dalam pengaturan investasi asing bidang pariwisata di Kabupaten Magelang.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang dalam mengatur Penanaman Modal Asing untuk mendukung perkembangan pariwisata dan implementasinya. Mengingat bahwa masih sedikitnya wisatawan baik lokal maupun mancanegara yang tinggal di Kabupaten Magelang selama menikmati wisata, dan mereka lebih memilih tinggal di Yogyakarta, dengan

berbagai sarana pendukung yang nyaman. Untuk menjawab permasalahan tersebut, dipergunakan metode pendekatan yuridis normative, serta analisis deskriptif dengan metode pengolahan data secara kualitatif. Adapun data yang dipergunakan, baik data primer maupun data sekunder.

Fokus penelitian ini adalah : (1) kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang berkait kegiatan Penanaman Modal Asing di sektor pariwisata, (2) hambatan dalam pembuatan kebijakan berkait Rencana Tata Ruang Wilayah Borobudur.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang dalam Investasi Asing

Kabupaten Magelang memiliki peraturan tentang Penanaman Modal seperti yang sudah dirumuskan dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal di Kabupaten Magelang, sebagai berikut: pelayanan penanaman modal, promosi penanaman modal, kerjasama penanaman modal, pengendalian pelaksanaan penanaman modal, pengolahan data dan sistem informasi penanaman modal, penyebarluasan, pendidikan dan pelatihan penanaman modal, pemberian insentif penanaman modal dan kemudahan penanaman modal, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, pengajuan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan tertutup, pengajuan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan terbuka dengan persyaratan, dan pengajuan usulan bidang-bidang usaha yang perlu dipertimbangkan mendapat prioritas tinggi di daerah.

Mengingat bahwa urusan penyelenggaraan penanaman modal pada prinsipnya menjadi urusan Pemerintah pusat, maka kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang terbatas pada pelayanan penanaman modal asing. Untuk mendukung pelayanan yang baik, agar investor asing tertarik menanamkan modalnya di Kabupaten Magelang, maka dibuatlah kebijakan berupa kemudahan dalam Penanaman Modal, sebagaimana

tertuang dalam Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 bagian ketujuh tentang Pemberian Insentif Penanaman Modal dan Kemudahan Penanaman, sebagai berikut :

- a. Bupati dapat memberikan insentif penanaman modal berupa:
 - 1) pengurangan dan keringanan Pajak Daerah;
 - 2) pengurangan dan keringanan Retribusi Daerah;
 - 3) pemberian dana stimulan; dan/ atau
 - 4) pemberian bantuan modal.
- b. Bupati dapat memberikan kemudahan penanaman modal berupa:
 - 1) penyediaan data dan informasi peluang penanaman modal;
 - 2) penyediaan lahan atau lokasi;
 - 3) penyediaan sarana dan prasarana;
 - 4) pemberian bantuan teknis; dan
 - 5) percepatan pemberian perizinan.

Namun agar dapat memperoleh insentif dan kemudahan harus memenuhi kriteria sebagaimana tertuang dalam Pasal 34 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 yang mensyaratkan penanam modal memiliki kantor pusat dan/atau kantor cabang di daerah dan sekurang-kurangnya memenuhi salah satu dari kriteria sebagai berikut:

- a. memberikan kontribusi bagi peningkatan pendapatan masyarakat;
- b. menyerap banyak tenaga kerja lokal;
- c. menggunakan sebagian besar sumber daya lokal;
- d. memberikan kontribusi bagi peningkatan pelayanan publik;
- e. memberikan kontribusi dalam peningkatan produk domestik regional bruto;
- f. berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;
- g. menjadi termasuk skala prioritas tinggi daerah;
- h. termasuk pembangunan infrastruktur;
- i. melakukan alih teknologi;
- j. merupakan industri pionir;
- k. menempati lokasi di wilayah terpencil, daerah wilayah tertinggal, atau daerah wilayah perbatasan;
- l. melaksanakan kegiatan penelitian,

pengembangan, dan inovasi;

- m. melakukan kemitraan atau kerjasama dengan usaha mikro, kecil, atau koperasi; atau
- n. menggunakan barang modal, mesin, atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.

Adapun prosedur perolehannya adalah melalui permohonan kepada Bupati. Namun, hingga saat ini Bupati belum sebagai menerbitkan Peraturan Bupati terkait Penanaman Modal yang merupakan payung hukum bagi pelaksanaan kebijakan pengaturan investasi, terutama investasi asing, asing dalam industri pariwisata. Jika sudah terdapat Peraturan Bupati yang mengatur tentang Penanaman Modal, maka akan lebih mempermudah penanam modal untuk bisa mencermati aturan yang ada tentang bagaimana Penanaman Modal itu dilakukan secara tepat sasaran.

Penanaman modal asing akan lebih efektif dan tepat sasaran jika penanam modal mengetahui peluang dalam mengalokasikan investasinya,. Adapun peluang kepariwisataan di Kabupaten Magelang adalah sebagai berikut:

- a. Peluang Kepariwisata Kabupaten Magelang

Kabupaten Magelang memiliki potensi pengembangan industri pariwisata yang sangat luar biasa jika dikembangkan dengan baik. Karena banyaknya kekayaan pariwisata yang dimiliki Kabupaten Magelang, Pemerintah pusat melalui Kementerian Pariwisata yang diwakili oleh Menteri Pariwisata Arief Yahya dan Kementerian Koordinator (Kemko) Kemaritiman yang diwakili Luhut Binsar Pandjaitan secara resmi meluncurkan Badan Otorita Pariwisata (BOP) Borobudur sebagai lembaga yang mengelola pembangunan kawasan pariwisata yang berada di sekitar Borobudur (Provinsi Jawa Tengah dan Yogyakarta). Borobudur dan sekitarnya ditetapkan sebagai salah satu dari "10 Destinasi Bali Baru". Target yang harus dipenuhi Badan Otorita Pariwisata (BOP) Borobudur adalah pengelolaan potensi-potensi pariwisata secara maksimal dengan tetap menjaga kelestariannya, serta kemudahan investasi

bagi para investor yang akan menanamkan modalnya untuk pengembangan pariwisata di daerah Badan Otorita Pariwisata (BOP) Borobudur (Fikri, 2018).

Kabupaten Magelang memiliki tempat wisata yang cukup banyak selain candi Borobudur, yang dapat menarik minat wisatawan baik mancanegara maupun nusantara untuk mengunjungi (Tabel 2).

Mencermati data wisatawan sebagaimana tersaji pada Tabel.2 di atas, sebenarnya potensi pengembangan pariwisata di Kabupaten Magelang cukup menjanjikan, dan bisa menjadi pilihan bagi investor asing untuk menanamkan modalnya. Sekalipun kunjungan ke candi Borobudur menempati ranking per-

tama, yaitu sebanyak 3.775.799 pengunjung atau hamper 70% dari total pengunjung ke seluruh kawasan wisata di wilayah Kabupaten Magelang. Angka tersebut dapat sebagai pemicu untuk peningkatan wisatawan pada lokasi wisata lainnya.

a. Tujuan dan Sasaran Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

Pembagian wilayah untuk meningkatkan potensi-potensi yang ada di Kabupaten Magelang tercantum dalam Pasal 6 ayat 2 huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang. Pembagian tersebut dilakukan dalam rangka mendukung keterhubungan kawasan perko-

Tabel 2. Tempat Wisata Kabupaten Magelang

No	Obyek Wisata	Manca Negara	Nusantara	Jumlah Total
1	CANDI BOROBUDUR	224.473	3.551.326	3.775.799
2	CANDI MENDUT DAN PAWON	76.528	390	76.918
3	PAH. CANDI UMBUL	-	40.014	40.014
4	TAMAN REKREASI MENDUT	-	94.682	94.682
5	TELAGA BLEDER	-	13.506	13.506
6	KETEP PASS	1.265	319.664	320.929
7	AIR TERJUN SEKAR LANGIT	-	9.312	9.312
8	AIR TERUN SELOPROJO	-	2.848	2.848
9	AIR TERJUN KEDUNG KAYANG	-	6.541	6.541
10	AIR TERJUN CURUG SILAWE	-	3.596	3.596
11	CANDI SELOGRIYO	1.831	12.869	14.700
12	PUNTHUK SETUMBU	18.557	104.322	122.879
13	CANDI NGAWEN	149	28.544	28.693
14	TRI SUCI WAISAK	530	14.444	14.974
15	Gelar Budaya Wanurejo	300	10.000	10.300
16	TOP SELFIE KRAGILAN	40	30.000	30.040
17	BUKIT BAREDE	1.000	35.000	36.000
18	PUNTHUK MONGRONG	129	16.074	16.203
19	RUMAH CAMERA	-	46.031	46.031
20	BUKIT REMA	12.550	147.360	159.910
21	PENDAKIAN SWANTING	-	1.500	1.500
22	WISATA MANGLI	-	25.000	25.000
23	CURUG DELIMAS	-	74.914	74.914
24	GUNUNG ANDONG	-	11.566	11.566
25	Borobudur 10 K	131	8.574	8.705
26	Desa Wisata Ngawen	32	6.492	6.524
27	Makam Kyai Nur Muhhamad Kadiwongso		150.000	150.000
28	Makam Kyai Raden Santri gungpring		200.000	200.000
29	Makam Kyai Maksum Tempuran		100.000	100.000
JUMLAH		337.515	5.064.569	5.402.084

Sumber : Dinas Pariwisata Kabupaten Magelang

taan dan perdesaan yang dibuat dengan sistem perwilayahan sebagai berikut :

- 1) Wilayah Pengembangan Sapujoran (Salaman-Tempuran-Kajoran) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Salaman sebagai pusat perdagangan, ekonomi, kesehatan, pendidikan, pertanian dan pendukung pengembangan pariwisata.
 - b) Kecamatan Tempuran sebagai pusat pengembangan industri, perdagangan dan ekonomi.
 - c) Kecamatan Kajoran sebagai pusat pengembangan pertanian, peternakan, perikanan dan pariwisata.
 - 2) Wilayah Pengembangan Mertomundur (Mertoyudan-Mungkid-Borobudur) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Mertoyudan sebagai pusat pengembangan perdagangan dan jasa, pendidikan, pertanian dan aktivitas penunjang pariwisata.
 - b) Kecamatan Mungkid sebagai pusat pemerintahan kabupaten, pengembangan perdagangan, pertanian dan aktivitas penunjang pariwisata.
 - c) Kecamatan Borobudur sebagai pusat pengembangan pariwisata, pertanian dan aktivitas penunjang pariwisata.
 - 3) Wilayah Pengembangan Tilawar (Muntilan-Salam-Ngluwar) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Muntilan sebagai pusat perdagangan, dan aktivitas pendukung pariwisata.
 - b) Kecamatan Salam sebagai aktivitas pendukung pariwisata, dan pertanian.
 - c) Kecamatan Ngluwar sebagai pengembangan pertanian.
 - 4) Wilayah Pengembangan Sawangrukun (Sawangan-Srumbung-Dukun) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Sawangan sebagai pusat pengembangan pariwisata, pengembangan pertanian dan peternakan, aktivitas pendukung pariwisata dan konservasi alam
 - b) Kecamatan Srumbung sebagai pengembangan pertanian dan peternakan dan konservasi alam
 - c) Kecamatan Dukun sebagai pusat perdagangan, pengembangan pertanian dan peternakan dan konservasi alam.
 - 5) Wilayah Pengembangan Grapala (Grabag-Pakis-Ngablak) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Grabag sebagai pusat pengembangan perdagangan, pertanian dan peternakan, pengembangan pendidikan dan aktivitas pendukung pariwisata.
 - b) Kecamatan Pakis sebagai pengembangan pertanian, peternakan dan konservasi alam
 - c) Kecamatan Ngablak sebagai pengembangan pertanian, peternakan dan konservasi alam.
 - 6) Wilayah Pengembangan Segamulyo (Secang-Tegalrejo-Candimulyo) dengan fungsi utama:
 - a) Kecamatan Secang sebagai pengembangan pertanian, perdagangan dan kerajinan.
 - b) Kecamatan Tegalrejo sebagai pengembangan pendidikan, pertanian dan peternakan.
 - c) Kecamatan Candimulyo sebagai pengembangan pertanian dan peternakan.
 - 7) Wilayah Pengembangan Bakalsari (Bandongan-Kaliangkrik-Windusari) meliputi Kecamatan Bandongan, Kaliangkrik, dan Windusari mempunyai fungsi utama sebagai berikut:
 - a) Kecamatan Bandongan sebagai pengembangan pertanian, pendidikan, perdagangan dan aktivitas pendukung pariwisata.
 - b) Kecamatan Kaliangkrik sebagai pengembangan pertanian, pariwisata dan konservasi alam.
 - c) Kecamatan Windusari sebagai pengembangan pertanian, pariwisata dan konservasi alam.
- Pembagian tersebut dilakukan untuk

menciptakan peluang-peluang kerjasama antar wilayah, dan ketepatan sasaran dalam melakukan pembangunan dan pengembangan bidang usaha. Pengembangan potensi wilayah yang tepat juga akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini terdapat kawasan strategis yang akan memicu perkembangan ekonomi pada wilayah sekitarnya. Menurut pasal 86 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Magelang, yang dimaksud kawasan strategis adalah kawasan yang memiliki kemampuan untuk memacu pertumbuhan ekonomi kawasan dan wilayah di sekitarnya, serta mendorong pemerataan perkembangan wilayah Dalam Rencana Tata Ruang Nasional. Mengingat bahwa kawasan Borobudur dan sekitarnya ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional dengan sektor unggulan di bidang pariwisata, maka pengembangan wilayah strategis di kawasan Borobudur tidak bisa dilakukan oleh pemerintah daerah saja, karena justru pemerintah pusat menjadi pengambil kebijakan yang utama. Maka dari itu, perlu adanya pemetaan daerah strategis bagi pengembangan pariwisata, di mana hal tersebut dapat menjadi obyek yang akan ditangkap oleh para investor asing untuk mengembangkan pariwisata di Kabupaten Magelang. Pemetaan tersebut juga dapat dipakai sebagai landasan pengambilan kebijakan oleh Pemerintah Pusat.

Implementasi Kebijakan Investasi Asing bidang Pariwisata

Pelaksanaan Kebijakan Investasi Asing oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang dirasa masih kurang maksimal. Menurut Ketua Fraksi PKB DPRD Kabupaten Magelang, Miftahul Huda, bahwa belum terlihat upaya yang secara massif dan berani dalam pengelolaan investasi di Kabupaten Magelang khususnya dalam sektor pariwisata. Hal ini dapat memunculkan kesan bahwa Kabupaten Magelang kurang ramah terhadap investor, sekalipun dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 sudah ada beberapa kemudahan, namun masih perlu ditingkatkan.

Penciptaan iklim investasi pariwisata

yang kondusif perlu ditingkatkan secara berkelanjutan, salah satunya dengan melakukan peningkatan koordinasi antar instansi secara lintas sektoral yang tak bisa lepas dari dukungan dunia usaha dan masyarakat luas. Dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, telah diamanatkan agar pemerintah daerah lebih diberdayakan, baik dalam pengembangan peluang potensi di setiap daerah maupun dalam hal koordinasi promosi mengenai kepariwisataan serta pelayanan penanaman modal (Sudiarta, 2013). Demikian pula diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (1a) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, bahwa: "Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan".

Sebagaimana disampaikan oleh Miftakhurrohman, kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Magelang, bahwa Pemerintah Kabupaten Magelang hanya berwenang memberikan informasi tata ruang. Hal ini tidak lain karena Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kawasan Strategis Nasional Borobudur dan Sekitarnya menjadi dasar pembuatan Peraturan Daerah.

Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang terkait investasi asing memang terbatas, karena kewenangan dipegang oleh Pemerintah Pusat, yaitu sebatas sebagai sarana informasi terkait tata ruang yang akan dijadikan sebagai lahan investasi. Secara lebih detail, bahwa DPMPTSP dapat menjalankan fungsinya berdasarkan pada Pasal 13 ayat (2) huruf b Peraturan Bupati Magelang Nomor 57 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yaitu melakukan kegiatan berupa, perumusan konsep kebijakan daerah, pedoman pelaksanaan, dan pedoman teknis bidang perencanaan, pengembangan, promosi, dan kerjasama penanaman modal. Adapun kegiatan promosi, juga telah diatur dalam Pasal

20 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal di Kabupaten Magelang, yang dilakukan dengan: (1) mengkaji, merumuskan dan menyusun kebijakan teknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan promosi penanaman modal; (2) mengkoordinasikan dan melaksanakan promosi penanaman modal daerah baik di dalam negeri maupun ke luar negeri; dan (3) mengkoordinasikan, mengkaji, merumuskan dan menyusun materi promosi penanaman modal. Kegiatan tersebut dapat dilakukan secara (1) mandiri, (2) bekerjasama dengan pemerintah atau pemerintah daerah lain, (3) bekerjasama dengan lembaga non pemerintah. Selama ini, promosi belum dilaksanakan secara mandiri, namun masih bekerjasama dengan pihak lain. DPMPTSP dalam melakukan promosi wajib melalui "CJIBF" (*Central Java Investment Business Forum*), Pameran Apkasi (kerjasama investor), Keris (koridor investasi dan bisnis) Jateng yang prasarana oleh BI untuk melakukan promosi keluar negeri, event bersama Dinas Pariwisata. Namun dalam kenyataannya hal tersebut belum bisa menarik penanam modal asing untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Magelang.

Pembahasan kebijakan, khususnya kebijakan publik adalah berkaitan dengan putusan yang diambil pemerintah untuk mengatasi suatu permasalahan. Berkait dengan kebijakan publik, James Anderson (Winarno, 2013) menekankan pada adanya arah dari sebuah tindakan, di mana seorang atau beberapa aktor telah menentukan maksud untuk mengatasi suatu masalah atau persoalan. Berkait dengan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang berkaitan kebijakan di bidang investasi, telah ditetapkan oleh pemerintah pusat tentang keterbatasan kewenangannya, yaitu hanya sebagai sumber informasi. Kebijakan ini tentu bukan tanpa alasan, mengingat bahwa wilayah Borobudur telah ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional, sehingga sangat dihindari adanya tumpang tindih pengaturan antara pemerintah pusat dan daerah. Selanjutnya Anderson menegaskan bahwa kebijakan publik itu didalamnya meliputi beberapa implikasi, yaitu *pertama* berorientasi pada maksud dan tujuan, teren-

cana di dalam system politik; *kedua* bukan keputusan tersendiri, *ketiga* untuk kepentingan masyarakat; *keempat* mempunyai sifat memaksa.

Ketentuan Pasal 20 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penanaman Modal di Kabupaten Magelang, menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang di bidang investasi asing telah sesuai dengan kriteria dari James Anderson. Hal tersebut terlihat dari adanya Pemberian Insentif Penanaman Modal dan Kemudahan Penanaman sebagaimana diatur dalam Pasal 25 Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 bagian ketujuh. Tujuan yang hendak dicapai adalah semakin banyak investasi yang masuk ke Kabupaten Magelang. Ini sudah barang tentu bukan keputusan Bupati semata tetapi atas dasar keinginan pemerintah daerah dan masyarakat yang dituangkan dalam Peraturan Daerah. Mengingat Peraturan daerah adalah produk bersama antara Bupati dan DPRD. Dengan banyaknya investor yang menanamkan modalnya di Kabupaten Magelang, harapannya akan berimbas pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena masyarakat dapat berpartisipasi juga, misalnya dalam perdagangan maupun jasa lainnya. Mengingat bahwa Peraturan daerah tersebut disahkan dan doundangkan dalam Lembaran Negara, maka mempunyai daya paksa untuk pelaksanaannya.

Konsep implementasi menurut Lane (Akib, 2010) terdiri dari: (1) merupakan fungsi dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat; (2) persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor dan waktu. Berkait dengan hal tersebut, Van Meter dan van Horn berpandangan bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Pemikiran di atas, dikaitkan dengan implementasi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang berkaitan dengan investasi asing yang belum maksimal, terlihat betapa pentingnya keterlibatan berbagai pihak

untuk saling mendukung. Kolaborasi menjadi hal yang sangat diperlukan. Kolaborasi Keohane dalam Stephen Hawking and Leonard Mlodinov (Dewi, 2017) mendefinisikan kolaborasi sebagai suatu kegiatan bekerja bersama dengan yang lain, kerjasama, bekerja dalam satu tim, dan di dalamnya bercampur satu kelompok menuju keberhasilan bersama. Jadi, implementasi kebijakan agar dampak maksimal, perlu kerjasama dari berbagai pihak, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun investor itu sendiri. Memang bukan hal yang mudah, karena dalam kenyataannya di dalam implementasi kebijakan sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III (Akib, 2010), dipengaruhi oleh faktor yang mendukung dan yang menghambat.

Faktor penghambat dan pendorong dalam pengaturan investasi asing bidang pariwisata di Kabupaten Magelang

Perkembangan iklim investasi di Indonesia belum menunjukkan peningkatan atau perkembangan yang berarti walaupun pada dasarnya Indonesia mempunyai potensi yang besar untuk melakukan kegiatan investasi. Hal tersebut berkaitan dengan masalah-masalah yang masih sering dihadapi oleh investor asing dalam merealisasikan penanaman modalnya di Indonesia, antara lain; infrastruktur yang masih belum memadai dan merata di seluruh Indonesia; ketenagakerjaan; regulasi; birokrasi; kualitas sumber daya manusia; mekanisme penyelesaian sengketa yang kurang kredibel; peraturan daerah, keputusan menteri, atau undang-undang yang turut mendistorsi kegiatan penanaman modal; ketidakpastian berinvestasi; kepastian hukum.

Pada dasarnya, banyak faktor yang mempengaruhi minat para investor asing untuk menginvestasikan modalnya di suatu negara. Salah satu faktor penarik (*pull factors*) yang ada di negara penerima modal, yaitu terkait dengan kebijakan pemberian insentif di bidang perpajakan, tersedianya infrastruktur yang memadai, serta tersedianya tenaga kerja yang terampil dan berdisiplin. Selain faktor tersebut, faktor utama yang dijadikan pertimbangan oleh para investor sebelum menanamkan modalnya adalah faktor kepastian hukum yang tentu saja terkait den-

gan stabilitas politik dan keamanan di negara penerima modal. Daya tarik investor asing untuk melakukan investasi di Indonesia akan sangat bergantung pada sistem hukum yang diterapkan. Sistem hukum itu harus mampu menciptakan kepastian, keadilan, dan efisiensi. (Winata, 2018)

Bagi perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA), di samping iklim ekonomi, stabilitas politik, penting pula untuk dilihat adalah keadaan hukum negara yang akan dituju. Perusahaan PMA pasti akan sangat memperhatikan peraturan perundang-undangan, apakah kiranya sistem dan ketentuan PMA yang berlaku memberikan prospek yang baik bagi penanaman modal atau tidak. Dengan memahami betapa pentingnya sebuah pengertian, maka akan dipaparkan beberapa pengertian modal asing. UUPMA memberikan pengertian penanaman modal asing dalam Pasal 1, yaitu: "Penanaman modal secara langsung yang dilakukan menurut atau berdasarkan ketentuan undang-undang ini dan yang digunakan menjalankan perubahan di Indonesia, dalam arti bahwa pemilik modal secara langsung menanggung resiko dari penanaman modal tersebut". (Simatupang, 2019) Perumusan di atas mengandung unsur-unsur pokok yaitu: (1) penanaman modal secara langsung, (2) penggunaan modal untuk menjalankan perusahaan, (3) perusahaan tersebut berada di Indonesia, (4) resiko yang langsung ditanggung oleh pemilik modal.

Kabupaten Magelang memiliki 3 sektor pengembangan daerah yaitu sektor Pariwisata, Pertanian dan Industri manufaktur. Sektor yang paling utama adalah sektor pariwisata, karena Kabupaten Magelang memiliki magnet pariwisata yang luar biasa, tentu saja akan membuka peluang bagi investor asing menanamkan modalnya di Kabupaten Magelang. Kawasan Strategis Nasional Borobudur menjadi salah satu magnet utama bagi investor asing melakukan penanaman modal. Realitanya berbanding terbalik, yaitu investasi asing terbilang masih sangat minim di Kabupaten Magelang, hal ini bisa dilihat dari data BPS Jawa Tengah dan BPMPTSP Jawa Tengah bahwa penanam modal asing bidang pariwisata di Kabupaten Magelang hanya ada 2,

itupun hanya bidang perhotelan dan tidak berdampak secara signifikan bagi masyarakat sekitar. Beberapa kendala menjadi penghambat sedikitnya peminat penanam modal asing yang masuk ke Kabupaten Magelang.

Investor menginginkan investasi di sekitar Candi Borobudur, namun investor mengalami hambatan regulasi tata ruang yang tertuang dalam Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Borobudur dan Sekitarnya. Diharapkan investasi terkait tetap memperhatikan perlindungan karakter kawasan pedesaan dari dampak pemanfaatan ruang kawasan perkotaan yang dapat menurunkan kualitas ruang kawasan Borobudur sebagai Kawasan Cagar Budaya nasional dan warisan budaya dunia. Adapun pelestarian itu dengan cara mempertahankan Kawasan Cagar Budaya dari kerusakan permanen akibat pemanfaatan ruang yang dilaksanakan tanpa memperhatikan kepentingan bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan; Mencegah terjadinya alih fungsi lahan kawasan pertanian dan kawasan hutan; Membatasi perkembangan kawasan terbangun perkotaan; dan membatasi kegiatan pemanfaatan ruang yang mengancam kerusakan Situs Cagar Budaya yang belum tergal, struktur geologi, dan bentang pandang

Di sini terlihat adanya ketidaksesuaian antara Kebijakan Penanaman Modal Pemerintah Daerah yang mengharapkan peningkatan devisa dengan Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Borobudur dan Sekitarnya yang lebih menekankan pada pelestarian kawasan Borobudur dengan kondisi lokalnya dan pembatasan pembangunan kawasan perkotaan. Di sisi lain, pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 tentang RTRW Strategis Nasional Borobudur juga belum memberikan dampak yang signifikan bagi kawasan tersebut, seperti yang sudah penulis lakukan dalam wawancara dengan Balai Konservasi Borobudur masih terdapat banyak hambatan dalam melaksanakan Peraturan Presiden tersebut karena tidak adanya badan yang mengawal jalannya Peraturan Presiden tersebut, seperti yang sudah terjadi

adalah masyarakat menjual tanahnya kepada pihak asing melalui perantara makelar tanah, kemudian terdapat pembangunan dan pen-dayagunaan lahan yang tidak sesuai dengan RTRW dalam perpres tersebut.

Sedikit minat investor asing untuk membangun usaha bidang pariwisata, karena kebanyakan investor asing lebih tertarik untuk berinvestasi di bidang industri. Lemahnya Koordinasi Antar Kelembagaan di Pemerintah Daerah, untuk menemukan potensi yang dikembangkan dan dijadikan objek penanaman modal asing. Lemahnya Koordinasi Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat. Pada dasarnya, pemerintah daerah yang mengetahui bagaimana potensi yang dimilikinya dan pemerintah pusat menjadi pelaksana kebijakan pelayanan penanaman modal asing, sehingga pemerintah daerah harus cepat dan tanggap dalam melakukan koordinasi jika ingin meningkatkan pembangunan dan peningkatan penanaman modal asing di Kabupaten Magelang.

Tidak adanya Peraturan Bupati yang mengatur secara khusus tentang Penanaman Modal Asing di Kabupaten Magelang sehingga dalam implementasinya menjadi tidak maksimal karena tidak ada pedoman secara jelas dalam melaksanakan penanaman modal asing di Kabupaten Magelang.

Faktor Pendorong Perizinan Penanaman Modal Asing di Kabupaten Magelang

Terdapat ikon besar Pariwisata Indonesia yaitu Candi Borobudur, salah satu candi yang menjadi warisan budaya dunia sesuai ketetapan UNESCO, yang selanjutnya menjadi Kawasan Strategis Nasional yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 dan menjadi salah satu wisata kelas dunia yang berada di Indonesia sehingga akan menjadi tujuan wisata oleh masyarakat lokal maupun mancanegara.

Terdapat kemudahan-kemudahan dalam Penanaman Modal yang tertuang dalam Pasal 25 Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2013 bagian ketujuh tentang Pemberian Insentif Penanaman Modal dan Kemudahan Penanaman Modal, yaitu bahwa Bupati dapat memberikan insentif penanaman modal

dan memberikan kemudahan penanaman modal.

Magelang adalah kawasan yang strategis karena Kabupaten Magelang merupakan daerah perlintasan kegiatan perekonomian yaitu Semarang-Magelang-Purwokerto dan Semarang-Magelang-Yogyakarta-Solo.

Demikian juga, Kabupaten Magelang berbatasan dengan Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Semarang di sebelah utara, Kabupaten Semarang dan Kabupaten Boyolali di sebelah timur, Provinsi DIY dan Kabupaten Purworejo di sebelah selatan, Kabupaten Wonosobo dan Kabupaten Temanggung di sebelah barat.

Sekalipun terdapat kemudahan yang tertuang dalam faktor pendorong, namun faktor penghambat lebih mendominasi. Hal tersebut mengakibatkan, suasana investasi khususnya investasi asing dalam bidang pariwisata kurang kondusif. Ketidakharmonisan antara Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 dengan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013, menjadikan kedua aturan tersebut tidak memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Kepastian hukum ditunjukkan dengan adanya konsistensi diantara peraturan yang berlaku, dan tidak adanya peraturan yang saling bertentangan. (Ginting, 2010). Sementara, kondisi yang ada di Kabupaten Magelang dengan demikian menunjukkan iklim investasi yang kurang kondusif karena tidak adanya kepastian hukum diantara peraturan yang berlaku.

Berdasar faktor penghambat dan pendukung di atas, hal yang perlu ada bagi implementasi kebijakan yang maksimal adalah komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi. (Akib, 2010)

4. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang terkait investasi asing belum mampu menciptakan iklim investasi yang baik, mengingat masih adanya disharmoni antara Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Borobudur dan Sekitarnya, yang diharapkan tetap terjaga kelestarian Situs Cagar Budaya candi Borobudur, dengan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penanaman Modal di Kabupaten Magelang yang mengharap adanya investor asing yang menanamkan modalnya di sektor pariwisata, khususnya di wilayah Borobudur.

Demikian juga, dalam implementasi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang belum maksimal, karena belum adanya Peraturan Bupati Magelang berkait dengan Penanaman Modal Asing yang dapat dipakai sebagai payung hukum, sehingga belum memberikan kepastian hukum.

Saran

Kebijakan yang dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Daerah Kabupaten Magelang, perlu dikoordinasikan dengan Dinas Pariwisata maupun pemerintah pusat dan investor, (yang sampai saat ini masih lebih memilih sektor industri) sehingga pembangunan dapat bersinergi dengan baik antar program-program dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, yang pada akhirnya dapat meningkatkan Pendapatan Asli daerah (PAD) dan perekonomian masyarakat sekitar.

5. Daftar Pustaka

- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*.
- Dewi, D. A. (2017). *Model Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Fikri, C. (2018). *Pengembangan Pariwisata Borobudur dibagi 4 Wilayah*. Yogyakarta: www.beritasatu.com.
- Ginting, B. (2010). Kepastian Hukum dan Implikasinya Terhadap Pertumbuhan Investasi di Indonesia. *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*. Universitas Sumatera Utara, Sumatera Utara.
- Nesia, A. (2009). Peran Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Investasi. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi*, 5.
- Putra, I. B. (2003). *Hukum Bisnis Pariwisata*. Bandung: PT.Refika Aditama.
- Simatupang, T. H. (2019). Kebijakan Pemerintah di Bidang Penanaman Modal Asing (PMA) dalam Rangka Meningkatkan Iklim Investasi di. *www.ejurnal.esaunggul.ac.id*, 119.

- Sudiarta, K. F. (2013). Upaya Pencapaian Iklim Usaha Kondusif Bagi. <http://id.portalgaruda.org>, 4.
- Sunaryah. (2003). Pengantar Pengetahuan Pasar Modal. In Sunaryah, *Pengantar Pengetahuan Pasar Modal* (p. 4). Yogyakarta: UPP-AMP YKPN.
- Supancana, I. B. (2006). Kerangka Hukum & kebijakan investasi langsung di Indonesia. In Supancana, *Kerangka Hukum & kebijakan investasi langsung di Indonesia* (p. 1). Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Winarno, B. (2013). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta: PT Buku Seru.
- Winata, A. S. (2018). Perlindungan Investor Asing dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing dan Implikasinya Terhadap Negara. *Researchgate.net Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2. Desember 2018. Hlm 127-136, 130.
- Wulandari, W. (2014). Dampak Kebijakan Perizinan Investasi Bidang Pariwisata (Objek dan Daya tarik Wisata) terhadap Perekonomian Kota Wisata Batu Tahun 2010-2013. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB*, Vol.5.No.1.5.
- Zhafran, M. N. (2018). *Kabupaten Magelang Ragam Wisata Ragam Budaya*. Magelang: <https://pariwisata.magelangkab.go.id>.