

PELUANG DAN TANTANGAN BERINVESTASI DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH

Endang Sutrisna¹

ABSTRACT

The implementation of regional autonomy in government is an attempt to realize the independence of the region in order to implement various aspects of development. Associated with the limited resources development funding, then steps must be taken is to create a business climate conducive to investment stimulate activity in other business sectors towards the better. Investment business activities must be supported by all the institutions in such activities in order to create legal certainty for investment opportunities.

Keywords: *Autonomy, development, legal guarantees and investments*

ABSTRAK

Pemberlakuan otonomi daerah dalam pengelolaan pemerintah merupakan upaya untuk mewujudkan kemandirian daerah guna melaksanakan berbagai macam aspek pembangunan. Terkait dengan keterbatasan sumber daya pendanaan pembangunan, maka langkah yang harus ditempuh adalah menciptakan iklim usaha investasi yang kondusif agar dapat menstimuli aktivitas di sektor-sektor usaha lainnya ke arah yang lebih baik. Aktivitas usaha investasi harus didukung oleh segenap pranata dalam kegiatan seperti jaminan kepastian hukum guna menciptakan peluang dalam berinvestasi.

Kata kunci: Otonomi daerah, pembangunan, jaminan hukum dan investasi

¹Program Studi Administrasi Bisnis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12.5 Simpang Baru, Pekanbaru 28293. Telp. 0761-63277

Otonomi Daerah dan Peluang Berinvestasi

Otonomi daerah yang dimaksudkan di sini adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga pemerintahnya sendiri, sebagaimana ungkapan berdasarkan UU No. 32 / 2004.

Ketentuan pasal 7 ayat (1) UU No. 32/ 2000 menyebutkan bahwa pada dasarnya semua urusan pemerintah adalah wewenang daerah, kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama.

Disamping lima urusan pemerintahan tersebut, kepada Pemerintah Pusat diberikan juga wewenang menetapkan kebijakan-kebijakan yang meliputi: perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro. Dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi yang tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional (Pasal 7 ayat 2).

Selain lima bidang atau urusan pemerintahan yang disebutkan di atas, maka semua fungsi pemerintahan lainnya ada pada pemerintahan daerah. Namun oleh karena pemerintahan daerah terdiri dari Provinsi, Kabupaten, dan Kota, maka dalam UU No. 32 / 2000 digariskan adanya pembagian wewenang antara Provinsi disatu pihak dan Kabupaten serta Kota di pihak lain.

Wewenang Provinsi sebagai daerah otonom, sesuai dengan bunyi ketentuan Pasal 9 UU No.32 / 2004 mencakup:

1. Kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota;
2. Kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya

(penjelasan Pasal 9 ayat 1 UU No. 32 / 2000 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya adalah:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan regional secara makro
 - b. Pelatihan bidang tertentu, alokasi sumber daya manusia potensi, dan pelatihan yang mencakup wilayah Provinsi
 - c. Pengelolaan pelabuhan regional
 - d. Pengendalian lingkungan hidup
 - e. Promosi dagang dan budaya/pariwisata
 - f. Penanganan penyakit menular dan hama tanaman
 - g. Perencanaan tata ruang Propinsi, dan
3. Kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota

Sementara itu, kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota sebagaimana digariskan dalam pasal 11 UU No. 32 / 2000, mencakup:

1. Semua kewenangan pemerintah selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9
2. Bidang pemerintahan wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, yaitu pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tampak wewenang Daerah begitu luas untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan. Terlebih-lebih untuk Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Demikian luasnya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah untuk diatur dan diurus sebagai urusan rumah tangganya, maka kepala Daerah diberlakukan prinsip

otonomi yang seluas-luasnya, terutama bagi Daerah Kabupaten dan Kota.

Dalam konteks ini ada 2 (dua) makna esensi yang terkandung dalam otonomi yang seluas-luasnya, yaitu:

Pertama, luasnya otonomi yang diberikan kepada Daerah tidak semata-mata diletakkan pada banyaknya jumlah urusan yang diserahkan kepada Daerah, melainkan lebih terletak kepada kemandirian Daerah itu sendiri. Dikatakan semikian, karena isi otonomi bukanlah pembagian jumlah (quantum) urusan pemerintahan antara Pusat dan Daerah. Urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya. Pembagian urusan, dalam arti urusan yang diserahkan, harus dilihat dari sifat dan kualitasnya. Urusan-urusan rumah tangga daerah selalu lebih ditekankan pada urusan pelayanan (*services*). Dengan demikian, segala urusan yang akan menjadi ciri dan kendali keutuhan Negara kesatuan akan tetap pada pusat.

Jadi, sesungguhnya pengertian otonomi luas bukanlah terutama soal jumlah urusan. Otonomi luas harus lebih diarahkan pada pengertian kemandirian, yaitu Kemandirian untuk secara bebas menentukan cara-cara mengurus urusan rumah tangga Daerah itu sendiri. Dengan perkataan lain, hal yang harus diluaskan adalah kemandirian daerah. Sebab, betapapun banyaknya urusan yang diserahkan kepada daerah namun apabila Daerah tersebut tidak mandiri maka tidak akan dapat mewujudkan otonomi yang sebenarnya.

Kedua, Otonomi yang luas tidak sekedar melahirkan hak yang luas, tetapi juga kewajiban yang luas: tidak sekedar wewenang, tetapi juga tanggung jawab: dan tidak pula hanya sekedar sumber anugrah tetapi juga beban.

Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa urusan pemerintahan otonom pada dasarnya

bersifat pelayanan, bukan sekadar dasar unjuk kewenangan. Tetapi apabila disertai dengan berbagai kelengkapan yang cukup baik dan memadai, maka beban dan tanggung jawab itu akan menjadi nikmat bagi Pemerintahan Daerah dan masyarakat.

Mengingat fungsi dasar otonomi di atas, maka masalah utama yang dihadapi sekarang bukan lagi terletak pada kehendak untuk berotonomi, melainkan yang lebih kongrit terletak pada “kesiapan Daerah melaksanakan segala urusan otonomi yang sangat luas tersebut”.

Berdasarkan kedua hal terurai diatas, maka dapat dikatakan bahwa esensi otonomi seluas-luasnya lebih terletak pada kemandirian dan kesiapan daerah untuk melaksanakan segala urusan otonomi yang diserahkan kepadanya. Untuk mendukung kemandirian dan kesiapan Daerah itu diperlukan ketersediaan dana dan juga segala aspek sumber daya.

Kemandirian daerah di dalam menentukan sendiri mengenai cara mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, sedikit banyak dipengaruhi oleh ketersediaan dana. Karena itu, memperbesar sumber lumbung keuangan daerah merupakan satu cara yang mesti dilakukan, meskipun pembesaran sumber itu tidak akan benar-benar menyebabkan daerah sepenuhnya mandiri. Subsidi senantiasa diperlukan dengan berbagai tujuan, disamping mencukupi keuangan daerah. Yang penting, segala bentuk subsidi itu tidak akan mengurangi kemandirian, keleluasaan dan kewenangan daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri.

Demikian pula halnya dengan kesiapan daerah di dalam melaksanakan segala urusan otonomi yang luas itu, juga memerlukan dukungan dana. Begitu luasnya urusan yang ditangani Daerah, maka dengan sendirinya memerlukan dana ataupun anggaran yang

besar sekali. Apalagi urusan rumah tangga daerah umumnya bersifat pelayanan yang banyak menyerap anggaran daripada menghasilkan uang. Pelayanan itu sendiri makin meningkat baik mutu maupun anggaran jenisnya kibat dari kemajuan masyarakat dan itu membutuhkan anggaran yang tidak sedikit.

Sehingga dengan demikian, baik kemandirian maupun kesiapan Daerah untuk melaksanakan otonomi yang luas itu, pada gilirannya akan terpulang pada dukungan dana yang memadai di samping kualitas sumber daya yang tersedia.

Dalam konteks inilah, kehadiran investor yang diharapkan akan menanamkan investasinya di Daerah menjadi sangat penting artinya.

Pertama, kehadiran investor dapat dijadikan “*counterpart*” oleh Daerah untuk mendayagunakan segenap potensi sumber daya yang dimiliki Daerah;

Kedua, dengan keberhasilan mendayagunakan sumber daya yang dimiliki Daerah, akan membuka peluang kesempatan kerja yang seluas-luasnya bagi tenaga kerja Daerah, sekaligus dapat mengisi sumber ataupun lumbung keuangan Daerah, apakah itu berasal dari pungutan pajak, retribusi, dan lain sebagainya;

Ketiga, dengan keberhasilan mengisi dan menambah sumber pendapatannya itu, maka Daerah dapat memberikan kontribusi kearah perbaikan dan peningkatan kualitas SDM-nya, termasuk pelayannya kepada publik, membangun infrastruktur yang diperlukan, membuka kesempatan kerja yang lebih banyak lagi, dan lain sebagainya. Kesemuanya itu diarahkan bagi upaya untuk membangun dan mensejahterakan masyarakat lokal/ daerah sesuai dengan tujuan akhir dari otonomi Daerah itu sendiri.

Dengan begitu, sistem otonomi seluas-luasnya yang digariskan UU No. 32/2000 sesungguhnya memberikan kepada Daerah kemandirian, keleluasaan dan kekuasaan untuk menentukan sendiri mengenai cara mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya. Termasuk kemandirian dan keleluasaan Daerah untuk membuka diri, mengundang dan mendatangkan investor guna menanamkan investasinya di daerahnya masing-masing. Itu berarti, di bawah naungan UU No. 32/2000 yang meletakkan prinsip otonomi yang seluas-luasnya itu, terbuka peluang selebar-lebarnya bagi masuknya investor ke daerah-daerah. Tinggal kini bagaimana Daerah menyikapi dan memanfaatkan momentum yang ada tersebut untuk membangun daerahnya masing-masing.

Beberapa Kendala atau Tantangan Berinvestasi

Akhir uraian diatas memperlihatkan bahwa secara yuridis UU No. 32/2000 membuka peluang dan akses yang selebar-lebarnya bagi kehadiran investor di daerah, dengan adanya ketentuan yang mewajibkan Daerah Kabupaten dan Kota untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan, Di antaranya adalah penanaman modal. Namun masalahnya kini adalah apakah Daerah sudah siap memenuhi persyaratan yang diperlukan bila dilihat dari sudut kepentingan investor ?

Dalam hubungan ini, ada beberapa kendala yang harus diperhatikan dan sekaligus menjadi tantangan, bila menunjuk kondisi obyektif yang dihadapi daerah, pertama:

Pertama, bagaimana daerah mampu membangun menciptakan iklim yang kondusif yang memungkinkan investor merasa aman untuk menanamkan investasinya di Daerah. Dalam hal ini,

syarat stabilitas (sosial, politik, dan keamanan) daerah sangat besar kontribusinya bagi Daerah di dalam menarik minat para investor untuk masuk ke daerahnya. Dengan begitu, iklim yang kondusif yang ditunjang oleh stabilitas daerah yang mnatap adalah modal awal dan promosi yang bagus untuk mnegundang kehadiran investor untuk masuk ke daerah:

Kedua, mutu ataupun kualitas pelayanan aparatur Pemerintah Daerah, terutama yang berkenaan dengan pengurusan izin, tidak kalah pentingnya untuk mengundang daya tarik investor. Maka rantai pengurusan izin yang panjang dan bertele-tele ataupun terlampau birokratis, tentu bukan merupakan daya tarik bagi investor yang membutuhkan pelayanan yang cepat, efektif dan biaya ringan;

Ketiga, kemampuan Daerah untuk membangun pemerintahan yang bersih (*good govermance*), terbuka dan transparan. Paling tidak, berusaha untuk menekan dan mengurangi praktek-praktek KKN dengan segala bentuknya yang jelas-jelas akan berdampak ataupun menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Hal ini yang terakhir ini tentu akan mengurangi daya tarik daerah di mata investor.

Keempat, kemampuan Daerah untuk membangun jaringan infrastruktur yang akan memudahkan lalu lintas orang, barang dan jasa bergerak dari satu tempat ke tempat yang lain. Misalnya sarana jalan yang baik akan mempermudah bergeraknya roda perekonomian secara ekonomis dari suatu tempat ke tempat yang lain, atau dari satu Daerah ke Daerah yang lain. Kondisi yang demikian ini tentu menjadi salah satu dasar pertimbangan yang penting bagi investor untuk mengalirkan investasinya di Daerah.

Kelima, kemampuan Daerah untuk memberikan jaminan kepastian (hukum)

berusaha bagi investor yang akan menanamkan investasinya. Dalam hal ini, Daerah dituntut untuk membangun dan menciptakan perangkat hukum serta melakukan deregulasi ataupun peninjauan kembali berbagai peraturan tingakat Daerah yang tidak sesuai dengan visi dan misi otonomi yang baru, khususnya yang berkaitan dengan upaya Daerah mendukung, mendorong dan memberikan kemudahan-kemudahan bagi investor. Adanya jaminan kepastian hukum yang diberikan Daerah, akan besar sekali kontribusinya terhadap kehadiran investor. Sebab, investor tentu tidak mau ambil resiko bila tidak ada jaminan kepastian hukum baginya untuk menanamkan investasinya di daerah.

Untuk mengatasi kendala-kendala tersebut, dalam arti membangun dan menciptakan kondisi yang diinginkan, dapat ditempuh melalui instrumen hukum Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Karena Perda itu sendiri sebagai instrument hokum atau salah satu jenis peraturan perundang-undangan Daerah dapat memainkan beberapa fungsi perundang-undangan pada umumnya, yaitu:

1. Fungsi Stabilisasi. Perda di bidang ketertiban dan keamana, adalah kaidah-kaidah yang terutama bertujuan menjamin stabilitas masyarakat di Daerah. Kaidah stabilitas dapat pula mencakup kegiatan ekonomi, seperti pengaturan kerja, upah, pengaturan tata-cara perniagaan, dan lain-lain.
2. Fungsi Perubahan. Perda diciptakan ataupun dibentuk untuk mendorong perubahan masyarakat dan juga aparatur pemerintahan, baik yang berkenaan dengan tata-kerja, mekanisme kerja maupun kinerjanya itu sendiri.
3. Fungsi Kemudahan. Perda dapat pula dipergunakan sebagai sarana mengatur berbagai kemudahan (fasilitas). Perda yang berisi ketentuan tentang

perencanaan tata-cara perizinan, struktur permodalan dalam penanaman modal, merupakan contoh dari kaidah-kaidah kemudahan.

4. Fungsi Kepastian Hukum. Kepastian hukum merupakan asas penting yang terutama berkenaan dengan tindakan hukum dan penegakan hukum. Karena itu, membentuk Perda yang diharapkan benar-benar menjamin kepastian hukum, harus memenuhi syarat-syarat : jelas dalam perumusannya, konsisten dalam perumusannya, dan menggunakan bahasa yang tepat serta mudah dimengerti.

Untuk dapat membangun, menciptakan, dan atau membuat Perda dengan fungsi-fungsi yang tersebut di atas, adalah tidak mudah. Diperlukan kualitas sumber daya manusia yang menguasai teknik perancangan peraturan perundang-undangan (*legislative drafting*) di samping memiliki wawasan yang luas berkenaan dengan substansi yang (akan) diatur dalam Perda.

Dalam konteks kualitas sumber daya manusia inilah merupakan tantangan yang dihadapi oleh sebagian besar daerah-daerah yang ada di Indonesia. Hal itu tampak dengan menunjuk konstataksi masih realative belum memadainya kualitas SDM yang dimiliki Daerah didalam membangun, menciptakan dan membentuk Perda, baik

yang ada pada jajaran eksekutif maupun di jajaran legeslatif Daerah. Sehingga bisa dimengerti jika banyak sekali dijumpai atau terdapat Perda yang dinilai bermasalah sebagaimana yang pernah dilontarkan oleh Ketua KADIN beberapa waktu yang lalu. Satu dan lain hal lebih disebabkan oleh banyaknya Daerah yang tidak/ belum sepenuhnya memahami prinsip-prinsip dan koridor ataupun restriksi yang digariskan UU No. 32/2000 dalam penyusunan ataupun pembentukan Perda.

Daftar Pustaka

- Astama, 2007. Investasi: Antara Peluang dan Tantangan. Jakarta: Gramedia
- Haris, Syamsuddin. 2000. Otonomi Federasi dan Demokratisasi. Jakarta: LIPI
- Ismail, Muhammad. 2008. Investasi Berkelanjutan. Bandung: Primaco Akademika
- Muslimin, Amran. 1998. Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah. Bandung: Alumni
- Nasution, Amran. 2008. Prospek Investasi. Jakarta. Gramedia
- Riwa, Kaho Josef. 2008. Prospek Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jakarta: Bina Aksara
- Smith, RC. 1995. *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*. London: Asia Publishing House.