

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang memiliki beraneka ragam budaya dan suku dari Sabang sampai Merauke, terbentang pulau-pulau yang sangat luas begitu pula dengan sumber daya alam yang di miliki yang telah dikaruniai oleh Tuhan sangat melimpah ruah.

Dicermati secara seksama apa yang di cita-citakan oleh para pendiri negara republik ini sungguh menajubkan yakni bagaimana menyejahterahkan masyarakat. Hal ini dapat dilihat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Namun patut disadari bahwa untuk mencapai tujuan tersebut tidak segampang membalik telapak tangan, namun memerlukan kerja keras semua pihak. Sarana yang dipakai dalam mencapai tujuan tersebut yakni melalui pembangunan untuk melaksanakan pembangunan tersebut tidak dapat dipungkiri membutuhkan modal yang tidak sedikit. Bila hanya mengandalkan modal dari sumber dana pemerintah, hampir dapat dipastikan agak sulit mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh para pendiri negara republik ini. Untuk itu perlu dicari sumber modal yang dapat dimanfaatkan adalah melalui pranata hukum penanaman modal. Lewat pranata hukum penanaman modal diharapkan ada payung hukum yang jelas bagi investor jika ingin menanamkan modalnya. Mencermati peran penanam modal cukup signifikan dalam membangun perekonomian, tidaklah mengherankan jika

diberbagai negara di dunia dalam dekade terakhir ini baik negara-negara maju maupun negara-negara berkembang berusaha secara optimal agar negaranya dapat menjadi tujuan investasi asing. Dilain pihak, dari sudut pandang investor adanya keterbukaan pasar di era globalisasi membuka peluang berinvestasi di berbagai negara tujuan sudah jelas yakni bagaimana mencari untung sedangkan negara penerima modal berharap ada partisipasi penanam modal atau investor dalam pembangunan nasionalnya. Sumantoro dalam bukunya Sentosa Sembiring(2007:60)bahwa motif dari investor dalam menanamkan modal adalah mencari untung. Untuk itu,perlu dicari hubungan antara motif investor mencari untung dengan tujuan negara penerima modal yakni usaha untuk mencapai tujuan pembagunan nasionalnya .Agar investor mau menanamkan modalnya maka pemerintah harus menyediakan sarana prasarana dan fasilitas lainnya sebagai konsekwensi, maka pemerintah perlu menyelenggarakan dengan mantap,termasuk menetapkan kebijakan pelaksanaan dan pengawasan yang efektif sehingga tercapai tujuan pembangunan nasional. Dari pendekatan ini, peran investor dapat diarahkan kepada prioritas pembagunan dengan pendekatan semacam ini, maka teori pembagunan merupaka suatu proses kerjasama dan bukan masalah ketergantungan dan bukan pula masalah pertentangan kepentingan . Salah satu faktor yang menjadi pertimbangan bagi investor untuk menanamkan modalnya ke suatu negara adalah kondisi politik di negara tujuan investasi apakah kondisi politiknya stabil atau tidak, sebab dengan tidak adanya kestabilan politik sulit untuk memprediksi kebijakan apa yang akan di ambil oleh pemerintah yang berkaitan dengan dunia

usaha. Sondang P Siagian dalam Sentosa Sembiring (2007:49) suatu negara hendak mengundang investor asing dalam rangka pembangunan ekonominya maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan yakni :

1. Bahwa kesahan (legitimacy) pemerintah yang sedang berkuasa harus berada pada tingkat yang tinggi , oleh karena kesahan yang tinggi tersebut diduga akan menjamin kontinuitas dari pemerintahan yang bersangkutan.
2. Pemerintah harus dapat menciptakan suatu iklim yang merangsang untuk penanam modal asing tersebut, artinya bahwa kepada para penanam modal asing harus diberikan keyakinan bahwa modal yang mereka tanamkan meberikan kepada mereka keuntungan yang wajar sebagaimana halnya apabila modal tersebut di tanamkan di tempat lain, baik di negara asalnya sendiri maupun negara lain.
3. pemerintah perlu memberi jaminan kepada penanam modal asing bahwa dalam hal terjadinya goncangan politik di dalam negeri, maka modal mereka dapat dikembalikan kepada pemiliknya dan badan usahanya tidak dinasionalisasikan.
4. Pemerintah harus dapat menunjukan bahwa pemerintah itu mempunyai kesungguhan dalam memperbaiki administrasi negaranya agar dalam hubungannya dengan penanaman modal asing itu, maka permintaan izin itu dan hala lain yang menyangkut pembinaan usaha tidak mengalami perubahan – perubahan birokratisme yang negatif akan tetapi berjalan lancar dan memuaskan.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, iklim investasi di Indonesia relatif berkembang pesat . Hal ini disebabkan beberapa insentif yang terkandung dalam Undang-Undang tersebut yaitu meliputi perlindungan dan jaminan investasi dan terbukanya lapangan kerja asing, dan adanya insentif di bidang perpajakan. Hal penting adalah situasi politik dan keamanan pada saat itu relatif lebih stabil dan mendorong investasi semakin bergairah dan menunjukan peningkatan yang lebih signifikan.

Bahkan pada awal tahun 70-an sampai akhir 80-an Jepang melakukan investasi besar-besaran di Indonesia, Perusahaan-perusahaan tambang besar seperti Freeport Mc Morant, Shell, Mobil Oil, mulai menanamkan saham secara besar-besaran di Indonesia.

Kondisi investasi yang demikian parah antara lain disebabkan karena *pertama* adanya beberapa permasalahan yang berkaitan dengan iklim investasi di Indonesia adanya ahli teknologi maupun ahli pengetahuan dilihat dari tidak stabilnya kondisi politik di Indonesia erat kaitannya dengan keamanan telah menimbulkan kekhawatiran bagi investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia sehingga masalah keamanan dalam negeri merupakan prioritas utama bagi pemerintah untuk memulihkan keadaan menjadi lebih aman di samping itu dapat memberi jaminan adanya kepastian hukum. *kedua* jaminan adanya kepastian hukum dan keamanan merupakan syarat utama menarik investor, baik yang merupakan perusahaan milik nasional ataupun milik investor. *ketiga*, yaitu masalah ketenagakerjaan terutama berkaitan dengan masalah *hiring* (rekrutmen) dan *firing* (pemberhentian) dimana masalah ini bersifat kompleks, *keempat* yaitu masalah perpajakan dan kepabeanan, *kelima* yaitu masalah infrastruktur *keenam* adalah masalah penyerderhanaan perizinan. (K.Harjono Dhaniswara,2007:14)

Kebijakan dan kelembagaan investasi di Indonesia sudah di mulai sejak tiga dasawarsa yang lalu pada masa itu sudah dimulai reformasi dengan perbaikan sistim investasi melalui Undang-undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) Indonesia mulai berorientasi keluar dengan membuka peluang ekonomi luar agar masuk dan terlibat dalam proses-proses ekonomi produksi di dalam negeri. Sejarah kelembagaan dan kebijakan investasi sudah berjalan cukup panjang sebelumnya tidak ada kebijakan investasi yang memadai karena faktor sosial politik jauh lebih dominan menyita waktu pikiran dan perhatian elite pemimpin di Indonesia. tanpa

investasi yang memadai, dan kebijakan untuk menarik investasi ,maka akan menghasilkan sosok ekonomi yang rapuh. Akhirnya jebakan stagnasi ekonomi yang diikuti oleh keadaan ekonomi yang memburuk menyebabkan pemerintah orde lama jatuh dan kemudian digantikan oleh pemerintah orde baru. Pemerintah orde baru menyadari bahwa kendala dari perkembangan ekonomi tersebut tidak lain adalah investasi kebijakan awal yang dicanangkan oleh pemerintah pada saat itu adalah meletakkan dasar peraturannya dengan membuat Undang-Undang Investasi Dalam Negeri dan Undang-Undang Investasi Asing. Faktor investasi luar sesungguhnya memberi dampak lebih cepat jika investasi luar masuk karena iklimnya bagus dan kondisinya menarik, maka lebih mudah lagi menarik investasi dalam negeri.(Didik J Rachbini,2008:21). Di samping itu diperlukan adanya masalah fasilitas-fasilitas dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang memberikan kemudahan-kemudahan bagi investor. Dalam era globalisasi saat ini peran penanam modal semakin krusial terutama negara - negara sedang membangun seperti Indonesia sehingga kompetisi untuk merebut investasi berada dalam kondisi yang semakin ketat.

Pemerintah bertanggung jawab memelihara dan mempergunakan seluruh kekayaan alam untuk kemakmuran rakyat seperti yang termuat dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan perubahan yang cukup fenomenal dalam Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Peralihan Otonomi daerah membawa dampak atau pengaruh yang cukup besar dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat disamping itu juga merupakan jawaban atas wacana yang berkembang berupa pemisahan (disintegrasi) dari negara Indonesia. Hal ini disebabkan karena masyarakat di daerah, khususnya daerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam yang melimpah dan merasa diperlakukan tidak adil. Kekayaan alam yang melimpah tersedot dan dikelola pemerintah pusat, sehingga daerah makmur tidak mempunyai dampak yang signifikan terhadap kemakmuran rakyat di daerah . Adanya otonomi daerah, diharapkan daerah mampu menata dan mengelola potensi-potensi yang dimilikinya. Di lain pihak timbul pertanyaan apakah daerah sudah siap atau cukup kemampuan untuk melaksanakan otonomi secara mandiri yang berujung pada kemakmuran rakyatnya. Salah satu potensi yang dapat dikembangkan adalah penanganan investasi baik dari investor lokal maupun investor asing yang dapat mengakses langsung ke daerah. Pada masalah ini juga dapat menimbulkan keraguan terutama dari pihak investor, terhadap kemampuan dan birokrasi daerah serta kepastian hukum di bidang investasi.

Investasi tidak hanya membicarakan penanaman modal saja tetapi juga menyangkut kondisi daerah yang menjadi pertimbangan investor sebelum

melakukan investasinya di daerah. Pertimbangan - pertimbangan yang muncul antara lain adalah aspek-aspek geografis, sosial, politik, tenaga kerja, keamanan, pemerintahan, sarana dan prasarana transportasi (Sigit Irianto, 2007:39)

Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam di Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli Papua sehingga telah mengakibatkan terjadi kesenjangan antara provinsi Papua dengan provinsi lain serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua, dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dengan daerah lain dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, di perlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu alasan penyusunan Undang-undang nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua adalah fakta bahwa selama ini telah terbentang jurang yang sangat lebar antara Papua dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia dalam pengertian pembagunan sosial ekonomi. Sebagai salah satu Provinsi terkaya di Indonesia dalam hal sumber daya alam Provinsi Papua telah di eksploitasi sejak integrasi dengan Indonesia. Sumber daya minyak, tambang tembaga dan emas hutan dan perikanan, serta gas alam, kontribusi Provinsi Papua kepada perekonomian Indonesia sangat signifikan yang sayangnya tidak di imbangi dengan redistribusi kekayaan secara adil kepada Provinsi Papua

Sesuai dengan Pasal 42 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menyebutkan bahwa :

Ayat (2) Penanam Modal yang melakukan investasi di wilayah provinsi Papua harus mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat setempat. Ayat(3) Perundingan yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi, Kabupaten/kota, dan penanam modal harus melibatkan masyarakat setempat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 176 menyatakan bahwa Pemerintah daerah dalam meningkatkan perekonomian daerah dapat memberikan insentif dan atau kemudahan kepada masyarakat dan atau investor yang diatur dalam peraturan daerah (PERDA) dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 ayat (1) :
Pemerintah menetapkan kebijakan dasar penanaman modal untuk:

- a. Mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanam modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan
- b. Mempercepat peningkatan penanaman modal

Ayat (2) dalam menetapkan kebijakan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat

(1). Pemerintah:

- 1). Memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.
- 2). Menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan
- 3). Membuka kesempatan bagi perkembangan dan perlindungan kepada usaha mikro kecil, menengah dan koperasi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Pasal 30 Menyebutkan bahwa:

- (1).Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin kepastian dan keamananberusaha bagi pelaksanaan penanaman modal.

- (2).Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan pemerintah.
- (3).Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.
- (4).Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi menjadi urusan Pemerintah.
- (5).Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah provinsi.
- (6).Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten/kota menjadi urusan kabupaten kota.

Terlepas dari pendapat pro dan kontra terhadap kehadiran investasi, namun secara teoritis kiranya dapat dikemukakan bahwa kehadiran investor disuatu negara mempunyai manfaat yang cukup luas, manfaat yang dimaksud yakni kehadiran investor khususnya investor asing dapat menyerap tenaga kerja di negara penerima modal, dapat menciptakan *demand* bagi produk dalam negeri sebagai bahan baku menambah devisa, investor asing dapat menambah devisa negara dari sektor pajak. Sudut pandang ini terlihat bahwa kehadiran investor lebih berperan dalam pembangunan ekonomi suatu negara khususnya pembangunan ekonomi di daerah. Arti pentingnya kehadiran investor asing dikemukakan oleh Gunarto Suhardi (2004:45).

“investasi langsung lebih baik jika dibandingkan dengan investasi portofolio karena investasi langsung lebih permanent selain investasi langsung:

- a. Memberikan kesempatan kerja bagi penduduk

- b. Mempunyai kekuatan penggandaan dalam ekonomi lokal
- c. Memberikan residu baik berupa peralatan maupun ahli teknologi
- d. Bila produksi ekspor memberikan jalan atau jalur yang dapat dirunut oleh pengusaha lokal disamping seketika memberikan tambahan devisa bagi negara.
- e. Lebih tahan terhadap fluktuasi bunga dan valuta asing
- f. Memberikan politik dan keamanan wilayah karena bila investor berasal dari Negara kuat, niscaya bantuan keamanan juga diberikan.

Provinsi Papua adalah Provinsi yang memiliki kebijakan khusus sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus, dan dalam rangka memperpendek rentang kendali antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam bidang investasi maka pemerintah provinsi papua dapat melakukan kebijakan khusus di bidang investasi terutama menyangkut pembuatan peraturan daerah dan peraturan gubernur yang mengatur dan mengarahkan investasi serta investor yang menanamkan modalnya serta proses pelaksanaan dan pemberian bantuan dalam mempermudah proses perizinan, pengaturan tenaga kerja, dan jaminan keamanan bagi investor yang menanamkan modalnya di Provinsi Papua. Adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal maka penulis hendak mengkaji bagaimana Peranan Pemerintah Provinsi Papua dalam menetapkan kebijakan pemerintah terhadap investor dan manfaat investasi bagi pemerintah daerah masyarakat Papua.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang sudah disebut, terdapat beberapa permasalahan pokok diteliti antara lain adalah:

1. Bagaimana penjabaran kebijakan Pemerintah Provinsi Papua dalam menarik dan mengarahkan investor di Provinsi Papua?
2. Adakah hambatan-hambatan Pemerintah Provinsi Papua dalam melaksanakan kebijakan investasi dalam rangka Otonomi Khusus ?

C. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah mengenai Peran Pemerintah Provinsi Papua terhadap kebijakan investasi dalam rangka Otonomi Khusus dengan menitik beratkan pada aturan - aturan yang di keluarkan oleh pemerintah Provinsi Papua terhadap investasi serta investor yang menanamkan modalnya di Provinsi Papua, Kebijakan pemerintah adalah pemikiran atau pertimbangan yang pilih pemerintah sebagai dasar pembenaran suatu perbuatan

Investasi menurut Paul M Jhonson dalam bukunya Didik J Rachbini (2007:11) adalah seluruh pendapatan yang di belanjakan oleh perusahaan atau lembaga pemerintah untuk barang-barang modal yang digunakan dalam aktivitas produktif . Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak - hak dasar masyarakat Papua.

Sumantoro dalam Sentosa Sembiring (2007:60) bahwa motif dari investor dalam menanamkan modal adalah mencari untung. Untuk itu, perlu di cari hubungan antara motif investor mencari untung dengan tujuan negara penerima modal yakni usaha untuk mencapai tujuan pembangunan nasionalnya agar investor mau menanamkan modalnya maka pemerintah harus menyediakan sarana prasarana dan fasilitas lainnya sebagai konsekwensi, maka pemerintah perlu menyelenggarakan dengan mantap, termasuk menetapkan kebijakan pelaksanaan dan pengawasan yang efektif sehingga tercapai tujuan nasional.

D. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis, sejauh penulis ketahui dan berdasarkan penelusuran yang dilakukan, penulis belum menemukan tesis tentang masalah Peran Pemerintah Provinsi Papua terhadap kebijakan investasi dalam rangka Otonomi Khusus, penulisan tesis ini merupakan hasil karya penulis dan bukan merupakan plagiasi dari hasil karya penulis lain. Apabila di kemudian di temukan hal yang mirip dengan penulisan tesis ini, maka seluruhnya adalah tanggungjawab penulis.

E. Manfaat penelitian

Penelitian ini, diharapkan dapat mempunyai manfaat antara lain:

1. Secara Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran akademik yang bersifat teoritik bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya serta hukum investasi pada

khususnya yang berkaitan dengan dengan kebijakan pemerintah Provinsi Papua di bidang investasi.

2. Secara Praktis

Sebagai bahan masukan untuk Pemerintah Provinsi Papua dalam Pelaksanaan kebijakan investasi dalam rangka Otonomi Khusus di Provinsi Papua.

F. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian secara spesifik yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menganalisa serta mengevaluasi kebijakan dan peranan pemerintah Provinsi Papua terhadap investasi dalam rangka Otonomi khusus.
2. Untuk mengetahui, menganalisa dan mengetahui hambatan-hambatan dari Pelaksanaan investasi di Provinsi Papua.

G. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan memuat tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, batasan masalah, keaslian penelitian, manfaat penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka memuat tentang Peran Pemerintah Provinsi Papua, kebijakan Investasi, Otonomi Khusus.

Bab III Metode Penelitian Hukum, yang memuat jenis penelitian, pendekatan, bahan hukum, analisis hukum.

Bab IV Hasil penelitian dan Pembahasan, yang memuat tentang Letak Geografis Provinsi Papua, Pembagian Kewenangan, Pengendalian

Penanaman Modal di Provinsi Papua, Pelaksanaan Penanaman Modal,
Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Penanaman Modal.

Bab V Penutup yang memuat tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan
saran kepada Pemerintah Dalam rangka Pelaksanaan Kebijakan
Investasi di Provinsi Papua.

