

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah Penelitian**

Otonomi daerah adalah salah satu bentuk nyata dari praktek demokrasi. Pelaksanaan otonomi daerah ditandai dengan penyerahan kewenangan yang disebut sebagai desentralisasi. Haris dkk (2004: 40) menjelaskan, bahwa desentralisasi adalah azas penyelenggaraan pemerintahan yang menghasilkan pemerintah lokal dengan adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 7 pengertian desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu aspek kewenangan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah adalah aspek keuangan. Sebagaimana ketentuan pada pasal 5 ayat 2 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di dalamnya mengatur sumber-sumber pendapatan daerah yang terdiri atas :

1) Pendapatan Asli Daerah (PAD); 2) Dana Perimbangan; dan 3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan asli daerah salah satunya bersumber dari sektor perizinan. Sektor perizinan tersebut termasuk bagian dari Retribusi Daerah yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berdasarkan Pasal 1 ayat 64 Undang-Undang tersebut dapat diketahui pengertian tentang Retribusi Daerah. Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian perizinan tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Retribusi Daerah terdiri dari 3 kelompok yaitu : 1) Retribusi Jasa Umum; 2) Retribusi Jasa Usaha; dan 3) Retribusi Perizinan Tertentu. Retribusi Perizinan Tertentu berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 ayat 68 yaitu kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Badan yang memungut Retribusi Perizinan Tertentu adalah Badan Koordinasi Penanaman Modal yang di Provinsi Lampung diberi nama Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Lampung bahwa tugas Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung adalah melaksanakan pelayanan di bidang penanaman modal dan perizinan terpadu yang menjadi kewenangannya.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Pasal 1 ayat 1 dijelaskan bahwa penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lebih lanjut Pasal 1 ayat 2 dan 3 Undang-Undang tersebut menjelaskan tentang Penanam Modal Dalam Negeri dan Penanam Modal Asing. Penanam Modal Dalam Negeri yaitu kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. Sedangkan Penanam Modal Asing dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Badan ini di bentuk di setiap provinsi untuk mempermudah penanaman modal yang ada di setiap provinsi di Indonesia sehingga mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan juga mempercepat peningkatan penanaman modal. Pada kenyataannya Badan Koordinasi Penanaman Modal belum bisa

secara maksimal mempermudah para penanam modal baik dari dalam maupun luar negeri, masih ada rasa keengganan untuk berinvestasi di Indonesia yang dirasakan para investor.

Berdasarkan penelitian Tulus Tambunan (2007) dalam jurnal *Kendala Perizinan Dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia Dan Upaya Perbaikan Yang Perlu Dilakukan Pemerintah*, ada beberapa masalah utama dalam melakukan bisnis di Indonesia dari hasil survey WEF (*World Economic Forum*) tahun 2007 yaitu : 1) Infrastruktur yang buruk (20.5%); 2) Birokrasi yang tidak efisien (16.1%); 3) Akses terbatas untuk pendanaan; 4) Kebijakan yang tidak stabil (10.7%); 5) Peraturan ketenagakerjaan yang restriktif (8.5%); 6) Regulasi perpajakan yang tidak kondusif (8%); 7) Inflasi (5.5%); 8) Korupsi (4.2%); 9) Regulasi uang asing (3.7%); 10) Pemerintah yang tidak stabil (2.2%); 11) Pajak terlalu besar (2%); 12) Etika tenaga kerja yang buruk (1.8%); dan 13) Kriminalitas yang ada dan pencurian (0.5%).

Pelaksanaan perizinan diharapkan dapat mewujudkan pelayanan publik yang cepat, murah, transparan, pasti dan terjangkau. Namun penelitian Sri Handayani (2011) menunjukkan bahwa masih ada 3 permasalahan utama dalam bidang investasi di Sumatra Selatan yaitu : 1) Peraturan-peraturan kebijakan yang cepat berubah menyebabkan ketidakpastian hukum yang berujung menyulitkan perencanaan jangka panjang suatu usaha; 2) Proses perizinan yang berbelit-belit yang dapat mengakibatkan ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*); dan 3) Sarana atau prasarana yang belum memadai.

Begitu juga di Provinsi Lampung masih terdapat beberapa masalah yang berkaitan dengan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung yang pada tahun 2014 dipimpin oleh Drs. Budi Harto. Menurut Sekretaris Komisi A DPRD Lampung dari hasil inspeksi mendadak (sidak) terungkap beberapa masalah yang berkaitan dengan Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung, yaitu : 1) Terdapat 8 hotel yang tidak mengantongi Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) atau Izin Lokasi; dan 2) Izin Mendirikan Bangunan (IMB) salah satu hotel tidak sesuai peruntukan ([www.kupastuntas.co.id](http://www.kupastuntas.co.id), diakses pada 26 Februari 2014).

Ketua Lembaga Advokasi Kadin Lampung, Sopian Sitepu mengatakan masalah yang terjadi saat ini yang berkaitan dengan investor hotel adalah : 1) Tidak jelasnya ketentuan yang harus dipenuhi; 2) Tidak jelasnya instansi yang mengeluarkan surat izin; dan 3) Tidak jelasnya syarat-syarat dan besaran biaya pembuatan perizinan. Menurutnya Pemerintah Provinsi Lampung terkesan mencari-cari kesalahan dengan dalih belum melengkapi izin sebagai kesalahan para investor hotel ([www.kupastuntas.co.id](http://www.kupastuntas.co.id), di akses pada 26 Februari 2014).

Masalah lain yang mengganggu iklim investasi di Provinsi Lampung adalah pemilihan Gubernur Lampung yang telah ditunda 3 kali ternyata juga menjadi masalah dalam dunia investasi. Empat bulan menjelang tutup tahun realisasi investasi Provinsi Lampung baru mencapai Rp.234 miliar atau 11,7 % dari target Rp.2 triliun. Pemicu minimnya aliran dana investasi diduga karena

beberapa faktor yaitu : 1) Kondisi infrastruktur; 2) Keamanan; 3) Perizinan; dan 4) Politik ([www.antarlampung.com](http://www.antarlampung.com), diakses pada 27 Febuari 2014).

Tahun 2004 saat pemilihan legislatif (pileg) dan pemilihan presiden (pilpres) berlangsung, investasi di Lampung sebesar Rp.3,03 triliun. Jumlah investasi mengalami peningkatan pada 2005-2007 masing-masing sebesar Rp.4,37 triliun, Rp.4,88 triliun, dan Rp.3,185 triliun. Jumlah investasi kembali menurun pada 2008 saat pemilihan gubernur berlangsung, yakni sebesar Rp.2,71 triliun. Suasana politik kembali muncul pada 2013 dan 2014 melalui penjadwalan pelaksanaan pilgub oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Lampung yang juga berdampak pada investasi di Provinsi Lampung ([www.lampung.tribunnews.com](http://www.lampung.tribunnews.com), di akses pada 26 Febuari 2014).

Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) Lampung Yusuf Kohar mengatakan faktor utama yang menjadi alasan dan landasan bagi investor untuk menanamkan modalnya di suatu daerah tertentu adalah 1) Keamanan; dan 2) Kepastian hukum. Disetiap momen pemilihan kepala daerah, pemilihan presiden, atau pemilihan legislatif, para investor cenderung menunggu hingga peristiwa gelaran politik selesai ([www.lampung.tribunnews.com](http://www.lampung.tribunnews.com), diakses pada 26 Febuari 2014).

Masalah lain yang ditemukan dari hasil Pra-riset (17 Febuari 2014) adalah : 1) Model Pelayanan Perijinan Satu Pintu (*one stop service*) yang berlandaskan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal pasal 1 ayat 10, diharapkan dapat menjadi jawaban atas perijinan yang berbelit-belit namun pada kenyataannya tetap saja tidak dapat menyelesaikan masalah, kurang

koordinasi antar lembaga-lembaga pemerintah yang berkepentingan dalam penanaman modal tetap menghasilkan birokrasi yang berbelit-belit; 2) Masih adanya pungutan liar ketika proses pembuatan perijinan; 3) Keadaan sosial dan politik yang terjadi di provinsi Lampung; dan 4) Peraturan yang berubah-ubah membingungkan para investor dan juga terkadang merugikan para investor.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis ingin melakukan penelitian lebih mendalam terhadap Birokrasi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung terutama pada aspek menjaring Investor Dalam Negeri. Adapun rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana Birokrasi yang terjadi di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung dalam Menjaring Investor Dalam Negeri?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan sebagai berikut : “Mengetahui dan Menganalisis Birokrasi di Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung dalam Menjaring Investor Dalam Negeri”.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperkuat kajian ilmu pemerintahan dalam Mata Kuliah Birokrasi Pemerintahan di Indonesia.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Lampung yang sedang dalam tahap pembenahan birokrasi.