



Iklim Usaha di Kabupaten Flores Timur (Flotim): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Palmira Permata Bachtiar, Sulton Mawardi, & Deswanto Marbun

**Iklm Usaha di Kabupaten
Flores Timur (Flotim):
Kajian Kondisi Perekonomian dan
Regulasi Usaha**

LEMBAGA PENELITIAN
SMERU
RESEARCH INSTITUTE

Iklm Usaha di Kabupaten Flores Timur (Flotim): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Peneliti:

**Palmira Permata Bachtiar
Sulton Mawardi
Deswanto Marbun**

Editor:

**Valentina Yulita Dyah Utari
Liza Hadiz**

**Lembaga Penelitian SMERU
Jakarta, 2014**

Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam laporan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan Lembaga Penelitian SMERU.

Studi dalam publikasi ini sebagian besar menggunakan metode wawancara dan kelompok diskusi terfokus. Semua informasi terkait direkam dan disimpan di kantor SMERU.

Untuk mendapatkan informasi mengenai publikasi SMERU, mohon hubungi kami di nomor telepon 62-21-31936336, nomor faks 62-21-31930850, atau alamat sur-el smeru@smeru.or.id; atau kunjungi situs web www.smeru.or.id.

Desain Sampul : Novita Maizir

Foto Sampul : Dok. SMERU

Perpustakaan Nasional : Katalog Dalam Terbitan (KD/T)

Lembaga Penelitian SMERU

Iklm Usaha di Kabupaten Flores Timur (Flotim): Kajian Kondisi
Perekonomian dan Regulasi Usaha/Palmira P. Bachtiar *et al.* - Jakarta:
Lembaga Penelitian SMERU, 2014.

xiii, 140 hlm. ; 23 cm. -- (Buku, 2014)

ISBN 978-602-7901-12-4

1. Iklim Usaha

I. SMERU

2. Regulasi usaha

II. Bachtiar, Palmira

Lembaga Penelitian SMERU

Jl. Cikini Raya No. 10A,

Jakarta - Indonesia

Telp: 6221-3193 6336; Fax: 6221-3193 0850

Surel: smeru@smeru.or.id;

Situs jaringan: www.smeru.or.id

Twitter: [@SMERUInstitute](https://twitter.com/SMERUInstitute)

Facebook: The SMERU Research Institute

© 2014 Lembaga Penelitian SMERU

KATA PENGANTAR

Pentingnya peran pemerintah daerah (pemda) di era desentralisasi menjadi sorotan utama buku ini. Pemda dapat mendorong atau pun menghambat terciptanya iklim usaha yang kondusif melalui penerbitan berbagai regulasi. Kegiatan perekonomian yang dinamis menuntut adanya iklim usaha yang kondusif yang selanjutnya dapat menjadi daya tarik bagi investasi swasta dan memberi peluang kerja bagi masyarakat luas.

Studi yang dilakukan selama periode 2008 dan 2009 dan didanai oleh program ANTARA-AusAID ini juga didukung oleh beberapa pemangku kepentingan. Keterlibatan mitra kerja SMERU, seperti staf AusAID, The Asia Foundation, dan Pemerintah Daerah Flores Timur, mulai dari pembuatan kerangka acuan hingga pelaksanaan studi merupakan bantuan yang tak ternilai. Mereka telah meluangkan tenaga dan waktunya agar data-data dan informasi yang dibutuhkan dapat dikumpulkan. Sumbangan waktu dan tenaga juga diberikan oleh para narasumber yang bersedia diwawancarai dan ikut serta dalam diskusi kelompok terfokus (FGD). Mereka adalah kalangan pengiat dunia usaha dari berbagai jenis dan skala usaha. Selain itu, peneliti lapangan, Melkior Koli Baran, tidak mungkin terlupakan jasanya dalam membantu mengumpulkan berbagai informasi dan

memperlancar pelaksanaan tugas lapangan penelitian ini. Tanpa dukungan dan masukan dari semua pihak yang disebutkan di atas, studi ini tak mungkin dapat diselesaikan dengan baik.

Laporan studi (2009) ini dapat diakses di situs jaringan SMERU (www.smeru.or.id). Hasil studi ini pun sudah pernah diterbitkan dalam newsletter SMERU No. 29: May–August 2009.

Akhir kata, semoga buku ini bermanfaat dan pada akhirnya kita semua bisa melihat adanya perbaikan kondisi iklim usaha di Flores Timur di masa yang akan datang.

Jakarta, 24 Februari 2014

Palmira Bachtiar

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR KOTAK	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
DAFTAR SINGKATAN	xi
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Tujuan & Metodologi Penelitian	3
1.3 Tahap 1-Kajian Data Sekunder dan Dokumen Produk Hukum Daerah	4
1.4. Tahap 2-Kajian Pelaksanaan Produk Hukum terkait Dunia Usaha	8
1.5 Sistematika Bab	9
II. KONDISI SOSIAL-EKONOMI KABUPATEN FLOTIM	11
2.1 Administrasi Daerah dan Kependudukan	11
2.2 Produk Domestik Regional Bruto	12
2.3 Pertumbuhan Ekonomi	15
2.4 Struktur Ekonomi	17
2.5 Pendapatan per Kapita Penduduk	19
III. PELAKU USAHA, LAPANGAN USAHA, DAN HAMBATAN USAHA DI KABUPATEN FLOTIM	21
3.1 Siapa Saja Pelaku Usaha?	21
3.2. Apa Saja Lapangan Usaha yang Potensial?	28
3.3 Apa Saja Faktor Yang Menghambat Iklim Usaha Di Kabupaten Flotim?	40

IV. IKLIM USAHA DAN IKLIM REGULASI DI KABUPATEN FLOTIM	51
4.1 Otonomi Daerah, Daya Saing Investasi, dan Tata Kelola Ekonomi Daerah	51
4.2 Produk Hukum Daerah	55
V. ANALISIS TEKSTUAL TERHADAP PRODUK HUKUM KABUPATEN FLOTIM	65
5.1 Analisis Umum Produk Hukum Kabupaten FloTim	65
5.2 Analisis Khusus Produk Hukum Terkait Pelaku Usaha Kecil dan Menengah	67
VI. ANALISIS KONTEKSTUAL TERHADAP PRODUK HUKUM DI KABUPATEN FLOTIM	81
6.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha	81
6.2 Analisis Sektorial	83
6.3. Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi	93
VII. CATATAN PENUTUP	97
DAFTAR ACUAN	101
FOTO	103
LAMPIRAN	107

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha	7
Tabel 2	Matriks Produk Hukum: Antara yang Tertulis dan Praktiknya	8
Tabel 3	Profil Kependudukan Kabupaten Flotim Tahun 2006	12
Tabel 4	PDRB Kabupaten Flores Timur 2001-2005 atas Dasar Harga Konstan 2000	13
Tabel 5	Persentasi Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, dan PDRB 2005 di Setiap Kecamatan di Kabupaten Flores Timur	14
Tabel 6	Pertumbuhan Ekonomi menurut Kecamatan Tahun 2001–2005 (%)	16
Tabel 7	Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Flotim Tahun 2000 (%)	17
Tabel 8	Peran menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Flotim Berdasarkan Harga Konstan 2000, 2001–2005 (%)	18
Tabel 9	Pendapatan per Kapita di Kabupaten Flotim dan Pertumbuhannya	19
Tabel 10	Analisis Sederhana Pengolahan Minyak Kelapa dan Jagung Titi	34
Tabel 11	Kondisi Sarana dan Prasarana Jalan dan Jembatan di Kabupaten Flores	41
Tabel 12	Jenis Permukaan Jalan di Kabupaten Flotim	42
Tabel 13	Peringkat Daya Tarik Investasi Kabupaten Flores Timur 2003–2004	52
Tabel 14	Peta Identitas Produk Hukum Daerah	61
Tabel 15	Instansi Terkait Produk Hukum Daerah	64
Tabel 16	Analisis Umum Produk Hukum Kabupaten Flores Timur	68
Tabel 17	Perbandingan Perda No. 15 Tahun 2002 dan Perda No. 7 Tahun 2007 serta Ketentuan Pemda	69

Tabel 18	Analisis Perda Jasa Umum: Perizinan Usaha	72
Tabel 19	Jenis Dokumen Umum dan Dokumen Khusus yang Disyaratkan oleh Peraturan Daerah	76
Tabel 20	Analisis Perda Retribusi Pasar dan Retribusi Air Bersih	78
Tabel 21	Provisi Sumber Daya Hutan yang berlaku di Flores Timur	85
Tabel 22	Jenis izin yang diurus oleh pelaku usaha kafe hiburan	89
Tabel 23	Surat-surat izin yang harus dimiliki oleh plasma dan pedagang pengumpul sektor perikanan (versi peserta FGD)	91
Tabel 24	Pemetaan Regional Kabupaten Flotim berikut Rekomendasinya	95

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Kerangka Pelaksanaan Penelitian	4
Gambar 2	Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha	5
Gambar 3	Jumlah Penduduk, PDRB, dan Luas Wilayah Kecamatan	15
Gambar 4	Kategorisasi Pelaku Usaha Tahun 2008	22
Gambar 5	Jumlah Perusahaan yang Terdaftar di Flores Timur 2008 menurut Ukuran Usaha	23
Gambar 6	Kecenderungan Antarwaktu Pendaftaran Usaha 2008	26
Gambar 7	Rincian Lapangan Usaha Konstruksi dan Perdagangan 2006-2008	26
Gambar 8	Data Pendaftar Surat Izin Tempat Usaha berdasarkan Jenis Kelamin 2006–2008	27
Gambar 9	Indeks Tata Kelola Ekonomi Kabupaten Flotim	54
Gambar 10	Sebaran Identitas Produk Hukum Kabupaten Flotim	62
Gambar 11	Peta Instansi Terkait Produk Hukum Daerah Kabupaten Flotim	63
Gambar 12.	Surat-surat izin yang harus dimiliki oleh plasma (menurut versi Dinas Perikanan)	92

DAFTAR KOTAK

Kotak 1	Pekerjaan Idaman	24
Kotak 2	Mete Siap Goreng: Nilai Tambah atau Justru Nilai Kurang?	29
Kotak 3	Babi Cari Uang vs. Uang Cari Babi	30
Kotak 4	Intervensi Pemerintah yang Dinanti	31
Kotak 5	Zat Pengawet Ikan: Sisi Gelap Sektor Perikanan	32
Kotak 6	Minyak Kelapa versus Jagung Titi	34
Kotak 7	Kios Ceria di Waibalun: Ceria bagi Pedagang, Ceria bagi BRI	35
Kotak 8	Hotel dan Pariwisata di Flotim	38
Kotak 9	Jadi Tukang Ojek atau Petani?	39
Kotak 10	Bangkrutnya Unit Usaha Wartel Milik KUD Ile Mandiri	40
Kotak 11	Usaha Kecil yang Berkembang: Pengecer BBM	43
Kotak 12	Lemahnya Pelayanan di Sektor Jasa	45
Kotak 13	Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (UPTSP)	83

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.	Kriteria Kebermasalahan Perda	109
Lampiran 2.	Sejarah Pemekaran Wilayah Kabupaten Flotim	115
Lampiran 3.	Tabel A1. Kepadatan Penduduk menurut Kabupaten di Provinsi NTT 2006	119
Lampiran 4.	Tabel A2. Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Flotim menurut Lapangan Usaha atas Dasar Harga Konstan 2000 (Ribu Rupiah)	120
Lampiran 5.	Tabel A3. Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah Provinsi NTT 2007	121
Lampiran 6.	Tabel A4. Daftar PMA/PMDN yang Beroperasi di Kabupaten Flotim	122
Lampiran 7.	Tabel A5. Ekspor Produk-Produk Perikanan dan Kelautan Kabupaten Flotim 2007	123
Lampiran 8.	Tabel A6. Perda No. 4/2005 tentang Penggantian Biaya Administrasi	124
Lampiran 9.	Tabel A7. Peta Regulasi Perda No. 15/2002 dan Perda No. 7/2007 tentang Retribusi Izin Tempat Usaha	130
Lampiran 10.	Tabel A8. Peta Regulasi Perda No. 11/2002 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan	131
Lampiran 11.	Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 12/2002 tentang Izin Pergudangan	132

Lampiran 12. Tabel A10. Peta Regulasi Perda No. 5/2005 tentang Izin Usaha Industri	133
Lampiran 13. Tabel A11. Peta Regulasi Perda No. 4/2006 tentang Izin Usaha Perikanan	134
Lampiran 14. Tabel A12. Peta Regulasi Perda No. 2/2004 tentang Izin Penimbunan BBM	135
Lampiran 15. Tabel A15. Peta Regulasi Perda No. 4/2005 tentang Pengganti Biaya Administrasi	136
Lampiran 16. Tabel A16. Peta Regulasi Perda No. 1/2004 dan Perda No. 8/2007 tentang Retribusi Pasar	137
Lampiran 17. Tabel A17. Peta Regulasi Perda No. 19/2002 tentang Retribusi Air Bersih	138
Lampiran 18. Tabel 18. Peta Regulasi Perda No. 5/2004 dan Perda 11/2007 tentang Pelayanan Pelabuhan Kapal	139

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappedalda	: Badan Pengendalian dan Pengawasan Dampak Lingkungan Daerah
BBM	: bahan bakar minyak
BKPM	: Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BRI	: Bank Rakyat Indonesia
Dispenda	: Dinas Pendapatan Daerah
Flotim	: Flores Timur
IMB	: izin mendirikan bangunan
Kadinda	: Kamar Dagang dan Industri Daerah
KPPOD	: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
KTP	: kartu tanda penduduk
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
NTT	: Nusa Tenggara Timur
PAD	: pendapatan asli daerah
PBB	: pajak bumi dan bangunan
PDRB	: produk domestik regional bruto
Pemda	: pemerintah daerah
Perda	: peraturan daerah
PMDN	: penanaman modal dalam negeri
PPh	: pajak penghasilan
SITU	: surat izin tempat usaha
SIUP	: surat izin usaha perdagangan

SPK	: sumbangan pihak ketiga
TDG	: tanda daftar gudang
TDI	: tanda daftar industri
TDP	: tanda daftar perusahaan
TKED	: tata kelola ekonomi daerah
UU	: undang-undang
DLLAJR	: Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya

I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan regional membutuhkan kehadiran investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Semua kegiatan ekonomi yang ditimbulkan oleh investasi merupakan sumber lapangan pekerjaan dan peningkatan pendapatan bagi masyarakat luas.

Demi terciptanya investasi, pemerintah daerah (pemda) dituntut untuk menyediakan iklim usaha yang kondusif, yaitu memberikan kemudahan serta kejelasan proses penanaman modal bagi pelaku usaha dari semua lapisan, baik skala besar, menengah, kecil, maupun mikro. Keberhasilan daerah menarik investasi sangat bergantung pada perumusan kebijakan dunia usaha serta kualitas pelayanan bagi pelaku usaha.

Namun, tidak dapat disangkal bahwa upaya jangka panjang pemda untuk memperbaiki tata kelola ekonominya sering teralihkan oleh keinginan jangka pendek untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) melalui pajak dan retribusi daerah. PAD dianggap sebagai cermin kemandirian dan otonomi daerah. Akibatnya, terjadi tarik-menarik antara kepentingan jangka panjang dan jangka pendek. Di satu sisi, dalam jangka pendek pajak dan retribusi memberi sumbangan bagi PAD; di sisi lain, dalam jangka panjang pajak dan retribusi dapat membebani dunia usaha dan justru menciptakan ekonomi biaya tinggi.

Studi SMERU di Timor Barat menunjukkan bahwa untuk komoditi pertanian, khususnya komoditi yang diekspor, pungutan-baik yang resmi maupun yang tidak resmi-justru ditanggung oleh petani, dan bukan pedagang. Hal ini merupakan disinsentif bagi petani dan dapat menghambat investasi. Sementara itu, ketika pedagang berhadapan dengan konsumen sebagai penerima harga, pungutan tersebut dibebankan kepada konsumen. Akibatnya, daya beli menurun dan hal ini menghambat penanggulangan kemiskinan (Suharyo et al., 2007).

Sama dengan kabupaten-kabupaten lain di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Kabupaten Flores Timur (Flotim) masih sangat bergantung pada investasi pemerintah melalui belanja pembangunan. Dibandingkan investasi pemerintah, investasi swasta-baik domestik maupun asing-belum signifikan nilainya. Padahal, Kabupaten Flotim memiliki kekayaan sumber daya alam yang berpotensi untuk dikembangkan. Jika demikian, pertanyaan yang mengemuka adalah apa yang harus dilakukan oleh Pemda Kabupaten Flotim untuk meningkatkan daya saing wilayahnya?

Studi mengenai indeks tata kelola ekonomi lokal di Indonesia yang dilaksanakan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD, 2007) menunjukkan bahwa Kabupaten Flotim hanya menduduki peringkat ke-110 dari 243 kabupaten yang disurvei, atau peringkat ke-7 dari 16 kabupaten/kota di Provinsi NTT. Indeks tata kelola ekonomi lokal ini menekankan pada faktor-faktor transparansi, kualitas kebijakan, kapasitas dan integritas kepala daerah, serta inisiatif lokal. Perbaikan tata kelola ekonomi lokal memberi peluang bagi iklim investasi di Kabupaten Flotim menjadi lebih ramah dan kondusif.

Kembali ke masalah PAD dan investasi, tantangan yang dihadapi pemda secara umum dan Pemda Kabupaten Flotim secara khusus adalah mencari titik temu yang membuat kepentingan peningkatan

PAD dalam jangka pendek, yakni melalui retribusi–termasuk perizinan–tidak merugikan perekonomian daerah dalam jangka panjang. Hal inilah yang diangkat sebagai fokus dalam studi kebijakan di Kabupaten Flotim. Keluaran dari studi ini akan menjadi masukan bagi proses kajian dampak regulasi (*regulatory impact assessment/RIA*) yang dapat membantu meningkatkan kapasitas pemda dalam penyusunan regulasi dan, pada akhirnya, perbaikan iklim usaha dan investasi di Kabupaten Flotim.

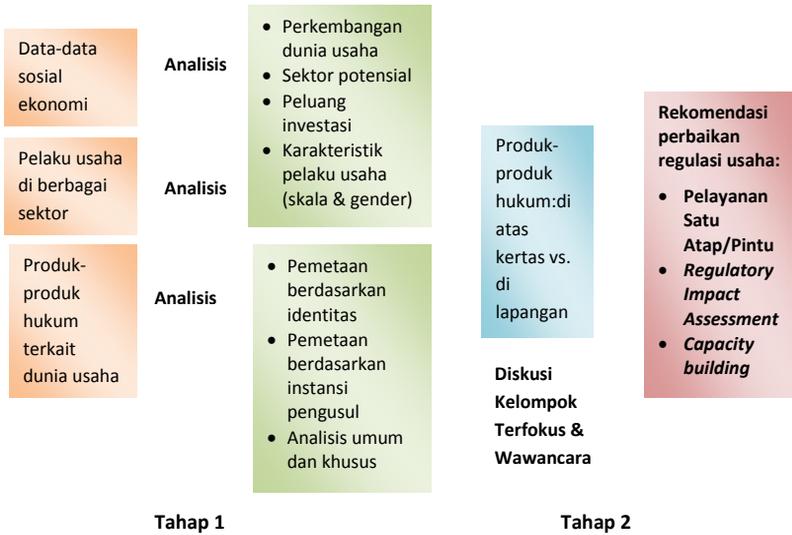
1.2 Tujuan dan Metodologi Penelitian

Secara umum penelitian yang terdiri atas dua tahap ini bertujuan memberi masukan bagi perbaikan kondisi iklim usaha di Kabupaten Flotim. Secara khusus penelitian tahap pertama bertujuan:

- a) menganalisis secara deskriptif perkembangan dunia usaha, sektor potensial, dan karakteristik pelaku usaha di Kabupaten Flotim; dan
- b) memetakan dan mengkaji secara kualitatif produk-produk hukum terkait iklim usaha di Kabupaten Flotim.

Pada tahap pertama dilakukan pengumpulan data sekunder dan berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha, dan melakukan analisis mengenai kondisi perekonomian daerah dan kajian teoritis berbagai produk hukum serta potensi dampaknya.

Adapun kegiatan tahap kedua bertujuan membandingkan analisis produk hukum dan pelaksanaannya di lapangan. Pada tahap kedua ini dilakukan diskusi dan analisis bersama pemangku kepentingan di daerah untuk mengkaji pelaksanaan dan dampak berbagai produk hukum yang memengaruhi iklim usaha.



Gambar 1. Kerangka pelaksanaan penelitian

Dari kedua tahapan tersebut, berbagai permasalahan dalam produk-produk hukum yang memengaruhi dunia usaha dapat teridentifikasi, baik dari segi peraturannya maupun dari segi pelaksanaannya (Gambar 1).

1.3 Tahap 1–Kajian Data Sekunder dan Dokumen Produk Hukum Daerah

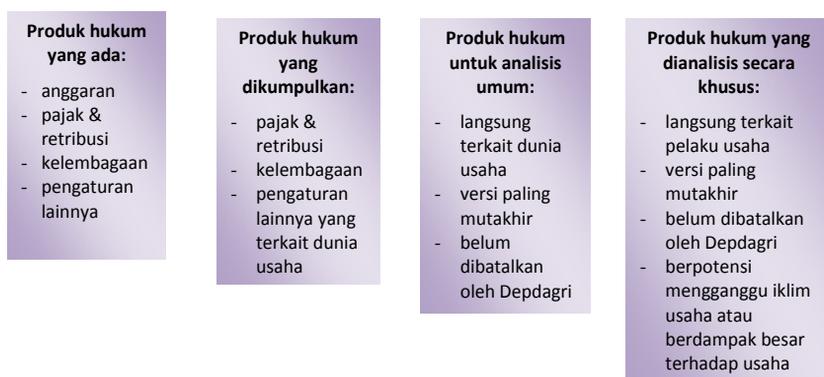
Pada tahap ini dikumpulkan berbagai data mengenai (i) statistik perekonomian daerah secara makro; (ii) statistik pelaku usaha yang dipilah berdasarkan skala usaha, jenis usaha, dan gender; dan (iii) salinan berbagai produk hukum sejak 2001 yang masih berlaku.¹

¹ Tingkat kemiskinan di Kota Ternate berdasarkan perhitungan BPS pada 2007 sebesar 4,26%.

Selain itu wawancara juga dilakukan dengan dinas-dinas terkait, para pelaku usaha, serta lembaga nonpemerintah yang relevan. Semua hasil wawancara yang ditampilkan di buku ini menggunakan nama samaran.

Analisis yang dilakukan pada tahap pertama ini meliputi kondisi sosial-ekonomi daerah secara makro dan kaji-ulang berbagai dokumen produk hukum daerah yang berkaitan dengan dunia usaha. Analisis kondisi sosial-ekonomi daerah, yang memberikan gambaran tentang kondisi umum, perkembangan, dan potensi daerah, dilakukan berdasarkan data-data sekunder yang tersedia dan hasil wawancara dengan beberapa pemangku kepentingan di tingkat kabupaten, sedangkan produk-produk hukum yang dikaji hanyalah produk hukum yang dianggap relevan dengan dan memengaruhi iklim usaha.

Sebagaimana ditunjukkan Gambar 2, sebagai instrumen kebijakan publik, produk hukum daerah mencakup urusan anggaran, kelembagaan, pajak dan retribusi, serta pengaturan lainnya. Dalam penelitian ini, produk hukum yang dikumpulkan adalah produk hukum yang terkait dunia usaha, yaitu pajak, retribusi, kelembagaan,



Gambar 2. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha

dan pengaturan lainnya. Walaupun demikian, tidak semua pajak dan retribusi terkait langsung dengan pelaku usaha. Retribusi pelayanan kesehatan, misalnya, adalah jenis produk hukum jasa umum yang tidak menyentuh pelaku usaha secara langsung. Juga, tidak semua kelembagaan dan pengaturan lainnya berkaitan langsung dengan pelaku usaha. Produk hukum yang tidak berkaitan langsung ini dikeluarkan dari daftar produk hukum yang dianalisis. Selain itu, produk hukum yang dianalisis secara umum merupakan versi terakhir dan belum ada perubahannya. Daftar produk hukum yang akan dianalisis tersebut juga dikonfirmasi lagi dengan daftar produk hukum yang telah dibatalkan oleh Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Selanjutnya, analisis mendalam hanya dilakukan terhadap produk-produk hukum yang berpotensi mengganggu iklim usaha (misalnya, menimbulkan ekonomi biaya tinggi atau memuat pengaturan yang tidak jelas) dan berdampak pada usaha kecil dan menengah.

Kajian terhadap produk-produk hukum terkait dunia usaha dilakukan secara berlapis-lapis. Lapisan pertama adalah pemetaan berdasarkan identitas produk hukum tersebut. Secara garis besar, identitas produk hukum terkait dunia usaha dibedakan menjadi dua, yaitu (i) produk-produk hukum yang berdampak pungutan dan (ii) produk hukum yang tidak berdampak pungutan. Produk hukum berdampak pungutan dibedakan lagi dalam dua kategori, yakni retribusi dan pajak, sebagaimana diatur dalam UU No. 34 Tahun 2000 tentang retribusi dan pajak daerah. Selanjutnya, retribusi dibedakan lagi menjadi perizinan tertentu, jasa umum, dan jasa usaha (Tabel 1).

Lapisan kedua adalah pemetaan berdasarkan kebermasalahan produk hukum. Mengacu pada KPPOD (2003), kebermasalahan tersebut dibedakan menjadi tiga, yakni (i) bermasalah secara yuridis; (ii) bermasalah secara substansi; dan (iii) bermasalah secara prinsip. Peraturan dianggap tidak bermasalah secara yuridis dengan melihat

Tabel 1. Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha

Nomor Produk Hukum	Produk Hukum di Kabupaten Flotim	Berdampak Pungutan				Tidak Berdampak Pungutan
		Retribusi			Pajak	
		Jasa Umum	Jasa Usaha	Perizinan Tertentu		

relevansi acuan yuridis yang digunakan serta kemutakhiran dan kelengkapan yuridisnya. Kebermasalahan substansi adalah pelanggaran atas ketentuan-ketentuan substansi, antara lain, ketidaksesuaian antara tujuan dan isi perda, kejelasan objek, subjek, hak dan kewajiban para pihak, prosedur, standar pelayanan, filosofi pungutan, dan prinsip golongan. Kebermasalahan prinsip adalah pelanggaran terhadap prinsip makro, seperti berdampak negatif terhadap perekonomian, bertentangan dengan kepentingan umum, melanggar aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, pelanggaran kewenangan, dan lain-lain. Penjelasan terperinci mengenai kriteria kebermasalahan tersebut dipaparkan di Lampiran 1.

Pada lapisan ketiga, yang merupakan lapisan terakhir dari tahap pertama penelitian ini, dilakukan analisis mendalam terhadap beberapa peraturan, untuk mengidentifikasi potensi dampak peraturan-peraturan tersebut terhadap iklim usaha secara umum. Analisis isi dan potensi dampak ini dilakukan terhadap beberapa peraturan yang dianggap dapat menimbulkan dampak negatif terhadap iklim usaha atau sangat memengaruhi usaha-usaha skala kecil dan menengah.

Hasil kajian terhadap dokumen-dokumen produk hukum daerah ini akan digunakan sebagai data dasar untuk kajian tahap kedua.

1.4 Tahap 2–Kajian Pelaksanaan Produk Hukum terkait Dunia Usaha

Tahap kedua dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji sisi pelaksanaan dari berbagai produk hukum yang terkait dengan dunia usaha. Tahap ini sepenuhnya menggunakan pendekatan kualitatif melalui wawancara dan diskusi kelompok terfokus (Focus Group Discussion – FGD). Berdasarkan kajian makro ekonomi daerah dan pemetaan produk-produk hukum yang terkait dengan dunia usaha, yang telah dilakukan pada tahap pertama, akan diidentifikasi bidang yang perlu dikaji lebih lanjut dan pelaksanaan dari berbagai peraturan yang memengaruhi bidang-bidang tersebut. Diharapkan tahap kedua ini akan mampu mengidentifikasi permasalahan dalam pelaksanaan berbagai peraturan, sehingga hasil dari tahap pertama dan tahap kedua penelitian ini dapat mengisi matriks kebermasalahan pada Tabel 2. Hasil inilah yang diharapkan akan menjadi masukan bagi proses pelaksanaan Kajian Dampak Regulasi (*Regulatory Impact Assesment - RIA*).

Tabel 2. Matriks Produk Hukum: Antara yang Tertulis dan Praktiknya

		Pelaksanaan Produk Hukum di Lapangan	
		Perlu Perbaikan	Sudah Sesuai
Analisis Dokumen Produk Hukum	Perlu perbaikan	Rekomendasi: perlu perbaikan dalam produk hukum dan pelaksanaannya	Rekomendasi: perlu perbaikan
	Sudah sesuai	Rekomendasi: 1. perlu sosialisasi, 2. perlu perbaikan dalam pelaksanaan	Ideal

Berdasarkan hasil kajian dari kegiatan tahap pertama dan kedua disusunlah temuan dan rekomendasi bagi perbaikan iklim usaha di Kabupaten Flotim.

1.5 Sistematika Bab

Buku ini terdiri atas lima bab. Setelah pendahuluan pada Bab I, Bab II membahas secara umum kondisi sosial-ekonomi Kabupaten Flotim yang mencakup administrasi dan kependudukan, produk domestik bruto (PDB), pertumbuhan dan struktur ekonomi, serta pendapatan per kapita penduduk. Secara khusus, Bab III merangkum tentang situasi yang dihadapi pelaku usaha, kondisi lapangan usaha, dan hambatan usaha di Kabupaten Flotim. Adapun iklim usaha dan iklim regulasi dibahas dalam Bab IV. Selanjutnya, Bab V menganalisis baik secara umum maupun secara khusus produk-produk hukum yang terkait dengan iklim usaha yang baik. Bab VI mengungkap analisis kontekstual yang merupakan temuan yang dikumpulkan dari pertemuan FGD dengan para pelaku usaha. Akhirnya, Bab VII merangkum hasil kajian ini dalam Catatan Penutup.

II

KONDISI SOSIAL-EKONOMI KABUPATEN FLOTIM

2.1 Administrasi Daerah dan Kependudukan

Pembentukan Kabupaten Flotim terjadi pada tanggal 20 Desember 1958, yaitu bersamaan dengan ditetapkannya Undang-undang (UU) No. 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, NTB, dan NTT. Selama kurun waktu 50 tahun terakhir ini sudah beberapa kali terjadi pemekaran wilayah di Kabupaten Flotim (lihat Lampiran 2).²

Menurut *Provinsi NTT dalam Angka* (2006), Kabupaten Flotim yang terdiri atas 13 kecamatan dan 219 desa/kelurahan mencakup wilayah seluas 1.812,85 km² atau sekitar 3,83% dari 47.349,90 km² keseluruhan luas daratan Provinsi NTT.

Dengan tiga pulau besarnya—Flores Timur Daratan, Pulau Adonara, dan Pulau Solor—kepadatan penduduk Kabupaten Flotim tergolong tinggi di antara kabupaten-kabupaten di NTT, yaitu tertinggi keempat (lihat Lampiran 3). Di dalam lingkup Kabupaten Flotim sendiri, Pulau Adonara merupakan wilayah terpadat, disusul oleh Pulau Solor. Flores Timur Daratan tergolong rendah kepadatan penduduknya. Merujuk pada sebaran penduduk Kabupaten Flotim (lihat Tabel 3) terlihat bahwa Kecamatan Ile Boleng (273 orang/km²) di bagian timur Pulau

² Walaupun saat studi ini dilakukan Kabupaten Flotim memiliki 18 kecamatan, namun angka-angka statistik yang tersedia hanya untuk 13 kecamatan lama. Oleh karena itu, laporan ini masih menggunakan data 13 kecamatan lama.

Adonara justru merupakan kecamatan terpadat, bahkan lebih padat daripada Kecamatan Larantuka (265 orang/km²) dan Kecamatan Adonara Timur (231 orang/km²). Tiga kecamatan yang paling rendah kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Titehena, Kecamatan Tanjung Bunga, dan Kecamatan Wulanggintang, yaitu masing-masing 55 orang/km², 55 orang/km², dan 63 orang/km².

Tabel 3. Profil Kependudukan Kabupaten Flotim, 2006

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Penduduk Laki-Laki	Penduduk Perempuan	Luas Wilayah (Km ²)	Kepadatan Penduduk/Km ²
Wulanggintang	19.263	9.241	10.022	304,49	63,26
Titehena	11.538	5.574	5.964	211,70	54,50
Tanjung Bunga	18.980	9.146	9.834	343,16	55,31
Ile Mandiri	8.879	4.336	4.543	74,24	119,60
Larantuka	35.377	17.163	18.214	133,28	265,43
Solor Barat	12.502	5.612	6.890	150,28	82,97
Solor Timur	14.592	6.687	7.905	75,66	192,86
Wotan Ulumado	7.832	3.940	3.892	75,81	103,31
Adonara Barat	21.474	10.355	11.119	113,96	188,43
Adonara Timur	25.170	11.628	13.542	108,94	231,04
Ile Boleng	14.052	6.337	7.715	51,39	273,44
Witihama	14.318	6.638	7.680	77,97	183,63
Kelobogolit	19.908	9.069	10.839	91,57	217,41
Jumlah	223.885	105.726	118.159	1.812,85	123,50

Sumber: BPS, 2006/2007.

2.2 Produk Domestik Regional Bruto

Sebagai indikator perekonomian, produk domestik regional bruto (PDRB) adalah keseluruhan nilai tambah yang diproduksi oleh semua kegiatan ekonomi dalam satu wilayah dan dalam kurun waktu satu

tahun. Di Kabupaten Flotim, perhitungan angka PDRB selama lima tahun terakhir diringkaskan dalam Tabel 4.

Pada Tabel 4 terlihat peningkatan pertumbuhan ekonomi sejak 2001 dan dua tahun selanjutnya. Pertumbuhan ekonomi sebesar 4,8% pada 2001 naik menjadi 4,9% pada 2002 dan 5% pada 2003. Namun, terjadi perlambatan pada 2004 dan 2005. Pertumbuhan ekonomi pada dua tahun itu masing-masing adalah 4,7% dan 4%.

Tabel 4. PDRB Kabupaten Flotim 2001–2005 atas Dasar Harga Konstan 2000

Tahun	Kabupaten Flotim	
	PDRB (Ribu Rupiah)	Pertumbuhan (%)
2001	391.459.668	4,76
2002	410.449.919	4,85
2003	430.847.240	4,97
2004 ^a	450.994.498	4,68
2005 ^b	468.935.135	3,98

Sumber: BPS, 2006/2007.

Keterangan: ^a Angka sementara.

^b Angka sangat sementara.

Selanjutnya, PDRB Kabupaten Flotim pada 2005 dapat dirinci lagi berdasarkan kontribusi setiap kecamatannya seperti ditampilkan dalam Tabel 5. Sumbangan Kecamatan Larantuka sangat menonjol, yaitu 32%, dan Kecamatan Ile Mandiri sangat kecil, yakni hanya 2,9%.

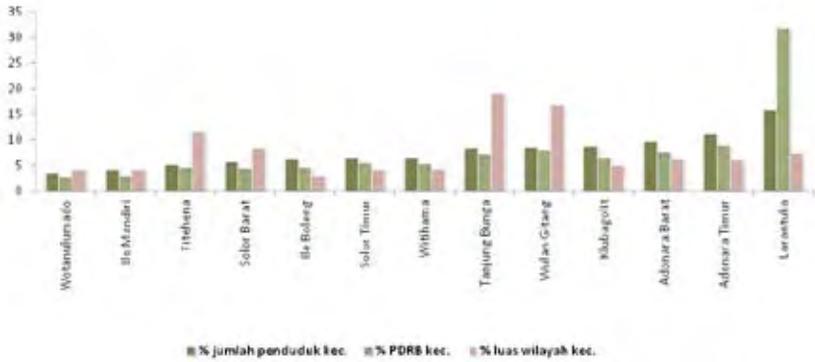
Tabel 5 yang diperkuat oleh Gambar 3 memberi ilustrasi mengenai persentase jumlah penduduk, sumbangan PDRB, dan persentase luas wilayah. Di sini PDRB dapat dijelaskan oleh luas wilayah maupun oleh jumlah penduduk. Hubungan yang nyata antara luas wilayah dan PDRB menunjukkan bahwa perekonomian di Kabupaten Flotim masih sangat mengandalkan sektor pertanian dengan tanah sebagai

Tabel 5. Persentase Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, dan PDRB 2005 di Setiap Kecamatan di Kabupaten Flotim

Kecamatan	PDRB Kecamatan	% PDRB terhadap PDRB Kabupaten	% Luas Wilayah terhadap Luas Kabupaten	% Jumlah Penduduk terhadap Jumlah Penduduk Kabupaten
Wulanggitang	52.897.560	8,05	16,80	8,55
Titehena	30.254.136	4,61	11,68	5,09
Tanjung Bunga	47.310.479	7,20	18,93	8,44
Ile Mandiri	18.734.432	2,85	4,09	4,17
Larantuka	209.651.110	31,92	7,35	15,97
Solor Barat	28.789.811	4,38	8,31	5,65
Solor Timur	35.943.764	5,47	4,17	6,41
Wotan Ulumado	17.440.691	2,66	4,18	3,41
Adonara Barat	49.731.410	7,57	6,29	9,69
Adonara Timur	58.759.327	8,95	6,01	11,10
Ile Boleng	30.671.273	4,67	2,83	6,21
Witihama	34.852.980	5,31	4,30	6,47
Kelobogolit	41.839.752	6,37	5,05	8,84
Jumlah	656.876.725	100	100	100

Sumber: BPS, 2006.

faktor penting dalam proses produksi. Hal ini sangat jelas ditunjukkan oleh Kecamatan Tanjung Bunga dan Kecamatan Wulanggitang. Kedua kecamatan tersebut merupakan wilayah dengan persentase luas wilayah tertinggi, yaitu 19% dan 17% dari luas kabupaten, dan sekaligus penyumbang PDRB urutan ke-3 (8%) dan ke-4 (7%) walaupun persentase penduduknya terhadap keseluruhan penduduk kabupaten termasuk rendah. Di sisi lain, Kecamatan Larantuka dan Kecamatan Adonara Timur adalah dua kecamatan dengan kontribusi PDRB tertinggi, yaitu 32% dan 9%, yang sekaligus memiliki persentase jumlah penduduk tertinggi di Kabupaten Flotim. Meskipun dua kecamatan ini merupakan kecamatan dengan wilayah tersempit di Kabupaten Flotim, keduanya mengandalkan sektor jasa dan perdagangan dalam perekonomiannya.



Gambar 3. Jumlah penduduk, PDRB, dan luas wilayah kecamatan

2.3 Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi setiap kecamatan di Kabupaten Flotim selama kurun waktu 2001–2005 dapat dilihat pada Tabel 6.

Secara keseluruhan perekonomian kabupaten meningkat pada 2001–2003. Hal ini ditunjang oleh kinerja kecamatan. Kecamatan yang menunjukkan peningkatan nyata adalah Kecamatan Solor Barat, Kecamatan Solor Timur, dan Kecamatan Adonara Barat. Ketiganya meningkat pertumbuhannya dari -2,3% menjadi 3,2% untuk Kecamatan Solor Barat; dari -1,2% menjadi 3,4% untuk Kecamatan Solor Timur; dan dari 2,9% menjadi 8,4% untuk Kecamatan Adonara Barat. Lalu, dalam kurun waktu 2003–2005 terjadi perlambatan di tingkat kabupaten. Perlambatan ini diakibatkan oleh perlambatan yang terjadi di enam kecamatan. Kecamatan yang paling drastis penurunan pertumbuhannya adalah Kecamatan Wulanggitang (dari 3,9% menjadi 2,3%), Kecamatan Tanjung Bunga (dari 3,7% menjadi 1,6%), dan Kecamatan Adonara Barat (dari 8,4% menjadi 2,4%).

Tabel 6. Pertumbuhan Ekonomi menurut Kecamatan, 2001–2005 (%)

Kecamatan	2001	2002	2003	2004	2005
Wulanggitang	4,23	3,53	4,82	2,66	1,96
Titehena	4,24	3,74	3,92	3,06	2,33
Tanjung Bunga	3,56	3,56	3,67	1,98	1,61
Ile Mandiri	5,32	3,75	2,62	3,59	3,33
Larantuka	9,96	8,31	7,47	7,40	6,53
Solor Barat	-2,30	3,80	3,20	4,06	2,38
Solor Timur	-1,16	2,56	3,43	4,60	4,24
Wotan Ulumado	7,14	3,55	5,94	4,70	4,18
Adonara Barat	2,86	3,77	8,39	3,22	2,38
Adonara Timur	3,55	3,06	3,14	4,00	3,65
Ile Boleng	4,38	3,46	2,58	4,02	3,02
Withama	2,12	3,51	1,94	4,17	3,12
Kelobogolit	2,04	3,42	1,82	3,26	2,86
Jumlah	4,76	4,85	4,97	4,68	3,98

Sumber: BPS, 2006/2007.

Jika ditelusuri berdasarkan lapangan usahanya (Tabel 7), terlihat penjelasan mengenai naik turunnya pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Flotim. Dalam kurun waktu 2001–2003 terjadi peningkatan pertumbuhan di berbagai sektor. Dua sektor yang meningkat tajam adalah sektor perdagangan, restoran, dan hotel (dari 1,8% menjadi 5,1%), dan sektor bangunan/konstruksi (dari 0,62% menjadi 4%). Adapun penurunan angka pertumbuhan 2003–2005 paling banyak dipengaruhi oleh menurunnya pertumbuhan di sektor pertanian, yaitu dari 3,7% pada 2003 menjadi 0,9% pada 2004 dan 0% pada 2005. Akibat dominasi sektor pertanian, gejala pertumbuhannya terasa riaknya pada seluruh perekonomian kabupaten.

Tabel 7. Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Flotim Tahun 2000 (%)

Lapangan Usaha	Pertumbuhan Sektor Ekonomi				
	2001	2002	2003	2004	2005
Pertanian	2,78	2,18	3,66	0,85	-0,04
Pertambangan & penggalian	0,39	-0,29	1,23	-0,31	4,54
Industri pengolahan	7,38	7,32	6,45	5,46	5,09
Listrik, gas, & air minum	3,10	2,01	1,43	4,33	5,84
Bangunan/konstruksi	0,62	3,19	3,91	-1,82	2,07
Perdagangan, restoran, & hotel	1,80	3,81	5,07	6,27	5,03
Pengangkutan & komunikasi	1,99	5,76	3,92	11,71	9,34
Keuangan, persewaan, & jasa perusahaan	1,92	0,86	2,15	4,12	4,53
Jasa-jasa	12,16	10,40	7,91	8,55	7,28
Total	4,76	4,85	4,97	4,68	3,98

Sumber: BPS, 2006.

2.4 Struktur Ekonomi

Struktur perekonomian suatu wilayah sangat ditentukan oleh peran dan kontribusi berbagai sektor terhadap total PDRB. Secara sektoral, pertanian merupakan penggerak utama perekonomian Kabupaten Flotim yang tercermin dari komposisi PDRB dan jumlah angkatan kerja yang terserap di sektor ini.

Tabel 8 juga menggambarkan bahwa meski tetap dominan, sebenarnya telah terjadi penurunan peran sektor pertanian dari tahun ke tahun sejak 2001. Selama empat tahun berturut-turut sejak 2001, sumbangan sektor pertanian turun dari 41,3%, 40,0%, 38,5%, hingga sekitar 37% pada 2004. Sementara itu, di dalam sektor pertanian sendiri,

subsektor tanaman pangan masih memegang peranan paling penting disusul subsektor perkebunan, perikanan, dan peternakan. Subsektor kehutanan hanya menyumbang secara marginal (lihat Lampiran 4).

Tabel 8. Peran menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Flotim Berdasarkan Harga Konstan 2000, 2001–2005 (%)

Sektor Ekonomi	Kontribusi Sektor terhadap PDRB				
	2001	2002	2003	2004	2005
Pertanian	41,51	40,45	39,95	38,49	37,00
Pertambangan & penggalian	0,80	0,76	0,73	0,70	0,70
Industri pengolahan	1,23	1,26	1,28	1,29	1,30
Listrik, gas, & air minum	0,29	0,29	0,28	0,28	0,28
Bangunan/konstruksi	4,79	4,72	4,67	4,38	4,30
Perdagangan, restoran, & hotel	11,99	11,87	11,88	12,06	12,18
Pengangkutan & komunikasi	8,54	8,62	8,53	9,10	9,57
Kuangan, persewaan, & jasa perusahaan	4,78	4,60	4,47	4,45	4,47
Jasa-jasa	26,07	27,44	28,21	29,26	30,19
Total	100	100	100	100	100

Sumber: BPS, 2006.

Tabel 8 juga mengungkapkan bahwa turunnya peran sektor pertanian dikompensasi oleh naiknya peran sektor jasa secara signifikan, yaitu dari 26,1% pada 2001 menjadi 30,2% pada 2005. Namun, dalam sektor jasa, subsektor jasa pemerintahan umum masih sangat dominan. Pada 2001, jasa pemerintahan umum menguasai 75,5% total sektor jasa. Pada 2005 nilai ini menjadi 77,4% (lihat Lampiran 4).

Sektor ketiga yang paling berperan (setelah pertanian dan jasa), adalah sektor perdagangan, hotel, dan restoran yang juga menunjukkan peningkatan peran dalam kurun waktu 2001–2005. Pada 2001

kontribusi sektor ini terhadap total PDRB kabupaten adalah 12%. Pada 2005 nilai ini meningkat menjadi 12,2%. Subsektor perdagangan besar dan eceran dengan komposisi 98% bukan hanya mendominasi tetapi juga meningkat dominasinya pada keseluruhan sektor ini, yaitu dari 98,6% pada 2001 menjadi 99,0% pada 2005. Peran subsektor hotel dan restoran sangat kecil dibandingkan peran sektor perdagangan secara umum (lihat Lampiran 4).

2.5 Pendapatan per Kapita Penduduk

Secara umum, terjadi peningkatan pendapatan per kapita di Kabupaten Flotim dalam kurun waktu 2001–2005 sebagaimana tampak pada Tabel 9.

Tabel 9 menunjukkan terjadinya peningkatan pendapatan per kapita penduduk di Kabupaten Flotim. Pada 2000 rata-rata pendapatan masyarakat adalah Rp1.874.141. Nilai ini meningkat menjadi Rp2.990.139 pada 2005. Walaupun peningkatan dari tahun ke tahun terjadi terus-menerus, peningkatannya berfluktuasi. Peningkatan paling tinggi terjadi antara 2000 dan 2001, yaitu 11,4% dan yang paling rendah antara 2001 dan 2002, yaitu 7,8%.

Tabel 9. Pendapatan per Kapita di Kabupaten Flotim dan Pertumbuhannya

Tahun	Pendapatan per Kapita (Rp)	Pertumbuhan Pendapatan per Kapita (%)
2000	1.874.141	
2001	2.087.912	11,41
2002	2.250.460	7,79
2003	2.483.606	10,36
2004	2.755.147	10,93
2005	2.990.139	8,53

Sumber: BPS, 2006

III

PELAKU USAHA, LAPANGAN USAHA, DAN HAMBATAN USAHA DI KABUPATEN FLOTIM

3.1 Siapa Saja Pelaku Usaha?

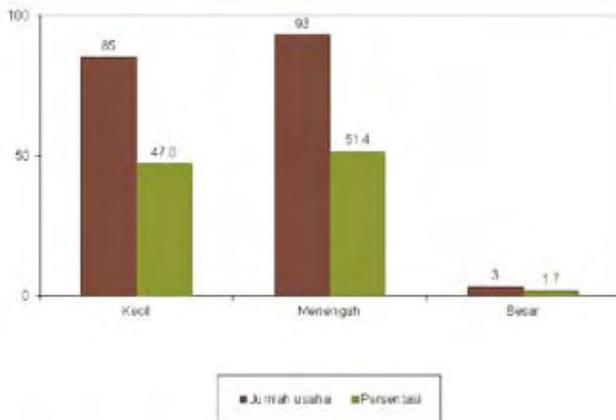
3.1.1 Data Pelaku Usaha menurut Skala dan Lapangan Usahnya

Kegiatan usaha kecil dan menengah (UKM) merupakan salah satu kegiatan usaha yang penting, khususnya dalam perekonomian yang didominasi oleh sektor primer seperti di Kabupaten Flotim. UKM memiliki peran yang strategis dalam peningkatan nilai tambah produk-produk pertanian bagi upaya peningkatan pendapatan dan penanggulangan kemiskinan. Selain itu, karena sifatnya yang secara umum padat karya, UKM sangat berpotensi menyerap tenaga kerja.

Harus diakui bahwa secara kuantitas pelaku UKM adalah kelompok mayoritas, namun keberadaannya kerap dilupakan atau diperlakukan sebagai minoritas oleh pemerintah daerah. Rendahnya keberpihakan pemerintah terhadap UKM juga menyebabkan UKM hingga saat ini belum memainkan peranannya secara optimal dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Karena jumlah UKM yang besar sebagai pelaku usaha, penting sekali mengidentifikasi permasalahan yang mereka hadapi serta mengikutsertakan UKM sebagai bagian dari para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam perumusan kebijakan.

Dari data pendaftaran surat izin tanda usaha (SITU) 2008 yang diperoleh dari Bagian Ekonomi Pemda, dapat dibuat kategorisasi pelaku usaha berdasarkan skala usahanya, yakni kecil, menengah, dan besar.³ Adapun acuan skala usaha ini adalah nilai aset yang dimiliki. Skala usaha dikategorikan berdasarkan nilai modal usaha di luar tanah dan bangunan, yakni (i) kecil–dari 5 juta hingga 200 juta rupiah; (ii) menengah–dari 200 juta hingga 500 juta rupiah; dan (iii) besar–di atas 500 juta rupiah.

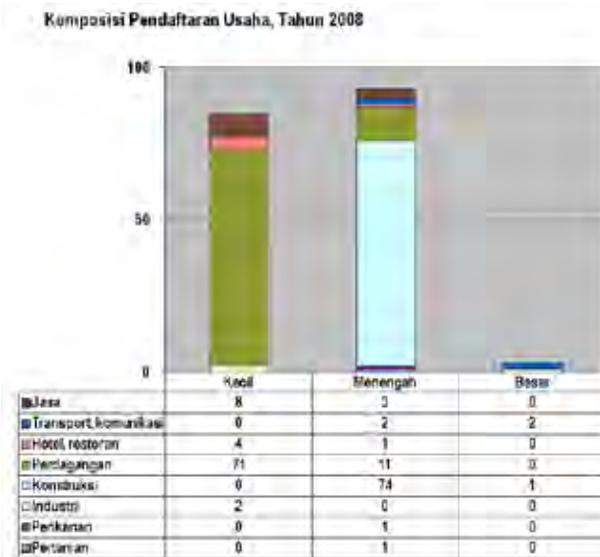
Penggolongan berdasarkan skala usaha ini menghasilkan data sebagaimana tampak pada Gambar 4



Gambar 4. Kategorisasi pelaku usaha pada 2008

Gambar 4 memberi ilustrasi bahwa jumlah pelaku usaha menengah (51%) justru lebih banyak daripada pelaku usaha kecil (47%). Pelaku usaha besar merupakan pihak minoritas karena hanya merupakan 2% dari total pelaku usaha di Kabupaten Flotim. Jika setiap kategori ini dibedah lebih jauh, maka diperoleh peta yang lebih jelas seperti pada Gambar 5.

³ Sampai saat laporan ini ditulis, penggolongan usaha atas usaha kecil, menengah, dan besar hanya ada untuk data 2008. Data 2008 adalah data Januari–Juli 2008.



Gambar 5. Jumlah perusahaan yang terdaftar di Flores Timur 2008 menurut ukuran usaha

Gambar 5 menunjukkan proporsi jenis-jenis usaha berdasarkan skala usaha pada 2008. Untuk usaha skala kecil, mayoritas pelaku usahanya menggeluti bidang perdagangan umum (83,5%). Minoritas lainnya adalah jasa (9,4%); hotel dan restoran (4,7%); dan industri (2,4%). Ini berarti bahwa secara umum, perdagangan merupakan ciri khas usaha skala kecil. Perdagangan, utamanya perdagangan sembako, memang merupakan lapangan usaha dengan risiko yang cukup rendah dan tidak menuntut modal serta keterampilan yang terlalu tinggi.

Usaha skala menengah didominasi oleh usaha konstruksi (79,6%), meskipun ada pula yang menggeluti usaha perdagangan (11,8%); jasa (3,2%); transportasi dan komunikasi (2,2%). Sisanya adalah hotel, restoran, serta pertanian dan perikanan yang masing-masing komposisinya 1,1% dari keseluruhan pendaftar berskala menengah pada 2008. Tingginya minat pelaku usaha dalam bidang jasa konstruksi ini menyebabkan proporsi pelaku usaha skala menengah

secara keseluruhan lebih tinggi daripada proporsi pelaku usaha skala kecil (lihat Kotak 1). Pelaku usaha jasa konstruksi bersaing ketat untuk mendapatkan proyek-proyek pembangunan Pemda Kabupaten Flotim. Pelaku usaha skala besar terkonsentrasi pada bidang usaha angkutan dan telekomunikasi (67%) dan jasa konstruksi (33%).

Kotak 1. Pekerjaan Idaman

Dalam wawancara mengenai industri kecil, salah seorang pejabat di Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi (Perindagkop) mengakui bahwa perkembangan industri di Kabupaten Flotim juga dipengaruhi oleh rendahnya minat masyarakat setempat untuk menekuni industri pengolahan. Jika ditelusuri lagi, minat paling besar justru menjadi pegawai negeri sipil (PNS). Keistimewaan PNS adalah adanya jaminan hari tua, padahal ini semata-mata hanyalah soal menabung yang pada dasarnya dapat dilakukan siapa saja. Selain itu, PNS tidak mengenal pemutusan hubungan kerja (PHK) dan tidak menuntut jam kerja yang ketat. Baru-baru ini ada insentif tambahan, yakni berbagai macam kredit. Di atas segalanya, PNS adalah jabatan yang bergengsi. Lamaran pria berstatus PNS terhadap gadis pilihannya lebih cepat disetujui daripada lamaran karyawan mana pun.

Di lain pihak, pekerjaan sebagai pelaku usaha yang paling diminati adalah kontraktor. Kontraktor dipersepsikan sudah pasti mendapat untung dalam jumlah yang besar. Selain itu, kontraktor juga dianggap pekerjaan yang keren dan berorientasi kota. Tumbuhnya pelaku usaha bidang konstruksi dengan embel-embel “putra daerah” tidak luput dari euforia desentralisasi ketika pembangunan infrastruktur mulai dikelola langsung oleh daerah.

Menurut kepala Subdinas (kasubdin) Perindustrian, “Masyarakat terlalu terobsesi menjadi pegawai negeri sipil dan kontraktor sehingga tidak sempat melihat besarnya potensi pisang di kebunnya sendiri.” Begitu banyak produksi pertanian yang menjanjikan dan berkelanjutan yang dapat memajukan baik sektor pertanian maupun sektor industri. Sayangnya, hal ini justru kurang dilirik oleh masyarakat setempat.

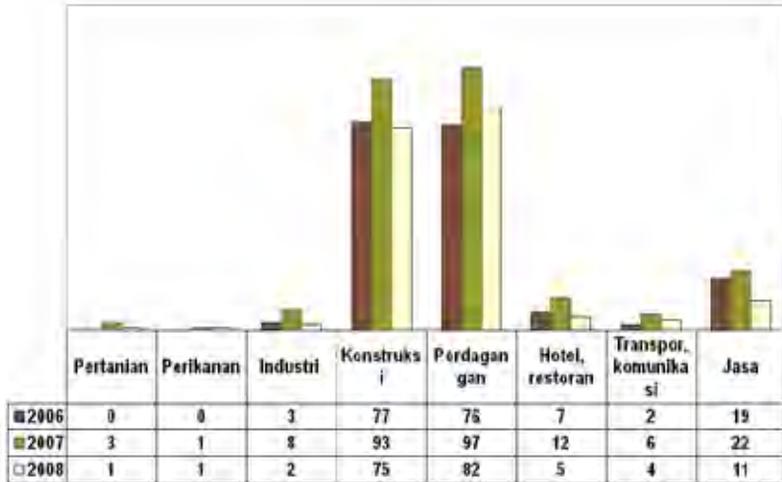
Sumber: Wawancara dengan Pejabat Dinas Perindagkop (laki-laki, sekitar 50 tahun) Kabupaten Flotim, 22 Juli 2008.

3.1.2 Kecenderungan Antarwaktu

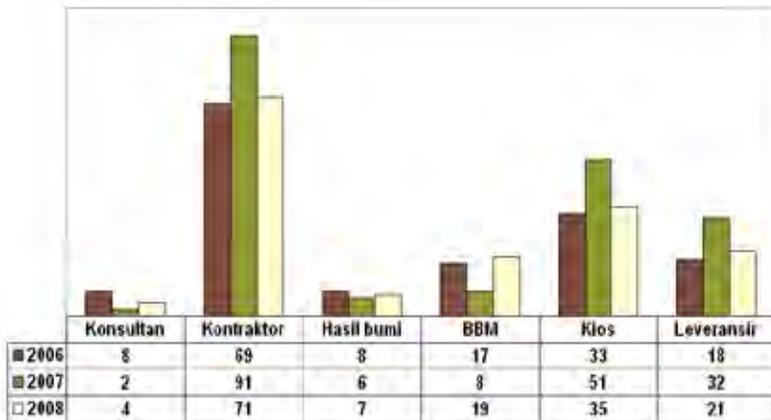
Dari data pendaftaran SITU yang ada, dapat pula diperoleh gambaran kecenderungan pendaftaran usaha antarwaktu (2006–2008) sebagaimana tampak pada Gambar 6.⁴ Gambar 6 menunjukkan kecenderungan pendaftaran usaha di Kabupaten Flotim selama kurun waktu 2006–2008 yang didominasi oleh lapangan usaha konstruksi dan perdagangan. Hal menarik yang ditemukan adalah jumlah pendaftar lapangan usaha konstruksi yang sama besar dengan jumlah pendaftar lapangan usaha perdagangan, padahal lapangan usaha perdagangan merupakan penjumlahan begitu banyak ragam jenis usaha yang lebih spesifik lagi.

Dari Gambar 7 terlihat gambaran komposisi lapangan usaha konstruksi (konsultan dan kontraktor) dan perdagangan (perdagangan hasil bumi, pengecer BBM, usaha kios, usaha leveransir) dari 2006 hingga pertengahan 2008. Dalam lapangan usaha konstruksi, besarnya minat pelaku usaha untuk berpartisipasi sebagai kontraktor dalam tender-tender pembangunan yang diadakan oleh pemerintah tampak sangat jelas. Pendaftaran sebagai konsultan dalam tender-tender tersebut justru tidak sebanyak pendaftaran sebagai kontraktor karena seorang konsultan dapat bermitra dengan beberapa kontraktor sekaligus. Sementara itu, bidang perdagangan didominasi oleh jenis usaha pengecer, baik kios maupun pengecer BBM. Namun jenis usaha leveransir, yaitu pemasok dan distributor, juga cukup tinggi.

⁴ Dasar penggolongan usaha adalah Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik.



Gambar 6. Kecenderungan antarwaktu pendaftaran usaha, 2006–2008

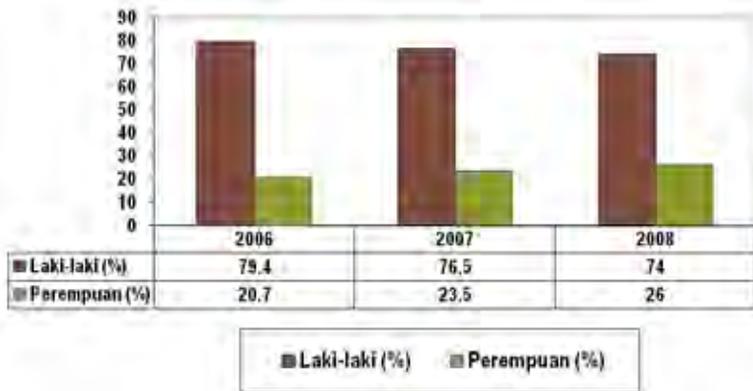


Gambar 7. Perincian lapangan usaha konstruksi dan perdagangan, 2006–2008

3.1.3 Perempuan sebagai Pelaku Usaha

Data yang dikumpulkan dari pendaftaran SITU selama tiga tahun terakhir, yaitu 2006–2008, menunjukkan peningkatan kecenderungan perempuan mendaftarkan usahanya.

Secara implisit, Gambar 8 memperlihatkan adanya kesenjangan yang cukup besar antara jumlah pelaku usaha laki-laki dan perempuan. Pelaku usaha yang wajib mendaftarkan usahanya adalah mereka yang nilai asetnya di atas 5 juta rupiah. Umumnya pelaku usaha perempuan adalah mereka dengan nilai aset di bawah angka tersebut. Jadi, memang tidak ada kewajiban bagi mereka untuk memperoleh izin atas kegiatan ekonominya. Selain itu, ada kecenderungan yang menunjukkan perempuan mendaftarkan usahanya atas nama suaminya. Jadi, tidak jarang yang tercatat dalam statistik adalah laki-laki, tetapi operasional usaha dijalankan oleh perempuan.



Gambar 8. Data pendaftar surat izin tempat usaha berdasarkan jenis kelamin, 2006–2008 (%)

3.2. Lapangan Usaha Apa Saja yang Potensial?

3.2.1 Tanaman Pangan

Sektor tanaman pangan memiliki potensi pasar yang cukup besar, baik dari sisi sumber daya maupun dari sisi permintaan. Menurut Pemkab Flotim (2006), produksi pangan setara beras (PSB) 2004–2005 sebesar 24.610,82 ton masih jauh di bawah kebutuhan akan PSB di tahun yang sama, yaitu 33.083,599 ton. Data ini kontras dengan data sumber daya lahan yang tersedia. Data BPS (2006/2007) menunjukkan bahwa ternyata baru 15% dari 1.572 hektare areal lahan basah dan 36% dari 112.499 hektare areal lahan kering yang difungsikan. Karenanya, peluang untuk menutup kekurangan produksi masih sangat besar.

Empat kecamatan yang merupakan sentra produksi padi berdasarkan data BPS (2006/2007) adalah Kecamatan Wulanggintang, Kecamatan Titehena, Kecamatan Tanjung Bunga, dan Kecamatan Larantuka. Sementara itu, komoditi jagung dan kacang tanah terpusat di Kecamatan Ile Boleng, Kecamatan Solor Barat, Kecamatan Witihama, dan Kecamatan Larantuka. Adapun ubi kayu banyak ditemui di Kecamatan Larantuka, Kecamatan Wulanggintang, Kecamatan Titehena, dan Kecamatan Witihama. Produksi buah-buahan paling banyak adalah pisang, pepaya, dan mangga.

3.2.2 Perkebunan

Di sektor perkebunan, baru 52,3% dari areal tanaman perkebunan seluas 82.751 hektare yang dimanfaatkan untuk berbagai komoditas perkebunan, yaitu jambu mete, kelapa, kopi, vanili, cengkeh, kemiri, pinang, kapuk, pala, dan lada. Jambu mete masih merupakan komoditas unggulan karena mampu menembus pasar luar negeri. Namun, masih

ada potensi meraup nilai tambah dalam pengolahan jambu mete dari bentuk gelondongan menjadi kacang mete siap goreng ataupun siap saji (lihat Kotak 2).

Kotak 2. Mete Siap Goreng: Nilai Tambah atau Justru Nilai Kurang?

Jambu mete gelondongan nilainya lebih murah daripada jambu mete siap goreng. Meskipun semua petani tahu itu, sedikit sekali yang bersedia mengolah jambu metenya. Berbagai alasan diajukan petani. Pertama, kegiatan pengolahan mete merupakan rangkaian yang panjang dan padat karya yang membutuhkan ketelitian. Tanpa ketelitian, mete akan pecah ketika dikupas dan, sebagai akibatnya, dihargai rendah sehingga tidak sebanding dengan ongkos pengolahannya.

Keterampilan khusus ini tidak banyak dimiliki oleh petani dan keluarga petani. Bukan itu saja, mereka juga tidak memiliki alat pemecah mete (kacip) dan, yang lebih penting lagi, mereka memang tidak memiliki waktu untuk kegiatan ini. Kebun petani umumnya tersebar di beberapa tempat, semuanya jauh dari rumah. Pada saat panen, seluruh waktu dihabiskan untuk mengumpulkan jambu mete dari tiap-tiap kebun. Petani yang tenaganya sudah terkuras mengurus kebun, tidak akan mempunyai waktu untuk berpikir tentang nilai tambah.

Kedua, pengolahan mete gelondongan tidak dapat dilakukan sekaligus. Karenanya, diperlukan gudang penampung. Petani tidak mempunyai modal untuk mendirikan gudang yang cukup aman dari hujan dan panas serta hama dan serangga pengganggu.

Ketiga, bukan rahasia lagi bahwa petani selalu berusaha menghindari risiko. Dibandingkan dengan pasar mete siap goreng, mete gelondongan lebih cepat laku. Para pedagang perantara berbondong-bondong datang mencari barang sampai ke desa, bahkan ke kebun petani yang jauh itu. Tentu saja ini membuat petani merasa nyaman. Selama tidak ada kepastian pasar, mereka lebih memilih menjual mete gelondongan. Demikian pula halnya dengan pedagang. Tidak semua pedagang bersedia membeli mete yang siap goreng karena risikonya juga tinggi. Alasannya, petani kadang-kadang curang. Untuk mendapatkan harga yang baik, petani biasanya mengelem mete yang pecah dengan lem terigu. Hasilnya, mete terlihat utuh, namun dalam beberapa hari mete tersebut sudah berjamur dan pedagang merugi. Jadi, dari kedua sisi, menjual dan membeli mete gelondongan justru lebih aman.

Sumber: Wawancara dengan pedagang pengumpul jambu mete (laki-laki, 25 Juli 2008).

3.2.3 Peternakan

Sektor peternakan yang menonjol dan dikelola secara luas dalam skala kecil adalah babi dan kambing. Keduanya merupakan hewan yang dipelihara di rumah-rumah penduduk untuk keperluan adat. Adapun baru 33% padang penggembalaan yang digunakan dari keseluruhan area yang ada seluas 33.294 hektare (Bappeda' 2006).

Kotak 3. Babi Cari Uang versus Uang Cari Babi

Hampir setiap rumah tangga nonmuslim di Kabupaten Flotim memelihara babi. Babi bukan hanya bernilai secara adat, tetapi juga secara ekonomi. Pemeliharaan babi memang tidak sulit karena sampah rumah tangga pun bisa menjadi makanan babi.

Rumah tangga di Kabupaten Flotim memang terikat oleh kewajiban untuk menyediakan babi pada perayaan-perayaan adat. Jika ada hal-hal mendadak, seperti kematian, yang menuntut pemotongan babi, maka pada saat itu rumah tangga yang tidak memiliki babi harus membeli babi. Fenomena ini disebut "uang mencari babi". Hal ini menyebabkan harga babi bisa melonjak jauh lebih mahal daripada harga di pasar. Kebutuhan akan babi memang bisa terjadi kapan saja sehingga lebih ekonomis untuk memeliharanya sendiri untuk tujuan subsistensi.

Sebaliknya, fenomena "babi mencari uang" adalah jika si pemilik babi tiba-tiba harus mencari pembeli babinya karena ia tiba-tiba sakit. Pada saat itu babi harus cepat-cepat dijual tanpa menunggu datangnya hari pasar. Harga "babi cari uang" ini jelas jatuh di bawah harga normal di pasar.

Sumber: Wawancara dengan petani jambu mete (laki-laki, 25 Juli 2008).

3.2.4 Perikanan dan Kelautan

Sektor yang tergarap relatif lebih intensif adalah perikanan dan kelautan. Kabupaten di ujung timur Pulau Flores ini memang merupakan kabupaten kepulauan dengan tiga pulau utama, yaitu Flores Daratan, Adonara, dan Solor, serta berbagai pulau kecil lainnya seperti pulau Konga, Waibalun, dan Mas. Data terakhir Dinas Perikanan dan Kelautan menunjukkan bahwa luas wilayah laut mencapai 3.818,32 km² atau sekitar 68% dari luas keseluruhan wilayah Kabupaten Flotim

dengan tidak kurang dari 119 desa pantai dan 6.402 nelayan.

Potensi perikanan dan kelautan ini menjadi incaran investor lokal dan asing. Menurut Kepala BKPMMD, saat ini setidaknya ada lima perusahaan PMDN dan satu perusahaan PMA yang bergerak di bidang penangkapan dan ekspor di Kabupaten Flotim. Selain itu, ada juga dua PMDN dan dua PMA di bidang budidaya mutiara untuk tujuan ekspor

Kotak 4. Intervensi Pemerintah yang Dinanti

Sektor perikanan merupakan tulang punggung perekonomian bagi Kabupaten Flotim. Menurut salah satu manajer perusahaan perikanan di Kabupaten Flotim, setiap bulan perusahaannya membeli ikan dari nelayan setempat seharga 1,5 milyar rupiah—nilai yang besar dalam perekonomian Kabupaten Flotim. Perusahaan tersebut adalah PMA yang bergerak di bidang ekspor ikan tuna dan cakalang. Uang ini cukup besar nilainya untuk masuk dalam perputaran perekonomian setempat. Setidaknya masih ada empat perusahaan PMDN lainnya yang juga membeli ikan dari nelayan. Satu kapal nelayan bisa menghasilkan setidaknya 100 juta rupiah setahun.

Namun, apa yang menyebabkan perusahaan tersebut memilih Kabupaten Flotim alih-alih kabupaten lainnya? Jawabannya singkat: “Ada ikan!” Secara geografis Kabupaten Flotim diuntungkan karena memiliki celah yang dilewati oleh ikan yang bermigrasi dari selatan ke utara. Selama ada ikan, selama itu pula perusahaan tersebut akan berada di Kabupaten Flotim. Jadi, aspek keberlanjutan sumber daya ikan merupakan isu paling penting.

Jika dibedah lebih jauh lagi, saat ini keberlanjutan ikan terancam oleh tiga hal, yaitu (i) pencurian ikan oleh kapal-kapal asing; (ii) penangkapan berlebihan (*overfishing*) oleh kapal jaring; dan (iii) penggunaan bom ikan yang merusak habitat ikan. Yang turut memperparah keadaan ini adalah masih adanya perusahaan perikanan yang bersedia membeli ikan yang ditangkap dengan bom.

Di mata perusahaan perikanan tersebut Kabupaten Flotim sangatlah potensial sehingga perusahaan ini bersedia membangun pelabuhan sendiri di Kecamatan Waebalun. Statistik ekspor ikan di Kabupaten Flotim meningkat sepanjang 1999–2006. Ekspor tertinggi terjadi pada 2006, yaitu sebesar 4.000 ton. Setelah itu, terjadi penurunan cukup signifikan. Pada 2007, ekspor hanya mencapai 3.000 ton dan sampai dengan Juli 2008 hanya 1.800 ton. Perusahaan ini memprediksi bahwa jika tidak ada perlindungan sumber daya perikanan dan kelautan dari pencurian ikan, penangkapan berlebihan, dan bom ikan, maka ikan-ikan akan habis dalam lima tahun ke depan. Jika ini terjadi, perusahaan tersebut tak punya pilihan lain kecuali henggang dari Kabupaten Flotim.

Sumber: Wawancara dengan manajer sebuah perusahaan perikanan di Kabupaten Flotim (laki-laki, 24 Juli 2008).

(lihat Lampiran 6). Saat ini Japan International Cooperation Agency (JICA) bekerja sama dengan Pemkab Flotim sedang membangun pusat pelelangan ikan (PPI) di Larantuka.

Potensi sektor kelautan Kabupaten Flotim tidak terbatas pada ikan saja (lihat Lampiran 7). Areal pantai Kabupaten Flotim sebagian besar landai sehingga sangat cocok untuk budidaya laut, misalnya, mutiara,

Kotak 5. Zat Pengawet Ikan: Sisi Gelap Sektor Perikanan

Di Pulau Adonara, berdagang ikan adalah jenis pekerjaan yang berwajah perempuan. Namun, berdagang ikan bukanlah sekadar duduk berjualan. Berani berdagang ikan berarti mampu bekerja sejak pukul 3 dini hari dan berani memanjat mobil truk untuk berebut ikan karena persaingan untuk mendapatkan ikan semakin hari semakin ketat. Ibu-ibu di Adonara berani dan sanggup bekerja keras.

Sayangnya, ikan yang dapat diakses oleh para ibu pedagang adalah ikan yang kualitasnya rendah. Ikan yang kualitasnya tinggi dijual kepada perusahaan pengekspor. Ikan yang dijual kepada ibu-ibu pedagang justru ikan yang ditangkap dengan bom. Ikan tersebut badannya hancur dan harus diberi pengawet untuk memperlambat pelapukannya. Caranya adalah dengan memakai bensin untuk mengusir ulat dan baygon untuk mengusir lalat, atau menggunakan ajinomoto, sprite, dan garam agar ikan terlihat lebih segar. Di Adonara formalin belum terjangkau karena harganya mahal.

Apapun metodenya, pengawetan ikan yang dilakukan saat ini justru sangat berbahaya bagi kesehatan. Karenanya, sebuah LSM menawarkan alternatif yang lebih praktis, yaitu pengadaan es dan penyimpanan pada tempat pendingin (*cold storage*). Ibu-ibu pedagang ikan memang terpaksa harus menggunakan zat-zat yang berbahaya tersebut karena sulitnya mendapatkan es dan mahalnya harga es, apalagi listrik di Pulau Adonara padam pada siang hari. Intervensi ini akan sangat membantu ibu-ibu pedagang ikan dan juga menguntungkan konsumen ikan secara umum.

Kalau ikan di Jakarta diberi pengawet, itu wajar, karena Jakarta bukan wilayah penghasil ikan. Namun, melakukan hal tersebut di Adonara tidaklah wajar. Alangkah ironisnya, ikan yang bermutu tinggi dinikmati di daerah bukan penghasil ikan, sementara yang berpengawet justru dikonsumsi oleh masyarakat yang memproduksi ikan tersebut.

Sumber: Wawancara dengan seorang aktivis ornop (laki-laki, 26 Juli 2008).

rumput laut, dan ikan keramba. Pada 2008 Bank Indonesia mengadakan kerja sama dengan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Flotim di bidang rumput laut dengan sistem pendampingan langsung.

3.2.5 Industri Pengolahan

Industri pengolahan di Kabupaten Flotim, seperti juga di kabupaten-kabupaten lain di NTT, didominasi oleh industri rakyat skala kecil. Industri pengolahan minyak kelapa merupakan komoditas andalan, terutama di Kecamatan Adonara Barat, Kecamatan Adonara Timur, dan Kecamatan Kelobogolit. Namun, alasan keunggulan minyak goreng justru terletak pada pemanfaatan produksi sendiri, yaitu kelapa. Pada 2006 dan 2007 harga kopra sangat rendah, yaitu di bawah Rp3.000/kg. Banyak petani yang mengaku rugi karena ongkos panjat kelapa dan ongkos pengolahan kelapa menjadi kopra cukup tinggi. Pada 2008 harga membaik menjadi Rp5.000/kg. Namun, fluktuasi harga cukup meresahkan petani.

Rendahnya harga kopra ini justru menjadi *blessing in disguise* yang mendorong peningkatan pengolahan minyak kelapa. Menariknya, harga kopra didikte oleh pengusaha, sementara harga minyak kelapa ditentukan oleh penjual. Dalam skala rumah tangga, penjualan kopra dilakukan oleh laki-laki dan penjualan minyak kelapa oleh perempuan. Secara kultural, transaksi kopra yang skalanya besar melibatkan laki-laki, sedangkan transaksi minyak kelapa yang skalanya kecil melibatkan perempuan.

Kotak 6. Minyak Kelapa versus Jagung Titi

Baik minyak kelapa maupun jagung titi adalah industri rumah tangga skala kecil yang pasarnya masih sangat terbuka. Jagung titi adalah jagung kering yang dipanggang lalu ditumbuk. Jagung titi merupakan salah satu makanan pokok di Kabupaten Flotim. Umumnya setiap rumah tangga di Adonara memiliki bahan baku minyak kelapa dan jagung titi untuk diolah dan dikonsumsi sendiri; kelebihannya saja yang dijual. Kaum ibu memiliki persediaan bahan baku yang dapat diolah sewaktu-waktu jika ada keperluan uang mendadak. Ibu A, misalnya, selalu punya stok jagung kering dan kelapa di rumahnya.

Pertanyaan yang menarik adalah mana yang lebih menguntungkan: mengolah minyak kelapa ataukah jagung titi? Bagi Ibu A, keduanya sama-sama menguntungkan. Jagung titi setiap pagi dijual di depan rumahnya. Pembelinya tetangganya sendiri. Walaupun jualannya selalu habis, Ibu A tidak berniat memperbesar usahanya karena kesibukannya mengurus rumah tangga. Adapun minyak kelapa memang rutin dibuatnya untuk keperluan dapur. Dia hanya menjual jika ada pesanan.

Akan tetapi, setelah dihitung secara perinci baru terungkap bahwa sebenarnya jagung titi lebih banyak memberikan keuntungan daripada minyak kelapa (lihat Tabel 10). Perbandingan sederhana adalah keuntungan dibagi jumlah jam kerja: untuk minyak kelapa hanya Rp83, sedangkan jagung titi mencapai Rp10.000.

Tabel 10. Analisis Sederhana Pengolahan Minyak Kelapa dan Jagung Titi

	Minyak Kelapa	Jagung Titi
Bahan Baku	10 butir kelapa @ Rp 1.500 = Rp 15.000 Ongkos parut 10 butir kelapa @Rp150 = Rp1.500 1 ikat kayu bakar @ Rp5.000 = Rp5.000	20 tongkol jagung kering @ Rp500 = Rp10.000 1 ikat kayu bakar @ Rp5.000 = Rp5.000
Total Biaya	Rp 21.500	Rp 15.000
Total Jam Kerja	6 jam	2,5 jam
Penjualan	2 botol minyak kelapa @ Rp9.000 = Rp18.000 Ampas kelapa = Rp 4.000	2 kaleng biskuit jagung titi @ Rp20.000 = Rp40.000
Total Penjualan	Rp22.000	Rp40.000
Nilai 1 jam kerja	Rp83,3	Rp10.000

Namun, ada penjelasan menarik lainnya. Proses pengolahan jagung titi lebih memerlukan keterampilan dan kekuatan. Hanya mereka yang terbiasa yang dapat memegang jagung panas dengan jari sendiri. Membakar jagung, mengambilnya dari tungku dan memukulnya, semuanya harus terjadi dengan cepat sekali agar kualitas jagungnya bagus. Selain itu, memukul jagung dengan batu menghasilkan suara yang memekakkan telinga. Sementara itu, mengolah minyak goreng lebih santai. Walaupun memang lebih lama, pengadukannya dapat dibantu oleh anak-anak.

Sumber: Wawancara dengan pedagang minyak kelapa dan jagung titi di Adonara (perempuan 26 Juli 2008).

3.2.6 Perdagangan

Sektor perdagangan berkembang cukup pesat. Penjualan sembako mendominasi sektor perdagangan. Akhir-akhir ini penjualan telepon genggam, aksesorinya, dan pulsa isi ulang turut meramaikan sektor tersebut. Oleh karena itu, sektor perdagangan jelas dilirik oleh pihak perbankan.

Kotak 7. Kios Ceria di Waibalun: Ceria bagi Pedagang, Ceria bagi BRI

Hary, demikian panggilannya, sudah 20 tahun menjadi sopir angkutan ketika suatu hari pada 2002 dia memutuskan untuk beralih profesi. Hary sadar bahwa profesi sopir membutuhkan kekuatan fisik dan mental. Pada saat yang sama dia juga sadar bahwa dirinya tidak sekuat dulu lagi. Jadi, dia harus segera keluar dari sektor angkutan dan masuk ke sektor yang dapat mengakomodasi dirinya sampai tua nanti.

Dengan modal 6 juta rupiah, ia membuka kios pada 2002 di Waibalun. Saat itu masih sedikit orang yang memiliki usaha sembako di Waibalun. Jadi, kios milik Hary maju pesat. Awal 2003 pihak Bank Rakyat Indonesia (BRI) menawarkan kredit 4 juta rupiah dengan tempo pembayaran dua tahun. Hary melunasinya dalam tempo 16 bulan. Segera setelah lunas, Hary ditawarkan lagi kredit sebesar 8 juta rupiah. Hary memakainya untuk memperbesar kiosnya. Kredit lunas hanya dalam tempo 16 bulan. Tahun 2005 ada tawaran lagi 20 juta rupiah yang dipakai dan segera dilunas dalam satu tahun. Lalu pada pertengahan 2006 kredit yang diberikan adalah 50 juta rupiah. Itu pun lunas pada November 2007. Pada Desember 2007 Hary mengambil lagi 100 juta rupiah yang harus dibayar selama 18 bulan dengan angsuran per bulan 7 juta rupiah. Jadi total yang harus dibayar Hary adalah 126 juta rupiah. Jika kredit ini lunas, Hary mungkin tidak akan mengambil kredit lagi karena saat ini persaingan di Waibalun semakin ketat.

Ketika ditanya, apa rahasia kelancaran bisnisnya, jawabannya sederhana: kerja keras. Kiosnya memang buka lebih pagi daripada kios lain dan tutup juga lebih malam. Tidak heran ada saja pelanggan yang datang, juga ketika wawancara berlangsung. Menurut Hary, selalu ada pasang surut dalam bisnis. Di Lantuka pasang surut ini sangat bergantung pada pesta dan upacara keagamaan. Pada saat pesta, minuman keras selalu dicari pelanggan. Jadi, kunci kelancaran usahanya adalah karena minuman keras, khususnya arak yang lebih disukai oleh penduduk lokal. Selain itu juga karena penjualan rokok yang memang tidak pernah sepi.

Sumber: Wawancara dengan Hary, sopir angkot (laki-laki, 23 Juli 2008).

Secara umum, harga di Larantuka lebih mahal daripada di Maumere. Keluhan ini bukan hanya diungkapkan oleh penduduk setempat tetapi juga oleh pendatang. Yang paling menonjol adalah harga air mineral dalam kemasan Di kios-kios di Kota Kefamenanu, misalnya, 1 liter air mineral dalam botol bisa diperoleh dengan harga Rp4.500, sedangkan di Larantuka harganya mencapai Rp5.500. Hal ini menarik karena sebenarnya Larantuka lebih mudah diakses dari udara, laut, dan darat daripada Kefamenanu.

Wawancara dengan beberapa pihak menunjukkan bahwa permasalahannya terletak pada dua hal. Hal pertama adalah tingginya permintaan akibat banyaknya pesta dan upacara keagamaan. Puncak pesta keagamaan adalah Jumat Agung yang menarik wisatawan lokal dan mancanegara datang ke Larantuka. Pada saat seperti ini, harga-harga langsung meroket. Di samping itu, jumlah uang yang beredar di masyarakat cukup besar karena adanya PMA/PMDN sektor perikanan yang langsung membeli hasil tangkapan nelayan. Jumlah uang yang beredar juga meningkat pada saat panen mete, yaitu Agustus sampai Desember setiap tahunnya. Selain itu, Kabupaten Flotim merupakan pemasok TKI yang banyak di antaranya secara rutin mengirimkan uang ke keluarganya.

Hal kedua berhubungan dengan distribusi barang antarpulau, yakni ketika pengusaha merasa ongkos tenaga kerja bongkar muat barang di pelabuhan terlalu mahal. Sampai saat ini belum ada peraturan mengenai tarif bongkar muat. Walaupun peraturan itu dibuat, kecil kemungkinan bisa ditegakkan karena pelabuhan sudah dikuasai oleh “mafia”. Selain bersikap kasar dan tidak sopan, buruh di pelabuhan menetapkan tarif sesuka hati. Untuk menghindari karut-marut di pelabuhan, jauh lebih menguntungkan bagi pengusaha untuk membawa barang melalui Maumere lalu menggunakan jalan darat dari Maumere ke Larantuka. Rendahnya efisiensi dalam distribusi barang

antarpulau merupakan salah satu sumber ekonomi biaya tinggi di Kabupaten Flotim.

3.2.7 Pariwisata

Sektor pariwisata Kabupaten Flotim sangat potensial untuk dikembangkan untuk memberi kontribusi terhadap pendapatan daerah (lihat Kotak 8). Hal ini karena gugusan kepulauan berikut sejarah kebudayaan dan keseniannya menyimpan peluang bagi wisata alam, baik bahari maupun agro, serta wisata budaya dan rohani.

Objek wisata terdapat hampir di semua pulau. Di daratan Flores Timur ada Danau Waibelen dan Pantai Baun Boting, Pantai Waiplatin, Pantai Ikan Koten, dan Pantai Meting Doeng. Selain itu, ada wisata agro di Lamanabi, Tanjung Bunga, dan Boru, serta wisata budaya di rumah adat Mudakeputu. Jenis wisata yang paling menonjol di Larantuka adalah wisata rohani, yaitu Semana Santa dan Sesta Vera (prosesi Jumat Agung). Pulau Adonara memiliki beberapa kawasan pantai, yakni Deri, Waiwering, Wera Buran, dan Danau Kota Kaya. Ada pula peninggalan sejarah di desa Adonara dan Sagu. Pulau Solor menawarkan Pantai Riangsunge serta benteng peninggalan Portugis, yaitu Benteng Lohayong Port Hendricus. Pulau-pulau kecil lain yang dapat dikunjungi di Kabupaten Flotim adalah Pulau Mas, Pulau Konga, Pulau Waibalun, Pulau Kambing, Pulau Suwanggi, Pulau Mekobani, dan Pulau Watanpeni.

Kotak 8. Hotel dan Pariwisata di Kabupaten Flotim

Potensi pariwisata Kabupaten Flotim masih belum tergarap secara optimal. Salah satu hambatan pengembangan potensi pariwisata adalah kurangnya akomodasi seperti hotel dan penginapan yang memadai.

Pada 2007, misalnya, Larantuka menjadi tuan rumah Flores Investment Forum. Banyak tamu penting hadir saat itu, baik dari luar provinsi maupun dari Pemerintah Pusat. Sangat disayangkan bahwa akomodasi kurang memadai sehingga kebanyakan tamu justru memilih menginap di Maumere daripada di Larantuka. Dalam wawancara dengan Bupati Flotim, tim peneliti SMERU juga mengungkapkan kesulitan mendapatkan akomodasi yang layak di Larantuka. Tim peneliti mengusulkan pendirian SMK Pariwisata yang dapat mendidik tenaga terampil bidang pariwisata.

Hambatan lainnya adalah kurangnya promosi dan pembinaan secara terpadu, baik di antara instansi terkait maupun dengan lembaga di luar pemerintahan. Bupati juga menyebutkan hambatan lain berupa rendahnya kesadaran wisata serta profesionalisme dalam pengelolaan pariwisata. Beliau menceritakan sebuah anekdot tentang pelayan hotel di NTT. Seorang wisatawan asing memesan satu botol bir. Setelah bir tersebut habis, si wisatawan masih ingin minum bir. Dia memesan satu botol lagi pada si pelayan. Alih-alih senang, si pelayan itu malah bersungut-sungut. Katanya, "Kenapa tidak sedari tadi minta dua botol saja sekaligus!"

Sumber: Wawancara dengan Bupati Flotim, (laki-laki, 21 Juli 2008).

3.2.8. Transportasi dan Telekomunikasi

Dalam wawancara dengan seorang pejabat bank di Larantuka terungkap bahwa bagi lembaga perkreditan, sektor angkutan darat memiliki dua sisi mata uang: untung di satu sisi namun rugi di sisi lain. Ini jelas terlihat pada kredit sepeda motor dan kredit kendaraan angkutan kota.

Kredit sepeda motor berkembang sangat pesat selama beberapa tahun terakhir. Di satu sisi, terbatasnya angkutan yang menjangkau sampai ke pelosok desa membuka peluang bagi berkembangnya ojek sepeda motor. Ojek merupakan moda transportasi yang praktis dan cepat. Apalagi sekarang hampir setiap pengemudi ojek memiliki telepon genggam sehingga dapat dihubungi jika pelanggan ingin

diantar (lihat Kotak 9). Namun di sisi lain, perkembangan ojek yang begitu pesat memukul usaha angkutan kota (angkot). Banyak usaha angkot yang mengalami kebangkrutan karena tidak sanggup bersaing dengan pesatnya pemilikan dan penggunaan motor yang menggantikan peran angkot.

Kotak 9. Jadi Tukang Ojek atau Petani?

Gejala menjamurnya tukang ojek di simpang jalan akhir-akhir ini membuat resah sektor pertanian. Potensi pertanian yang belum tergarap optimal tidak mampu membendung minat generasi muda untuk mengadu nasib ke kota yang dianggap lebih "gemerlap". Apalagi, akhir-akhir ini ojek bisa memberi penghasilan yang lebih baik daripada bekerja di sektor pertanian.

Bagi anak muda laki-laki, mengemudikan ojek membuat mereka terlihat lebih gagah. Setiap hari minimal Rp30.000 bersih bisa diperoleh di tangan setelah dikurangi bensin dan sewa motor. Jumlah ini jauh lebih besar daripada upah di desa. Selain berpenghasilan lumayan, bagi para pemuda, ojek merupakan pekerjaan yang menyenangkan. Menarik ojek meningkatkan kemungkinan mendapatkan jodoh atau minimal mendapat teman dansa di pesta-pesta.

Sumber: Wawancara dengan pengurus KUD Ile Mandiri (laki-laki) dan tukang ojek di Adonara (laki-laki, 3 Juli 2008).

Sektor telekomunikasi juga mengalami perubahan yang sangat cepat. Hal ini dipicu oleh berkembangnya penggunaan telepon genggam yang menjangkau pelosok-pelosok kabupaten. Hasilnya, di tingkat usaha kecil, berkembang pula kios-kios penjualan telepon genggam berikut aksesorinya dan penjualan *voucher* isi ulang. Namun, imbas perkembangan sektor telekomunikasi tidak hanya terbatas pada usaha kecil saja. Sejak 2007 Kabupaten Flotim mulai dianggap sebagai pangsa pasar potensial. Oleh karena itu, baik PT Telkomsel maupun PT Indosat mulai membangun Tower BTS (*base transceiver station*). Keduanya mendaftarkan usahanya itu sebagai pelaku usaha skala besar, baik pada 2007 maupun 2008.

Jadi, membaiknya infrastruktur telekomunikasi setidaknya membuka isolasi dan merupakan sinyal baik bagi dunia usaha. Pelaku usaha umumnya diuntungkan oleh kemudahan menggunakan telepon genggam. Hanya ada satu pelaku usaha yang justru dirugikan (lihat Kotak 10).

Kotak 10. Bangkrutnya Unit Usaha Wartel Milik KUD Ile Mandiri

Unit usaha wartel didirikan pada 1998. Ketika itu wartel adalah satu-satunya media komunikasi selain telepon rumah. Pendapatan unit ini sangat tinggi dibandingkan unit usaha lain, baik pertokoan, penagihan listrik, persewaan kendaraan, ataupun pemasaran komoditas. Masih jelas dalam ingatan Leri, tahun-tahun keemasan ketika setiap malam ada antrean panjang pelanggan yang ingin menelpon di wartel KUD. Antrean menjadi lebih panjang lagi pada hari raya. Turis asing pun ikut mengantre. Bahkan beberapa kali terjadi perkelahian karena orang berebut ingin menelpon di wartel.

Pada 1998 dan beberapa tahun sesudahnya, keuntungan unit usaha wartel berkisar 2 juta rupiah–6 juta rupiah per bulan. Sekitar 2003 terlihat masyarakat mulai menggunakan telepon genggam. Kecenderungan menggunakan telepon genggam makin pesat dan makin meluas sampai ke pelosok-pelosok. Makin banyak yang menggunakannya, makin sedikit orang yang mengantre di wartel KUD, dan makin sedikit pula keuntungan KUD. Pada 2007 wartel KUD tutup dengan posisi keuangan Rp1.400.000. Pengusaha wartel adalah satu-satunya yang dirugikan oleh perkembangan telepon genggam.

Sumber: Wawancara dengan Leri, pengurus KUD Ile Mandiri (laki-laki, 23 Juli 2008).

3.3 Faktor Apa Saja Yang Menghambat Iklim Usaha Di Kabupaten Flotim?

3.3.1 Infrastruktur

Menurut laporan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kabupaten Flotim (2006), sarana air bersih perpipaan baru bisa masuk sampai ke 118 desa/kelurahan. Sisanya, yaitu 97 desa/kelurahan masih belum terlayani disebabkan oleh (i) kecilnya debit air yang ada; (ii) tingginya

lokasi permukiman dari sumber mata air; dan (iii) terbatasnya ketersediaan dana.

Gambaran kondisi sarana dan prasarana jalan di Kabupaten Flotim dapat dilihat pada Tabel 11.

Tabel 11. Kondisi Sarana dan Prasarana Jalan dan Jembatan di Kabupaten Flotim

	Jalan			Jembatan		
	Negara (Km)	Provinsi (Km)	Kabupaten (Km)	Negara (Km)	Provinsi (Km)	Kabupaten (Km)
Panjang Keseluruhan	66,9	187,4	57,9	178,9	58,2	561,9
Baik	64 (95,7%)	88,4 (47,2%)	109,8 (19,0%)	162,9 (91,1%)	239,2 (40,7%)	141,9 (25,3%)
Rusak Ringan	2,9 (4,3%)	73,7 (39,4%)	124,0 (21,4%)	16 (8,9%)	108 (18,4%)	120 (21,4%)
Rusak Berat	0 (0%)	25,1 (13,4%)	345,2 (59,6%)	0 (0%)	240 (40,9%)	300 (53,4%)
Rusak Ringan dan Berat	2,9 (4,3%)	98,8 (52,78%)	469,1 (81,03%)	16 (8,9%)	348 (59,3%)	420 (74,8%)

Sumber: Situs Resmi Kabupaten Flores Timur, 2008.

Tabel 11 menunjukkan parahnya kondisi jalan dan jembatan, baik yang merupakan kewenangan provinsi maupun yang merupakan kewenangan kabupaten. Jalan provinsi dan jalan kabupaten yang rusak ringan dan berat keseluruhannya mencapai 56% dan 81% berturut-turut. Jalan rusak berat (60%) mendominasi keseluruhan ruas jalan di Kabupaten Flotim. Kondisi jembatan pun tidak jauh berbeda, walaupun dengan intensitas kerusakan yang lebih rendah.

Jika dirinci lagi, terlihat pula ketimpangan pada jenis permukaan jalan (Tabel 12). Jalan negara memangseleruhnya (100%) berpermukaan aspal, demikian pula jalan provinsi (94%). Namun, jalan kabupaten justru didominasi oleh permukaan tanah (44%). Jalan kabupaten dengan permukaan aspal hanya 40%.

Di wilayah Kabupaten Flotim terdapat empat pelabuhan dengan status pelabuhan perintis, yaitu Larantuka, Tobilota, Manangah,

dan Waiwerang. Sama halnya dengan jalan dan jembatan di wilayah kabupaten ini, pelabuhan-pelabuhan tersebut sangat membutuhkan penanganan serius. Pelabuhan Waiwerang, misalnya, belum dilengkapi dengan karet yang ditempatkan di sekeliling dermaga tempat kapal merapat. Akibatnya, badan kapal cepat rusak karena bergesekan dengan beton dermaga. Hal ini tentu merugikan pengusaha angkutan laut.

Tabel 12. Jenis Permukaan Jalan di Kabupaten Flotim

Jenis Permukaan	Status Jalan		
	Negara (Km)	Provinsi (Km)	Kabupaten (Km)
Panjang Keseluruhan	66,9	187,4	578,9
Aspal	66,90 (100%)	175,2 (93,6%)	229,3 (39,6%)
Kenkil	0 (0%)	12,0 (6,4%)	56,7 (9,8%)
Tanah	0 (0%)	0 (0%)	252,0 (43,5%)
Tak Terperinci	0 (0%)	0 (0%)	41,0 (7,1%)

Sumber: Situs Resmi Kabupaten Flores Timur, 2008.

Pelabuhan rakyat juga tersebar di beberapa kecamatan, yaitu Adonara Barat, Witihana, Ile Boleng, Solor Barat, Solor Timur, dan Titehena. Pelabuhan rakyat ini diusahakan atas bantuan pemerintah dan swadaya masyarakat setempat. Di antara Waibalun dan Larantuka, juga ada pelabuhan penyeberangan feri. Namun, infrastruktur ini masih memerlukan penanganan agar dapat berfungsi optimal.

Selain transportasi laut, Kabupaten Flotim juga memiliki satu pelabuhan udara, yaitu Gewayan Tanah Larantuka yang melayani rute penerbangan Larantuka-Kupang. Sayangnya, kontinuitas pelabuhan udara tersebut masih tersendat-sendat.

3.3.2 Pasokan Listrik dan Bahan Bakar Minyak (BBM)

Keluhan pelaku usaha yang terungkap dalam beberapa wawancara, antara lain, menyangkut seringnya listrik padam dan terbatasnya pasokan BBM (lihat Kotak 11). Perusahaan ikan, misalnya, menjadi sangat menderita oleh krisis listrik. Hal ini kemudian disiasati dengan membeli generator, walaupun sebenarnya generator tidak dapat 100% menggantikan peran listrik dalam proses produksi. Namun, tidak semua pelaku usaha bisa memiliki generator. Oleh karena itu, pelaku usaha skala kecil tentu paling terpuak akibat pemadaman listrik.

Selain itu, generator membutuhkan BBM padahal ketersediaan BBM juga tak menentu. Kapal-kapal nelayan dan sektor transportasi 100% bergantung pada ketersediaan BBM. Pasokan listrik dan BBM mutlak sifatnya dalam perkembangan usaha di berbagai sektor, khususnya bagi industri pengolahan dan jasa.

Kotak 11. Usaha Kecil yang Berkembang: Pengecer BBM

Bencana bagi seseorang bisa menjadi berkah bagi orang lain. Ini adalah gambaran berkembangnya usaha pengecer BBM. BBM resmi hanya tersedia di SPBU sejak pukul 8 pagi hingga pukul 6 sore. Pada pukul 8 pagi, antrean sudah cukup panjang. Tidak semua orang punya waktu dan kesabaran untuk mengantre di bawah terik matahari. Bagi mereka, lebih baik membeli dengan harga yang lebih mahal tanpa harus bersusah payah seperti itu. Jadilah usaha pengecer BBM menjamur di mana-mana. Modalnya kecil, tidak butuh keterampilan, dan jualannya pasti laku. Ketiga hal ini sudah cukup sebagai insentif usaha.

Menurut data pendaftaran SITU, proporsi pelaku usaha perdagangan BBM terhadap total pelaku usaha sektor perdagangan mencapai angka 22% (2006), 8% (2007), dan 23% (2008). Jumlah ini cukup tinggi, bahkan lebih tinggi daripada pendaftar untuk bidang perdagangan hasil bumi yang jumlahnya berkisar 11% (2006), 6% (2007), dan 9% (2008).

Ketika usaha kecil pengecer BBM ini juga harus memperoleh SITU, muncul pertanyaan: mengapa demikian? Bukankah skala usaha pengecer ini justru tergolong mikro dan otomatis tidak memerlukan formalisasi usaha? Apakah hal ini dikarenakan jenis usaha ini terjaring oleh Perda No. 2 Tahun 2004 tentang Retribusi Izin Penimbunan dan Penyimpanan BBM?

Hal yang juga dikeluhkan adalah tidak adanya informasi mengenai saat pemadaman listrik. Informasi ini dapat menekan kerugian pelaku usaha karena mereka dapat mengadakan persiapan sebelum listrik padam.

3.3.3 Produktivitas Tenaga Kerja Lokal dan Pelayanan di Sektor Jasa

Selain lemahnya pelayanan di sektor jasa (lihat Kotak 12), rendahnya produktivitas tenaga kerja lokal juga dikeluhkan oleh banyak kalangan. Misalnya, salah seorang pejabat di Dinas Perindagkop menggambarkan kondisi industri kacang mete awal 1990-an. Awalnya PT X merupakan pengumpul yang menampung mete gelondongan untuk diolah di Surabaya. Namun, menyusul terbitnya surat keputusan gubernur yang mengharuskan pengolahan mete dilakukan sebelum keluar dari Provinsi NTT, PT X kemudian merekrut tenaga kerja lokal, yaitu anak putus sekolah untuk mengupas mete. Seorang tenaga kerja lokal hanya sanggup mengupas 4–5 kg mete gelondongan setiap harinya, padahal tenaga kerja di luar NTT dapat mengupas sampai 10 kg dalam sehari.

Hal yang secara umum turut berpengaruh terhadap rendahnya produktivitas adalah terlalu banyaknya hari libur. Komposisi penganut agama Katolik, Protestan, dan Islam di Kabupaten Flotim cukup berimbang sehingga hari besar agama dan adat dirayakan dengan meriah. Pemda menetapkan hari libur bagi perayaan hari besar agama-agama tersebut ditambah dengan perayaan adat. Di antara berbagai acara tersebut, yang pasti ada adalah Paskah, Pekan Suci, Natal, Lebaran, Lebaran Haji. Lalu ada pula sambut baru, permandian, khitanan. Kawin massal biasanya diadakan dua gelombang, yakni pada Juni–Juli dan pada bulan Oktober.

Kotak 12. Lemahnya Pelayanan di Sektor Jasa

Pelayanan merupakan kata kunci dalam keberhasilan sektor jasa. Sayangnya, aspek pelayanan ini justru merupakan titik lemah di Kabupaten Flotim. Salah seorang pejabat di Dinas PU berbagi pengalaman mengenai rendahnya pelayanan yang diberikan oleh tenaga kerja lokal. Sebagai pelanggan yang mengutamakan pelayanan, dirinya lebih memilih menggunting rambut pada orang Madura. Alasannya, orang Madura bukan sekadar mencukur, tetapi juga memijat kepala dan punggungnya serta memberi wangi-wangian.

Sebelumnya, dirinya punya pengalaman buruk ketika menggunting rambut pada orang setempat. Si pemangkas rambut tersebut mencukur rambutnya sambil menggoreng ikan di dapur. Jadi, pekerjaan profesional disambi dengan pekerjaan domestik. Setiap beberapa menit, pelanggan ditinggal untuk membalik ikan goreng di dapur. Alih-alih merasa nyaman, rambut pelanggannya tentu ikut berbau amis. Ini hanyalah salah satu contoh kecil. Jika kualitas pelayanan tidak diperhatikan, sangat sulit bagi orang lokal untuk bersaing dengan pendatang.

Sumber: Wawancara dengan pejabat Dinas PU (laki-laki, 25 Juli 2008).

Selain hari keagamaan, sistem kekerabatan yang kuat dalam masyarakat membuat mereka terikat untuk selalu berpartisipasi dalam kegiatan adat dan keagamaan. Bentuk partisipasi yang dituntut bukan hanya pengorbanan waktu dan tenaga—yang kemudian berpotensi menurunkan produktivitas kerja—tetapi juga pengorbanan materi yang berpotensi melanggengkan kemiskinan. Hal ini diungkapkan oleh Pak Dodi⁵ (sekitar 40 tahun), salah seorang pengusaha kayu yang ditemui saat kunjungan lapangan. Sebelum terjun di dunia usaha, dirinya adalah seorang pegiat LSM. Beliau mengatakan, tingginya kekerabatan di Kabupaten Flotim dapat menghambat produktivitas. Hitungannya menunjukkan bahwa dalam 1 tahun, hari kerja efektif hanya sekitar 100 hari dan jam kerja efektif hanya sekitar 300 jam.

⁵ Wawancara 24 Juli 2008.

3.3.4 Aspek Kelembagaan

Aspek kelembagaan sangat berperan dalam menunjang iklim usaha. Survei yang dilakukan oleh KPPOD mulai 2003 hingga 2005 membagi faktor kelembagaan ini ke dalam beberapa variabel. Dalam survei 2003 dan 2004, misalnya, kelembagaan dibagi menjadi variabel-variabel (i) kepastian hukum, (ii) keuangan daerah, (iii) aparatur, dan (iv) peraturan daerah. Dalam survei 2005 kelembagaan dibagi menjadi variabel-variabel (i) kepastian hukum, (ii) aparatur, (iii) kebijakan daerah, dan (iv) kepemimpinan. Dalam survei 2007 KPPOD mengubah pendekatannya dari indeks daya tarik investasi menjadi indeks tata kelola ekonomi daerah (TKED). Dalam survei ini, faktor kelembagaan terlihat pada subindeks (i) perizinan, (ii) pajak, retribusi, dan biaya transaksi lainnya, dan (iii) peraturan daerah.

Sebenarnya ketiga komponen di atas tidaklah berdiri sendiri-sendiri (*mutually exclusive*). Peraturan daerah, misalnya, mengatur perizinan dan pajak, retribusi, dan biaya transaksi lainnya. Retribusi juga banyak yang terkait dengan perizinan. Karenanya menjadi janggal untuk menggunakan pengelompokan seperti ini.

a) Perizinan

Beberapa pelaku usaha yang sempat ditemui di Kabupaten Flotim mengaku tidak menemui hambatan ketika mengurus perizinan. Hal ini karena Larantuka adalah kota kecil yang membuat pelaku usaha mengenal dengan baik orang-orang di pemerintahan, sehingga urusan menjadi lebih mudah.

Namun, ada juga pengusaha yang berhenti mengurus perizinan usahanya karena sulitnya memenuhi persyaratan dokumen. Pak Kasim⁶ (sekitar 40 tahun), seorang pelaku usaha wisata di Pantai Baumboti, misalnya, tidak mengurus SITU karena merasa dipersulit oleh berbagai persyaratan. Selain itu, diakui oleh pejabat Dinas Perindustrian bahwa sering terjadi para pelaku usaha datang untuk mendaftarkan usahanya, namun kemudian mengurungkan niat mereka ketika mengetahui bahwa pengajuan izin usaha mensyaratkan fotokopi SITU. Mungkin mereka menganggap bahwa persyaratan SITU cukup rumit. Jadi, gambaran mudah atau sulitnya perizinan seharusnya diperoleh dari kalangan yang lebih luas dan bukan hanya dari persepsi pelaku usaha yang sudah memperoleh izin.

b) Pajak, Retribusi, dan Sumbangan

Beberapa pelaku usaha yang ditemui di Kabupaten Flotim mengakui bahwa pajak dan retribusi tidak memberatkan. Adapun sumbangan yang diminta sifatnya sukarela dan hanya pada hari raya keagamaan atau hari nasional. Sumbangan ini adalah hal yang lazim di kalangan pelaku usaha. Ada pula perusahaan yang menyumbang dalam bentuk natura untuk perayaan hari raya keagamaan atau hari nasional, misalnya, menyumbang ikan.

Selain itu, juga ada budaya “tahu sama tahu” antara pelaku usaha dan aparat. Pungutan di jalan, misalnya, merupakan fenomena yang lazim dihadapi oleh pelaku usaha. Hal tersebut biasanya

⁶ Wawancara 19 Juli 2008.

dapat dihindari dengan melengkapi surat izin keluarnya barang. Terkadang pelaku usaha juga mendapat “telepon” dan diminta untuk mendanai perjalanan pejabat.

Informasi yang diperoleh dari seorang pedagang pengumpul hasil bumi menunjukkan izin keluar kemiri adalah Rp160/kg; asam tanpa biji Rp17/kg. Sebagai pembanding, izin keluar kemiri di Maumere hanya Rp50/kg. Hal yang dirasakan tidak adil oleh pedagang pengumpul setempat adalah mereka harus membayar izin keluar komoditas kehutanan tersebut, sedangkan pedagang pengumpul yang datang dari luar kota justru tidak perlu membayar izin keluar ini.

Hal lain yang juga banyak mendapat sorotan adalah sumbangan pihak ketiga (SPK) yang dasar hukumnya adalah Perda No. 13 Tahun 2002. Keluarnya perda ini sekaligus juga membatalkan Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Sumbangan atas Pengumpulan dan/atau Pengeluaran Hasil-Hasil Pertanian, Perkebunan, Peternakan, Perikanan dan Hasil Laut, Kehutanan, dan Hasil Perindustrian.

Beberapa kalangan yang dihubungi tim peneliti saat pelaksanaan penelitian mengatakan SPK ini sah karena jelas dasar hukumnya dan dipungut berdasarkan asas keikhlasan pihak ketiga. Pejabat Dinas PU Kabupaten Flotim mengatakan SPK tidak diberlakukan pada semua pelaku usaha. Mereka yang tidak/belum menerima pekerjaan tidak membayar SPK, sedangkan mereka yang menerima pekerjaan membayar SPK yang diberlakukan terhadap nilai *fee* (bayaran) pelaku usaha jasa konstruksi tersebut. Karena *fee* ini merupakan hak pelaku usaha, maka hak mereka pula

untuk menyumbangkannya secara ikhlas kepada pemda untuk mendukung pelaksanaan pembangunan di daerah.

Secara terpisah, Ketua Kadin Daerah (Kadinda) Kabupaten Flotim mengatakan bahwa SPK harus dilihat sebagai sarana untuk memfasilitasi pengembangan sosial masyarakat. Sumbangan pelaku usaha merupakan hal yang baik dan wajar sebagai wujud tanggung jawab dunia usaha pada pertumbuhan sosial kemasyarakatan. Yang penting, sumbangan tersebut dipergunakan secara jujur dan bertanggung jawab. Menurut Ketua Kadinda, besaran SPK sebaiknya disepakati bersama agar ada keseragaman. Jika tidak, yang terjadi justru saling curiga. Mereka yang memenangkan tender proyek malah dicurigai menang karena membayar SPK lebih besar. Untuk mencegah hal ini, pelaku usaha dan pemda sepakati untuk mematok SPK pada angka 20% dari *fee*. Penetapan ini jauh lebih baik karena pelaku usaha hanya perlu menyumbang sebagian dari haknya.

IV

IKLIM USAHA DAN IKLIM REGULASI DI KABUPATEN FLOTIM

4.1 Otonomi Daerah, Daya Saing Investasi, dan Tata Kelola Ekonomi Daerah

Desentralisasi yang dimulai sejak Januari 2001 menandai perubahan pola hubungan pusat dan daerah. Dalam konteks iklim usaha, desentralisasi juga terjadi dalam lingkup iklim usaha. Kewajiban pemda untuk secara aktif meningkatkan investasi di wilayahnya juga disertai dengan pemberian hak kepada pemda untuk merumuskan kebijakan demi terciptanya iklim usaha yang kondusif. Pada saat yang sama, kebijakan fiskal pun didesentralisasikan melalui UU No. 34 Tahun 2000 (yang merupakan pembaruan UU No. 18 Tahun 1997) yang memberikan hak kepada pemda untuk memaksimalkan pendapatan asli daerahnya dengan memungut pajak dan retribusi.

Instrumen legal formal untuk kebijakan fiskal ini adalah perda. Oleh karena itu, perda sangat memengaruhi kebijakan publik di tingkat lokal, termasuk juga kebijakan pembangunan ekonomi. Ia dapat menjadi insentif atau justru disinsentif bagi iklim investasi. Jika perda tersebut dibuat dalam upaya peningkatan PAD, seperti temuan SMERU di Timor Barat (Suharyo *et al.*, 2007), maka ia justru berpotensi menjadi disinsentif bagi iklim usaha.

Menurut KPPOD (2005), pemda harus berupaya keras mendorong agar sebanyak mungkin investasi masuk ke daerahnya untuk menjamin pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Masalahnya adalah investasi tidak selalu datang ke setiap daerah. Hanya daerah-daerah yang memiliki daya saing investasi yang baik yang mendapat peluang lebih besar. Karenanya, daerah-daerah harus berkompetisi secara ketat untuk menarik investasi.

Tabel 13 menunjukkan bahwa daya saing investasi di Kabupaten Flotim meningkat pada 2004. Ini terjadi baik untuk indikator umum maupun indikator-indikator lainnya yang meliputi kelembagaan, sosial-politik, dan infrastruktur. Adapun indikator ekonomi daerah serta tenaga kerja dan produktivitas tidak mengalami perbaikan. Lampiran 5 menampilkan peringkat kabupaten/kota lain di Provinsi NTT sebagai pembandingan.

Tabel 13. Peringkat Daya Tarik Investasi Kabupaten Flotim, 2003–2004^a

Indikator	Tahun	
	2003	2004
Umum	E	D
Kelembagaan	E	C
Sosial-Politik	E	C
Ekonomi Daerah	E	E
Tenaga Kerja & Produktivitas	D	D
Infrastruktur	E	C

Sumber: Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia 2003 (KPPOD, 2003).

Keterangan: Peringkat A–E merupakan penjumlahan seluruh skor indikator yang digunakan dengan A sebagai nilai tertinggi dan E nilai terendah.

^a Survei Peringkat Daya Saing Investasi Tahun 2005 tidak memasukkan Kabupaten Flotim. Pada 2006 KPPOD tidak mengadakan survei.

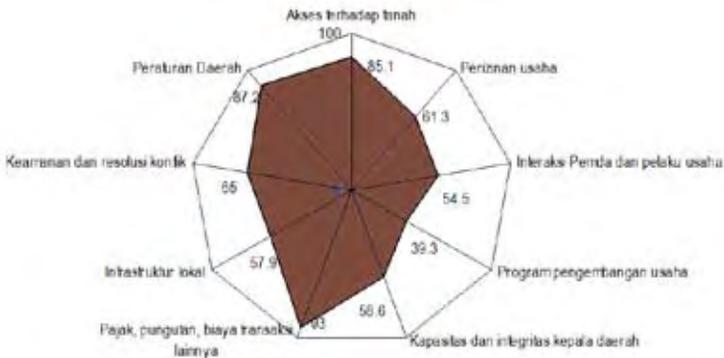
Pada 2007 KPPOD mengeluarkan hasil survei baru, yaitu survei indeks TKED. Berbeda dengan survei sebelumnya, survei ini tidak memasukkan faktor sumber daya alam dan kedekatan terhadap pasar yang dianggap terberi dan sulit untuk diubah oleh pemda. Penilaian justru dititikberatkan pada hal-hal yang dapat diubah oleh pemda, yaitu pelayanan dan inisiatif untuk memperbaiki iklim usaha di wilayahnya. Hal ini diukur melalui persepsi para pelaku usaha dan bukan pendapat para ahli seperti pada survei sebelumnya.

Jadi, jelaslah bahwa fokus survei indeks TKED ini adalah kinerja pemda yang dinilai oleh pelaku usaha dalam sembilan subindeks, yaitu (i) akses terhadap tanah; (ii) perizinan usaha; (iii) interaksi antara pemda dan pelaku usaha; (iv) program pengembangan usaha; (v) kapasitas dan integritas kepala daerah; (vi) pajak, pungutan, dan biaya-biaya transaksi lainnya; (vii) infrastruktur lokal; (viii) keamanan dan resolusi konflik; dan (ix) perda.

Sebelum penentuan nilai indeks, studi tersebut harus melakukan pembobotan terhadap kesembilan indikator (subindeks) yang menunjukkan perbandingan derajat pentingnya indikator tersebut dibandingkan dengan indikator lainnya. Pembobotan tersebut dilakukan terhadap 12.187 responden pelaku usaha di 243 kabupaten/kota dari 15 provinsi yang disurvei. Berdasarkan penilaian responden, infrastruktur fisik daerah (35,5%) merupakan indikator terpenting, diikuti oleh indikator program pengembangan usaha (14,8%); akses terhadap lahan (14%); interaksi pemda dan pelaku usaha (10%); pajak, pungutan, dan biaya transaksi (9,9%); perizinan usaha (8,8%); keamanan dan resolusi konflik (4%). Indikator yang terendah bobotnya adalah perda (1%).

Dari hasil pembobotan tersebut, ditetapkanlah indeks TKED untuk tiap kabupaten/kota. Indeks untuk Kabupaten Flotim sendiri

mencapai nilai 63 dan menempati peringkat 110 dari 243 kabupaten/kota yang disurvei (lihat Gambar 9).



Gambar 9. Indeks tata kelola ekonomi Kabupaten Flotim

Dari Gambar 9 terlihat bahwa secara umum ada tiga masalah utama yang masih mengganggu tata kelola ekonomi lokal di Kabupaten Flotim.⁷ Pertama, belum adanya program pengembangan usaha dengan pemda yang dapat memperkenalkan pola manajemen kepada para pelaku usaha, melakukan pelatihan pekerja lokal, dan menghubungkan pelaku usaha lokal dengan pasar yang lebih luas. Hal ini ditunjukkan oleh nilai 39,3 pada subindeks tersebut. Kedua, kurangnya interaksi antara pemda dan pelaku usaha, padahal hal ini sangat penting untuk memastikan bahwa ada kesesuaian antara investasi publik dan kebutuhan pelaku usaha. Pada subindeks ini, Kabupaten Flotim hanya mengumpulkan nilai 54,5. Ketiga, rendahnya kualitas infrastruktur lokal, misalnya, jalan, listrik, air, dan jaringan

⁷ Lihat juga Lampiran 5 yang menampilkan indeks dan subindeks yang diperoleh kabupaten/kota lain di Provinsi NTT sebagai perbandingan.

telekomunikasi yang kemudian menghambat perkembangan usaha dan investasi. Nilai subindeks ini hanya 57,9.

Sementara itu, hasil survei KPPOD di Kabupaten Flotim yang perlu dicermati adalah subindeks peraturan daerah. Hasil analisis terhadap perda di Kabupaten Flotim menunjukkan bahwa secara umum kualitas perda di Kabupaten Flotim baik, yaitu 87,2. Namun, catatan penting yang harus digarisbawahi adalah jumlah perda yang dianalisis terlalu sedikit, yaitu maksimal empat perda saja untuk setiap kabupaten, padahal perda terkait iklim usaha jumlahnya mencapai puluhan di setiap kabupaten. Jadi, kajian perda yang dianalisis oleh KPPOD belum dapat memberikan gambaran keseluruhan tentang peraturan daerah di tingkat kabupaten, yaitu sejauh mana menjamurnya peraturan daerah tersebut membebani dunia usaha.⁸

4.2 Produk Hukum Daerah

Produk hukum Kabupaten Flotim yang dikumpulkan karena dianggap relevan dengan studi iklim usaha seluruhnya berjumlah 40 buah. Namun setelah diseleksi, hanya ada 27 buah yang terkait langsung dengan pelaku usaha. Seleksi selanjutnya mengeluarkan produk hukum yang sudah kadaluwarsa dan sudah dibatalkan. Akhirnya, diperoleh 17 produk hukum yang siap dianalisis secara umum.

⁸ Inilah *trade off* yang dipilih oleh survei KPPOD. Luas dalam cakupan wilayah, yaitu 471 kabupaten/kota, namun sempit dalam jumlah perda yang dianalisis. Sebaliknya, studi iklim usaha yang dilakukan SMERU justru memilih sempit dalam cakupan wilayah, yaitu hanya tiga kabupaten/kota, namun luas dalam jumlah produk hukum, yaitu perda dan produk hukum lainnya yang dianalisis tak kurang dari 35 perda per kabupaten/kota.

4.2.1 Pemetaan Identitas Produk Hukum Daerah

Peta identitas produk hukum daerah ini didasarkan pada UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. PP No. 66 Tahun 2001 itu memuat secara terperinci, produk hukum mana yang dapat digolongkan sebagai retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan perizinan tertentu.

Menurut UU No. 34 Tahun 2000, kriteria retribusi tersebut (Pasal 18) adalah sebagai berikut.

Retribusi jasa umum

- a) bersifat bukan pajak dan bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu;
- b) jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
- c) jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
- d) jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi;
- e) retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya;
- f) retribusi dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial; dan
- g) pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

Retribusi jasa usaha

- a) bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu; dan
- b) jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogianya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai, atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemda.

Retribusi perizinan tertentu

- a) perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka asas desentralisasi;
- b) perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum; dan
- c) biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.

Selain itu, PP No. 66 Tahun 2001 Pasal 1 menambahkan bahwa retribusi ini ditarik atas kegiatan tertentu 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.

Selanjutnya, Pasal 21 menjelaskan bahwa tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya

penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan. Tarif retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan memperoleh keuntungan yang layak; perizinan tertentu didasarkan pada tujuan menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.

Adapun penggolongan retribusi menurut PP No. 66 Tahun 2001 adalah sebagai berikut.

Jenis-jenis retribusi jasa umum meliputi

- a) retribusi pelayanan kesehatan;
- b) retribusi pelayanan persampahan/kebersihan;
- c) retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil;
- d) retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat;
- e) retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- f) retribusi pelayanan pasar;
- g) retribusi pengujian kendaraan bermotor;
- h) retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran;
- i) retribusi penggantian biaya cetak peta; dan
- j) retribusi pengujian kapal perikanan.

Jenis-jenis retribusi jasa usaha adalah

- a) retribusi pemakaian kekayaan daerah;
- b) retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan;
- c) retribusi tempat pelelangan;
- d) retribusi terminal;
- e) retribusi tempat khusus parkir;

- f) retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa;
- g) retribusi penyedotan kakus;
- h) retribusi rumah potong hewan
- i) retribusi pelayanan pelabuhan kapal;
- j) retribusi tempat rekreasi dan olah raga;
- k) retribusi penyeberangan di atas air;
- l) retribusi pengolahan limbah cair; dan
- m) retribusi penjualan produksi usaha daerah.

Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu

- a) retribusi izin mendirikan bangunan;
- b) retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol;
- c) retribusi izin gangguan; dan
- d) retribusi izin trayek.

Baik badan maupun penjelasan PP No. 66 Tahun 2001 keduanya tidak menyebutkan secara eksplisit bagaimana menggolongkan perizinan usaha, seperti izin perdagangan, izin pergudangan, izin industri, izin perikanan, dan izin penimbunan BBM. Hal ini membuka peluang multi-interpretasi. Di satu sisi, penjelasan UU No. 34 Tahun 2000 Pasal 18 Ayat 1 Huruf a menyatakan bahwa yang tidak termasuk jasa umum adalah jasa urusan umum pemerintahan. Secara implisit ini berarti perizinan usaha bukanlah jasa umum. Di lain pihak, KPPOD menggolongkan izin usaha ke dalam perizinan tertentu. Alasannya, retribusi perizinan tersebut ditarik dengan maksud untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan oleh pemda. Namun pihak Departemen Keuangan (dalam hal ini Direktorat Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) berpendapat bahwa dalam praktiknya, fungsi

pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan hampir-hampir tidak ada dalam perizinan usaha. Pada dasarnya, proses perizinan usaha dimulai dari perizinan tertentu, yaitu izin gangguan. Terhadap izin ini diterapkan fungsi pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Jika izin gangguan sudah diperoleh, maka izin usaha hanya soal registrasi semata. Argumen lain adalah bahwa perizinan tertentu merupakan perizinan yang diberikan kepada usaha yang berpotensi mengganggu kepentingan umum atau berpotensi merusak lingkungan hidup. Oleh karena itu, diperlukan fungsi pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Jadi, izin usaha yang tidak mengganggu kepentingan umum dan tidak merusak lingkungan seharusnya tidak termasuk dalam perizinan tertentu, melainkan dalam jasa umum.⁹

Berdasarkan informasi dan argumen di atas, disusunlah peta identitas produk hukum daerah. Peta ini mengungkapkan bahwa sebagian besar produk hukum yang terkait dunia usaha berdampak pungutan. Dari 17 produk hukum ini, hanya empat buah (23,5%) yang tidak berdampak pungutan (lihat Tabel 14 dan Gambar 10). Selebihnya (76,5%) memuat kewajiban baik retribusi maupun pajak. Dari ketiga kewajiban ini, produk hukum yang membahas kewajiban membayar retribusi seluruhnya berjumlah 11 buah (64,7%), yaitu 29,4% beridentitas jasa umum; 29,4% jasa usaha; dan 5,9% perizinan tertentu. Adapun produk hukum yang mengatur kewajiban pajak proporsinya 11,8%.

Pemetaan ini semata-mata didasarkan pada analisis tekstual produk hukum tersebut yang bisa berbeda dalam pelaksanaannya.

⁹ Sebagai contoh, Direktorat Pajak Daerah dan Retribusi Daerah akan mengganti golongan retribusi izin perikanan dari retribusi jasa umum menjadi perizinan tertentu karena *overfishing* dapat juga berpotensi merusak lingkungan laut.

Tabel 14. Peta Identitas Produk Hukum Daerah

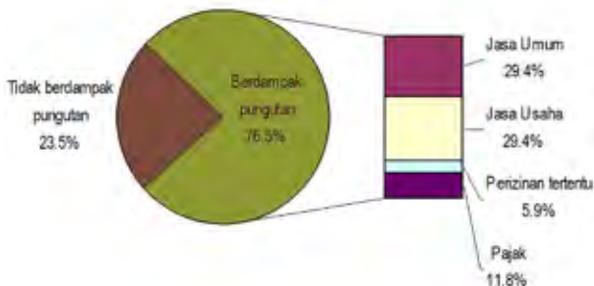
PRODUK HUKUM	BERDAMPAK PUNGUTAN = 76,5%				TIDAK BERDAMPAK PUNGUTAN = 23,5%
	Retribusi = 64,7%			Pajak = 11,8%	
	Jasa Umum = 29,4%	Jasa Usaha = 29,4%	Perizinan Tertentu = 5,9%		
1	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 5 Tahun 1999) berikut perubahannya (Perda No. 3 Tahun 2000)				
2	Pajak Hotel (Perda No. 13 Tahun 2001)				
3	Pajak Restoran (Perda No. 14 Tahun 2001)				
4	Retribusi Izin Usaha Perdagangan (Perda No. 11 Tahun 2002)				
5	Retribusi Izin Pergudangan (Perda No. 12 Tahun 2002)				
6	Sumbangan Pihak Ketiga (Perda No. 13 Tahun 2002)				
7	Retribusi Air Bersih (Perda No. 19 Tahun 2002)				
8	Retribusi atas Izin Penimbunan dan Penyimpanan BBM (Perda No. 2 Tahun 2004)				
9	Retribusi Penggantian Biaya Administrasi (Perda No. 4 Tahun 2005)				
10	Izin Usaha Industri (Perda No. 5 Tahun 2005)				
11	Izin Usaha Perikanan (Perda No. 4 Tahun 2006)				
12	Retribusi Izin Tempat Usaha (Perda No. 15 Tahun 2002) berikut perubahannya (Perda No. 7 Tahun 2007)				
13	Retribusi Pelayanan Pasar (Perda No. 1 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 8 Tahun 2007)				
14	Retribusi Terminal (Perda No. 3 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 9 Tahun 2007)				
15	Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal (Perda No. 5 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 11 Tahun 2007)				
16	Retribusi Rumah Potong Hewan (Perda No. 16 Tahun 2001) berikut perubahannya (Perda No. 13 Tahun 2007)				
17	Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Perbu No. 23 Tahun 2007)				

Beberapa produk hukum memang tidak berdampak pungutan di dalam teks tetapi pungutannya tercantum pada produk hukum lainnya. Sebagai misal, retribusi izin usaha industri dan retribusi izin usaha perikanan, keduanya hanya memuat prosedur pemberian izin. Adapun retribusinya termuat dalam retribusi penggantian biaya administrasi. Perda sumbangan pihak ketiga pun demikian. Meskipun di dalam teks suatu perda tidak terdapat indikasi tarif, tidak berarti pelaksanaan perda tersebut tidak berdampak pungutan. Pungutannya kemungkinan ada pada peraturan pelaksanaan yang lain.

4.2.2 Peta Instansi Terkait Produk Hukum Daerah

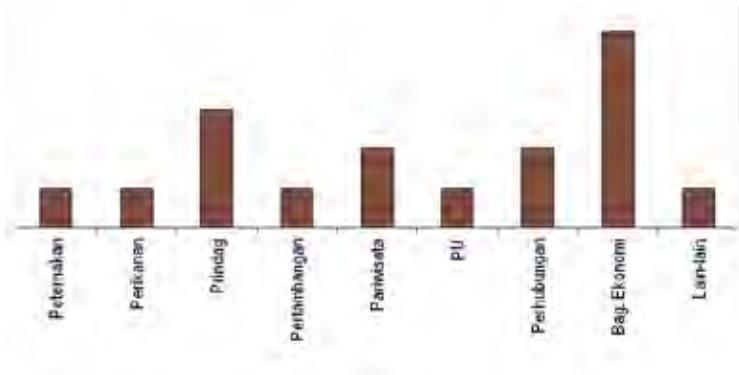
Pemetaan juga dapat dilakukan berdasarkan instansi yang langsung terkait dengan produk hukum ini. Instansi ini merupakan instansi yang mengusulkan draf perda kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk diundangkan.

Peta Identitas Produk Hukum Berdampak Pungutan



Gambar 10. Sebaran identitas produk hukum Kabupaten Flotim^a

^a Jumlah produk hukum daerah yang dianalisis adalah 17.



Gambar 11. Peta instansi terkait produk hukum daerah Kabupaten Flotim

Dari Gambar 11 dan Tabel 15 terlihat bahwa Bagian Ekonomi merupakan kantor pemda yang paling berperan dalam mengusulkan produk hukum. Semua produk hukum pungutan dan bukan pungutan yang bersifat lintas sektoral didraf oleh Bagian Ekonomi. Selain itu, Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi merupakan instansi yang paling banyak mengusulkan diundangkannya suatu perda. Hal ini dapat dimaklumi karena dinas tersebut memang terdiri atas tiga subdinas yang masing-masing merupakan subdinas yang cukup penting dalam perekonomian daerah. Dinas Perhubungan, Dinas Peternakan, dan Dinas Perikanan merupakan tiga instansi yang juga mengusulkan cukup banyak produk hukum. Selebihnya, instansi-instansi lainnya tidak berperan signifikan dalam mengusulkan diundangkannya perda.

V

ANALISIS TEKSTUAL TERHADAP PRODUK HUKUM KABUPATEN FLOTIM

Bab ini menganalisis 17 produk hukum secara umum dengan menggunakan kerangka KPPOD. Dari jumlah tersebut hanya sembilan produk hukum yang kemudian dibahas secara khusus, yaitu merujuk pada (i) potensi dampak ekonomi biaya tinggi; (ii) ketidakjelasan; dan (iii) kerancuan.

5.1 Analisis Umum Produk Hukum Kabupaten Flotim

Alat analisis yang digunakan di sini adalah alat analisis yang dipakai oleh KPPOD. Seperti dijelaskan dalam bagian metodologi, analisis ini melihat ketaatan produk hukum dalam tiga aspek. Pertama, aspek legal yang mencakup: (i) relevansi dasar hukum; (ii) kemutakhiran dasar hukum; dan (iii) kelengkapan yuridis formal. Kedua, aspek substansi yang meliputi: (i) hubungan antara tujuan, isi, dan pasal; (ii) kejelasan objek yang diatur; (iii) kejelasan subjek yang diatur; (iv) kejelasan hak dan kewajiban pelaku usaha dan pemda; (v) struktur dan besarnya tarif; (vi) standar pengurusan (waktu, biaya, prosedur); (vii) sanksi; (viii) filosofi dan prinsip pungutan. Ketiga, aspek prinsip yaitu: (i) prinsip *free internal economic zone*; (ii) prinsip persaingan sehat; (iii) prinsip nondistortif secara ekonomi; (iv) prinsip nondiskriminatif gender.

Analisis umum menunjukkan bahwa aspek yuridis belum terpenuhi pada produk hukum sebelum atau pada tahun 2000, yaitu tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 3 Tahun 2000) yang belum merujuk pada UU No. 34 Tahun 2000 dan PP No. 66 Tahun 2001. Demikian pula halnya dengan Peraturan Bupati tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Perbu No. 23 Tahun 2007) yang belum merujuk pada PP No. 41 Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.

Selain itu, masih terdapat permasalahan dalam aspek substansi, yaitu karena perda tersebut belum melengkapi substansinya dengan ketentuan-ketentuan seperti yang disyaratkan oleh UU No. 34 Tahun 2000.¹⁰ Sebagai misal, umumnya produk hukum perizinan usaha tidak mencantumkan tanggal mulai berlakunya produk hukum tersebut. Standar pengurusan, yaitu waktu, biaya, dan prosedur pengurusan juga tidak tertera dalam teks produk hukum perizinan usaha.

Namun, tiap produk hukum dapat mengatur hal yang spesifik sehingga analisis secara umum tidaklah cukup. Karenanya, subbab berikut ini merupakan ulasan atas produk-produk hukum secara khusus, termasuk pembahasan aspek prinsip.

¹⁰ UU No. 34/2000 mensyaratkan ketentuan yang harus dimuat dalam peraturan daerah tentang retribusi sebagai berikut: (i) nama, obyek, dan subyek retribusi; (ii) golongan retribusinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat 2; (iii) cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan; (iv) prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi; (v) struktur dan besarnya tarif retribusi; (vi) wilayah pemungutan; (vii) tata cara pemungutan; (viii) sanksi administrasi; (ix) tata cara penagihan; dan (x) tanggal mulai berlakunya.

5.2 Analisis Khusus Produk Hukum Terkait Pelaku Usaha Kecil dan Menengah

Analisis khusus hanya dilakukan untuk produk-produk hukum yang diperkirakan berdampak besar terhadap pelaku usaha kecil dan menengah (Tabel 16). Adapun produk-produk hukum ini adalah:

- a) perda perizinan tertentu mencakup retribusi izin tempat usaha;
- b) perda jasa umum mencakup: (i) surat izin usaha perdagangan; (ii) izin pergudangan; (iii) izin usaha industri; (iv) izin usaha perikanan; (v) izin penimbunan BBM; (vi) biaya administrasi; (vii) pasar; (viii) air bersih; dan
- c) perda jasa usaha mencakup pelayanan pelabuhan kapal.

Ulasan mengenai kajian perda-perda ini juga dapat dilihat pada Lampiran 9-18 yang memuat bukan hanya kajian tekstual melainkan juga kajian kontekstualnya.

5.2.1 Perda No. 15 Tahun 2002 dan Perda No. 7 Tahun 2007 tentang Retribusi Izin Tempat Usaha

Ada dua pertimbangan yang mendasari keluarnya izin tempat usaha, yakni perlindungan terhadap kepentingan umum dan lingkungan hidup. Artinya, aspek eksternalitas merupakan titik tolak dikeluarkan atau ditolaknya izin ini. Oleh karena itu, wajar jika izin tempat usaha merupakan izin terpenting dan persyaratan utama dari keseluruhan perizinan yang harus diurus oleh pelaku usaha. Tanpa izin ini, tidak mungkin seorang pelaku usaha dapat mengurus izin usahanya. Sebaliknya, ketika izin ini sudah didapatkan, izin usaha

Tabel 16. Analisis Umum Produk Hukum Kabupaten Flotim

	PRODUK HUKUM	Indikasi Kebermasalahan		
		Aspek Yuridis	Aspek Substansi	Aspek Prinsip
1.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 5 Tahun 1999) berikut perubahannya (Perda No. 3 Tahun 2000)	X	V	V
2.	Pajak Hotel (Perda No. 13 Tahun 2001)	V	V	V
3.	Pajak Restoran (Perda No. 14 Tahun 2001)	V	V	V
4.	Retribusi Izin Usaha Perdagangan (Perda No. 11 Tahun 2002)	V	X	V
5.	Retribusi Izin Pergudangan (Perda No. 12 Tahun 2002)	V	X	V
6.	Sumbangan Pihak Ketiga (Perda No. 13 Tahun 2002)	V	V	V
7.	Retribusi Air Bersih (Perda No. 19 Tahun 2002)	V	V	V
8.	Retribusi atas Izin Penimbunan dan Penyimpanan BBM (Perda No. 2 Tahun 2004)	V	X	V
9.	Retribusi Penggantian Biaya Administrasi (Perda No. 4 Tahun 2005)	V	V	X
10.	Izin Usaha Industri (Perda No. 5 Tahun 2005)	V	X	V
11.	Izin Usaha Perikanan (Perda No. 4 Tahun 2006)	V	X	V
12.	Retribusi Izin Tempat Usaha (Perda No. 15 Tahun 2002) berikut perubahannya (Perda No. 7 Tahun 2007)	V	X	V
13.	Retribusi Pelayanan Pasar (Perda No. 1 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 8 Tahun 2007)	V	V	V
14.	Retribusi Terminal (Perda No. 3 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 9 Tahun 2007)	V	V	V
15.	Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal (Perda No. 5 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 11 Tahun 2007)	V	V	X
16.	Retribusi Rumah Potong Hewan (Perda No. 16 Tahun 2001) berikut perubahannya (Perda No. 13 Tahun 2007)	V	X	V

Keterangan: V = Tidak bermasalah
X = Bermasalah

kemudian hanya merupakan proses formalitas. Dengan kata lain, inti persoalan perizinan paling banyak ditentukan oleh izin tempat usaha ini.

Aturan mengenai retribusi izin tempat usaha dituangkan dalam Perda No. 15 Tahun 2002, tetapi perubahannya dimuat dalam Perda No. 7 Tahun 2007. Perubahan tersebut terkait dengan perubahan kelengkapan dokumen administrasi dan perubahan besaran tarif yang secara rinci dijabarkan dalam Tabel 17.¹¹

Tabel 17. Perbandingan Perda No. 15 Tahun 2002 dan Perda No. 7 Tahun 2007 serta Ketentuan Pemda

	Perda No. 15 Tahun 2002	Perda No. 7 Tahun 2007	Ketentuan yang Dikeluarkan oleh Bagian Ekonomi
Kelengkapan dokumen administrasi (Pasal 4)	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah (Rp5.000–Rp10.000)
	Rekomendasi dan camat	Rekomendasi dan camat	Rekomendasi dan camat (Rp10.000)
	Rekomendasi dari Bappeda	Rekomendasi dari Bappeda	Rekomendasi dari Bappeda (Rp10.000)
	Rekomendasi dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapadalda)	---	---
	Fotokopi IMB	Fotokopi IMB	---
	Fotokopi keterangan pajak dan Denda	Fotokopi keterangan pajak dari Denda	---
	Fotokopi KTP	Fotokopi KTP	Fotokopi KTP
	Denah lokasi kegiatan usaha	Denah lokasi kegiatan usaha	Denah lokasi kegiatan usaha, termasuk surat tidak keberatan dan tetangga
	Pas foto 4x6 (2 lembar)	Pas foto 4x6 (2 lembar)	Pas foto 4x6 (2 lembar)
	---	Fotokopi kartu tanda anggota Kadinda (bagi pengusaha menengah dan besar)	Fotokopi kartu tanda anggota Kadinda (bagi pengusaha menengah dan besar)
---	---	Akta pendirian perusahaan (untuk pengusaha menengah dan besar)	
---	---	Fotokopi bukti pelunasan PBB	
Besaran tarif (Pasal 12)	Biaya administrasi Rp10.000	Usaha kecil Rp75.000	Usaha kecil Rp85.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp95.000
	Biaya survei lapangan Rp50.000	Usaha menengah Rp100.000	Usaha menengah Rp100.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp110.000
	Biaya pembinaan Rp25.000	Usaha besar Rp200.000	Usaha besar Rp200.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp210.000

¹¹ Lihat juga Lampiran 9.

Tabel 17 menunjukkan bahwa Perda No. 7 Tahun 2007 sudah meniadakan rekomendasi Bapedalda sebagai persyaratan SITU, meskipun menambahkan adanya kartu tanda anggota Kadinda. Namun yang tampaknya perlu disinkronkan lagi adalah adanya dokumen yang tidak disyaratkan oleh Perda No. 7 Tahun 2007 tetapi justru disyaratkan oleh Bagian Ekonomi (kolom 2 dan kolom 3).

Hal lain yang menarik untuk dicermati dalam kelengkapan administrasi (Tabel 17) adalah kewajiban memiliki kartu tanda anggota (KTA) Kadinda. Ini artinya, sebelum mendapat izin tempat usaha, si pelaku usaha sudah harus terdaftar sebagai anggota Kadinda. Akan tetapi, bukankah yang sebaliknya justru lebih logis, yaitu pelaku usaha mendapat izin tempat usaha dulu baru mendaftar menjadi anggota Kadinda? Masalahnya, seandainya izin tersebut tidak keluar, sia-sia pula keanggotaan Kadinda itu.

Dalam hal besaran tarif, terlihat pula perbedaan dalam hal biaya yang harus dikeluarkan oleh pelaku usaha kecil. Dalam Perda No. 7 Tahun 2007 disebutkan bahwa biaya tersebut besarnya Rp75.000, namun dalam ketentuan Bagian Ekonomi disebutkan Rp85.000. Perbedaan ini harus diluruskan agar ada kejelasan bagi pelaku usaha kecil. Selain biaya tersebut, ada ketentuan biaya administrasi sebesar Rp10.000 untuk pengurusan izin. Biaya ini memang disyaratkan oleh Perda No. 4 Tahun 2005 tentang Penggantian Biaya Administrasi (lihat Lampiran 8, Perda Pelayanan Administrasi, jenis pelayanan nomor 10).

Perda No. 7 Tahun 2007 membagi usaha kecil, menengah, dan besar berdasarkan jenis usahanya. Usaha kecil adalah kios, warung makan, perbengkelan roda dua, rental, dan lembaga pelayanan jasa. Usaha menengah adalah usaha dengan badan hukum CV, jasa konsultasi, usaha dagang (UD), koperasi, pabrik oto (PO), yayasan, penginapan, perbengkelan roda empat, usaha mebel. Usaha besar

adalah usaha berbadan hukum PT, BUMN, dan BUMD. Ketentuan ini hendaknya tidak mengenyampingkan bahwa dari sisi neraca usaha ada juga pelaku usaha warung makan, perbengkelan roda dua, dan lembaga pelayanan jasa yang berskala menengah. Di lain pihak, ada pula koperasi, yayasan, penginapan, serta usaha mebel yang neraca usahanya justru masuk dalam skala kecil.

Perda No. 15 Tahun 2002, Perda No. 7 Tahun 2007, dan ketentuan yang dikeluarkan oleh Bagian Ekonomi, semuanya tidak menjelaskan secara khusus berapa lama waktu pengurusan izin tempat usaha ini. Padahal informasi ini seharusnya sudah menjadi informasi standar dalam pelayanan publik, terutama bagi pelaku usaha.

Ongkos-ongkos lain sehubungan dengan pelayanan izin tempat usaha adalah rekomendasi dari kepala desa/lurah (Rp5.000–Rp10.000), rekomendasi dari camat (Rp10.000), dan rekomendasi dari Bappeda (Rp10.000).

5.2.2 Perda Jasa Umum: Perizinan Usaha

Ada lima perizinan usaha yang berhasil dikumpulkan selama kunjungan, yaitu surat izin usaha perdagangan, izin pergudangan, izin usaha industri, izin usaha perikanan, dan izin penimbunan BBM (lihat Tabel 18 dan Lampiran 10–14).

a) Lama Pengurusan dan Biaya Pengurusan

Lama pengurusan izin merupakan hal yang harus diketahui oleh pihak pelaku usaha. Semakin lama izin diurus, semakin tinggi biaya yang ditanggung oleh pelaku usaha. Namun, tidak satu pun perda yang secara khusus mencantumkan tentang lama pengurusan izin ini. Di lain sisi, tidak semua produk hukum secara khusus menyebutkan biaya pengurusan izin, misalnya, perda tentang izin usaha industri dan perda

Tabel 18. Analisis Perda Jasa Umum: Perizinan Usaha

	Perda No. 15 Tahun 2002	Perda No. 7 Tahun 2007	Ketentuan yang Dikeluarkan oleh Bagian Ekonomi
Kelengkapan dokumen administrasi (Pasal 4)	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah	Surat keterangan pemilikan tempat dan usaha dari desa/lurah (Rp5.000–Rp10.000)
	Rekomendasi dari camat	Rekomendasi dari camat	Rekomendasi dari camat (Rp10.000)
	Rekomendasi dari Bappeda	Rekomendasi dari Bappeda	Rekomendasi dari Bappeda (Rp10.000)
	Rekomendasi dari Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda)	---	---
	Fotokopi IMB	Fotokopi IMB	---
	Fotokopi keterangan pajak dari Dispenda	Fotokopi keterangan pajak dari Dispenda	---
	Fotokopi KTP	Fotokopi KTP	Fotokopi KTP
	Denah lokasi kegiatan usaha	Denah lokasi kegiatan usaha	Denah lokasi kegiatan usaha, termasuk surat tidak keberatan dari tetangga
	Pas foto 4x6 (2 lembar)	Pas foto 4x6 (2 lembar)	Pas foto 4x6 (2 lembar)
	---	Fotokopi kartu tanda anggota Kadinda (bagi pengusaha menengah dan besar)	Fotokopi kartu tanda anggota Kadinda (bagi pengusaha menengah dan besar)
---	---	Akta pendirian perusahaan (untuk pengusaha menengah dan besar)	
---	---	Fotokopi bukti pelunasan PBB	
Besaran tarif (Pasal 12)	Biaya administrasi Rp10.000	Usaha kecil Rp75.000	Usaha kecil Rp85.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp95.000
	Biaya survei lapangan Rp50.000	Usaha menengah Rp100.000	Usaha menengah Rp100.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp110.000
	Biaya pembinaan Rp25.000	Usaha besar Rp200.000	Usaha besar Rp200.000 + biaya administrasi Rp10.000 = Rp210.000

tentang izin usaha perikanan, padahal informasi mengenai biaya resmi tersebut sangat penting untuk diketahui. Karenanya, penambahan kedua kriteria ini perlu dilakukan untuk memberi kejelasan bagi pelaku usaha, terutama untuk melakukan persiapan usahanya.

b) Wajib Retribusi

Dalam hal wajib retribusi, hampir setiap perda mencantumkan secara jelas pelaku usaha mana yang tidak perlu mengurus perizinan usaha tersebut. Hanya perda izin penimbunan BBM saja yang tidak memuat hal ini. Jika demikian, siapa pun yang menimbun BBM dapat terjerat oleh perda ini. Artinya, perda ini dapat memukul pelaku usaha mikro sekalipun.

c) Dokumen yang Disyaratkan dalam Pengurusan Izin

Tabel 19 menjabarkan jenis-jenis dokumen, baik dokumen umum maupun dokumen khusus yang disyaratkan oleh setiap perda.¹² Terlihat pula bahwa pemilikan terhadap surat izin tempat usaha merupakan persyaratan mutlak dalam pengurusan surat izin usaha di tingkat sektoral. Kenyataannya, terjadi duplikasi dokumen dalam pengurusan izin. Misalnya, dokumen-dokumen seperti: (i) fotokopi akta pendirian perusahaan, (ii) fotokopi KTP, (iii) fotokopi NPWP, (iv) fotokopi IMB, dan (v) peta lokasi kegiatan usaha sudah menjadi persyaratan dalam pengurusan izin tempat usaha. Pelaku usaha yang sudah mendapatkan izin tempat usaha secara otomatis sudah memenuhi kewajiban menyetor dokumen tersebut. Namun, dokumen tersebut ternyata masih disyaratkan juga pada saat mengurus izin usaha. Seandainya semua perizinan berada dalam satu kelembagaan, duplikasi seperti ini tentu dapat dihindari. Artinya, proses perizinan bisa dibuat menjadi lebih efisien dan efektif.

5.2.3 Perda Penggantian Biaya Administrasi (Perda No. 4 Tahun 2005)¹³

Perda ini merupakan salah satu produk hukum yang penting karena memuat 76 jenis pelayanan administrasi berikut biayanya. Jika diklasifikasikan lebih lanjut, jenis tersebut mencakup surat-surat: (i) umum; (ii) rekomendasi bupati; (iii) sektor transportasi; (iv) sektor peternakan; (v) sektor perikanan; (vi) sektor kehutanan; (vii) sektor pekerjaan umum; (viii) sektor pertanian; (ix) koperasi; (x) catatan sipil; (xi) perdagangan; (xii) ketenagakerjaan; (xiii) perbankan; (xiv) organisasi

¹² Lihat juga Lampiran 10-14).

¹³ Lihat juga Lampiran 15.

sosial; (xv) kesehatan; (xvi) komunikasi dan Radio Siaran Pemerintah Daerah. Jenis dan biaya pelayanan ini dapat dilihat di lampiran.

Beberapa kejanggalan yang ditemukan pada perda ini adalah sebagai berikut.

a) Pungutan Berganda

Setiap perizinan, baik perizinan tertentu maupun perizinan dalam jasa umum sudah memungut biaya yang seharusnya juga mencakup biaya administrasi. Menjadi berlebihan jika kemudian pelaku usaha dikenakan lagi biaya administrasi seperti yang tercantum dalam perda ini. Sebagai contoh, Perda No. 7 Tahun 2007 memuat biaya pengurusan izin tempat usaha bagi pelaku usaha kecil, menengah, dan besar. Lalu Perda No. 4 Tahun 2005 menambahkan biaya administrasi atas izin tempat usaha tersebut (pungutan nomor 10). Ini berarti, terjadi pungutan berganda atas objek yang sama, padahal pungutan atas perizinan harusnya sudah menjadi satu kesatuan yang mencakup proses pemeriksaan maupun biaya administrasinya.

b) Pungutan yang Melanggar Prinsip *Free Internal Economic Zone*

Sebagai sebuah negara, Indonesia merupakan satu kesatuan ekonomi perdagangan bebas. Kondisi ini diharapkan mendorong peningkatan daya saing antarwilayah dan menarik investasi. Perdagangan antarwilayah dalam negara Indonesia haruslah bebas hambatan. Artinya, pungutan atas barang yang diperdagangkan ke luar provinsi dan pungutan di sektor transportasi juga harus ditiadakan. Pungutan tersebut selain mengancam perdagangan bebas dalam wilayah Indonesia juga menurunkan daya saing ekonomi Indonesia. Beberapa pungutan yang dianggap melanggar ini adalah (lihat Lampiran 18) surat izin pengeluaran ternak (nomor 18), surat

izin pengangkutan hasil laut (nomor 26), surat izin operasi angkutan barang (nomor 5).

c) Pungutan yang Tumpang-Tindih dengan Pajak

Pungutan atas jasa pemberian pekerjaan perikanan kepada pihak ketiga (Lampiran 18, nomor 28) dianggap tumpang-tindih dengan pajak. Pelaku usaha sudah dikenakan pajak penghasilan (PPh) yang umumnya langsung dipotong oleh pemerintah terhadap jasa pekerjaan tersebut. Selain itu, dasar pungutan juga diragukan karena tidak terdapat imbal jasa yang diberikan atas pungutan tersebut. Pemberian pekerjaan kepada pihak swasta seharusnya didasarkan pada proses tender dan bukan atas pungutan.

d) Perda Jasa Umum lainnya: Retribusi Pasar dan Retribusi Air Bersih

Mayoritas pelaku usaha di Kabupaten Flotim bergerak di bidang perdagangan. Berdasarkan catatan Bagian Ekonomi Pemda Kabupaten Flotim, pada 2008 saja jumlah pendaftar izin tempat usaha bidang perdagangan mencapai 45%. Pelaku usaha berskala kecil umumnya memanfaatkan pasar sebagai tempat berjualan. Sebab itu, sangat penting untuk menganalisis produk hukum yang mengatur pelayanan pasar. Di lain pihak, pelayanan air bersih mutlak diperlukan, bukan hanya oleh pelaku usaha tetapi juga oleh masyarakat luas. Baik pelayanan pasar maupun pelayanan air bersih, keduanya termasuk dalam perda jasa umum. Artinya, tarif yang ditetapkan bukan atas

Tabel 19. Jenis Dokumen Umum dan Dokumen Khusus yang Disyaratkan oleh Perda

Jenis Dokumen Umum/Khusus yang Disyaratkan	Perda Surat Izin Usaha Perdagangan (Perda No. 11 Tahun 2002)	Perda Izin Pergudangan (Perda No. 12 Tahun 2002)	Perda Izin Usaha Industri (Perda No. 5 Tahun 2002)	Perda Izin Usaha Perikanan (Perda No. 7 Tahun 2002 dan Perda No. 4 Tahun 2006)	Perda Izin Penimbunan BBM (Perda No. 2 Tahun 2004)
Fotokopi SITU	V	V	V	V	V
Fotokopi akta pendirian usaha atau koperasi	V		V	V	V
Fotokopi KTP pemilik atau penanggung jawab	V	V	V		
Fotokopi NPWP perusahaan	V		V	V	V
Neraca awal perusahaan	V		V		
Fotokopi IMB		V	V		
Fotokopi SIUP		V			V
Dokumen khusus yang disyaratkan			<ul style="list-style-type: none"> Rekomendasi kelayakan lingkungan dari Bappedalda. 	<ul style="list-style-type: none"> Dokumen kapal yang dimiliki. Referensi bank. Rencana usaha. Daftar personalia perusahaan. Izin lokasi untuk usaha, budidaya & pembenihan. Upaya pengelolaan lingkungan. Upaya pemantauan lingkungan. Analisis mengenai dampak lingkungan. Rekomendasi Dinas Perikanan & Kelautan. Surat penangkapan ikan bagi usaha penangkapan ikan/Dinas Perikanan. Surat budidaya ikan bagi usaha budidaya dan pembenihan ikan/Dinas Perikanan. Surat pengelolaan ikan bagi usaha pengelolaan ikan. Surat pembelian dan pengumpulan hasil laut bagi usaha pembelian dan pengumpulan hasil laut. Surat izin kapal penangkapan ikan Indonesia dan/atau surat izin kapal penangkapan dan pengangkutan ikan Indonesia bagi usaha penangkapan dan/atau pengangkutan ikan. 	<ul style="list-style-type: none"> Upaya pengelolaan lingkungan. Upaya pemantauan lingkungan. Surat permohonan kepada bupati. Fotokopi persetujuan prinsip dari bupati. Peta lokasi kegiatan usaha. Surat keterangan fiskal daerah.
Jumlah dokumen yang disyaratkan	5	4	7	17	10

dasar memperoleh keuntungan melainkan untuk menutup sebagian atau seluruh ongkos pelayanan.

Tabel 20 menjelaskan persyaratan administrasi berikut ketentuan untuk mendapatkan tempat berjualan di pasar.¹⁴

Dalam perda pasar, persyaratan administrasi berikut ketentuan untuk mendapatkan tempat berjualan di pasar tidak menjelaskan secara khusus apakah biaya administrasi izin pakai sama dengan biaya administrasi pendaftaran ulang. Selain itu, tercantum pula biaya balik nama karena jual beli sejumlah 50% dari besarnya retribusi selama tiga bulan, dan karena hibah sejumlah 25% dari besarnya retribusi selama tiga bulan. Hal ini dianggap memberatkan pedagang kecil, padahal proses balik nama hanya sekadar proses administrasi. Selain itu, semangat perda jasa umum ini adalah pelayanan terhadap masyarakat dan bukan untuk tujuan komersial. Oleh karena itu, sedapat mungkin biaya diringkankan. Di lain pihak, perda air bersih mewajibkan pelanggan untuk membayar jaminan, namun tidak secara jelas disebutkan bagaimana jaminan tersebut dikembalikan.

5.2.4 Perda Jasa Usaha: Perda No. 5 Tahun 2004 tentang Pelayanan Pelabuhan Kapal

Pelayanan pelabuhan kapal merupakan jasa usaha karena pada prinsipnya hal ini dapat dilaksanakan oleh swasta. Wajar jika orientasi komersial diterapkan oleh pemda dalam pelayanan ini. Rujukan hukum perda ini belum lengkap karena belum mencantumkan UU No. 21 Tahun 1999 tentang Pelayanan; PP No. 69 Tahun 2001 tentang

¹⁴ Lihat juga Lampiran 16–17.

Tabel 20. Analisis Perda Retribusi Pasar dan Retribusi Air Bersih

Kriteria	Retribusi Pasar (Perda No. 1 Tahun 2004)	Retribusi Air Bersih (Perda No. 19 Tahun 2002)
Persyaratan dan Ketentuan	<p>Untuk mendapatkan hak tempat dasaran</p> <ul style="list-style-type: none"> - surat izin bupati (Rp25.000); - biaya administrasi izin pakai Rp2.000/surat. <p>Ketentuan lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hak tempat dasaran berlaku 10 tahun dan dapat diperpanjang; - hak tempat dasaran harus didaftar-ulang setiap tahun; - izin pakai tidak dapat dialihkan, (dijual/disewakan) kecuali ada surat izin bupati; - biaya balik nama karena jual beli adalah 50% dari besarnya retribusi selama 3 bulan; - biaya balik nama karena hibah adalah 25% dari besarnya retribusi selama 3 bulan. 	<p>Untuk penyambungan baru:</p> <ul style="list-style-type: none"> - harga bahan = 60% x jumlah biaya; - biaya tenaga, mobilisasi, perencanaan = 40% x jumlah biaya sebelum pajak; - pajak = 11,5% (harga bahan + biaya tenaga kerja, mobilisasi, perencanaan); - jaminan (Rp80.000 – Rp500.000, bergantung pada jenis kelompok pelanggan) <p>Untuk pemeliharaan <i>water meter</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>water meter</i> 0,5 inci = Rp2.500/bulan - <i>water meter</i> 0,75 inci = Rp 7.500/bulan - <i>water meter</i> 1 inci = Rp15.000/bulan - <i>water meter</i> 1,5 inci = Rp22.500/bulan - <i>water meter</i> 2 inci = Rp35.000/bulan - <i>water meter</i> 3 inci = Rp65.000/bulan - <i>water meter</i> 4 inci = Rp75.000/bulan <p>Biaya administrasi Rp1.000.</p>
Struktur Tarif	Berdasarkan jenis, lokasi, dan luas tempat dasaran.	Berdasarkan kelompok pelanggan: (i) RT, yayasan sosial, yayasan pendidikan, rumah ibadah, instansi pemerintah, hidran umum, WC umum, terminal air; (ii) industri dan niaga; (iii) khusus: pelabuhan, PLN.
Kewajiban Pelaku Usaha	<ul style="list-style-type: none"> - membayar retribusi pasar sesuai ketentuan; - mendaftarkan ulang hak tempat dasaran setiap tahun (biaya administrasi Rp2.000); - memelihara kebersihan, kerapian, keamanan tempat dasaran dan dagangan serta inventarisasinya; - mengatur barang dagangan secara teratur dan tak mengganggu lalu lintas orang di pasar; - menyediakan alat pemadam kebakaran. 	<ul style="list-style-type: none"> - membayar tagihan bulan bersangkutan pada tanggal 10 sampai tanggal 20 bulan berikutnya; - keterlambatan ditoleransi selama 10 hari dihitung sejak tanggal 21 (dengan membayar denda).
Sanksi atas Keterlambatan Pembayaran Retribusi	<ul style="list-style-type: none"> - denda 2% per bulan dari jumlah retribusi yang harus dibayar; - keterlambatan lebih dari 3 bulan berturut-turut, izin dapat dicabut. 	<ul style="list-style-type: none"> - denda administrasi karena keterlambatan Rp2.500/hari; - keterlambatan lebih dari 10 hari, jaringan diputus; - biaya penyambungan kembali Rp25.000.
Larangan	<ul style="list-style-type: none"> - merombak, menambah, mengubah bangunan tempat dasaran, kecuali atas izin bupati; - memperluas tempat dasaran yang telah ditetapkan - memperjualbelikan atau memindahtangikan hak pakai tanpa izin bupati; - menjadikan tempat dasaran sebagai gudang atau tempat tinggal. 	<ul style="list-style-type: none"> - merusak dengan sengaja boks pengaman <i>water meter</i>, merusak segel, memecahkan kaca meteran dipidana dengan hukuman kurungan maksimal 1 tahun atau dengan denda maksimal 5 juta rupiah; - kerusakan <i>water meter</i> karena kelalaian atau mengambil air sebelum pemasangan <i>water meter</i> dipidana dengan hukuman kurungan maksimal 1 bulan atau denda maksimal Rp500.000;

Kepelabuhanan; Kepmenhub No. 53 Tahun 2002 tentang Tatahan Pelabuhan Nasional; dan Kepmenhub No. 54 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut.

Perda ini memungut muatan langsung dari dan ke kapal,¹⁵ padahal barang yang dimuat langsung sebenarnya tidak menggunakan fasilitas penimbunan dan semestinya tidak perlu dikenakan pungutan. Tarif yang berlebih ini berpotensi distortif secara ekonomi karena dapat meningkatkan komponen biaya dan, pada akhirnya, merugikan konsumen. Selain itu, cukup mengherankan jika uang tambat kapal asing di pinggiran pelabuhan juga lebih murah daripada ongkos yang dibebankan pada kapal dalam negeri. Dalam hal ini prinsip persaingan sehat berpotensi untuk dilanggar.

¹⁵ Lihat juga Lampiran 18.

VI

ANALISIS KONTEKSTUAL TERHADAP PRODUK HUKUM DI KABUPATEN FLOTIM

Analisis kontekstual merupakan rangkuman hasil diskusi kelompok terfokus (FGD) dan wawancara dengan pelaku usaha dan instansi terkait selama berada di lapangan. Berbeda dengan analisis tekstual dalam bab sebelumnya, analisis kontekstual ini menyoroti aspek pelaksanaan dan penegakan hukum produk-produk hukum yang berhubungan dengan iklim usaha di Kabupaten Flotim.

Dalam tahap kedua ini, 79 pelaku usaha hadir dalam 5 kali pertemuan, yaitu FGD sektor perdagangan sembako, sektor perdagangan hasil bumi, sektor jasa, sektor perikanan, serta FGD khusus untuk perempuan pelaku usaha. Selain itu, wawancara juga dilakukan secara individual dengan 10 orang pelaku usaha yang jenis usahanya belum termasuk dalam FGD.

6.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha

Secara umum, ada beragam tanggapan terhadap perizinan usaha yang dikumpulkan selama FGD dan wawancara. Sebagian besar pelaku usaha tidak merasakan perizinan usaha—dalam hal ini SITU, SIUP, dan TDP—menyulitkan mereka. Prosedur, waktu, dan biaya dianggap masih dalam skala kewajaran. Namun, ada pula yang merasa prosedur yang ditempuh selama ini cukup berbelit-belit. Mereka yang

umumnya mengeluh terhadap perizinan usaha adalah pelaku usaha jasa konstruksi yang mengikuti tender pemerintah dan harus memenuhi berbagai macam persyaratan mengenai perizinan usaha. Namun, ini bukan keluhan yang muncul hanya di Kabupaten Flotim. Keluhan yang sama dari para kontraktor juga ditemukan di Kota Kupang dan Kabupaten TTU.

Dalam kaitannya dengan pembiayaan perizinan, koordinator unit pelayanan terpadu satu pintu (UPTSP) (lihat Kotak 13) mengatakan bahwa biaya pembuatan SITU untuk usaha yang tidak berbadan hukum adalah Rp85.000, sedangkan yang berbadan hukum adalah sebesar Rp100.000 untuk CV dan Rp200.000 untuk PT. Adapun biaya administrasi Rp10.000 yang tercantum dalam ketentuan Bagian Ekonomi (lihat Tabel 17) ternyata tidak dilaksanakan. Namun, tetap saja ada penyimpangan dari biaya yang diamanatkan oleh Perda No. 7 Tahun 2007, yaitu Rp75.000, dengan biaya yang diterapkan bagi usaha kecil, yaitu Rp85.000.

Jika mengacu kepada Permendag No. 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Permendag No. 37/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan, maka baik SIUP maupun TDP tidak dikenakan biaya pada saat pendaftarannya. Ada beberapa pelaku usaha yang mengetahui hal ini, namun tetap memberikan “uang pengertian” yang nilainya mencapai Rp100.000. Mereka mengatakan, “Tidak mungkin mengurus tanpa memberikan uang.”

Kotak 13. Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (UPTSP)

Unit yang dikepalai oleh seorang koordinator ini berada di bawah Bagian Organisasi Tata Laksana. Berbeda dengan acuan dalam Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang mengharuskan pucuk pimpinan adalah seorang pejabat struktural, pelayanan satu pintu di Kabupaten Flotim hanya dipimpin oleh seorang pejabat fungsional. Kerancuan ini menyebabkan penandatanganan surat izin masih harus dilakukan oleh bupati atau wakil bupati atau sekretaris daerah. Karena jabatan fungsional tersebut, koordinator bahkan tidak boleh membubuhkan paraf yang biasanya dilakukan sebelum menyerahkan dokumen kepada bupati. Paraf dilakukan oleh Kepala Bagian Ekonomi.

Namun, bangunan kantor UPTSP yang mulai dipakai sejak Oktober 2008 sendiri sudah cukup memadai sebagai sebuah kantor perizinan. Ketika dikunjungi oleh Tim SMERU, terlihat staf yang semuanya masih muda sibuk membantu para pelaku usaha yang mengurus SITU.

Saat ini, UPTSP memang baru menangani pengurusan SITU sambil menunggu *launching* (peresmian) unit tersebut. Setelah peresmian, unit ini sudah bisa melaksanakan tiga perizinan sekaligus secara paralel, yaitu SITU, SIUP, dan TDP. Pengurusan secara paralel ini memperbaiki tradisi lama yang mengatur bahwa SIUP dan TDP hanya bisa diurus setelah pelaku usaha mendapatkan SITU. Jadi ada perbaikan dalam hal penghematan waktu, biaya, dan penyederhanaan prosedur, serta dokumen yang disyaratkan. Tentu saja hal ini merupakan terobosan yang bagus bagi iklim usaha. Diakui oleh koordinatornya bahwa pada 2009, unit ini sudah mengeluarkan 147 SITU dari total target 270 buah.

UPTSP dibentuk atas bantuan Swisscontact. Saat ini seluruh petugas UPTSP yang jumlahnya sembilan orang telah mendapat dua pelatihan: pelatihan pelayanan satu pintu dan pelatihan pelayanan prima. Adapun UPTSP ke depannya akan menangani 29 perizinan yang sebelumnya berada di bawah satuan kerja perangkat daerah (SKPD).

6.2 Analisis Sektoral

6.2.1 Sektor Perdagangan Sembako

Persyaratan SITU yang disebutkan oleh pedagang terdiri atas fotokopi KTP/KK, surat keterangan lurah dan camat, denah lokasi, bukti pelunasan PBB, dan surat rekomendasi Bappeda. Hal ini sudah sesuai dengan ketentuan (lihat Tabel 17).

Pada dasarnya, para pedagang sembako tidak memperlakukan biaya, waktu, dan prosedur perizinan. Pengurusan SITU, SIUP, dan TDP—menurut mereka—memakan biaya antara Rp200.000 dan Rp250.000. Namun, ada pula pedagang yang menghabiskan dana sampai Rp380.000.

Dari keterangan yang dikumpulkan, ada pelaku usaha yang mengatakan bahwa mereka membayar surat keterangan dari desa dan camat masing-masing sebesar Rp10.000 dan surat rekomendasi dari Bappeda sebesar Rp25.000. Dua surat yang pertama sudah sesuai ketentuan. Namun, yang terakhir (surat rekomendasi dari Bappeda) justru nilainya di atas yang ditentukan (lihat Tabel 17). Sejatinya, rekomendasi Bappeda biayanya Rp10.000 saja.

Selain perizinan usaha, para pedagang membayar retribusi pasar Rp3.000/hari untuk kios di bagian depan dan Rp500–Rp1.000/hari untuk yang di belakang. Retribusi ini dipungut oleh Dispenda. Uang keamanan yang harus dibayarkan sebesar Rp10.000/tahun. Pedagang di pasar tidak dikenakan pungutan kebersihan. Hal ini sangat berbeda dengan tarif retribusi pasar dalam Perda No. 1 Tahun 2004. Belum dipahami apakah tarif dalam perda tersebut diperbarui lagi karena nilai dalam perda tersebut ditetapkan pada 2004, yang tidak sesuai dengan nilai uang pada 2009. Namun, jika diperbarui, seharusnya ada kejelasan mengenai dasar hukumnya. Baik pajak maupun retribusi tidak boleh diterapkan tanpa perda.

6.2.2 Sektor Perdagangan Hasil Bumi

Selain perizinan usaha, pedagang hasil bumi juga harus berurusan dengan pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan untuk membayar retribusi hasil hutan.¹⁶ Tabel 21 menampilkan pungutan terhadap beberapa jenis hasil hutan.

Tabel 21. Provisi Sumber Daya Hutan yang Berlaku di Kabupaten Flotim

Jenis Hasil Hutan	Pungutan
Pinang kering	Rp250/kg
Pinang buah	Rp150/kg
Kemiri isi	Rp160/kg
Kemiri biji	Rp50/kg
Asam biji	Rp17,5/kg
Asam isi	Rp75/kg

Sumber: Keputusan Menteri Kehutanan No. 858-859/1999.

Dalam sebuah wawancara, salah seorang pedagang hasil bumi mengungkapkan bahwa surat izin keluar bagi hasil hutan tersebut memang tidak sulit untuk diperoleh. Prosedurnya pun mudah. Namun, dia merasa tidak adil jika tarif yang dibayarnya sebagai pedagang Flotim berbeda dari tarif yang dibayar oleh pedagang Maumere yang membeli hasil bumi di Kabupaten Flotim. Misalnya, pedagang Flotim membayar kemiri isi Rp160/kg, sedangkan pedagang Maumere hanya perlu membayar Rp50/kg. Ketika dikonfirmasi, beberapa pejabat di Dinas Kehutanan dan Perkebunan mengatakan bahwa perbedaan tersebut timbul karena adanya perbedaan tingkat kepatuhan terhadap

¹⁶ Menurut Dinas Kehutanan dan Perkebunan, pungutan ini disebut provisi sumber daya hutan (PSDH), yang dasarnya adalah Kepmenhut No. 858-859 Tahun 1999. Pungutan ini seluruhnya disetorkan ke rekening Menteri Kehutanan. Misalnya, setoran untuk 2008 nilainya kira-kira Rp60.000. Sebagai imbalannya, ada proyek kehutanan dari pusat untuk daerah.

peraturan tersebut. Di Kabupaten Flotim, pejabat dinas lebih patuh terhadap peraturan. Jika mengangkut kemiri isi, maka dinas akan mencatat sebagai kemiri isi dan memungut provisi sesuai tarif kemiri isi. Di Kabupaten Maumere, pejabatnya mungkin tidak sepatuh itu. Kemiri isi yang diangkut akan dicatat dan dibayarkan provisinya sebagai kemiri biji, yang nilainya lebih rendah daripada kemiri isi.

Masalah lain yang dihadapi oleh pedagang pengumpul mete adalah adanya peraturan desa (perdes) yang mengharuskan pembayaran Rp1.000.000/pedagang/musim panen. Perdes ini baru berlaku di sebagian kecil desa di daratan Flotim, sedangkan di Adonara masalah ini belum muncul. Para pengumpul menjadi sangat resah karena nilai pungutannya dibuat sama di antara mereka. Pengumpul yang membeli 100 kg mete membayar sama dengan pengumpul lain yang membeli 10 ton. Mereka yang menolak membayar sesuai perdes tidak akan diizinkan masuk ke desa untuk membeli mete.

Salah seorang pengumpul yang hadir dalam FGD mengungkapkan kekesalannya atas perdes ini. Baginya, kehadirannya di desa pada saat musim panen hanya semata-mata menagih piutangnya pada petani mete. Sistem ijon sudah lama berlangsung dan dirinya sudah memberi pinjaman dalam bentuk sembako kepada banyak petani. Oleh karena itu, perdes tersebut harusnya tidak diberlakukan karena para pengumpul hanya datang ke desa untuk mengambil piutangnya saja (dalam bentuk mete).

Ketika dikonfirmasi, Kepala Desa Bantalan mengatakan bahwa desa tetangga, yakni Desa Balokering dan Desa Waemana sudah menerapkan peraturan ini. Desa Bantalan pun sudah enam kali mengadakan kegiatan turun-ke-bawah (turba) di tingkat dusun dan mengundang para pengusaha untuk berembuk. Dari hasil turba itu diketahui bahwa pengusaha tidak berkeberatan sehingga perdes akan segera diberlakukan dalam tahun ini. Di Desa Bantalan nilai yang

harus dibayar bukan Rp1.000.000 melainkan hanya Rp750.000/pengumpul sebagai uji coba pertama.

Di beberapa desa, misalnya, Desa Bantalan, rancangan peraturan desa (ranperdes) ini telah disetujui oleh Badan Perwakilan Desa (BPD) sehingga dapat segera dikirimkan ke kabupaten untuk diundangkan oleh pihak Sekretariat Daerah.¹⁷ Namun, mengingat lamanya proses pengundangannya di tingkat kabupaten, ranperdes ini segera diberlakukan tahun ini karena pada dasarnya sudah disetujui oleh BPD.

Dikatakan pula oleh kepala desa bahwa perdes ini semata-mata merupakan kontribusi para pengusaha terhadap desa untuk meningkatkan pendapatan asli desa (PADes). Menurutnya, nilai yang sama memang diberlakukan pada semua pengumpul karena pihak desa tidak punya tenaga untuk mengawasi penimbangan dan membebaskan pungutan berdasarkan berat mete yang ditransaksikan. Selain itu, jalan keluar masuk desa cukup banyak sehingga tidak memungkinkan bagi pihak desa untuk mengawasi jual beli di setiap jalan masuk.

Pejabat Dinas Kehutanan menambahkan bahwa adanya pungutan ini membantu pihak dinas dalam mendata produksi hasil hutan desa itu. Demikian juga halnya dengan perdes yang diharapkan dapat membantu pihak desa mendata produksi mete yang dihasilkan desa tersebut.¹⁸

¹⁷ Ketika pihak Bagian Hukum Pemda dan pihak Bappeda dikonfirmasi mengenai hal ini, mereka menyatakan bahwa mereka belum mengetahui adanya perdes tersebut.

¹⁸ Pendataan yang dimaksud tidak mungkin tercapai karena perdes tersebut tidak diberlakukan atas berat mete yang dibeli (misalnya, Rpx/kg), melainkan diberlakukan lumpsum untuk semua pengumpul.

6.2.3 Sektor Jasa

Bagi jasa angkutan kota, izin trayek sudah tetap jumlahnya dan tidak ditambah lagi. Karena pertimbangan ukuran kota Larantuka yang tergolong kecil, pemda tidak mengeluarkan izin trayek baru dalam kota. Hasilnya, terjadi jual beli trayek di bawah tangan dengan harga yang sangat mahal. Jika ada usaha angkutan yang bangkrut, pihak lain dapat membeli izin trayeknya. Izin trayek diperjualbelikan sampai 20-an juta rupiah. Sementara itu, pembaruan izin trayek setiap tahunnya menelan biaya Rp125.000 dan biaya kir yang harus dibayarkan setiap enam bulan sebesar Rp85.000.

Pelaku usaha bengkel motor yang diwawancarai mengeluhkan sulitnya mengurus SITU dan SIUP di Larantuka, apalagi karena harus berkeliling dari satu kantor ke kantor lain, padahal dirinya bersedia membayar lebih mahal asal tidak direpotkan. Kemungkinan ini disebabkan karena usahanya cukup besar dan merupakan cabang perusahaan induk di Maumere.

Dalam bidang usaha perhotelan, perizinan dirasakan cukup mudah oleh salah seorang pelaku usaha yang diwawancarai. Yang pertama harus diurus adalah SITU, sesudahnya ia mengurus Izin Usaha Perhotelan di Dinas Pariwisata. Izin usaha perhotelan dulunya berlaku selama lima tahun, kini diubah menjadi hanya satu tahun.

Seorang pengusaha kafe hiburan yang diwawancarai memaparkan jenis-jenis izin yang dimilikinya sebagai berikut.

Tabel 22. Jenis Izin yang Diurus oleh Pelaku Usaha Kafe Hiburan

Jenis Izin	Instansi yang Mengeluarkan	Masa Berlaku	Kesan
SITU	Bagian Ekonomi	5 tahun	Sebenarnya mudah tetapi banyak persyaratan surat
SIUP	Dinas Pariwisata	1 tahun	Sangat mudah mengurus
Penjualan minuman beralkohol	Dinas Perindag berdasarkan rekomendasi bupati (melalui Bagian Ekonomi)	5 tahun	Tidak ada kesulitan
Izin keramaian	Kepolisian	3 bulan	Tidak ada kesulitan

Adapun pajak dan pungutan yang dibayarkan oleh pengusaha kafe adalah:

- a) pajak kafe sebesar Rp100.000/bulan disetor ke Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD);
- b) sumbangan suka rela Rp1.000.000/tahun ke desa; dan
- c) sumbangan-sumbangan lain yang sering diberikan kepada sekolah, polisi, Kodim, dan sumbangan sosial lainnya jika ada kegiatan di lingkungan kafe.

Selain pelaku usaha kafe, ada pula pelaku usaha jasa konstruksi yang diwawancarai. Pelaku usaha jasa konstruksi ini yang paling mengeluhkan panjang dan rumitnya perizinan. Salah satu pelaku usaha yang diwawancarai mengaku mengantongi SITU, SIUP, NPWP, dan izin gangguan. Dia juga harus mengurus NPWP di Maumere. Jika diurus dari Larantuka, prosesnya akan makan waktu berminggu-minggu.

Diakui oleh pelaku usaha jasa konstruksi ini bahwa dirinya merasa tidak ada pungutan yang “tidak resmi” (pungli) dari instansi saat mengurus perizinan. Yang ada hanyalah permintaan sumbangan

yang sifatnya tidak mengikat. Ia pernah diminta untuk membuat kuitansi fiktif dengan harga yang berlipat-lipat dari harga sesungguhnya. Si pelaku usaha menolak permintaan itu karena merasa hal tersebut melampaui tingkat kewajaran.

6.2.4 Sektor Perikanan

Pelaku usaha sektor perikanan yang hadir dalam FGD dapat dibagi dalam dua kelompok. Kelompok pertama adalah plasma, yaitu mereka yang memiliki kapal atau menjadi anak buah kapal (ABK). Mereka mendapat sarana produksi dari perusahaan penampung hasil tangkapannya, misalnya, PT Okishin atau PM Mitra Mas. Kelompok kedua adalah pedagang pengumpul ikan yang memasok perusahaan besar di dalam dan luar Larantuka (Maumere, Makassar, dan Bali). Jadi nelayan plasma memasok ke perusahaan tertentu, sedangkan nelayan nonplasma biasanya memasok ke pedagang pengumpul.

Namun ketika dikonfirmasi, pihak Dinas Perikanan menerangkan bahwa surat izin berlayar akan dikeluarkan oleh syahbandar dengan syarat pelaku usaha memiliki:

- a) surat laik operasi yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan; dan
- b) sijiil dan asuransi yang dikeluarkan oleh syahbandar.

Adapun surat laik operasi hanya bisa dikeluarkan oleh pihak Dinas Perikanan jika pelaku usaha dapat menunjukkan adanya:

- a) surat izin usaha perikanan yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan;
- b) surat izin penangkapan ikan yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan; dan

Tabel 23. Surat-surat Izin yang Harus Dimiliki oleh Plasma dan Pedagang Pengumpul Sektor Perikanan (versi Peserta FGD)

Plasma (Pemilik Kapal)	Pedagang Pengumpul
Surat kesempurnaan	SITU
Surat izin berlayar 1x/tahun	Surat izin usaha perikanan
Surat keterangan ABK	NPWP
Sertifikat bagi nahkoda, kepala kamar mesin, satu orang dek	Surat keterangan asal barang
Surat izin usaha perikanan	
Surat izin penangkapan	

- c) surat keterangan ABK (termasuk sertifikat nahkoda dan kepala kamar mesin/KKM).

Namun ketika dikonfirmasi, pihak Dinas Perikanan menerangkan bahwa surat izin berlayar akan dikeluarkan oleh syahbandar dengan syarat pelaku usaha memiliki:

- a) surat laik operasi yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan; dan
b) siji dan asuransi yang dikeluarkan oleh syahbandar.

Adapun surat laik operasi hanya bisa dikeluarkan oleh pihak Dinas Perikanan jika pelaku usaha dapat menunjukkan adanya:

- a) surat izin usaha perikanan yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan;
b) surat izin penangkapan ikan yang dikeluarkan oleh Dinas Perikanan; dan
c) surat keterangan ABK (termasuk sertifikat nahkoda dan kepala kamar mesin/KKM).



Gambar 12. Surat-surat izin yang harus dimiliki oleh plasma (versi Dinas Perikanan)

Keterangan: SIPI = surat izin penangkapan ikan; SLO = surat layak operasi; SIB = surat izin berlayar.

Keluhan yang dikemukakan oleh nelayan plasma sehubungan dengan perizinan adalah izin kesempurnaan dan izin berlayar yang dirasakan masih mahal, yaitu Rp200.000. Biaya pengeluaran sertifikat bagi nahkoda, kepala kamar mesin, dan ABK mahal karena harus mengikuti kursus serta harus diurus di Maumere.

Di lain pihak, pedagang pengumpul yang mengirim ikan ke luar kota merasa SIUP dan surat keterangan asal barang (SKAB) cukup mahal. Dengan SKAB yang sudah lengkap pun mereka masih ditahan di jalan.

Jika nelayan plasma mengeluhkan keberadaan polisi air dan pihak TNI-AL, maka pedagang pengumpul menyoroti ulah polisi yang menjadi hambatan dalam pengiriman ikan via darat dari Larantuka ke Maumere. Kedua kelompok pelaku usaha ini mengungkapkan bahwa meskipun SKAB sudah lengkap, tetap saja mereka harus membayar pungutan kepada para aparat tersebut.

6.2.5 Perempuan Pelaku Usaha

FGD dengan perempuan pelaku usaha dilaksanakan di Pulau Adonara. Mereka menggeluti industri rumah tangga skala mikro sehingga tidak diharuskan memiliki perizinan. Secara umum, kebutuhan akan adanya perizinan memang belum dirasakan, kecuali pada jenis usaha minyak kelapa murni (*virgin coconut oil-VCO*). Dalam hal ini, tidak adanya perizinan justru merupakan faktor penghambat berkembangnya usaha VCO mereka, padahal VCO produksi kaum perempuan Adonara mempunyai potensi untuk dipasarkan keluar pulau, misalnya, ke daratan Flotim bahkan sampai ke luar Flores.

Tidak adanya botol kemasan dengan label produksi, perizinan, dan label halal menyebabkan VCO hanya dipasarkan di kalangan terbatas yang sudah mengenal produsennya saja. Para pelaku usaha VCO ini memiliki keinginan yang kuat untuk memiliki perizinan dan label halal agar dapat menjangkau pasar yang lebih luas.

6.3. Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan regulasi

Lampiran 9–18 memuat rangkuman analisis tekstual dan kontekstual. Berdasarkan analisis ini, dirumuskan pemetaan produk hukum Kabupaten Flotim (Tabel 24). Urutan dalam Tabel 24 tidak mencerminkan peringkat karena sifat penelitian ini berbasis analisis kualitatif.

Atas dasar pemetaan ini dirumuskan rekomendasi untuk setiap produk hukum. Rekomendasi yang disampaikan ada dalam kisaran:

- a) produk hukum tersebut dapat diperbaiki, jika dimungkinkan;
- b) produk hukum tersebut diperbaiki;
- c) produk hukum tersebut diperbarui;
- d) produk hukum tersebut diperbaiki dan diperbarui; dan
- e) produk hukum tersebut dibatalkan.

Tabel 24. Pemetaan Regulasi Kabupaten Flotim berikut Rekomendasinya

	Produk Hukum	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual	Rekomendasi
1.	Retribusi Izin Tempat Usaha (Perda No. 15 Tahun 2002) berikut perubahannya (Perda No. 7 Tahun 2007)	Potensi ekonomi biaya tinggi akibat berbagai rekomendasi mulai dari lurah/kepala desa, camat, dan Bappeda.	Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	Jika dimungkinkan, diperbaiki.
2.	Retribusi Izin Usaha Perdagangan (Perda No. 11 Tahun 2002)	Ada potensi ekonomi biaya tinggi akibat (i) beban administrasi pelaporan; (ii) denda keterlambatan; dan (iii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.	Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	Diperbaiki.
3.	Retribusi Izin Pergudangan (Perda No. 12 Tahun 2002)	Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan dalam pembaruan izin; (ii) denda keterlambatan pembayaran izin; dan (iii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.	Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	Jika dimungkinkan, diperbaiki.
4.	Izin Usaha Industri (Perda No. 5 Tahun 2005)	Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan tarif retribusi; dan (ii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.	Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	Diperbaiki.
5.	Retribusi atas Izin Penimbunan dan Penyimpanan BBM (Perda No. 2 Tahun 2004)	Ada potensi ekonomi biaya tinggi akibat pembedaan atas izin usaha dan izin kegiatan yang merupakan bentuk retribusi berganda.	Perda ini tidak dibahas secara khusus dalam FGD.	Diperbaiki.
6.	Izin Usaha Perikanan (Perda No. 4 Tahun 2006)	Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan tarif retribusi; dan (ii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.	Banyak keluhan dari kalangan pelaku usaha.	Diperbaiki.
7.	Retribusi Penggantian Biaya Administrasi (Perda No. 4 Tahun 2005)	Ada potensi ekonomi biaya tinggi; (i) pungutan berganda; (ii) pelanggaran prinsip <i>free internal economic zone</i> ; dan (iii) tumpang-tindih dengan pajak.	Banyak keluhan terutama dari kalangan pelaku usaha perikanan.	Dibatalkan.
8.	Retribusi Pelayanan Pasar (Perda No. 1 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 8 Tahun 2007)	Banyak ketentuan yang berpotensi membebani pelaku usaha.	Ada kemungkinan deviasi antara tarif perda dan kondisi di lapangan.	Diperbarui.
9.	Retribusi Air Bersih (Perda No. 19 Tahun 2002)	Tidak ada potensi kebermasalahan.	Ada kemungkinan deviasi antara tarif perda dan kondisi di lapangan.	Diperbarui.
10.	Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal (Perda No. 5 Tahun 2004) berikut perubahannya (Perda No. 11 Tahun 2007)	Potensi pelanggaran terhadap prinsip persaingan sehat. Potensi ekonomi biaya tinggi karena adanya pungutan terhadap muatan langsung.	Ada kemungkinan deviasi tarif mengingat umur perda sudah 5 tahun.	Diperbaiki dan diperbarui.

VII

CATATAN PENUTUP

Tantangan yang dihadapi Pemda Flotim saat ini adalah menyediakan iklim usaha yang kondusif bagi investasi. Iklim usaha yang kondusif ini pada gilirannya akan mendorong terciptanya lapangan pekerjaan dan peningkatan pendapatan bagi masyarakat luas. Tantangan ini merupakan kepentingan jangka panjang yang kadang kala dikorbankan untuk kepentingan jangka pendek, yaitu peningkatan pendapatan asli daerah melalui kewenangan pemda dalam menetapkan kebijakan publik. Menurut UU No. 34 Tahun 2000, sumber penerimaan pemda adalah pajak dan retribusi. Namun, pajak dan retribusi yang berlebihan berpotensi menciptakan ekonomi biaya tinggi dan menurunkan daya saing Kabupaten Flotim. Oleh karena itu, kajian mengenai produk-produk hukum ini menjadi sangat relevan untuk menunjang tugas pemda dalam menyediakan iklim usaha yang kondusif.

Dari analisis tekstual terhadap 17 jenis produk hukum, sembilan di antaranya (hampir 50%) dianggap perlu mendapat perhatian khusus karena diperkirakan berdampak cukup besar terhadap pelaku usaha kecil dan menengah di Kabupaten Flotim. Mayoritas produk hukum tersebut adalah produk hukum retribusi dengan identitas perizinan tertentu dan jasa umum. Perizinan merupakan wilayah yang paling berpotensi menciptakan ekonomi biaya tinggi. Celah, baik berupa ketidakjelasan maupun kerancuan, dalam produk hukum mengenai perizinan perlu ditutup.

Umumnya ketidakjelasan itu mencakup lama pengurusan dan biaya pengurusan izin serta pelaku usaha mana saja yang wajib mengurus perizinan tersebut. Hal ini sebenarnya adalah standar pelayanan publik yang harus jelas bagi pelaku usaha. Jumlah dan jenis dokumen yang dibutuhkan juga masih bisa diminimalkan, terutama jika seluruh proses perizinan berada dalam satu kelembagaan.

Perda mengenai penggantian biaya administrasi perlu mendapat perhatian khusus. Perda ini memuat pungutan berganda karena tumpang-tindih dengan perda perizinan yang lainnya dan tumpang-tindih pula dengan pajak penghasilan yang ditarik oleh pemerintah nasional. Juga, beberapa pungutan ternyata melanggar prinsip *free internal economic zone*.

Hasil kunjungan tahap pertama ini dibahas secara mendalam dalam kunjungan tahap II. FGD diadakan dengan para pihak terkait, terutama pelaku usaha. Pengamatan juga dilakukan sehubungan dengan penerapan produk-produk hukum tersebut di lapangan.

Ada berbagai tanggapan yang beragam terhadap penerapan perda. Umumnya, pelaku usaha tidak merasakan perizinan SITU, surat izin usaha perdagangan (SIUP), dan tanda daftar perusahaan (TDP) terlalu mengganggu usaha mereka. Meskipun ditemukan pengecualian pada jenis usaha jasa konstruksi, hal ini bukanlah sesuatu yang khas terjadi di Kabupaten Flotim. Keluhan serupa juga ditemui di Kota Kupang dan Kabupaten TTU, yakni bahwa pelaku usaha jasa konstruksi diharuskan untuk memenuhi berbagai perizinan sebagai prasyarat ikut serta dalam tender proyek pemerintah.

Dalam pengurusan perizinan ditemukan adanya keragaman tarif, persyaratan, dan lama pengurusan perizinan yang dihadapi oleh pelaku usaha. Hal ini disebabkan karena ketentuan-ketentuan dalam

peraturan daerah tersebut sifatnya tidak baku dan tidak dipampang secara jelas di dinding kantor. Ada kesan bahwa pengurusan perizinan menjadi sangat fleksibel dan merupakan proses personal. Keberadaan Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP) akan sangat membantu menjadikan perizinan menjadi proses yang seragam dan menghemat biaya, waktu, serta menyederhanakan persyaratan perizinan.

Selain itu, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa perda perizinan usaha hanya merupakan satu bagian dari keseluruhan kompleksitas iklim usaha di daerah. Perlu dicermati pula keberadaan peraturan nasional, misalnya, SK Menhut mengenai distribusi hasil bumi dan peraturan desa yang dapat menurunkan daya saing produk unggulan Flotim. Penerapan peraturan desa jelas membebani pedagang pengumpul dan mengganggu iklim usaha di Foltim. Baik SK Menteri Kehutanan No. 858-859 Tahun 1999 maupun perdes tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip Indonesia sebagai satu kesatuan wilayah yang tetap harus dijunjung tinggi dalam era otonomi daerah.

Salah satu kunci dalam perbaikan iklim usaha adalah kemampuan pemma untuk menghapus keberadaan pungutan liar dalam proses distribusi barang. Keluhan yang datang dari pelaku usaha pedagang pengumpul perikanan, perkebunan, dan kehutanan menunjukkan lemahnya penegakan hukum terhadap pungutan liar ini. Sangat disarankan agar seluruh instansi terkait, termasuk di dalamnya pihak kepolisian, polisi hutan, polisi air, TNI AL, dan DLLAJR juga diikutsertakan dalam proses RIA. Keikutsertaan instansi tersebut dalam pengkajian dan perumusan produk hukum daerah dapat menumbuhkan rasa kepemilikan sehingga memudahkan pelaksanaan dan penegakan hukum di lapangan.

DAFTAR ACUAN

- BKPMD Flores Timur (2007) 'Daftar PMA/PMDN di Flores Timur.' Dokumen internal. Tidak untuk dipublikasikan. Larantuka: Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah Flores Timur.
- BPS (2007) *Kabupaten TTU dalam Angka (2006/2007)*. Kefamenanu: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2006/2007) *Kabupaten Flores Timur dalam Angka*. Larantuka: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2006) *Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam Angka*. Kupang: Badan Pusat Statistik.
- KPPOD (2007) *Local Economic Governance in Indonesia: A Survey of Business in 243 Regencies/Cities in Indonesia, 2007*. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah.
- KPPOD (2005) *Daya Saing Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2005: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah.
- KPPOD (2003) *Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2003: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah.

Pemerintah Kabupaten Flores Timur (2008) *Situs Resmi Kabupaten Flores Timur* [dalam jaringan] <http://www.florestimurkab.go.id/florestimur/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=48> [7 Oktober 2009].

Suharyo, Widjajanti I., Nina Toyamah, Adri Poesoro, Bambang Sulaksono, Syaikhu Usman, dan Vita Febriany (2007) 'Iklim Usaha di Provinsi NTT: Kasus Perdagangan Hasil Pertanian di Timor Barat.' Laporan Penelitian. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.

Peraturan Perundang-Undangan

Keputusan Menteri Kehutanan No. 859/Kpts-II/1999 tentang Besarnya Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) Per Satuan Hasil Hutan Bukan Kayu.

Keputusan Menteri Kehutanan No. 858/Kpts-II/1999 tentang Besarnya Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) Per Satuan Hasil Hutan Kayu.

FOTO



Palmira Bachtiar/SMERU

Suasana los sayur tertata rapi di pasar Baru Larantuka. Penjualan sayur mayur didominasi oleh perempuan pedagang. Mereka berdagang sejak pagi hingga petang.



Palmira Bachtiar/SMERU

Los pisang di pasar Baru Larantuka. Los ini terletak di bagian belakang pasar dan didominasi oleh laki-laki pedagang



Paimira Bachtiar/SMERU

Pedagang kecil menjual buah dan ubi-ubian menunggu pembeli di pasar.



Paimira Bachtiar/SMERU

Banyak perempuan yang mengambil pasir dari sungai untuk dijual sebagai bahan baku konstruksi.



Palmira Bachtiar/SMERU

Peneliti SMERU (Sulton Mawardi) berfoto bersama perempuan penjual pasir di pinggir sungai.



SMERU

Peneliti SMERU (Palmira Permata Bachtiar) mewawancarai perempuan pengusaha.

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1

Kriteria Kebermasalahan Perda

I. Tidak bermasalah. Sesuai kriteria ini, tidak ditemukan adanya permasalahan sama sekali, atau kesalahan yang ditemukan tidak cukup signifikan dalam perda, misalnya, kesalahan pengetikan dan redaksional. *Perda/produk hukum dengan kesalahan seperti ini dianggap tidak bermasalah sepanjang kesalahan tersebut tidak menimbulkan permasalahan yuridis, substansi, dan prinsip.*

II. Kriteria Yuridis. Kriteria yuridis terdiri atas tiga aspek, yaitu:

- 1. Relevansi acuan yuridis:** jika acuan yuridis yang digunakan sebagai konsideran perda tidak relevan dengan apa yang diatur dalam perda. Contoh: perda yang mengatur tentang peternakan menggunakan UU, PP yang mengatur tentang pertambangan sebagai salah satu konsiderannya.
- 2. Acuan yuridis tidak sesuai dengan peraturan terbaru (tidak *up to date*):** jika acuan yuridis yang digunakan dalam perda sudah tidak sesuai dengan peraturan terbaru lagi karena peraturan lama sudah diganti, diubah, atau dinyatakan tidak berlaku. Contoh: perda pajak dan retribusi yang ditetapkan pada tahun 2001 masih menggunakan konsideran yuridis UU No. 18 Tahun 1997.

3. **Kelengkapan yuridis:** secara material suatu perda tertentu mempunyai beberapa persyaratan. Contoh, UU No. 34 Tahun 2000 dan PP No. 65 dan 66 Tahun 2001 mensyaratkan perda pajak dan retribusi harus mencantumkan hal-hal sebagai berikut.

Perda pajak setidaknya mengatur:

- a) nama, objek, dan subjek pajak;
- b) dasar pengenaan, tarif dan cara penghitungan pajak;
- c) wilayah pemungutan;
- d) masa pajak;
- e) penetapan;
- f) tata cara pembayaran dan penagihan;
- g) kedaluwarsa;
- h) sanksi administratif; dan
- i) tanggal mulai berlaku.

Perda retribusi setidaknya mengatur mengenai:

- a) nama, objek, dan subjek retribusi;
- b) golongan retribusi, cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- c) struktur dan besarnya tarif;
- d) wilayah pemungutan;
- e) tata cara pemungutan;
- f) sanksi administratif;

- g) tata cara penagihan; dan
- h) tanggal berlaku.

Untuk perda yang termasuk bermasalah secara yuridis, rekomendasi yang diberikan adalah direvisi/dilengkapi, dengan disertai/disebutkan secara jelas usulan revisi atau bagian-bagian yang perlu direvisi. Misalnya, penghapusan atau penambahan pasal-pasal tertentu.

III. Kriteria Substansi. Kriteria substansi melihat pada koherensi isi (seperti kesesuaian antara tujuan dan isi perda yang diatur), kejelasan objek, subjek, hak dan kewajiban para pihak, prosedur, standar pelayanan, filosofi pungutan, prinsip golongan, dan sebagainya. Kriteria substansi terdiri atas enam aspek berikut.

1. **Koherensi antara tujuan dan isi:** Tujuan yang hendak dicapai (yang termuat dalam bagian tujuan perda/pengaturan) tidak sesuai dengan materi yang diatur dalam pasal-pasalnya. Contohnya, pasal-pasal dalam perda yang dibuat dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup ternyata hanya mengatur tentang perdagangan/usaha-usaha tertentu dan semata-mata untuk meningkatkan PAD, serta tidak ada yang mengatur tentang lingkungan hidup baik secara eksplisit maupun implisit (tidak sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai).
2. **Kejelasan objek:** Uraian terhadap objek pungutan/perda tidak jelas sehingga mengakibatkan berbagai interpretasi .
3. **Kejelasan subjek:** Uraian terhadap subjek pungutan/perda tidak jelas sehingga dapat menimbulkan berbagai interpretasi.

4. **Kejelasan hak dan kewajiban wajib pungut (subjek dari pemberlakuan perda) dan pemerintah:** Tidak diatur/dijelaskan secara tegas mengenai hak dan kewajiban wajib pungut (subjek yang dituju dari pemberlakuan perda) maupun hak dan kewajiban dari pemda sehingga mengakibatkan ketidakpastian hukum.
5. **Kejelasan prosedur dan birokrasi (standar pelayanan):** Perda tidak atau tidak secara jelas mengatur tentang prosedur dan birokrasi yang menyangkut standar pelayanan, seperti waktu pelayanan, persyaratan, biaya (struktur tarif), dan sebagainya.
6. **Filosofi dan prinsip pungutan (pajak, retribusi, golongan retribusi, sumbangan, dan lain-lain):** Peraturan mengenai pungutan (pajak, retribusi, sumbangan pihak ketiga, dan lain-lain) tidak sesuai dengan filosofi dasar atau prinsip dasar dari berbagai pungutan tersebut, seperti tidak adanya kontraprestasi secara langsung (tidak ada pelayanan/imbalance jasa) dalam perda tentang retribusi. Demikian juga dengan kesalahan dalam penetapan golongan retribusi yang dapat mengakibatkan kesalahan secara teknis (misalnya, penentuan dasar dan struktur tarif) dan substansi pungutan yang bersangkutan.

Produk-produk hukum yang termasuk kategori bermasalah secara substansi direkomendasikan untuk direvisi atau ditinjau ulang. Berkaitan dengan produk hukum yang direkomendasikan untuk ditinjau ulang, perlu dilakukan investigasi lebih lanjut mengenai pasal-pasal yang krusial/bermasalah.

IV. Kriteria Prinsip: Perda/produk hukum yang bermasalah secara prinsip merupakan pelanggaran terhadap berbagai prinsip secara makro, seperti berdampak negatif terhadap perekonomian, bertentangan dengan kepentingan umum, melanggar aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, menimbulkan pelanggaran kewenangan, dan lain-lain. Kriteria prinsip mencakup enam aspek berikut (sumber: KPPOD, 2003).

- 1. Prinsip kesatuan wilayah ekonomi (*free internal trade*):**
Indonesia merupakan satu kesatuan wilayah ekonomi, dan daerah merupakan bagian integral dari kesatuan wilayah ekonomi tersebut. Oleh karena itu, semua arus barang dan jasa dalam negeri harus bebas dari hambatan tarif dan nontarif. Pelanggaran terhadap prinsip ini dapat mengancam keutuhan wilayah ekonomi nasional.
- 2. Prinsip persaingan usaha yang sehat (bebas dari monopoli, oligopoli, monopsoni, kemitraan wajib, dan lain-lain):**
Semua produk hukum daerah tidak boleh mengakibatkan berkurangnya/hilangnya akses dan kesempatan yang sama bagi setiap lapisan masyarakat untuk melakukan kegiatan usaha/terlibat dalam kegiatan usaha tertentu. Produk hukum tersebut juga tidak boleh menutup/menghalangi terjadinya persaingan yang sehat akibat adanya monopoli, oligopoli, kemitraan wajib, dan lain-lain. Semua faktor ini dapat membuka peluang terjadinya praktik korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) atau mengakibatkan hubungan yang tidak seimbang atau ketergantungan dari masing-masing pihak.
- 3. Berdampak negatif terhadap perekonomian:** Peraturan dalam perda yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi akibat struktur tarif yang tidak wajar, *double taxation* (baik dengan peraturan

perpajakan yang lebih tinggi (Pemerintah Pusat), maupun tumpang-tindih dengan peraturan lain yang sejajar). Ekonomi biaya tinggi merupakan faktor yang menghambat perkembangan perekonomian (terhambatnya perkembangan usaha, atau bahkan mematikan usaha, menghalangi kesempatan masyarakat untuk menabung, dan lain-lain).

4. **Menghalangi/mengurangi kesempatan masyarakat untuk memperoleh akses terhadap berbagai sumber daya (melanggar kepentingan umum):** Perda/produk hukum yang mengakibatkan terganggunya kehidupan/kepentingan umum masyarakat atau mengurangi kesempatan masyarakat untuk memperoleh akses terhadap berbagai sumber daya yang harusnya dapat mereka peroleh (ekonomi, politik, kebebasan beragama, dan sebagainya).
5. **Pelanggaran kewenangan pemerintahan:** Perda/produk hukum yang mengatur urusan pemerintahan di luar kewenangannya sebagai daerah otonom atau kewenangan yang berada di tingkat pemerintahan yang lebih tinggi atau di bawahnya.
6. **Bias gender:** Perda/produk hukum yang secara eksplisit maupun implisit memuat aturan yang bias gender atau memberi peluang bagi terjadinya bias gender dalam pelaksanaannya.

Semua produk hukum daerah yang melanggar baik satu persoalan prinsip tersebut maupun lebih, direkomendasikan untuk dibatalkan.

LAMPIRAN 2

Sejarah Pemekaran Wilayah Kabupaten Flotim

Pada saat dibentuk, yaitu pada 1958, Kabupaten Flotim terdiri atas empat pulau besar, yaitu Flores Timur Daratan, Pulau Adonara, Pulau Solor, dan Pulau Lembata. Secara keseluruhan, Kabupaten Flotim memiliki delapan kecamatan, yaitu

- a) Kecamatan Lomblen Timur, ibu kota Hadakewa;
- b) Kecamatan Lomblen Barat, ibu kota Boto;
- c) Kecamatan Solor, ibu kota Pamakayo;
- d) Kecamatan Adonara Timur, ibu kota Waiwerang;
- e) Kecamatan Adonara Barat, ibu kota Waiwadan;
- f) Kecamatan Larantuka, ibu kota Larantuka;
- g) Kecamatan Wulanggitang, ibu kota Boru; dan
- h) Kecamatan Tanjung Bunga, ibu kota Waiklibang.

Pada 1964 terjadi pemekaran di tiga kecamatan. Kecamatan Lomblen Timur menjadi empat kecamatan baru, Kecamatan Lomblen Barat menjadi dua kecamatan baru, Kecamatan Solor menjadi dua kecamatan baru. Pemekaran pada 1964 ini membuat Kabupaten Flotim memiliki 13 kecamatan, yaitu

- a) Kecamatan Wulanggitang, ibu kota Boru;
- b) Kecamatan Larantuka, ibu kota Larantuka;
- c) Kecamatan Tanjung Bunga, ibu kota Waiklibang;

- d) Kecamatan Adonara Timur, ibu kota Waiwerang;
- e) Kecamatan Adonara Barat, ibu kota Waiwadan;
- f) Kecamatan Solor Timur, ibu kota Menanga;
- g) Kecamatan Solor Barat, ibu kota Ritaebang;
- h) Kecamatan Nagawutung, ibu kota Boto;
- i) Kecamatan Atadei, ibu kota Waiteba;
- j) Kecamatan Lebatukan, ibu kota Hadakewa;
- k) Kecamatan Ile Ape, ibu kota Waipukan;
- l) Kecamatan Omesuri, ibu kota Balauring; dan
- m) Kecamatan Buyasuri, ibu kota Wairiang.

Pada 1999, Pulau Lembata memisahkan diri dari Kabupaten Flotim melalui UU No. 52 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Lembata. Kabupaten Flotim kemudian hanya memiliki tujuh kecamatan, yaitu

- a) Kecamatan Wulanggitang, ibu kota Boru;
- b) Kecamatan Larantuka, ibu kota Larantuka;
- c) Kecamatan Tanjung Bunga, ibu kota Waiklibang;
- d) Kecamatan Adonara Timur, ibu kota Waiwerang;
- e) Kecamatan Adonara Barat, ibu kota Waiwadan;
- f) Kecamatan Solor Timur, ibu kota Menanga; dan
- g) Kecamatan Solor Barat, ibu kota Ritaebang.

Pada 2001, melalui Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2001 tentang Peningkatan Status Kecamatan Pembantu menjadi Kecamatan Definitif, Kabupaten Flotim kemudian memiliki 13 kecamatan, yaitu

- a) Kecamatan Wulanggitang, ibu kota Boru;
- b) Kecamatan Larantuka, ibu kota Larantuka;
- c) Kecamatan Tanjung Bunga, ibu kota Waiklibang;
- d) Kecamatan Adonara Timur, ibu kota Waiwerang;
- e) Kecamatan Adonara Barat, ibu kota Waiwadan;
- f) Kecamatan Solor Timur, ibu kota Menanga;
- g) Kecamatan Solor Barat, ibu kota Ritaebang;
- h) Kecamatan Titehena, ibu kota Lato;
- i) Kecamatan Ile Mandiri, ibu kota Lewohala;
- j) Kecamatan Wotan Ulumado, ibu kota Baniona;
- k) Kecamatan Ile Boleng, ibu kota Senadan;
- l) Kecamatan Witihama, ibu kota Withama; dan
- m) Kecamatan Kelobogolit, ibu kota Pepakelu.

Saat ini, Kabupaten Flotim memiliki tambahan lima kecamatan yang disahkan melalui Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2006 tentang Pembentukan Kecamatan Baru. Jadi, total jumlah kecamatan di Kabupaten Flotim adalah 18 kecamatan, yaitu

- a) Kecamatan Wulanggitang, ibu kota Boru;
- b) Kecamatan Ile Buar, ibu kota Lewotobi;
- c) Kecamatan Titehena, ibu kota Lato;

- d) Kecamatan Demon Pagong, ibu kota Lewokluok;
- e) Kecamatan Larantuka, ibu kota Larantuka;
- f) Kecamatan Ile Mandiri, ibu kota Lewohala;
- g) Kecamatan Lewolema, ibu kota Kawaliwu;
- h) Kecamatan Tanjung Bunga, ibu kota Waiklibang;
- i) Kecamatan Solor Timur, ibu kota Menanga;
- j) Kecamatan Solor Barat, ibu kota Ritaebang;
- k) Kecamatan Wotan Ulumado, ibu kota Baniona
- l) Kecamatan Adonara Barat, ibu kota Waiwadan;
- m) Kecamatan Adonara Tengah, ibu kota Lewobebe;
- n) Kecamatan Adonara Timur, ibu kota Waiwerang;
- o) Kecamatan Ile Boleng, ibu kota Senadan;
- p) Kecamatan Witihama, ibu kota Withama;
- q) Kecamatan Kelobogolit, ibu kota Pepakelu; dan
- r) Kecamatan Adonara, ibu kota Sagu;

Sumber: Situs Resmi Kabupaten Flores Timur, 2008.

LAMPIRAN 3

Tabel A1. Kepadatan Penduduk menurut Kabupaten di Provinsi NTT, 2006

Kabupaten	Jumlah Penduduk	Luas Daerah (Km ²)	Kepadatan Penduduk per Km ²	Persentase Penduduk Kabupaten terhadap Penduduk NTT
Sumba Timur	217.454	7.000,50	31,06	4,99
Kupang	362.790	5.898,26	61,51	8,33
Alor	177.009	2.864,60	61,79	4,06
Manggarai Barat	195.532	2.947,50	66,34	4,49
Lembata	102.344	1.266,38	80,82	2,35
Timor Tengah Utara	218.958	2.669,66	78,30	4,80
Ngada	250.350	3.037,88	82,39	5,75
Rote Ndao	110.617	1.280,00	86,42	2,54
Sumba Barat	409.851	4.051,92	101,15	9,41
Timor Tengah Selatan	412.353	3.947,00	104,47	9,47
Ende	237.555	2.046,62	116,07	5,45
Manggarai	495.136	4.188,90	118,20	11,37
Flores Timur	225.268	1.812,85	124,26	5,17
Sikka	275.936	1.731,92	159,32	6,34
Belu	394.810	2.445,57	161,44	9,07
Kupang	279.24	160,34	1.740,83	6,41

Catatan: Kabupaten diurut berdasarkan kepadatan penduduknya.

Sumber: BPS, 2006; BPS 2007.

LAMPIRAN 4

Tabel A2. Produk Domestik Regional Bruto
Kabupaten Flotim menurut Lapangan Usaha atas
Dasar Harga Konstan Tahun 2000 (Ribu Rupiah)

	2001	2002	2003	2004	2005
Pertanian	162.487.303	166.027.750	172.107.992	173.577.577	173.510.067
- Tanaman Pangan	73.023.328	77.285.086	81.552.696	83.490.508	78.686.413
- Tanaman Perkebunan	31.636.221	31.871.711	32.580.241	29.962.440	32.110.337
- Peternakan	26.399.828	26.488.742	26.880.740	27.702.832	28.019.166
- Kehutanan	295.503	282.583	289.201	280.680	295.087
- Perikanan	31.053.423	30.099.627	30.805.114	32.141.117	34.399.064
Pertambangan & Pengalihan	3.132.159	3.122.960	3.161.478	3.151.663	3.294.847
Industri Pengolahan	4.832.390	5.186.357	5.520.871	5.822.567	6.119.033
Listrik & Air Minum	1.153.490	1.176.719	1.193.581	1.245.313	1.318.033
Bangunan & Konstruksi	18.755.327	19.353.847	20.110.986	19.744.139	20.152.854
Perdagangan, Hotel, & Restoran	47.112.544	48.709.550	51.177.506	54.385.061	57.118.610
- Perdagangan	46.442.877	48.211.831	50.668.565	53.862.366	56.557.694
- Hotel	287.803	393.369	105.580	106.139	111.157
- Restoran	381.863	104.351	403.361	416.556	449.759
Pengangkutan & Komunikasi	33.436.885	35.363.076	36.749.745	41.051.753	44.886.180
- Angkutan	32.000.004	33.810.855	35.090.936	39.149.899	42.832.920
- Komunikasi	1.436.881	1.552.221	1.658.809	1.901.854	2.053.260
Keuangan, Sewa, & Jasa Usaha	18.704.191	18.864.486	19.269.886	20.064.122	20.973.949
- Bank	7.953.696	8.010.560	8.227.998	9.018.774	9.557.608
- Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB)	5.837.967	5.880.894	5.996.577	5.851.370	6.005.107
- Sewa Bangunan	4.566.700	4.628.073	4.695.523	4.842.820	5.035.399
- Jasa Perusahaan	345.828	344.958	349.789	351.158	375.835
Jasa-Jasa	102.034.563	112.645.174	121.555.195	131.952.303	141.561.561
- Pemerintahan	77.055.148	87.382.942	96.062.317	103.199.363	109.617.215
- Swasta	24.979.415	25.262.233	25.492.878	28.752.940	31.944.346
Total	391.648.851	410.449.919	430.847.240	450.994.498	468.935.134

Sumber: BPS, 2006/07.

LAMPIRAN 5

Tabel A3. Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah Provinsi NTT, 2007

No.	Kab./Kota	Lahan	Perizinan	Interaksi	Pengembangan Usaha	Subindeks			Keamanan & Konflik	Perda	Indeks	Peringkat
						Kepala Daerah	Biaya Transaksi	Infrastruktur				
1.	TTS	87,72	65,4	51,1	52,3	69,2	91,9	69,8	70,9	92,1	69,9	23
2.	Manggarai	83,0	73,8	70,1	26,2	60,6	94,0	71,8	72,0	65,8	68,6	30
3.	Rotendao	89,2	69,1	66,9	23,9	71,1	86,2	71,8	75,3	100,0	68,3	35
4.	TTU	99,4	63,7	65,4	42,7	59,2	83,1	61,6	83,4	100,0	68,0	39
5.	Ende	77,4	57,0	58,3	31,7	55,4	81,9	72,4	72,7	85,8	65,1	77
6.	Ngada	83,0	58,0	60,0	35,9	61,6	88,8	64,1	76,9	79,6	64,7	86
7.	Flotim	85,1	61,3	54,5	39,3	58,6	93,0	57,9	65,0	87,2	63,0	110
8.	Kupang	85,2	47,6	48,8	37,2	53,9	82,6	60,7	70,9	100,0	61,2	134
9.	Sikka	78,1	54,7	61,1	30,5	52,4	83,3	61,0	71,0	96,1	61,1	137
10.	Sumitim	65,4	56,5	59,7	47,6	70,3	89,1	56,4	67,4	91,7	61,0	138
11.	Lembata	95,8	66,2	66,8	33,6	68,0	92,5	41,2	82,4	93,2	60,2	151
12.	Kota Kupang	73,1	52,6	50,4	44,2	62,2	70,4	60,8	58,3	77,2	59,3	161
13.	Alor	74,0	57,3	36,7	44,7	48,9	65,2	58,4	53,5	83,1	56,8	193
14.	Sumbar	48,2	61,4	68,1	54,2	71,2	88,3	44,7	41,0	100,0	55,7	206
15.	Manggarai Barat	71,9	64,4	63,6	20,6	68,7	80,2	45,1	65,0	65,8	53,7	216
16.	Belu	70,9	58,7	40,9	27,8	46,2	65,4	44,1	51,8	96,6	49,4	233

LAMPIRAN 6

Tabel A4. Daftar PMA/PMDN yang Beroperasi di Kabupaten Flotim

Nama Perusahaan	Jenis Komoditi	PMA/PMDN
PT Okishin Flores	Ikan beku dan ikan asap	PMA
CV Ome Trading Co.	Ikan beku dan ikan asap	Manajemen di bawah PT Okishin Flores
PT Ocean Mitra Mas	Ikan beku	PMDN
PT Jasa Putra Abadi	Ikan beku	PMDN
PT KBS	Ikan beku	PMDN
PT Peruni	Ikan beku	PMDN
PT Cakrawala Sumbindo	Ikan beku	PMDN
PT Asa Mutiara	Mutiara	PMA
PT Mutiara Adonara	Mutiara	PMDN
PT Camar Sentosa	Mutiara	PMDN
CV Rosari	Mutiara	PMDN

Sumber: BKPM D Flotim, 2007.

LAMPIRAN 7

Tabel A5. Ekspor Produk-Produk Perikanan dan Kelautan Kabupaten Flotim, 2007

PMA/PMDN			Perorangan		
Ikan Beku dan Ikan Olahan (Kg)	Kerang Mutiara (Kg)	Biji Mutiara (Kg)	Cumi Kering (Kg)	Ikan Tuna (Kg)	Lain-Lain (Kg)
3.302.374	42.620	18.000	125	6.200	3.500
1.564.891	3.000	13.859	1.080	6.000	1.830
639.996			250	200	1.000
337.887					670
18.000					
=====+	=====+	=====+	=====+	=====+	=====+
5.863.148	45.620	31.859	2.580	6.200	3.500

LAMPIRAN 8

Tabel A6. Perda No. 4 Tahun 2005 tentang
Penggantian Biaya Administrasi

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
Umum		
1	Petikan/kulipan	3.500
2	Tembusan atau salinan peraturan	7.500
4	Surat keterangan/rekomendasi	7.500
10	Surat keterangan izin tempat usaha	10.000
11	Rekomendasi kelayakan lokasi usaha	10.000
78	Rekomendasi keputusan kelayakan lingkungan	30.000
13	Surat keterangan fiskal daerah tentang pelunasan pajak/retribusi daerah	7.500
77	Penelitian/paket/orang	2.500
Supati		
3	Rekomendasi bupati terhadap semua izin usaha	25.000
12	Rekomendasi prinsip/izin prinsip oleh bupati	10.000
Transportasi		
5	Legalisasi terhadap surat izin	
	- operasi angkutan kota dan perdesaan	10.000
	- operasi angkutan sewa	10.000
	- operasi angkutan pariwisata	10.000
	- operasi angkutan barang	10.000
	- perubahan bentuk	10.000
6	Rekomendasi pemeriksaan fisik kendaraan bermotor	10.000
7	Pemanfaatan rambu-rambu	
	- untuk perorangan/hari	20.000
	- untuk badan hukum/hari	25.000
8	Penggunaan badan jalan	
	- untuk perorangan/hari	20.000
	- untuk badan hukum/hari	25.000
9	Izin perbengkelan untuk kendaraan bermotor/tahun	100.000
Pelerngakan		
14	Surat keterangan daerah bebas penyakit untuk ternak, hasil ternak, dan hasil ikutan ternak	10.000
15	Sertifikasi bibit ternak besar/ekor	15.000
16	Rekomendasi/surat keterangan pengeluaran ternak, hasil ternak, dan ikutan ternak, serta makanan ternak dan perpanjangan izin atau rekomendasi ke luar kabupaten	15.000
17	Rekomendasi pemasukan ternak, hasil ternak, hasil ikutan ternak, dan makanan ternak dari luar provinsi	25.000
18	Surat izin pengeluaran ternak 1 s.d. 10 ekor	
	- ternak besar	15.000

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
	- ternak kecil	10.000
	- hewan kesayangan	10.000
	- unggas	500
	Surat izin pengeluaran ternak 11 s.d. 30 ekor	
	- ternak besar	30.000
	- ternak kecil	15.000
	- unggas	2.000
	Surat izin pengeluaran ternak di atas 30 ekor	
	- ternak besar	30.000
	- ternak kecil	20.000
	- unggas	5.000
19	Izin praktik dokter hewan	50.000
20	Surat keterangan kesehatan hewan	
	- ternak besar	2.500
	- ternak kecil	1.500
	- hewan kesayangan	5.000
	- unggas	500
21	Surat izin pemasukan ternak 1 s.d. 10 ekor	
	- ternak besar	10.000
	- ternak kecil	10.000
	- hewan kesayangan	10.000
	- unggas	500
	Surat izin pengeluaran ternak 11 s.d. 30 ekor	
	- ternak besar	30.000
	- ternak kecil	15.000
	- unggas	2.000
	Surat izin pengeluaran ternak di atas 30 ekor	
	- ternak besar	30.000
	- ternak kecil	20.000
	- unggas	5.000
	Perikanan	
22	Sertifikat mutu ekspor hasil ikan	3.500
23	Surat keterangan mutu ikan	3.500
24	Izin usaha perikanan, surat penangkapan ikan (SPI), surat budidaya ikan, surat izin kapal pengangkut ikan, surat izin pembelian dan pengumpulan ikan	3.500
25	Surat kelayakan pengolahan ikan	3.500
26	Surat izin pengangkutan hasil laut	
	keluar provinsi	10.000
	keluar negeri	25.000

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
27	Surat keterangan pengujian kapal perikanan	3.500
28	Jasa pemberian pekerjaan perikanan kepada pihak ketiga	
	- paket pekerjaan 15–50 juta rupiah	100.000
	- paket pekerjaan 50–100 juta rupiah	250.000
	- paket pekerjaan 100–200 juta rupiah	750.000
	- paket pekerjaan 200–300 juta rupiah	2.000.000
	- paket pekerjaan 300–400 juta rupiah	2.500.000
	- paket pekerjaan 400–500 juta rupiah	3.500.000
	- paket pekerjaan 500 juta–1 milyar rupiah	7.000.000
	- paket pekerjaan 1–5 milyar rupiah	10.000.000
	- paket pekerjaan 5–10 milyar rupiah	15.000.000
Kehutanan		
29	Surat perjanjian pinjam pakai lokasi kawasan hutan, dokumen asli (tiap tahun)	75.000
30	Rekomendasi izin usaha	
	s.d. 25 hektare	20.000
	26 s.d. 100 hektare	35.000
	101 s.d. 250 hektare	50.000
	251 s.d. 500 hektare	75.000
	501 s.d. 1.000 hektare	100.000
	Buku profil investasi	125.000
Pekerjaan umum		
31	Surat izin usaha jasa konstruksi	35.000
32	Surat kontrak penyewaan alat berat/sewa traktor	7.500
33	Surat kontrak penyewaan alat-alat berat (per paket pekerjaan)	35.000
Pertanian		
35	Rekomendasi pestisida/liter	1.000
37	Surat keterangan produsen benih	
	pedagang/penyalur/tahun	20.000
	produsen/pedagang/tahun	10.000
	penyedia barang dan jasa (kontraktor)/tahun	75.000
38	Pelayanan jasa informasi data situasi pangan	7.500
	Pelayanan jasa informasi data statistik pertanian	7.500
	Pelayanan jasa informasi data laporan tahunan dinas	10.000
39	Rekomendasi usaha penggilingan padi/jagung untuk perorangan	20.000
	Rekomendasi usaha penggilingan padi/jagung untuk kelompok/badan usaha	25.000

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
40	Rekomendasi penangkaran benih/kilo	200
Koperasi		
34	Pengesahan badan hukum koperasi kepada koperasi sekunder	150.000
Catatan sipil		
41	Legalisasi fotokopi KTP, akta catatan sipil, dan kartu keluarga	
	- 1 s.d. 10 lembar	3.000
	- di atas 10 lembar	5.000
42	Surat keterangan kependudukan	5.000
43	Surat keterangan pengganti tanda identitas	5.000
44	Surat keterangan tinggal sementara	10.000
45	Surat keterangan tinggal sementara untuk WNA	25.000
46	Biaya penggunaan blangko permohonan KTP dan catatan sipil	500
Perdagangan		
47	Wajib daftar perusahaan	
	- PT	250.000
	- Koperasi	50.000
	- CV	125.000
	- Firma	125.000
	- Perusahaan perorangan	50.000
	- Badan usaha lain	125.000
	- Perusahaan asing	500.000
48	Izin usaha perdagangan	
	- Pedagang kecil	50.000
	- Pedagang menengah	75.000
	- Pedagang besar	100.000
49	Daftar ulang perusahaan	
	- Perusahaan kecil	25.000
	- Perusahaan menengah	50.000
	- Perusahaan besar	75.000
	- Perusahaan asing	500.000
50	Izin perhubungan	
	- Golongan I	25.000
	- Golongan II	50.000
	- Golongan III	125.000
	- Golongan IV	125.000
	- Golongan V	150.000
	- Golongan VI	200.000

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
51	Pendaftaran ulang perubahan tanda daftar perusahaan (TDP)	
	- PT	250.000
	- Koperasi	50.000
	- CV	125.000
	- Firma	125.000
	- Perusahaan perorangan	50.000
	- Badan usaha lain	125.000
52	Pelitan/salinan dokumen wajib daftar perusahaan	
	- salinan resmi dari daftar perusahaan	50.000
	- pelitan resmi dari daftar perusahaan	25.000
	- buku informasi perusahaan	100.000
53	Izin usaha industri (IUI) berdasarkan nilai investasi	
	- investasi 200 hingga 500 juta rupiah	350.000
	- investasi di atas 500 juta rupiah	500.000
54	Tanda daftar industri (TDI)	
	- investasi 5 hingga 25 juta rupiah	50.000
	- investasi di atas 25 juta rupiah	75.000
	- investasi di atas 50 juta rupiah	100.000
	- investasi 100 hingga 200 juta rupiah	200.000
55	Pendaftaran ulang IUI	100.000
Ketenagakerjaan		
56	Legalisasi AK 1/kartu kuning/orang	
57	Rekomendasi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga asing (IMTA)/orang	5.000
Perbankan		
34	Rekomendasi dan legalisasi dokumen kredit perbankan	7.500
59	Surat izin pelaksanaan undian oleh perbankan	250.000
Organisasi sosial		
58	Biaya pendaftaran organisasi sosial	25.000
Kesehatan		
60	Surat keterangan kesehatan	
	- umum	5.000
	- kelahiran	3.000
	- cuti hamil/bersalin	3.000
	- kematian	3.000
	- <i>visum et repertum</i>	3.000
	- kecelakaan untuk keperluan jasa raharja	3.000

No.	Jenis Pelayanan Administrasi	Tarif (dalam Rupiah)
	- <i>general check up</i>	10.000
61	Izin apolek	200.000
62	Izin praktik dokter	
	- dokter umum	200.000
	- dokter gigi	200.000
	- dokter spesialis	400.000
63	Izin praktik bidan/perawat	100.000
64	Izin toko obat	150.000
65	Izin penyelenggaraan optikal	200.000
66	Izin balai pengobatan swasta	
	- izin sementara	200.000
	- izin tetap	200.000
67	Izin perpanjangan optik	100.000
68	Rekomendasi pendirian rumah sakit swasta	150.000
69	Izin sementara laboratorium kesehatan swasta	350.000
70	Izin tetap laboratorium swasta	350.000
	Izin perpanjangan praktik	
71	- perawat	25.000
72	- bidan	25.000
73	- dokter umum	50.000
74	- dokter gigi	50.000
75	- dokter spesialis	100.000
76	Komunikasi radio RSPD	
	Radiogram	
	- pemerintah (2x baca untuk 1 radiogram)	3.000
	- swasta (2x baca untuk 1 radiogram)	4.500
	Pengumuman	
	- pemerintah/BUMN/BUMD (2x baca untuk 1 pengumuman)	6.500
	- swasta (2x baca untuk 1 pengumuman)	8.000
	- khusus (2x baca untuk 1 pengumuman)	30.000
	Berita keluarga	
	- berita duka (2x baca untuk 1 berita)	3.500
	- berita biasa (2x baca untuk 1 berita)	5.000
	Iklan (4x baca untuk 1 iklan)	40.000
	Pilihan pendengar (untuk 1 kupon lagu)	250
	Rekaman naskah (untuk 1 buah naskah)	200.000
	Siaran naskah (untuk 1x siaran naskah)	20.000

LAMPIRAN 9
Tabel A7. Peta Regulasi Perda No. 15 Tahun 2002 dan Perda No. 7 Tahun 2007
tentang Retribusi Izin Tempat Usaha

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
Tujuan: (i) melindungi kepentingan umum; (ii) memberikan jaminan perlindungan dan kepastian dalam berusaha; (iii) memberikan kewenangan kepada pemda untuk memungut retribusi sebagai salah satu sumber PAD.	Kewajiban memiliki kartu anggota Kadinda seharusnya terjadi sesudah mendapatkan surat izin usaha dan bukan sebaliknya.	Potensi Kebermasalahan Tidak terdapat ketentuan mengenai berapa lama waktu pengurusan izin. Adanya ongkos-ongkos lain seperti rekomendasi mulai dari lurah/kepala desa, camat, dan Bappeda berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi.	Sebagian besar merasakan perzinan ini masih dalam skala kewajaran. Namun, ada pula yang merasa prosedur perzinan banyak dan berbelit-belit.	Perlu ketegasan apakah tarif yang dipakai adalah yang sesuai ketentuan Bagian Ekonomi ataukah yang sesuai tarif pada perda. Jika dimungkinkan, diperbaiki dengan mengakomodasi hal-hal yang menyangkut substansi, misalnya lama pengurusan, sinkronisasi antara dasar penetapan tarif dan nominal tarif itu sendiri. Jika dasarnya menutup biaya pemberian izin, maka tidak perlu dibedakan nilai tarif untuk skala usaha yang berbeda.
Objek retribusi: kegiatan pemberian izin tempat usaha kepada orang pribadi atau badan untuk mendirikan dan/atau memperluas tempat usaha.	Terdapat perbedaan antara tarif pada perda (Rp75.000) dan ketentuan Bagian Ekonomi (Rp85.000).	Ada potensi kerancuan dalam definisi usaha kecil, menengah, dan besar yang digariskan oleh Perda No. 7 Tahun 2007.	SITU, SIUP, dan TDP sekaligus dibayar antara Rp200.000 dan Rp250.000. Namun, ada pula yang membayar Rp380.000.	
Tarif retribusi: a) usaha kecil Rp75.000; b) usaha menengah Rp100.000; c) usaha besar Rp200.000.	Penetapan tarif didasarkan pada tujuan menutup sebagian atau seluruh biaya pemberian izin. Jika demikian, harusnya tarif retribusi sama saja terlepas dari skala usahanya.		Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	

LAMPIRAN 10

Tabel A8. Peta Regulasi Perda No. 11 Tahun 2002 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Potensi Kebermasalahan	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
<p>Tujuan: (i) melindungi kepentingan umum; (ii) memberikan jaminan perlindungan dan kepastian dalam berusaha; (iii) memberikan kewenangan kepada pemda untuk memungut retribusi sebagai salah satu sumber PAD.</p> <p>Objek retribusi: kegiatan pemberian izin usaha perdagangan kepada orang pribadi atau badan.</p> <p>Tarif retribusi:</p> <p>a) Usaha kecil Rp250.000;</p> <p>b) Usaha menengah Rp500.000;</p> <p>c) Usaha besar Rp750.000.</p>	<p>Bab VI Pasal 13 mewajibkan pemegang SIUP untuk menyampaikan laporan kegiatan usahanya kepada bupati dengan rincian sebagai berikut.</p> <p>a) Setahun sekali untuk SIUP kecil dengan kekayaan bersih Rp50 juta – Rp200 juta;</p> <p>b) Setahun dua kali untuk SIUP menengah dan besar.</p> <p>Ketentuan ini berpotensi menambah beban administrasi bagi pelaku usaha.</p> <p>Ada ketentuan denda keterlambatan perbaruan izin setelah 5 tahun (Bab III Pasal 8). Hal ini membebani pelaku usaha.</p> <p>Penetapan tarif didasarkan pada tujuan menutup sebagian atau seluruh biaya pemberian izin. Jika demikian, tarif haruslah sama terlepas dari skala usahanya.</p> <p>Ada kerancuan antara tarif dalam perda ini dan tarif dalam Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Tidak ada ketentuan mengenai berapa lama waktu pengurusan izin.</p> <p>Ada potensi ekonomi biaya tinggi akibat (i) beban administrasi pelaporan; (ii) denda keterlambatan; dan (iii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Sebagian besar merasakan perizinan ini masih dalam skala kewajaran. Namun, ada pula yang merasa bahwa prosedur perizinan banyak dan berbelit-belit.</p> <p>SITU, SIUP, dan TDP sekaligus dibayar antara Rp200.000-Rp250.000. Namun, ada pula yang membayar Rp380.000.</p> <p>Ada pelaku usaha yang tahu bahwa biaya SIUP Rp0, tetapi tetap memberikan "uang pengertian".</p> <p>Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.</p>	<p>Diperbaiki sesuai Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan SIUP.</p> <p>Ketentuan wajib lapor dan denda ditiadakan.</p> <p>Sinkronisasi antara dasar penetapan tarif dan nominal tarif itu sendiri. Jika dasarnya menutup biaya pemberian izin, maka tidak perlu dibedakan nilai tarif untuk skala usaha yang berbeda.</p> <p>Perlu kejelasan mengenai ketentuan SIUP dalam Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	

LAMPIRAN 11

Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 12 Tahun 2002 tentang Izin Pergudangan

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
Tujuan: (i) melindungi kepentingan umum; (ii) memberikan jaminan perlindungan dan kepastian dalam berusaha; (iii) memberikan kewenangan kepada pemda untuk memungut retribusi sebagai salah satu sumber PAD.	Tidak ada ketentuan apakah pembaruan izin juga mewajibkan pembayaran tarif retribusi. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha.	Potensi Kebermasalahan Tidak terdapat ketentuan mengenai berapa lama waktu pengurusan izin. Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan dalam pembaruan izin; (ii) denda keterlambatan pembayaran izin; (iii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.	Sebagian besar pelaku usaha merasakan perizinan ini masih dalam skala kewajaran. Namun, ada pula pelaku usaha yang merasa bahwa prosedur perizinan banyak dan berbelit-belit.	Jika dimungkinkan, diperbaiki dengan mengakomodasi hal-hal yang menyangkut substansi, misalnya, lama pengurusan dan meniadakan ketidakjelasan pembaruan izin dan denda.
Objek retribusi; kegiatan pemberian izin pergudangan kepada orang pribadi atau badan.	Ada ketentuan denda sebesar 2% setiap bulan jika retribusi tidak dibayarkan sesuai ketentuan (Bab XI Pasal 16 Ayat 3).		Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.	Perlu kejelasan mengenai ketentuan SIUP dalam Perda No. 4 Tahun 2005.
Tarif retribusi: a) Golongan 1: Rp25.000; b) Golongan 2: Rp50.000; c) Golongan 3: Rp75.000; d) Golongan 4: Rp100.000; e) Golongan 5: Rp150.000; f) Golongan 6: Rp200.000.	Ada kerancuan antara tarif dalam perda ini dan tarif dalam Perda No. 4 Tahun 2005.			

LAMPIRAN 12

Tabel A10. Peta Regulasi Perda No. 5 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Industri

Ringkasan	Kajian Tekstual	Potensi Kebermasalahan	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
<p>Catatan Khusus</p> <p>Perda ini mencakup pengaturan (i) izin usaha industri; (ii) lenda daftar industri; (iii) izin perluasan.</p> <p>Pemegang IUI dan TDI diwajibkan (i) menyampaikan laporan tertulis kepada bupati setiap 6 bulan sekali (Pasal 10); (ii) memproduksi hasil industri sesuai ketentuan standar nasional (Pasal 9 Ayat 2). Ketentuan ini berpotensi menambah beban administrasi bagi pelaku usaha.</p> <p>Tidak ada ketentuan apakah perubahan IUI dan TDI juga mewajibkan pembayaran tarif retribusi. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha.</p> <p>Ada kerancuan antara perda ini dan Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Catatan Khusus</p> <p>Perda ini mencakup pengaturan (i) izin usaha industri; (ii) lenda daftar industri; (iii) izin perluasan.</p> <p>Pemegang IUI dan TDI diwajibkan (i) menyampaikan laporan tertulis kepada bupati setiap 6 bulan sekali (Pasal 10); (ii) memproduksi hasil industri sesuai ketentuan standar nasional (Pasal 9 Ayat 2). Ketentuan ini berpotensi menambah beban administrasi bagi pelaku usaha.</p> <p>Tidak ada ketentuan apakah perubahan IUI dan TDI juga mewajibkan pembayaran tarif retribusi. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha.</p> <p>Ada kerancuan antara perda ini dan Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Potensi Kebermasalahan</p> <p>Terdapat masalah substansi karena (i) obyek retribusi; (ii) tarif retribusi; dan (iii) lama pengurusan tidak dicantumkan.</p> <p>Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan tarif retribusi; dan (ii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)</p> <p>Sebagian besar pelaku usaha merasakan perzinan ini masih dalam skala kewajaran. Namun, ada pula pelaku usaha yang merasa prosedur perzinan banyak dan berbelit-belit.</p> <p>Belum dirasakan adanya standar biaya dan lama pengurusan.</p>	<p>Rekomendasi</p> <p>Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki dengan mengkomodasi hal-hal yang menyangkut substansi, misalnya, lama pengurusan, objek retribusi, dan larif retribusi. Selain itu, menghapus kewajiban menyampaikan laporan tertulis dan meniadakan ketidakjelasan perbaruan izin.</p> <p>Perlu kejelasan mengenai ketentuan SIUP dalam Perda No. 4 Tahun 2005</p>

LAMPIRAN 13

Tabel A11. Peta Regulasi Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Izin Usaha Perikanan

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
<p>Tujuan: (i) melindungi kepentingan umum; (ii) memberikan kepastian berusaha bagi setiap orang atau badan yang melakukan kegiatan perikanan.</p> <p>Objek retribusi: Tidak tercantum.</p> <p>Tarif retribusi: Tidak tercantum.</p>	<p>Masa berlakunya izin tidak tercantum. Tidak ada ketentuan apakah pembaruan izin juga mewajibkan pembayaran tarif retribusi. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha.</p> <p>Ada 17 jenis dokumen yang menjadi persyaratan untuk mendapatkan izin. Hal ini membebani pelaku usaha.</p> <p>Ada kerancuan antara perda ini dengan Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Potensi Kebermasalahan</p> <p>Terdapat masalah substansi karena (i) objek retribusi; (ii) tarif; dan (iii) lama pengurusan retribusi tidak dicantumkan.</p> <p>Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan tarif retribusi dan (ii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Banyak keluhan yang diungkapkan oleh plasma dan pedagang pengumpul, antara lain, banyaknya dokumen dan rumitnya prosedur yang dipersyaratkan oleh berbagai instansi, baik Dinas Perikanan maupun syahbandar. Selain itu, biaya perizinan juga dirasakan mahal.</p> <p>Meskipun semua surat sudah diperoleh, masih tetap ada pungutan liar oleh pihak polisi lalu lintas dan polisi air.</p>	<p>Perda ini perlu diperbaiki.</p> <p>Secara substansi, objek dan tarif retribusi perlu dicantumkan secara eksplisit.</p> <p>Prosedur perlu disederhanakan dan biaya dikurangi.</p> <p>Pembaruan izin sejatinya tidak memerlukan biaya karena tidak ada kontraprestasi.</p> <p>Perlu kejelasan mengenai ketentuan SIUP dalam Perda No. 4 Tahun 2005.</p>

LAMPIRAN 14

Tabel A12. Peta Regulasi Perda No. 2 Tahun 2004 tentang Izin Penimbunan Bahan Bakar Minyak (BBM)

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
<p>Tujuan: (i) melindungi kepentingan umum; (ii) memberikan kepastian berusaha bagi setiap orang atau badan yang melakukan kegiatan penimbunan.</p> <p>Objek retribusi: Tidak tercantum.</p> <p>Tarif retribusi: Tidak tercantum.</p>	<p>Masa berlakunya izin tidak tercantum. Tidak ada ketentuan apakah pembaruan izin juga mewajibkan pembayaran tarif retribusi. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha.</p> <p>Ada 17 jenis dokumen yang menjadi persyaratan untuk mendapatkan izin. Hal ini membebani pelaku usaha.</p> <p>Ada kerancuan antara perda ini dengan Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Potensi Kebermasalahan</p> <p>Terdapat masalah substansi karena (i) objek retribusi: (ii) tarif; dan (iii) lama pengurusan retribusi tidak dicantumkan.</p> <p>Ada potensi timbulnya ekonomi biaya tinggi akibat (i) ketidakjelasan tarif retribusi dan (ii) pungutan berganda karena Perda No. 4 Tahun 2005.</p>	<p>Banyak keluhan yang diungkapkan oleh plasma dan pedagang pengumpul, antara lain, banyaknya dokumen dan rumitnya prosedur yang dipersyaratkan oleh berbagai instansi, baik Dinas Perikanan maupun syahbandar. Selain itu, biaya perizinan juga dirasakan mahal.</p> <p>Meskipun semua surat sudah diperoleh, masih tetap ada pungutan liar oleh pihak polisi lalu lintas dan polisi air.</p>	<p>Perda ini perlu diperbaiki. Secara substansi, objek dan tarif retribusi perlu dicantumkan secara eksplisit.</p> <p>Prosedur perlu disederhanakan dan biaya dikurangi.</p> <p>Pembaruan izin sejatinya tidak memerlukan biaya karena tidak ada kontraprestasi.</p> <p>Perlu kejelasan mengenai ketentuan SIUP dalam Perda No. 4 Tahun 2005.</p>

LAMPIRAN 15

Tabel A15. Peta Regulasi Perda No. 4 Tahun 2005 tentang Pengganti Biaya Administrasi

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahanan		
<p>Tujuan: tidak tercantum.</p> <p>Butir "Menimbang": (i) penda perlu menggali sumber-sumber penerimaan; (ii) penyelenggaraan pelayanan administrasi membutuhkan biaya yang cukup besar sehingga penda dapat memungut retribusi.</p> <p>Objek retribusi: pelayanan administrasi yang diberikan oleh penda berupa: (i) blanko, formulir, barang cetakan; (ii) surat izin, rekomendasi, berita acara, sertifikat, surat keterangan; (iii) petikan salinan surat atau peraturan perundangan, risalah sidang; (iv) pengesahan peta, gambar, bagan terkait perencanaan; (v) legalisasi surat; (vi) jasa pemberian pekerjaan pemerintah; (vii) pemberian label dan pelayanan jasa informasi.</p> <p>Tarif retribusi mencakup 76 jenis pelayanan dengan tarif mulai dan Rp500 hingga Rp15.000.000.</p>	<p>Perlu dipertanyakan apa yang dimaksud dengan 'penyelenggaraan administrasi' membutuhkan biaya yang cukup besar'.</p> <p>Ada objek retribusi yang tidak punya dasar untuk dikenakan biaya administrasi, misalnya, (i) petikan salinan surat atau peraturan perundangan dan risalah sidang dan (ii) jasa pemberian pekerjaan pemerintah.</p>	<p>Pungutan berganda: Perda No. 7 Tahun 2007 memungut biaya surat izin tempat usaha. Namun, Perda No. 4 Tahun 2005 menambah biaya administrasi atas izin tempat usaha (no. 10)</p> <p>Pelanggaran prinsip <i>free internal economic zone</i>: surat izin pengeluaran termak (no. 18); surat izin pengangkutan hasil laut (no. 26); surat izin operasi angkutan barang (no. 15).</p> <p>Pungutan tumpang-lindih dengan pajak: Pungutan atas jasa pemberian pekerjaan perikanan kepada pihak ketiga (No. 28) tumpang-tindih dengan PPh. Selain itu, pungutan ini tidak punya kontraprestasi.</p>	<p>Keluhan terutama dilontarkan oleh pelaku usaha sektor perikanan, yaitu banyaknya persyaratan perizinan. Biayanya juga dianggap membebani.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut karena menimbulkan tumpang-lindih dengan perda lain sehingga bisa menjadi sumber ekonomi biaya tinggi.</p>

LAMPIRAN 16

Tabel A16. Peta Regulasi Perda No. 1 Tahun 2004 dan Perda No. 8 Tahun 2007 tentang Retribusi Pasar

Ringkasan	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
Tujuan: tidak tercantum.	Catatan Khusus Perda No.8 Tahun 2007 hanya meniadakan aturan upah pungut 3% bagi instansi pemungut.	Potensi Kebermasalahan Terdapat masalah substansikarena tujuan retribusi tidak dicantumkan.	Perda ini perlu diperbarui untuk menyesuaikan tarif dengan kondisi pada 2009.
Objek retribusi: Penggunaan tempat <i>dasar</i> an di lingkungan pasar.	Ketentuan yang dianggap terlalu membebani pelaku usaha adalah: a) kewajiban pendaftaran ulang setiap tahun (Bab III Pasal 5 Butir d); b) biaya balik nama karena proses jual beli dan hibah dianggap terlalu mahal (Bab VIII Pasal 12 Ayat 1); c) kewajiban menyediakan alat pemadam kebakaran (Bab X Pasal 15 Ayat 1); dan d) sanksi keterlambatan 2% per bulan dari jumlah retribusi terutang. Jika terlambat lebih dari tiga bulan, izin pakai dapat dicabut (Bab VIII Pasal 13 Ayat 1 dan 2).	Kelentuan-ketentuan yang membebani pelaku usaha (dalam kolom catatan khusus) berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Ketentuan yang membebani ini seolah tidak sejalan dengan retribusi pasar sebagai retribusi jasa umum yang merupakan standar pelayanan minimum yang dapat diberikan oleh pemda.	Secara substansi, tujuan retribusi dan ketentuan yang membebani pelaku usaha perlu dihilangkan karena retribusi ini adalah retribusi jasa umum.
Tarif retribusi berdasarkan jenis, lokasi dan luas tempat <i>dasar</i> an, yaitu berkisar Rp75–Rp350/hari		Selain itu, pelaku usaha juga dipungut biaya keamanan Rp10.000 yang tidak disebutkan dalam perda. Ada kemungkinan deviasi tarif mengingat umur perda sudah 5 tahun.	Perlu kejelasan mengenai uang keamanan.

LAMPIRAN 17
Tabel A17. Peta Regulasi Perda No. 19 Tahun 2002 tentang Retribusi Air Bersih

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan	
<p>Tujuan: tidak tercantum. Butir "Menimbang": (i) air bersih perlu diusahakan oleh pemda demi kebutuhan masyarakat dan (ii) retribusi dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan terhadap pelanggan air bersih.</p> <p>Objek retribusi: kegiatan pemberian pelayanan air bersih</p> <p>Tarif retribusi bergantung pada kelompok pelanggan, yaitu kelompok I (rumah tangga, dll.), kelompok II (industri dan niaga); kelompok III (pelabuhan dan PLN).</p>	<p>Ada uang jaminan pada saat penyambungan baru. Namun, tidak dijelaskan lebih lanjut apakah jaminan tersebut akan dikembalikan jika pelanggan berhenti berlangganan air bersih.</p>	<p>Tidak ada potensi kebermasalahan kecuali bahwa perda ini dianggap sudah perlu diperbarui tarifnya mengingat saat ini sudah 7 tahun berjalan dihitung sejak dikeluarkannya perda tersebut.</p>	<p>Perda ini perlu diperbarui untuk menyesuaikan jarak antara tarifnya perda dan kondisi saat ini sudah jauh berbeda.</p>
		<p>Perda ini tidak dibahas secara khusus dalam FGD.</p> <p>Namun, ada kemungkinan terjadi deviasi tarif mengingat umur perda sudah 7 tahun.</p>	

LAMPIRAN 18

Tabel 18. Peta Regulasi Perda No. 5 Tahun 2004 dan Perda No. 11 Tahun 2007 tentang Pelayanan Pelabuhan Kapal

Ringkasan	Catatan Khusus	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
Tujuan: tidak tercantum. Butir "Menimbang": perlu menyesuaikan retribusi untuk meningkatkan jasa pelayanan kepada masyarakat.	Catatan Khusus Perda No.11 Tahun 2007 hanya meniadakan aturan upah pungut 3% bagi instansi pemungut. Ketentuan yang dianggap janggal: a) tarif lambat di pinggir dermaga untuk kapal asing Rp1.500/m panjang lambat sedangkan untuk kapal dalam negeri Rp2.500 (Bab VI Pasal 8 Butir c). b) tarif muatan langsung untuk komoditi produksi rakyat dan beras, gandum, jagung, gula, terigu, pupuk, garam, dll. (Bab VI Pasal 8 Butir d Ayat 1 dan 2).	Potensi Kebermasalahan Tarif lambat untuk kapal asing lebih murah daripada tarif kapal dalam negeri. Hal ini berpotensi melanggar prinsip persaingan sehat bagi kapal dalam negeri. Tarif muatan langsung seharusnya tidak perlu dipungut karena muatan langsung berarti tidak menggunakan fasilitas penimbunan atau gudang. Tarif ini berpotensi distorsif karena meningkatkan komponen biaya dan, pada akhirnya, merugikan konsumen.	Perda ini tidak dibahas secara khusus dalam FGD. Namun, ada kemungkinan terjadi deviasi tarif mengingat umur perda sudah 5 tahun.	Perda ini perlu diperbaiki untuk menghilangkan adanya kesan persaingan tidak sehat dan menghilangkan pungutan yang berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Selain itu, perda ini memang perlu diperbarui untuk menyesuaikan tarif mengingat jarak antara terbitnya perda dan kondisi saat ini sudah jauh berbeda.
Objek retribusi: penggunaan/pemanfaatan pelayanan pendaratan kapal yang disiapkan/dikelola oleh pemda. Tarif retribusi bergantung pada jenis pelayanan, lokasi pelayanan, fasilitas yang digunakan, serta jenis kapal. Tarif berkisar Rp500–Rp6.000/m ³ isi kotor kapal.				

LEMBAGA PENELITIAN
SMERU
RESEARCH INSTITUTE

www.smeru.or.id

 The SMERU Research Institute
 @SMERUInstitute
 SMERU Research Institute

Iklm Usaha di Kabupaten Flores Timur (Flotim): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Buku ini merupakan upaya untuk mengkaji perekonomian di Kabupaten Flores Timur (Flotim), termasuk memetakan dan menganalisis regulasi daerah terkait dunia usaha secara tekstual. Secara statistik, bidang konstruksi dan perdagangan mendominasi peta pelaku usaha di Kabupaten Flotim. Kekonsistenan dominasi ini Hal ini konsisten terlihat dari pendaftaran pelaku usaha tahun pada 2006–2008. Kecenderungan perempuan sebagai pelaku usaha juga terlihat meningkat selama kurun waktu tersebut walaupun mungkin jumlah sebenarnya lebih tinggi daripada angka statistik. Kategorisasi berdasarkan skala usaha menunjukkan persentase pendaftar skala menengah pada tahun 2008 justru lebih besar daripada persentase pendaftar skala kecil. Hal ini disebabkan oleh tingginya minat pelaku usaha bidang konstruksi yang hampir seluruhnya adalah pelaku usaha skala menengah.

Mayoritas produk hukum yang perlu mendapat perhatian adalah produk hukum retribusi dengan identitas perizinan tertentu dan jasa umum. Perizinan merupakan wilayah yang paling berpotensi menciptakan ekonomi biaya tinggi. Produk hukum perizinan belum menjelaskan lama pengurusan dan biaya pengurusan izin, serta pelaku usaha mana saja yang wajib mengurus perizinan tersebut. Jumlah dan jenis dokumen yang dibutuhkan juga masih bisa diminimumkan, terutama jika seluruh proses perizinan berada dalam satu kelembagaan. Peraturan daerah (perda) mengenai penggantian biaya administrasi perlu mendapat perhatian khusus. Perda ini memuat pungutan berganda karena tumpang-tindih dengan perda perizinan yang lainnya dan tumpang-tindih pula dengan pajak penghasilan yang ditarik oleh pemerintah nasional. Juga selain itu, beberapa pungutan ternyata melanggar prinsip *free internal economic zone*.

Di samping masalah perizinan usaha, peraturan daerahperda terkait distribusi hasil bumi juga merupakan hal penting dalam perbaikan iklim usaha. Adanya peraturan pusat dalam bentuk Surat Keputusan (SK) Menteri Kehutanan, peraturan desa, serta dan pungutan liar juga menurunkan daya saing produk Kabupaten Flores Ttimur. Pengkajian dan perumusan peraturan daerahperda harus mengikutsertakan instansi terkait lainnya, seperti pihak kepolisian, polisi air, polisi hutan, TNI AL, dan DLLAJR, agar penegakan hukum perda tersebut dapat berjalan lancar.

Lembaga Penelitian SMERU

Jl. Cikini Raya No. 10A,

Jakarta - Indonesia

Telp: 6221-3193 6336; Fax: 6221-3193 0850

smeru@smeru.or.id; www.smeru.or.id

Twitter: @SMERUInstitute

Facebook: The SMERU Research Institute

