



Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Deswanto Marbun, Palmira Permata Bachtiar, & Sulton Mawardi





Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Menuju Kebijakan Promasyarakat Miskin melalui Penelitian

Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Peneliti:

Deswanto Marbun
Palmira Permata Bachtiar
Sulton Mawardi

Editor:

Justin Sodo
Liza Hadiz

SMERU Research Institute
Jakarta, 2015

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

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 (KDT)

The SMERU Research Institute

Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha/Deswanto Marbun *et al.* ~ Jakarta: The SMERU Research Institute, 2014.

xi, 150 hlm. ; 23 cm. ~ (Buku, 2014)

ISBN 978-602-7901-19-3

- | | |
|-------------------|----------------------|
| 1. Iklim Usaha | I. SMERU |
| 2. Regulasi usaha | II. Marbun, Deswanto |

The SMERU Research Institute

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

Facebook: The SMERU Research Institute

YouTube: The SMERU Research Institute

© 2015 The SMERU Research Institute

KATA PENGANTAR

Era desentralisasi menuntut pemerintah daerah untuk membuka peluang usaha. Perkembangan usaha mikro, kecil dan menengah sangat dipengaruhi oleh iklim usaha yang kondusif di daerah. Pemerintah daerah diharapkan mempermudah pelaku usaha dalam hal perizinan usaha yang kemudian menjadi daya tarik investasi daerah dan bukan malah meningkatkan pembebanan mereka dengan berbagai retribusi. Masih ada stigma di kalangan birokrat yang menghubungkan kinerja pemda dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dikumpulkan melalui retribusi. Stigma yang myopic ini perlu diubah karena kinerja pemda harusnya diukur dari penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi yang dapat dicapai melalui perbaikan iklim usaha.

Selama tahun 2008-2009 SMERU melakukan penelitian yaitu Iklim usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha Studi ini bertujuan memetakan dan mengkaji regulasi daerah yang berhubungan dengan dunia usaha. Studi ini didanai oleh program ANTARA-AusAID ini juga didukung oleh beberapa pemangku kepentingan misalnya staf AusAID, The Asia Foundation. Dukungan tersebut mulai dari pembuatan kerangka acuan,

pelaksanaan studi, hingga penulisan buku ini. Pemangku kepentingan yang tak kalah pentingnya adalah pemerintah daerah dan pelaku usaha di Timor Tengah Utara. Mereka adalah narasumber yang telah meluangkan tenaga dan waktunya agar data-data dan informasi yang dibutuhkan dapat dikumpulkan. Dapat kami pastikan bahwa studi ini tidak akan dapat kami selesaikan tanpa dukungan dan masukan dari semua pihak yang disebutkan di atas. Terima kasih kami juga perlu kami sampaikan kepada Tim Publikasi SMERU atas bantuan mereka dalam penulisan buku ini.

Perlu kami sampaikan bahwa selain dalam bentuk buku, hasil studi juga kami sampaikan dalam bentuk laporan penelitian dan buletin. Semuanya dapat diperoleh dengan menghubungi The SMERU Research Institute atau dengan mengunduh publikasi laporan tersebut di www.smeru.or.id. Kami pun sangat terbuka dalam menerima saran dan komentar.

Jakarta, 30 November 2014

Palmira Permata Bachtiar

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR KOTAK	vii
DAFTAR GAMBAR	vi
DAFTAR LAMPIRAN	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Konteks Penelitian	7
1.3 Metodologi Penelitian	8
1.4 Struktur Laporan	14
II. KONDISI SOSIAL-EKONOMI KABUPATEN TTU	15
2.1 Administrasi dan Kependudukan	15
2.2 Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pendapatan	16
2.3 Struktur Perekonomian	18
III. POTENSI EKONOMI DAN KARAKTERISTIK DUNIA USAHA	21
3.1 Potensi Ekonomi	21
3.2 Jenis Usaha dan Pelaku Usaha	31
3.3 Perempuan sebagai Pelaku Usaha	38
IV. DAYA SAING INVESTASI, KELEMBAGAAN, DAN PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU	45
4.1 Daya Saing Investasi dan Peran Kelembagaan	45
4.2 Peta Identitas Produk Hukum dan Instansi/Dinas Terkait	51

V. ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU	59
5.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum	59
5.2 Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah	62
VI. ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU	65
6.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha	65
6.2 Analisis Sektoral	70
6.3 Kelompok Perempuan Penenun	77
6.4 Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP)	78
6.5 Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi	79
VII. CATATAN PENUTUP	81
7.1 Temuan umum	81
7.2 Temuan Khusus	82
DAFTAR ACUAN	84
FOTO	87
LAMPIRAN	91

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Wilayah Persoalan Perda	5
Tabel 2.	Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha	11
Tabel 3.	Pemetaan Kebermasalahan Produk Hukum, Antara yang Tertulis dan Praktiknya.	13
Tabel 4.	Profil Kependudukan Kabupaten TTU, 2006	16
Tabel 5.	Pertumbuhan PDRB menurut Sektor, Atas Dasar Harga Konstan 2000 di Kabupaten TTU, 2003–2006	18
Tabel 6.	Tantangan Sektor Infrastruktur di Kabupaten TTU	26
Tabel 7.	Potensi Galian Golongan C di TTU	27
Tabel 8.	Potensi Sumber Daya Mineral Golongan A dan B	29
Tabel 9.	Insentif bagi Pelaku Usaha	30
Tabel 10.	Perusahaan Pertambangan di Kabupaten TTU	33
Tabel 11.	Klasifikasi Usaha dan Besar Retribusi Usaha Jasa Konstruksi	34
Tabel 12.	Peringkat Daya Saing Investasi Kabupaten TTU 2003–2005	45
Tabel 13.	Definisi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	52
Tabel 14.	Komposisi Produk Hukum terkait Dunia Usaha di TTU	54
Tabel 15.	Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kabupaten TTU	60
Tabel 16.	Besar Pajak Reklame Sektor Perdagangan	71
Tabel 17.	Perbedaan Tarif Retribusi Pasar Hewan Sektor Peternakan	73
Tabel 18.	Pemetaan Regulasi Kabupaten TTU dan Rekomendasinya	80

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan di Indonesia	3
Gambar 2.	Kerangka pelaksanaan penelitian	9
Gambar 3.	Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha	11
Gambar 4.	Pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2000–2006 (%)	17
Gambar 5.	Pendapatan per kapita Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2001–2006	19
Gambar 6.	Perbandingan produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di TTU dan NTT	22
Gambar 7.	Perbandingan produksi beberapa komoditas perkebunan di TTU dan NTT	23
Gambar 8.	Pemanfaatan lahan perkebunan di TTU	13
Gambar 9.	Perbandingan produksi beberapa komoditas perikanan di TTU dan NTT	25
Gambar 10.	Perkembangan jumlah usaha konstruksi di TTU	34
Gambar 11.	Perkembangan jumlah perempuan pengusaha di jasa usaha konstruksi	35
Gambar 12.	Proporsi pelaku usaha perdagangan dan industri	36
Gambar 13.	Jumlah pelaku usaha dagang dan industri menurut kecamatan di TTU	37
Gambar 14.	Jumlah pelaku usaha dagang per kecamatan berdasarkan jenis kelamin	39
Gambar 15.	Komposisi pelaku berbagai jenis usaha dagang dan industri berdasarkan jenis kelamin	40

Gambar 16.	Indeks tata kelola ekonomi daerah Kabupaten TTU	47
Gambar 17.	Sebaran identitas produk hukum Kabupaten TTU	56
Gambar 18.	Dinas/instansi yang terkait dengan produk hukum yang mengatur dunia usaha di Kabupaten TTU	57

DAFTAR KOTAK

Kotak 1.	Pedagang Hasil Bumi: Bisnis yang Penuh Perhitungan	24
Kotak 2.	Dilema Pengembangan Sektor Pertambangan	28
Kotak 3.	Tambang Marmer yang Diterlantarkan: Berkah di Atas Musibah	29
Kotak 4.	Memperkenalkan Tenun TTU ke Pasar Global	41
Kotak 5.	Keamanan dan Kerentanan Pasaran Cendera Mata ke Timor Leste	42
Kotak 6.	Penentuan Harga Kain Tenun: Hak vs. Pasar	43
Kotak 7.	Hasil Bumi, Infrastruktur, dan Pungli	50
Kotak 8.	Liku-Liku Usaha Penjagal Hewan	72
Kotak 9.	Industri Makanan Gorengan	76

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Kriteria Kebermasalahan Perda	93
Lampiran 2	Kajian Tekstual Produk Hukum Kabupaten TTU	99
	Tabel A1. Jenis Hewan dan Tarif Retribusi	108
	Tabel A2. Tarif Biaya Penyelenggaraan Penyediaan Pelayanan Fasilitas Pasar	109
Lampiran 3	Tabel A3. Peran dan Posisi Perempuan dalam Ekonomi Rumah Tangga	122
Lampiran 4	Tabel A4. Perbandingan Harga dan Biaya Kain Tenun	124
Lampiran 5	Tabel A5. Peta Regulasi Perda No. 56 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	125
Lampiran 6	Tabel A6. Peta Regulasi Perda No. 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	126
Lampiran 7	Tabel A7. Peta Regulasi Perda No. 22 Tahun 2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	127
Lampiran 8	Tabel A8. Peta Regulasi Perbup No. 9 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	128
Lampiran 9	Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	129
Lampiran 10	Tabel A10. Peta Regulasi Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	130
Lampiran 11	Tabel A11. Peta Regulasi Perda No. 14 Tahun 2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	131

- Lampiran 12** Tabel A12. Peta Regulasi Perda No. 11 Tahun 2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Nonyodium **132**
- Lampiran 13** Tabel A13. Peta Regulasi Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol **133**

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BBM	: bahan bakar minyak
BPS	: Badan Pusat Statistik
BRI	: Bank Rakyat Indonesia
DAU	: dana alokasi umum
Depkeu	: Departemen Keuangan
Dispenda	: Dinas Pendapatan Daerah
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ESDM	: Energi dan Sumber Daya Mineral
Gapensi	: Gabungan Pelaksana Konstruksi Nasional Indonesia
GAKY	: gangguan akibat kekurangan yodium
IMB	: izin mendirikan bangunan
IUJK	: izin usaha jasa konstruksi
Kadin	: Kamar Dagang dan Industri
Kadinda	: Kamar Dagang dan Industri Daerah
KK	: kepala keluarga
KPPOD	: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
KP2TSP	: Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
miras	: minuman keras
MW	: mega watt
MWh	: <i>mega watthour</i>
NTT	: Nusa Tenggara Timur
PAD	: pendapatan asli daerah

PBB	: pajak bumi dan bangunan
PDRB	: produk domestik regional bruto
pemda	: pemerintah daerah
perda	: peraturan daerah
perbup	: peraturan bupati
Perindagkop	: Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi
PMA	: penanaman modal asing
PMDN	: penanaman modal dalam negeri
POM	: pengawasan obat dan makanan
PPh	: pajak penghasilan
PPn	: pajak pertambahan nilai
pungli	: pungutan liar
RIA	: <i>regulatory impact assessment</i> /kajian dampak regulasi
RPJMD	: rencana pembangunan menengah daerah
SDA	: sumber daya alam
SDM	: sumber daya manusia
Setda	: sekretariat daerah
SITU	: surat izin tempat usaha
SIUP	: surat izin usaha perdagangan
SK	: surat keputusan
SKPD	: satuan kerja perangkat daerah
SPK	: sumbangan pihak ketiga
TDG	: tanda daftar gudang
TDI	: tanda daftar industri
TDU	: tanda daftar usaha
TKED	: tata kelola ekonomi daerah
TTU	: Timor Tengah Utara
UU	: undang-undang

I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seperti telah diakui dan diterima secara luas, iklim usaha yang sehat adalah faktor penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di berbagai negara di dunia. Salah satu laporan tahunan Bank Dunia tentang perkembangan pembangunan di dunia (World Bank, 2005) menyebutkan bahwa selain memacu laju pertumbuhan ekonomi, iklim usaha yang sehat juga berperan besar bagi penurunan angka kemiskinan. Namun, apakah yang dimaksud dengan iklim usaha yang sehat itu? Lalu, bagaimana iklim usaha yang sehat itu dapat terwujud? Siapa yang berperan utama untuk mewujudkannya? Dan tentu saja, bagaimana iklim usaha yang sehat dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan? Secara ringkas, beberapa pertanyaan mendasar tersebut akan dikupas sebagai pijakan teoretis awal dan gambaran umum sebelum melangkah lebih khusus ke konteks iklim usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU).

Iklim usaha yang sehat dapat diartikan sebagai faktor-faktor yang bersifat khusus dan berdimensi lokal yang menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha¹ skala kecil, menengah, dan besar untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan,

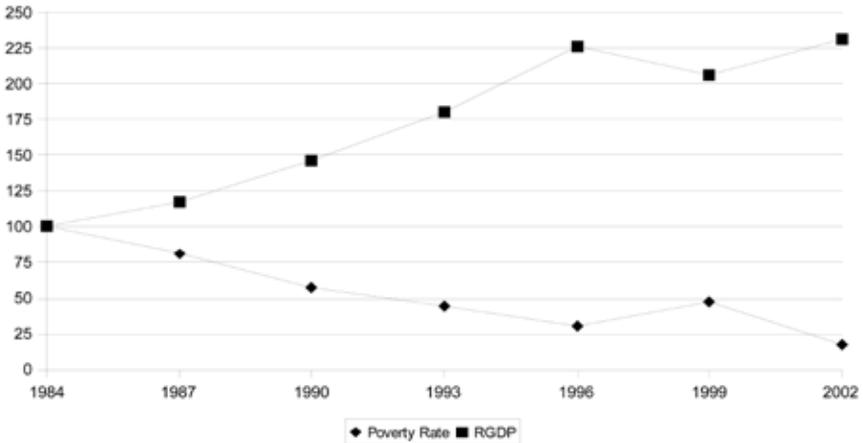
¹ Batasan pelaku usaha di sini mencakup pelaku berbagai jenis usaha formal dan informal yang juga melintasi berbagai sektor usaha yang ada seperti pertanian, perikanan, peternakan, pertambangan, dan lain-lain.

dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya. Terwujudnya iklim usaha yang sehat sangat tergantung pada perilaku dan kebijakan yang disusun oleh pemerintah setempat. Dalam hal ini, pemerintah lokal memiliki peran besar, di antaranya, untuk memberikan jaminan kepastian berusaha, mendukung terselenggaranya rezim peraturan dan perpajakan yang ramah, menyediakan infrastruktur pendukung, serta memastikan berfungsinya lembaga keuangan dan tersedianya tenaga kerja.

Selanjutnya, keterkaitan antara iklim usaha yang sehat dan pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan dapat bersifat langsung dan tidak langsung. Iklim usaha dapat berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan secara langsung karena iklim usaha yang sehat membuka kesempatan yang lebih luas bagi kelompok miskin untuk menjadi pelaku usaha dan tenaga kerja. Sebagai contoh, ketersediaan jalan desa yang menghubungkan satu desa dengan ibu kota kecamatan dan tidak adanya hambatan atau pungutan untuk pengangkutan hasil bumi dapat memberikan insentif dan kesempatan yang lebih besar bagi petani untuk menjual hasil buminya pada kisaran harga yang lebih kompetitif. Secara tidak langsung, perbaikan kondisi iklim usaha akan mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi. Iklim usaha yang sehat berperan besar untuk menarik lebih banyak investasi dari luar dan mendorong para pelaku usaha untuk meningkatkan produktivitas. Keduanya akan memacu laju pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan penyerapan tenaga kerja dan tingkat upah yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan semua lapisan masyarakat.

Oleh karena itu, seperti yang terjadi di beberapa negara berkembang di dunia, termasuk Indonesia, secara agregat pertumbuhan ekonomi

yang meningkat memiliki dampak nyata terhadap penurunan angka kemiskinan. Gambar 1 memperlihatkan kecenderungan tersebut.



Gambar 1. Hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan di Indonesia

Sumber: SMERU, 2006.

Setelah mencermati hubungan antara iklim usaha dan pertumbuhan ekonomi dan penurunan kemiskinan, paparan selanjutnya mencoba untuk melihat beberapa aspek yang muncul dalam bentuk hubungan tersebut pada konteks Indonesia pascareformasi yang telah menghantarkan desentralisasi. Salah satu pertanyaan penting yang layak diajukan dalam konteks ini adalah sejauh mana peran pemerintah lokal dalam mendukung terwujudnya iklim usaha yang sehat di wilayahnya. Hingga saat ini, jawaban atas pertanyaan tersebut telah dikupas mendalam oleh beberapa lembaga penelitian dan pemantau kebijakan publik di negeri ini, seperti SMERU, KPPOD, dan LPEM UI. Salah satu temuan utama yang cukup mendasar dari ketiga lembaga ini menyebutkan bahwa peran pemerintah daerah

(pemda) dalam proses penyusunan dan pelaksanaan peraturan daerah (perda) yang ramah terhadap dunia usaha merupakan salah satu faktor krusial dalam menciptakan iklim usaha yang sehat bagi kalangan pelaku usaha.²

Terkait dengan temuan di atas, studi David Ray (2003)³ yang meneliti berbagai lembaga lokal di Indonesia mencoba untuk memetakan ragam persoalan perda ke dalam dua wilayah besar, yaitu pada tatanan proses pembuatan perda dan pada implementasi perda itu sendiri. Tabel 1 menyajikan beberapa temuan penting berdasarkan studi tersebut.

Pemda sebagai aktor kunci dalam desentralisasi tentu perlu menyikapi secara serius berbagai temuan ini. Akan tetapi, di sisi lain pemda menghadapi dilema yang tidak mudah diatasi terkait dengan upaya menciptakan iklim usaha yang sehat. Di satu sisi, kebijakan desentralisasi yang dicanangkan sejak 2001 mengamanatkan pemda untuk berperan secara optimal dalam upaya penciptaan iklim investasi yang kondusif. Kewenangan yang diserahkan kepada pemda memungkinkan mereka untuk lebih leluasa dalam proses pengambilan kebijakan serta kreatif dalam mencapai kebijakan pembangunan, termasuk dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif. Dalam jangka panjang, iklim yang kondusif inilah yang mendorong perkembangan ekonomi daerah, penyerapan tenaga kerja, serta penanggulangan kemiskinan.

² Faktor lainnya mencakup juga kondisi infrastruktur, kepastian hukum, keamanan, dan ketenagakerjaan.

³ Telaah ini didasarkan atas hasil penelitian beberapa lembaga lokal tentang rezim perda di Indonesia yang tengah melanjutkan proses desentralisasi. Lembaga-lembaga itu adalah: SMERU, REDDI, BIGS, LP3M Sawala, KPPPOD, dan Frida Rustiani.

Tabel 1. Wilayah Persoalan Perda

Proses Penyusunan Perda	Ragam Wujud Implementasi Perda
1. Perda disusun tanpa didahului dengan identifikasi masalah.	1. Implementasi retribusi yang tidak optimal dan tidak tepat sasaran, yakni
2. Perda disusun tidak untuk melindungi kepentingan publik, tetapi terutama sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD).	a. tidak terdapat imbal-balik jasa dari retribusi yang dikenakan;
3. Perda disusun tanpa terlebih dahulu menempatkan pertimbangan atas alternatif lain yang mampu menjawab kebutuhan pemerintah lokal setempat.	b. terdapat retribusi ikutan yang sama sekali tidak berhubungan dengan imbal-balik jasa;
4. Penyusunan perda tidak diikuti oleh telaah mendalam tentang isi dan manfaat yang terkandung di dalamnya.	c. sebagian besar uang yang diperoleh dari retribusi masuk ke Dispenda dan tidak digunakan untuk mendanai imbal-balik jasa; dan
	d. besarnya retribusi yang jauh di bawah atau di atas biaya perbaikan (<i>cost-recovery</i>).
	2. Rupa-rupa distorsi tata niaga perdagangan, yakni
	a. tarif yang dibebankan atas perdagangan lintas wilayah di dalam negeri;
	b. biaya sertifikat untuk daerah asal produk yang diperdagangkan;
	c. biaya bongkar muat;
	d. sumbangan pihak ketiga;
	e. pungutan jalan dan transportasi;
	f. biaya karantina dan inspeksi untuk produk tertentu;
	g. larangan impor; dan
	h. beban nontarif lainnya.
	3. Berbagai pungutan liar (pungli) (<i>informal exactions</i>).

Sumber: Ray, 2003.

Namun, di sisi lain perhatian pemerintah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif ini berbenturan dengan keinginan untuk meningkatkan PAD yang tercermin dari dikeluarkannya peraturan mengenai retribusi, terutama yang berkaitan dengan perizinan usaha. Ini berarti terjadi tarik-menarik antara kepentingan jangka panjang dan jangka pendek. Dalam jangka pendek, perizinan yang berdampak pungutan dapat memberi sumbangan bagi PAD. Namun, pungutan

yang berlebihan akan membebani dunia usaha karena menciptakan ekonomi biaya tinggi. Studi SMERU di Timor Barat menunjukkan bahwa untuk komoditas pertanian, khususnya komoditas ekspor, pungutan-baik yang resmi maupun yang tidak resmi-dibebankan oleh pedagang kepada petani. Hal ini tentunya menjadi disinsentif bagi petani dan dapat menghambat investasi. Selanjutnya, ketika pedagang berhadapan dengan konsumen sebagai penerima harga, pungutan tersebut dibebankan kepada konsumen. Akibatnya, daya beli menjadi menurun dan hal ini menghambat penanggulangan kemiskinan (Suharyo *et al.*, 2007).

Tantangan yang dihadapi pemda adalah bagaimana mencari titik temu antara kepentingan peningkatan PAD dalam jangka pendek-melalui retribusi, termasuk perizinan-dan kepentingan perekonomian daerah dalam jangka panjang, mengingat pungutan yang berlebihan akan membebani dunia usaha. Hal inilah yang merupakan fokus utama penelitian ini. Hasil studi ini menjadi masukan bagi proses kajian dampak regulasi atau *regulatory impact assessment* (RIA) yang dapat membantu meningkatkan kapasitas pemda dalam memperbaiki iklim usaha dan investasi di Kabupaten TTU.

Paparan selanjutnya mengungkap secara ringkas kondisi kontekstual iklim usaha di Kabupaten TTU dan melihat bagaimana berbagai pokok pikiran di atas menemukan relevansinya dengan kondisi di wilayah tersebut.

1.2 Konteks Penelitian

Kabupaten TTU merupakan salah satu kabupaten yang cukup terisolasi di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dan tepatnya berlokasi di Pulau Timor. Hasil penelitian tentang daya saing investasi kabupaten dan kota oleh KPPOD menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2003–2005 terjadi penurunan peringkat daya saing investasi di Kabupaten TTU. Berdasarkan persepsi dunia usaha, penurunan ini terjadi di semua indikator penilaian, termasuk kelembagaan, keamanan dan sosial budaya, ekonomi, tenaga kerja, dan infrastruktur (KPPOD 2003, 2004, 2005).

Walaupun demikian, hasil penelitian KPPOD terbaru menunjukkan adanya beberapa perbaikan di Kabupaten TTU. Berbeda dengan penelitian sebelumnya, pada 2007 KPPOD melanjutkan kegiatan survei tahunannya dengan mengangkat tema besar tentang tata kelola ekonomi daerah/TKED (*local economic governance*) di 243 kabupaten/kota di Indonesia. Melalui rincian 9 subindeks⁴ yang terkait langsung dengan indeks TKED, survei ini menempatkan Kabupaten TTU di urutan ke-39 dari 243 kabupaten/kota yang dicakup. Dari 243 kabupaten/kota yang disurvei, khusus untuk kategori akses terhadap lahan, kepastian berusaha dan perda, Kabupaten TTU termasuk dalam 10 kabupaten/kota terbaik. Atas prestasi ini, Kabupaten TTU mendapatkan *KPPOD Awards* untuk kategori akses lahan dan kepastian berusaha.

⁴ Indeks tata kelola ekonomi daerah terdiri atas sembilan subindeks yang meliputi: (i) akses terhadap lahan usaha dan kepastian usaha; (ii). perizinan usaha; (iii). interaksi pemda dengan pelaku usaha; (iv) program pengembangan usaha; (vi) kapasitas dan integritas bupati/walikota; (vii) biaya transaksi daerah; (viii) pengelolaan infrastruktur daerah; (ix). keamanan dan resolusi konflik; dan (ix). perda.

Prestasi ini tentu saja merupakan kesempatan besar bagi pemerintah Kabupaten TTU untuk menarik lebih banyak investasi dari luar. Namun, tidak berarti bahwa Kabupaten TTU cukup berpuas diri dan berhenti sampai di titik ini. Bila dicermati lebih jauh, masih tersedia ruang yang cukup besar bagi kabupaten ini untuk meningkatkan kinerja tata kelola ekonomi daerahnya dan hal inilah yang akan menjadi fokus studi ini.

1.3 Metodologi Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dibagi dalam dua tahap (Gambar 2). Pada tahap pertama dilakukan pengumpulan data sekunder dan berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha. Pada tahap ini juga dilakukan analisis mengenai kondisi perekonomian daerah dan kajian teoretis berbagai produk hukum serta potensi dampaknya. Selanjutnya, pada tahap kedua dilakukan diskusi dan analisis bersama pemangku kepentingan di daerah untuk mengkaji pelaksanaan dan dampak berbagai produk hukum yang memengaruhi iklim usaha. Dari kedua tahap tersebut, diharapkan dapat diidentifikasi berbagai permasalahan dalam produk-produk hukum yang memengaruhi dunia usaha, baik dari segi peraturannya maupun pelaksanaannya.

1.3.1 Tahap Pertama: Kajian Data Sekunder dan Dokumen Produk Hukum Daerah

Dalam tahap pertama dikumpulkan data-data mengenai: (i) statistik perekonomian daerah secara makro; (ii) pelaku usaha yang dipilah berdasarkan skala usaha dan jenis kelamin; (iii) berbagai produk

hukum sejak 2001 yang masih berlaku.⁵ Untuk lebih memahami kondisi usaha dan investasi di TTU, juga dilakukan wawancara dengan dinas-dinas terkait, para pelaku usaha, serta lembaga nonpemerintah yang relevan.



Gambar 2. Kerangka pelaksanaan penelitian

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 sekunder yang tersedia dan hasil wawancara dengan

⁵ Tidak menutup kemungkinan dikumpulkan juga produk-produk hukum tahun sebelumnya, jika dianggap masih relevan.

beberapa pemangku kepentingan di tingkat kabupaten. Produk-produk hukum yang dikaji hanyalah produk hukum yang dianggap relevan dan memengaruhi iklim usaha.

Sebagaimana disajikan pada Gambar 3, 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, 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. 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 memiliki dampak terhadap 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 (i) produk-produk hukum yang berdampak pungutan dan (ii) produk hukum yang tidak berdampak pungutan. Produk hukum berdampak



Gambar 3. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha

pungutan dibedakan lagi dalam tiga kategori: retribusi, pajak, dan sumbangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang (UU) No. 34 Tahun 2000 tentang retribusi dan pajak daerah. Selanjutnya, retribusi dibedakan lagi menjadi perizinan, jasa umum, dan jasa usaha. Peraturan yang tidak berdampak pungutan dibagi menjadi perizinan tertentu dan pengaturan komoditas strategis (Tabel 2).

Lapisan kedua adalah pemetaan berdasarkan kebermasalahan produk hukum. Mengacu pada KPPOD (2003), kebermasalahan tersebut dibedakan menjadi: (i) bermasalah secara hukum (yuridis); (ii) bermasalah secara substansi; dan (iii) bermasalah secara prinsip.

Tabel 2. Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha

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

Peraturan dianggap tidak bermasalah secara yuridis dengan melihat relevansi acuan yuridis yang digunakan serta kemutakhiran dan kelengkapan yuridisnya. Kebermasalahan substansi adalah tidak adanya koherensi isi perda, di antaranya, ketidaksesuaian antara tujuan dan isi perda, serta ketidakjelasan 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 kriteria kebermasalahan tersebut dipaparkan pada Lampiran 1.

Pada lapisan ketiga, yang merupakan lapisan terakhir 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 berdampak 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.

1.3.2 Tahap Kedua: Kajian Pelaksanaan Produk Hukum Terkait Dunia Usaha

Tahap kedua dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji sisi pelaksanaan berbagai produk 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, diidentifikasi bidang yang perlu dikaji lebih lanjut dan pelaksanaan berbagai peraturan yang memengaruhi bidang-bidang tersebut. Diharapkan tahap kedua ini akan mampu mengidentifikasi permasalahan dalam pelaksanaan berbagai peraturan sehingga hasil tahap pertama dan tahap kedua penelitian ini dapat mengisi matriks kebermasalahan pada Tabel 3. Hasil inilah yang diharapkan akan menjadi masukan bagi proses pelaksanaan RIA.

Tabel 3. Pemetaan Kebermasalahan Produk Hukum, Antara yang Tertulis dan Praktiknya

		Pelaksanaan Produk Hukum di Lapangan	
		Bermasalah	Tidak Bermasalah
Analisis Dokumen Produk-Produk Hukum	Bermasalah	Rekomendasi: pencabutan	Rekomendasi: 1. pencabutan 2. perubahan produk hukum untuk meniadakan kebermasalahan
	Tidak bermasalah	Rekomendasi: perbaikan pelaksanaan	Ideal

1.4 Sistematika Isi

Tersusun atas enam bab, buku ini dimulai dengan latar belakang pijakan teoretis awal mengenai iklim usaha yang sehat dan gambaran umum iklim usaha di Kabupaten TTU sebagai konteks penelitian. Di bab ini juga diuraikan metodologi penelitian dan susunan laporan secara umum. Bab II akan mengupas kondisi sosial-ekonomi Kabupaten TTU dan dilanjutkan dengan Bab III yang akan menggali lebih dalam tentang potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha di daerah ini. Selanjutnya, Bab IV akan memaparkan kondisi daya saing investasi, kelembagaan, dan produk-produk hukum daerah. Secara lebih spesifik, hasil analisis awal terhadap berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha dipaparkan di Bab V. Akhirnya, Bab VI menutup buku ini dengan kesimpulan studi.

II

KONDISI SOSIAL-EKONOMI KABUPATEN TTU

2.1 Administrasi dan Kependudukan

Kabupaten TTU mencakup wilayah seluas 2.669,70 km² atau sekitar 5,64% dari keseluruhan luas daratan Provinsi NTT. Kabupaten ini terbagi menjadi 9 kecamatan,⁶ 136 desa dan 24 kelurahan. Bila dibandingkan kabupaten/kota lain di Pulau Timor, Kabupaten TTU memiliki tingkat kepadatan penduduk paling rendah, lebih rendah dari Kabupaten Kupang. Kabupaten Belu yang luas wilayahnya lebih kecil daripada TTU justru memiliki jumlah penduduk hampir dua kali jumlah penduduk TTU.

Tabel 4 memuat sebaran penduduk TTU di 9 kecamatan. Terlihat dengan jelas bahwa konsentrasi penduduk terpusat di kota Kefamenanu. Selain pertumbuhan penduduk alami, kota Kefamenanu juga menampung migrasi penduduk dan mahasiswa yang belajar di Universitas Timor (BKPM, 2006).

⁶ Pada 2008 dilakukan pemekaran kecamatan dari 9 menjadi 24 kecamatan, tetapi buku ini masih menggunakan data kecamatan yang lama karena belum tersedianya data menurut pembagian kecamatan yang baru.

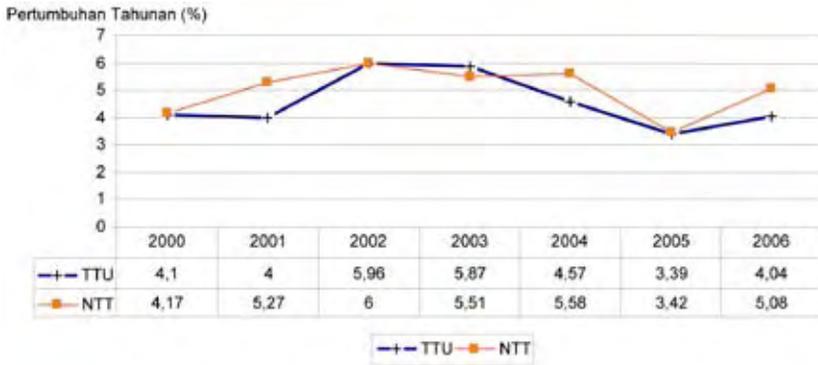
2.2 Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pendapatan

Terdapat dua hal penting yang perlu dicermati terkait dengan tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU. Pertama, secara agrerat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU cukup berfluktuatif. Kedua, secara umum tingkat pertumbuhan di kabupaten ini selama satu dekade terakhir (2000–2006) lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata tingkat pertumbuhan di NTT. Fluktuasi pertumbuhan di kabupaten ini juga berbanding lurus dengan fluktuasi yang terjadi di sektor pertanian sebagai sektor primer. Ketergantungan yang besar pada sektor pertanian membuat Pemda Kabupaten TTU perlu menempatkan sektor ini sebagai prioritas utama dalam pengelolaan iklim usaha. Selain itu, rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dibandingkan dengan kabupaten lainnya di NTT

Tabel 4. Profil Kependudukan Kabupaten TTU, 2006

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Penduduk Laki-laki	Penduduk Perempuan	Luas Wilayah (km ²)	Kepadatan Penduduk/km ²
Miomaffo Barat	31.336	15.449	15.887	447,30	70
Miomaffo Timur	40.288	19.785	20.503	447,30	90
Noemuti	14.716	7.408	7.308	211,37	70
Kota Kefamenanu	36.193	18.276	17.917	79,00	458
Insana	35.132	17.695	17.437	559,08	63
Insana Utara	12.695	6.292	6.403	106,72	119
Biboki Selatan	20.440	10.124	10.316	344,10	59
Biboki Utara	13.689	6.756	6.933	263,40	52
Biboki Anleu	14.469	7.381	7.088	206,40	70
Jumlah	218.958	109.166	109.792	2.669,70	82

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.



Gambar 4. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2000–2006 (%)

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

menandai rendahnya tingkat produktivitas berbagai sektor yang berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi di daerah ini. Secara lebih terperinci, hal ini akan dijelaskan dalam bab berikutnya.

Gambar 4 menunjukkan pola pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU dan Provinsi NTT. Pada 2000 pertumbuhan ekonomi mencapai 4,1%; setahun berikutnya turun menjadi 4%; setahun kemudian meningkat menjadi 5,96%, hingga tiga tahun berikutnya (2003–2005) menurun dari 5,87% menjadi 3,39% dan selanjutnya 4,04%.

Selain tingkat pertumbuhan, kondisi perekonomian di Kabupaten TTU dapat pula dilihat dari kecenderungan perubahan pendapatan (PDRB) per kapita. Seperti tampak dalam Gambar 5, pendapatan per kapita Kabupaten TTU dari 2001–2006 naik sekitar 16%. Dalam kurun waktu yang sama, peningkatan ini masih lebih rendah daripada peningkatan pendapatan per kapita di Provinsi NTT yang mencapai 81%. Keadaan ini menggambarkan relatif rendahnya kesejahteraan penduduk TTU dibandingkan dengan penduduk kabupaten lainnya di NTT.

2.3 Struktur Perekonomian

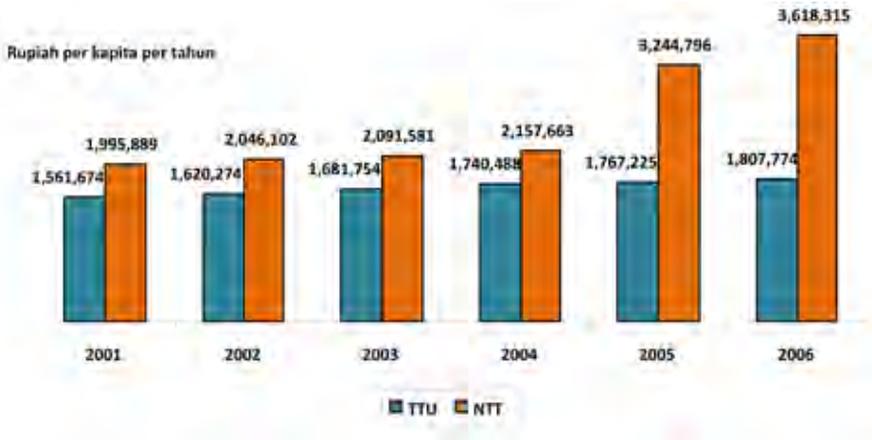
Seperti telah disinggung sebelumnya, peran sektor pertanian sangat penting dalam menyangga perekonomian Kabupaten TTU. Tabel 5 menunjukkan bahwa hampir separuh dari total produk domestik regional bruto (PDRB) TTU berasal dari sektor pertanian.

Seperti tampak dalam Tabel 5, tingkat pertumbuhan sektor pertanian sebagai lokomotif perekonomian tampak fluktuatif.

Tabel 5. Pertumbuhan PDRB menurut Sektor di Kabupaten TTU, 2003–2006, Atas Dasar Harga Konstan 2000

Sektor Ekonomi	Kontribusi (%)				Pertumbuhan (%)			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Pertanian	50,79	49,66	49,07	48,47	1,21	1,32	3,17	0,60
Pertambangan & penggalian	1,73	1,69	1,68	1,65	14,48	4,13	1,73	4,91
Industri pengolahan	1,53	1,63	1,58	1,50	6,70	4,84	- 2,06	4,04
Listrik, gas & air minum	0,60	0,72	0,71	0,69	21,39	10,47	5,00	2,69
Bangunan/konstruksi	6,70	6,92	6,70	6,54	8,17	9,16	3,78	4,36
Perdagangan, restoran, & hotel	6,95	6,94	6,78	6,99	6,34	5,00	4,15	10,47
Pengangkutan & komunikasi	6,80	6,59	7,32	7,69	3,34	5,78	3,64	11,10
Keuangan, persewaan, & jasa perusahaan	2,83	2,91	3,27	3,16	7,76	8,97	8,50	8,67
Jasa-jasa	20,2	22,93	22,90	23,32	14,91	9,06	3,24	6,11
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	5,51	4,57	3,39	4,04

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.



Gambar 5. Pendapatan per kapita Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2001–2006

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

Setelah naik dari 1,2% pada 2003 menjadi 1,3% pada 2004, tingkat pertumbuhan sektor tersebut naik kembali sampai 3,2% pada 2005 sebelum akhirnya turun drastis menjadi 0,6% pada 2006.

Pertumbuhan sektor pertanian yang demikian menyebabkan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan menjadi sangat rentan terhadap fluktuasi yang terjadi pada sektor tersebut. Sebagai contoh, pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan pada 2005 cukup baik karena pertanian bertumbuh pesat walaupun industri pengolahan bertumbuh negatif. Sebaliknya, dengan rendahnya curah hujan pada 2005–2006 yang menghambat sektor pertanian pada 2006, imbasnya dirasakan pada pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Hal ini cukup ironis mengingat pada tahun tersebut seluruh subsektor ekonomi lainnya bertumbuh cukup pesat.

Sektor lain yang menunjukkan peningkatan pertumbuhan adalah sektor jasa. Namun, sektor ini sangat didominasi oleh subsektor jasa pemerintahan yang kontribusinya mencapai 17,4% dari PDRB.

Subsektor jasa swasta sendiri hanya menyumbang 5,9% (TTU dalam Angka, 2007). Hal ini mencerminkan masih terbatasnya kegiatan kalangan dunia usaha di TTU. Adapun pertumbuhan sektor jasa lebih disebabkan oleh (i) meningkatnya struktur gaji pokok dan tunjangan jabatan pegawai pemerintahan; (ii) meningkatnya jumlah personel PNS, TNI, dan POLRI di TTU; serta (iii) meningkatnya alokasi DAU dan DAK untuk anggaran pembangunan.

Sektor ekonomi lain yang meningkat peranannya secara cepat adalah sektor pengangkutan dan komunikasi. Sektor ini bertumbuh hampir tiga kali lipat dari 3,6% pada 2005 menjadi 11.1% pada 2006. Faktor yang ditengarai paling berpengaruh terhadap pertumbuhan ini adalah meningkatnya permintaan terhadap sepeda motor. Walaupun belum memberikan kontribusi yang signifikan bagi perekonomian, sektor industri yang didominasi oleh usaha industri kecil mengalami pertumbuhan 4,04% pada 2006 setelah setahun sebelumnya mengalami pertumbuhan negatif pada angka minus 2,1%.

Setelah mengupas dengan ringkas kondisi sosial-ekonomi TTU, bab berikutnya akan melihat lebih jauh kondisi potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha di Kabupaten TTU.

III

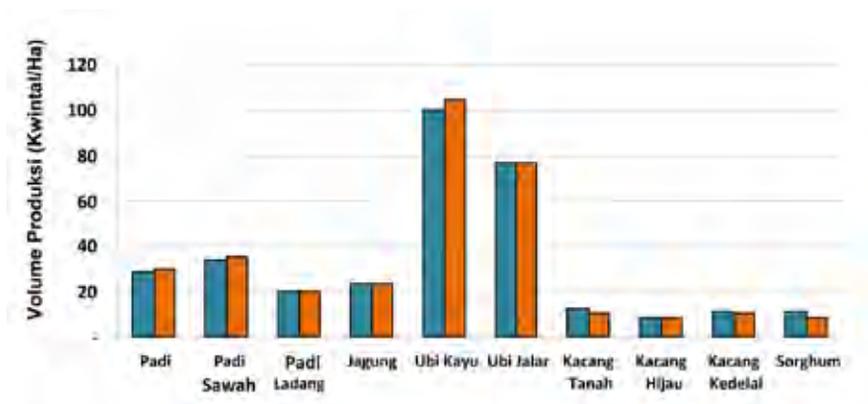
POTENSI EKONOMI DAN KARAKTERISTIK DUNIA USAHA

3.1 Potensi Ekonomi

Data yang diperoleh dari BKPM Kabupatn TTU menunjukkan bahwa terdapat beragam sektor yang memiliki peluang untuk mendatangkan investor ke wilayah ini, termasuk di dalamnya adalah sektor pertanian, industri, pertambangan dan energi, pariwisata, serta jasa dan perdagangan. Secara umum, sejauh mana tantangan dan peluang yang ada pada beberapa sektor tersebut akan diurai secara ringkas berikut ini.

Seperti tampak di Tabel 5 di atas, sektor pertanian masih terus memberikan sumbangan yang besar bagi perekonomian TTU. Walaupun demikian, sektor ini masih memiliki ruang yang cukup besar untuk meningkatkan kuantitas produknya. Sebagai contoh, khusus untuk produk pertanian di subsektor tanaman pangan dan hortikultura, bawang putih lokal, kacang tanah, jagung, ubi kayu, dan jeruk keprok merupakan produk unggulan. Namun, menurut data potensi investasi daerah Kabupaten TTU (BKPM, 2006), hampir 70% lahan untuk subsektor ini masih belum digarap. Di sisi lain, produktivitas beberapa produk unggulan pertanian tanaman pangan ini masih sedikit lebih rendah daripada rata-rata NTT. Hal ini, sekali lagi, menunjukkan bahwa tingkat produktivitas pada sektor ini masih perlu ditingkatkan (lihat Kotak 1). Gambar 6 menunjukkan tingkat

produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di Kabupaten TTU dibandingkan dengan rata-rata di NTT.

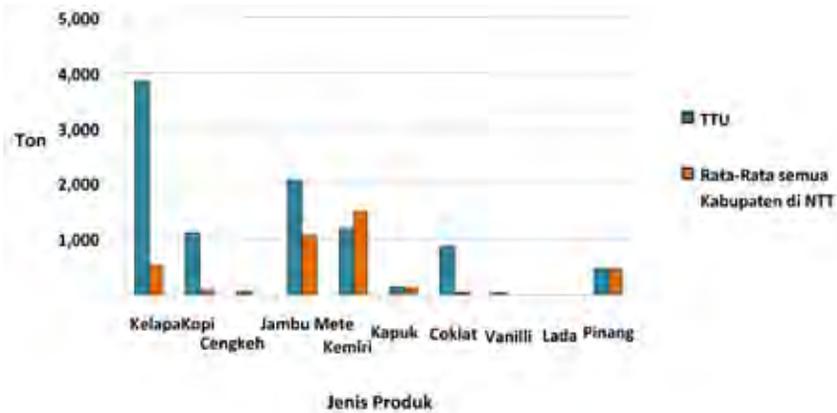


Gambar 6. Perbandingan produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di TTU dan NTT

Sumber: BPS NTT, 2007.

Belum optimalnya tingkat produksi tersebut tidak hanya dialami oleh subsektor tanaman pangan, namun juga oleh beberapa sektor lainnya. Gambar 7 menunjukkan indikasi rendahnya produksi sektor perkebunan di Kabupaten TTU bila dibandingkan dengan rata-rata NTT. Secara khusus pada sektor perkebunan, rendahnya jumlah produksi juga diikuti dengan rendahnya tingkat pemanfaatan lahan. Lahan yang sudah menghasilkan baru mencapai 30% atau dengan kata lain terdapat sekitar 70% lahan yang belum digarap secara optimal untuk sektor perkebunan di kabupaten ini. Gambar 8 memperlihatkan kondisi ini.

Rendahnya produksi juga dialami oleh sektor perikanan. Jumlah produksi sektor ini masih jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan rata-rata produksi di seluruh kabupaten/kota di NTT (Gambar 9).



Gambar 7. Perbandingan produksi beberapa komoditas perkebunan di TTU dan NTT

Sumber: BPS NTT, 2007.



Gambar 8. Pemanfaatan lahan perkebunan di TTU

Sumber: BPS Provinsi, 2007.

Pengecualian terdapat pada sektor peternakan.⁷ Kontribusi ternak sapi dari TTU yang jumlahnya mencapai lebih dari 50 ribu ekor telah melampaui rata-rata ternak sapi yang dihasilkan kabupaten/kota di NTT, yaitu sekitar 30 ribu ekor (BPS NTT, 2007). Namun, jumlah ternak lainnya seperti kerbau, babi, dan unggas, masih lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata kabupaten/kota di NTT.

Kotak 1. Pedagang Hasil Bumi: Bisnis yang Penuh Perhitungan

Beberapa tahun yang lalu ada cukup banyak pemain besar di bidang perdagangan hasil bumi. Sekarang jumlahnya tidak lebih dari lima orang. Mereka yang merugi terpaksa harus keluar dari bisnis ini.

Bisnis hasil bumi memang menuntut pengalaman dan insting dagang yang kuat. Kedua unsur ini penting dalam mengelola risiko susut barang dan risiko fluktuasi harga. Hasil bumi sangat rawan terhadap risiko susut. Kemiri, misalnya, susutnya paling besar dan harus diperhitungkan kapan harus dijual agar tidak merugi. Kemiri juga paling disukai semut. Karenanya, gudang harus betul-betul dijaga agar terhindar dari semut dan binatang pengganggu lainnya.

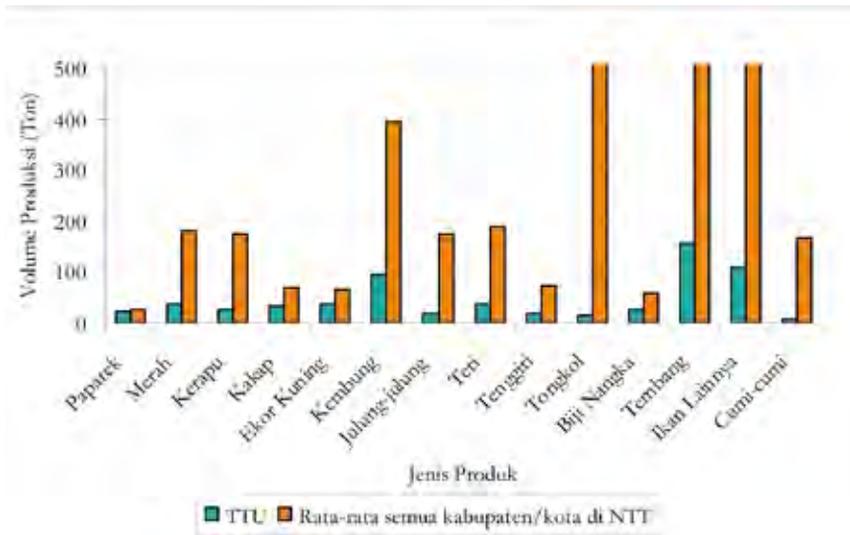
Risiko fluktuasi harga merupakan suatu keniscayaan dalam bisnis hasil bumi. Namun, pengalaman dan insting yang didukung oleh informasi merupakan kunci dalam mengelola fluktuasi tersebut. Prinsipnya, harga tidak mungkin terus naik dan tidak mungkin terus terpuruk. Hanya sedikit pelaku usaha yang punya ketajaman analisis dalam membaca arah pergerakan harga. Menjual terlalu cepat atau menjual terlalu terlambat, keduanya sama-sama bisa membawa kerugian.

Bisnis hasil bumi jelas membutuhkan modal besar. Masalahnya, hasil bumi harus dibeli secara tunai dan ditimbun di gudang. Pada saat yang sama harga juga berfluktuasi sehingga ketika harga sedang jatuh, pelaku usaha akan menahan atau tidak menjual barang. Pada saat itu modal mereka tertimbun di gudang. Terlalu lama menahan barang untuk mengantisipasi kenaikan harga berarti terlalu lama menahan modal. Biasanya pelaku usaha mencari jalan tengah dengan menjual sedikit-sedikit.

Sumber: Wawancara dengan pedagang hasil bumi (Rahmat, laki-laki, 50-an tahun, 25 April 2009, TTU).

⁷ Perlu digarisbawahi bahwa analisis kontekstual pada akhir laporan ini menunjukkan bahwa jumlah ternak sapi di TTU telah menurun. Temuan ini didapat dari hasil wawancara mendalam dengan seorang pelaku usaha pedagang ternak antarpulau yang berdomisili di Kota Kefamenanu.

Rendahnya produksi beberapa sektor tersebut diperburuk dengan tidak tersedianya fasilitas infrastruktur yang memadai. Beberapa informasi yang tersaji di Tabel 6 menyuguhkan gambaran tentang terbatasnya lingkup layanan infrastruktur di kabupaten ini.



Gambar 9. Perbandingan produksi beberapa komoditas perikanan di TTU dan NTT

Sumber: BPS NTT, 2007.

Kombinasi rendahnya tingkat produktivitas dan tidak tersedianya infrastruktur yang memadai paling sedikit memberikan penjelasan mengapa tingkat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU tidak begitu meyakinkan bila dibandingkan dengan kabupaten lainnya di NTT. Seperti telah ditunjukkan pada Gambar 4, pada 2006 pertumbuhan PDRB Kabupaten TTU (4,04%) masih lebih rendah bila dibandingkan dengan PDRB NTT (5,08%). Lebih khusus terhadap iklim usaha, kedua faktor di atas dapat menahan dan memperlambat aktivitas investasi, baik yang telah berlangsung maupun yang akan masuk ke kabupaten ini.

Tabel 6. Tantangan Sektor Infrastruktur di Kabupaten TTU

Aspek	Tantangan yang Dihadapi
Listrik	<p>Besarnya tenaga listrik yang dialirkan di Kabupaten TTU selama 2006 hampir mencapai 10 juta kWh. Angka ini masih lebih rendah bila dibandingkan dengan rata-rata listrik yang dialirkan di seluruh NTT, yaitu sebesar 12 juta kWh. Selain itu, rata-rata tenaga listrik yang dipakai di seluruh kabupaten di NTT (424,464 kWh) pun masih lebih tinggi dibandingkan dengan pemakaian listrik di Kabupaten TTU (151,065 kWh). Dalam banyak hal, kedua informasi ini menunjukkan bahwa dibandingkan dengan kabupaten lainnya, TTU masih perlu mengupayakan ketersediaan sumber energi yang lebih memadai.</p>
Jalan	<p>Dibandingkan dengan 15 kabupaten lainnya di NTT, ketersediaan jalan di Kabupaten TTU termasuk yang terendah. Dengan total panjang jalan 996,63 km, panjang jalan di kabupaten ini masih lebih rendah dari rata-rata panjang jalan di seluruh kabupaten di NTT, yaitu 1.135,003 km. Dari total panjang jalan tersebut, jalan negara di kabupaten ini hanya sepanjang 45,99 km, termasuk dalam urutan 3 terendah di seluruh NTT; jalan provinsi sepanjang 150,34 km, urutan ke-9 dari 15 kabupaten di NTT; dan jalan kabupaten tersedia sepanjang 800,30 km, menempati urutan ke-11 di seluruh NTT. Walaupun ketersediaan panjang bukan satu-satunya faktor yang menentukan lalu-lintas arus barang, tentu saja hal ini menjadi salah satu ukuran yang kurang mendukung iklim usaha yang kondusif di Kabupaten TTU.</p>
Pelabuhan Laut	<p>Satu-satunya pelabuhan laut di kabupaten ini adalah Pelabuhan Wini. Pelabuhan ini terletak puluhan km ke arah utara dari Kefamenanu, ibu kota TTU. Kondisi jalanan dari dan menuju ke Pelabuhan Wini dari Kefamenanu cukup parah. Dilihat dari frekuensi dan jenis aktivitas yang umumnya dapat ditemui di pelabuhan, yaitu (i) arus penumpang kapal laut; (ii) arus kunjungan kapal laut; dan (iii) volume bongkar-muat barang dan hewan, Pelabuhan Wini menempati posisi terendah dari semua pelabuhan laut yang ada di NTT. Selama 2006 hanya ada kurang dari 300 orang yang naik dan turun di pelabuhan ini. Bandingkan, misalnya, dengan hampir 38.000 orang di Pelabuhan Atapupu di Kabupaten Belu untuk tahun yang sama. Untuk kunjungan kapal laut, Pelabuhan Wini mencatat angka 5.221 kunjungan kapal, jauh lebih rendah dari rata-rata kunjungan kapal laut di seluruh NTT yang mencapai angka 100.000 kunjungan kapal. Untuk aktivitas bongkar muat barang dan hewan, secara total Pelabuhan Wini hanya mencatat sekitar 40.000 jenis barang dan hewan pada 2006. Angka ini jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan catatan di Pelabuhan Atapupu yang merupakan pelabuhan tetangga di Kabupaten Belu. Di Pelabuhan Atapupu, jumlah barang dan hewan yang dimuat dan diturunkan untuk kedua aktivitas tersebut mencapai lebih dari 700.000.</p>

Sumber: BPS NTT, 2007.

Sekalipun demikian, sebuah catatan penting perlu dipaparkan berkaitan dengan sektor yang dirasakan cukup potensial oleh penda setempat, yaitu sektor pertambangan. Seperti ditunjukkan di dalam data yang dikeluarkan oleh BKPMD, potensi sumber daya alam di Kabupaten TTU di sektor pertambangan dan penggalian cukup besar yang meliputi berbagai jenis bahan galian Golongan A, B, dan C.

Tabel 7. Potensi Galian Golongan C di TTU

No.	Jenis Tambang	Lokasi (Kecamatan)	Kandungan/Potensi
1	Batu Semi Permata	Miomaffo Barat	50 Ha
2	Marmer	Miomaffo Barat	Jutaan Ton
		Miomaffo Timur & Kota Kefamenanu	8.751.424.284.375 m ³
		Biboki Utara	26.570.312,50 m ³
3	Perlit	Miomaffu Timur	100 ha
4	Gamping/Koral	Miomaffu Timur	4.675.200.000 m ³
5	Lempung	Kota Kefamenanu	150 ha
6	Gypsum	Biboki Utara	Jutaan Ton
7	Ultra Basa	Miomaffo Timur	7.556.250 m ³
8	Diorit	Biboki Anleu	390.625 m ³
9	Lava	Miomaffu Timur	10.172.937.500 m ³
10	Rijang	Miomaffo Timur	6.893.939.600 m ³
		Biboki Utara	1.698.437.500 m ³
		Biboki Anleu	390.625 m ³
11	Napal	Miomaffu Timur	636.312.500 m ³
12	Sekis	Miomaffu Timur	6.787.962.500 m ³
13	Oker	Biboki Utara	312.500 m ³
14	Bresik Vulkanik	Miomaffu Timur	8.289.450.000 m ³

Sumber: BKPMD Kabupaten TTU, 2006.

Secara berturut-turut kedua tabel di bawah ini menunjukkan potensi sektor pertambangan di Kabupaten TTU beserta dengan lokasinya masing-masing.

Namun, sejauh mana potensi di sektor pertambangan ini digarap sampai pada tingkat optimal masih merupakan tantangan besar bagi Pemda TTU. Ulasan singkat yang tersaji dalam Kotak 2 dan 3 mencoba untuk melihat beberapa persoalan yang mengganjal pada sektor pertambangan.

Kotak 2. Dilema Pengembangan Sektor Pertambangan

Tidak ada sektor yang sedilematis pertambangan. Meskipun kebanyakan responden yang diwawancarai dalam penelitian ini menganggapnya sebagai usaha yang tidak layak untuk dikembangkan, beberapa responden justru menganggap pertambangan sebagai sektor yang sangat menjanjikan.

Responden yang tidak setuju dengan pengembangan pertambangan mengacu pada pengalaman buruk dalam penambangan marmer yang tidak memberikan keuntungan apa-apa bagi penduduk lokal selain kerusakan lingkungan dan kerusakan jalan. Janji tentang penyerapan tenaga kerja hanya ada di atas kertas karena pada kenyataannya batuan tersebut diproses di tempat lain. Akibatnya, hanya perusahaan penambang yang mendapat untung, sedangkan pihak lainnya hanya mendapat dampak buruknya.

Walaupun demikian, pemda tampaknya sangat antusias terhadap potensi sektor pertambangan. Studi yang dilakukan Universitas Gajah Mada memperlihatkan bahwa TTU kaya akan marmer, tembaga, minyak, emas, besi, nikel, dan mangan. Eksplorasi berbagai bahan mineral tersebut akan dapat memakmurkan TTU. Tentang mengapa belum ada investor dari luar yang menggarapnya, menurut seorang pegawai pemda, hal ini disebabkan oleh kurangnya promosi dan penyebaran informasi.

Sayangnya, pemda tidak mampu meyakinkan investor dan masyarakat lokal, sedangkan sektor pertambangan sangat memerlukan dukungan pemerintah yang kuat atau setidaknya yang bisa memberi jaminan keamanan. Dari sisi masyarakat lokal, tanah tidak dapat diperdagangkan dengan mudah. Bagi pendatang dari luar, rendahnya akses terhadap kepemilikan tanah meningkatkan risiko investasi, khususnya bila pertambangan terletak di tanah komunal.

Seorang pegawai berkomentar “Biar kita simpan saja bahan-bahan mineral itu untuk anak cucu kita. Untuk saat ini, kita seharusnya sibuk dengan menanam pohon-pohon di lahan kita.”

Sumber: Wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, laki-laki, 2 Juni 2008.

Dari cerita singkat dalam kedua kotak di atas, pertanyaan penting yang perlu diajukan dan dijawab oleh Pemda TTU adalah sejauh mana eksplorasi dan eksploitasi di sektor pertambangan ini dapat memberikan manfaat langsung bagi kesejahteraan masyarakat TTU.

Tabel 8. Potensi Sumber Daya Mineral Golongan A dan B

No.	Jenis Tambang	Lokasi	Kandungan
1	Nikel	Biboki Utara & Miomaffu Timur	156,72 ppm
		Miomaffu Timur	2,637 ppm
2	Emas	Miomaffu Timur	3,1 ppm
3	Tembaga	Miomaffu Timur	223,8 ppm
4	Mangan	Miomaffu Timur	86,67% Kadar MnO ₂
5	Besi	Miomaffu Timur	3,115 ppm
6	Perak	Miomaffu Timur	1,5 ppm

Sumber: BKPM Kabupaten TTU, 2006.

Kotak 3. Tambang Marmer yang Diterlantarkan: Berkah di Atas Musibah

Di TTU terdapat beberapa lokasi pertambangan marmer yang telah dieksplorasi oleh investor dari Taiwan, Korea, dan Jepang. Namun, tidak banyak yang terus bertahan. Dari banyak usaha pertambangan, hanya satu yang masih beroperasi. Ada beberapa alasan penutupan usaha pertambangan tersebut. Beberapa responden menyatakan penyebabnya adalah konflik tanah, dan lainnya menyatakan karena rendahnya kualitas dan kuantitas marmer. Salah satu responden menyatakan bahwa marmer tersebut hanya simpanan tentara Jepang pada Perang Dunia Kedua. Mengetahui hal itu, penambang meninggalkannya.

Di bagian lain dari kabupaten ini, lingkungan ditinggalkan dalam keadaan rusak. Namun, seorang pegawai yang berasal dari Insana membelanya dengan menyatakan bahwa galian tambang yang ditinggalkan justru memberikan lebih banyak air bagi masyarakat lokal. Lubang galian marmer yang ditinggalkan tersebut menjadi tempat penampungan air (*embung*).

Sumber: Wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, laki-laki, 4 Juni 2008.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, pemda paling sedikit membutuhkan sebuah analisis komprehensif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang akan terkena dampak langsung dan tidak langsung. Dalam hal ini, persoalan seputar kepemilikan tanah adat perlu menjadi aspek utama yang dimasukkan di dalamnya.

Terlepas dari semua tantangan yang ada, Pemda Kabupaten TTU telah berupaya keras untuk memberlakukan dan memperkenalkan berbagai jenis insentif menarik investor. Dalam hal ini BKPMMD menyebutkan beberapa insentif umum bagi para calon investor seperti yang tampak pada Tabel 9 berikut ini.

Catatan penting dari beberapa insentif di atas adalah bahwa insentif tersebut lebih ditujukan untuk menarik investasi berskala besar dari luar TTU, baik asing maupun nasional. Selain inisiatif

Tabel 9. Insentif bagi Pelaku Usaha

No.	Jenis Insentif
1.	Pembebasan bea masuk atau impor mesin yang terkait langsung dengan kegiatan jasa/industri.
2.	Pembebasan bea masuk atas impor bahan baku/penolong untuk keperluan selama 2 tahun produksi sesuai kapasitas terpasang.
3.	Pembebasan bea balik nama atas pendaftaran kapal untuk pertama kali di Indonesia.
4.	Pemberian fasilitas perpajakan atas penanaman modal di bidang usaha tertentu dan atau di daerah tertentu, yaitu <ul style="list-style-type: none"> ▪ penyusutan dan amortisasi yang dipercepat; ▪ kompensasi kerugian paling lama 10 tahun; dan ▪ pengurangan pajak penghasilan atas dividen
5.	Pengurangan sebesar 50% atas pajak bumi dan bangunan (PBB) selama 8 tahun sejak memperoleh izin peruntukan lahan.
6.	Dapat melakukan kompensasi kerugian tidak lebih dari 8 tahun terhitung mulai tahun pertama sesudah kerugian diderita.
7.	Perusahaan yang 65% atau lebih hasilnya diekspor, diberikan kemudahan dalam penggunaan tenaga kerja warga negara asing (WNA) pendatang sehubungan dengan jumlah, jangka waktu, dan jabatan yang akan diisi oleh tenaga kerja warga negara asing pendatang (TK WNAP).

baik ini, yang perlu menjadi perhatian utama Pemda TTU adalah bagaimana mengelola berbagai faktor bersifat khusus dan berdimensi lokal yang mampu menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha kecil, menengah, dan besar, untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya.

Terkait dengan hal tersebut, penting pula untuk mengamati jenis-jenis usaha serta pelaku usaha yang ada di kabupaten ini. Bahasan berikut ini menyuguhkan informasi tersebut.

3.2 Jenis Usaha dan Pelaku Usaha

Berdasarkan data dari Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi, Dinas Pertambangan, Dinas Pariwisata, Dinas Pekerjaan Umum (PU), BKPM, Dinas Perikanan, Dinas Pertambangan, dan Bagian Perekonomian, terdapat beberapa jenis usaha yang berkembang di TTU. Secara ringkas, paparan, gambar, dan tabel berikut ini memperinci lebih lengkap jenis usaha tersebut.

3.2.1 Pertambangan

Jenis usaha pertambangan masih tergolong baru di kabupaten ini. Sampai saat ini hanya terdapat sepuluh perusahaan pertambangan di TTU. Dari kesepuluh perusahaan ini, empat di antaranya berasal dari luar TTU dan umumnya bergerak dalam penambangan marmer. Satu hal yang menarik dari jenis usaha ini adalah bahwa sebagian besar dari kesepuluh perusahaan tersebut belum membayar kewajiban iurannya kepada pemda setempat. Sejauh mana hal ini berpengaruh terhadap keberlanjutan usaha pertambangan di TTU tentunya masih

perlu dikaji lebih dalam. Lebih jauh, Tabel 10 menunjukkan beberapa informasi yang terkait dengan berbagai aspek di dalam jenis usaha pertambangan.

3.2.2 Konstruksi

Jasa konstruksi merupakan sektor yang cukup diminati oleh pengusaha di TTU. Seperti tampak dalam Gambar 10. Walaupun mengalami penurunan pada 2006, pada umumnya sektor ini berkembang pesat dalam tiga tahun terakhir. Lebih dari ratusan pelaku usaha di TTU berkecimpung di sektor ini. Dinas Kimpraswil setempat mengelompokkan jenis usaha konstruksi ini berdasarkan skala usaha yang dikerjakan. Klasifikasi skala kecil, menengah, besar, dan besar sekali ini juga menentukan besarnya biaya retribusi usaha yang dibebankan kepada pengusaha tersebut.

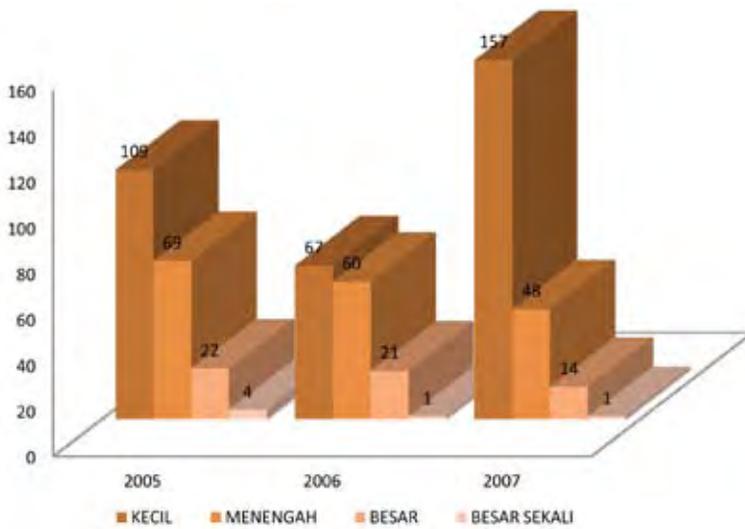
Khusus untuk 2008, Pemda Kabupaten TTU memberlakukan klasifikasi baru berdasarkan peringkat bagi para pengusaha jasa konstruksi. Pada dasarnya, kriteria pemeringkatan ini tidak berbeda dengan klasifikasi tahun-tahun sebelumnya. Namun penting diketahui bahwa dengan mekanisme pemeringkatan tersebut, biaya retribusi yang dibebankan kepada para kontraktor meningkat cukup besar. Tabel 11 memaparkan perbandingan klasifikasi usaha pada 2008 dan sebelum 2008 beserta perubahan besarnya retribusi.

Catatan lain yang menarik adalah keberadaan perempuan pengusaha dalam jenis usaha ini. Data dari Dinas Kimpraswil TTU menunjukkan bahwa terdapat peningkatan jumlah perempuan pengusaha yang terjun dalam usaha jasa konstruksi dalam tiga tahun terakhir. Namun, jumlahnya belum cukup banyak bila dibandingkan dengan pengusaha laki-laki. Di samping itu, lebih banyak perempuan

Tabel 10. Perusahaan Pertambangan di Kabupaten TTU

Nama Perusahaan	Domisili	Produk Tambang	Kelanjutan Izin	Pemenuhan Kewajiban pada Pemerintah Daerah
PT Multi Marmer Alam	Jl. Angrek No. 4 Kupang	Marmer	Belum aktif, masih dalam proses perizinan dengan Menteri Keuangan	n.a.
CV Sepakat Karya	Jl. Jati, Kelurahan Aplasi, Kefamenanu	Galian C (pasir, batu)	Aktif	Iuran sudah disetor
KUB Nekmese	Desa Naiola, Miomafo Timur	Batu setengah permata	Izin sudah berakhir, tidak dilanjutkan	Kewajiban belum diselesaikan karena belum ada kesepakatan harga jual dengan masyarakat
PT Sumber Jaya Sejahtera	Jl. Bawang, Kefamenanu	Galian C (pasir, batu)	Aktif	Iuran sudah disetor sejak izin dikeluarkan
PT Energi Mining Resource Nikel	Jl. Angkasa Blok B-9, Kota Baru, Jakarta Pusat	Nikel	Aktif	Iuran kepada negara dan daerah belum disetor
Lius Jaya	Desa Oesoko, Insana Utara	Galian C (pasir, batu)	Aktif	Iuran sudah disetor
PT Sumba Granit Industri	Jl. Swakarya, Kupang	Marmer	Aktif, namun kegiatan belum dilaksanakan	Kewajiban belum dibayar
PT Mastika Granimar Alamindo	Kompleks Kebayoran Baru, Jakarta Selatan	Marmer	Aktif, namun kegiatan dihentikan karena bermasalah	Kewajiban belum dibayar
PT Timor Marmer Industri	Jl. Swakarya, Kupang	Marmer	Aktif, kegiatan sedang berjalan	Kewajiban belum dibayar
CV Sarwo Star	Jl. Kemiri 5 Kefamenanu	Batu Permata	Tidak diperpanjang	Tidak diketahui oleh Pemda Kabupaten TTU

Sumber: BKPM Kabupaten TTU (2006) dan wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, 2 Juni 2008 dan 4 Juni 2008.



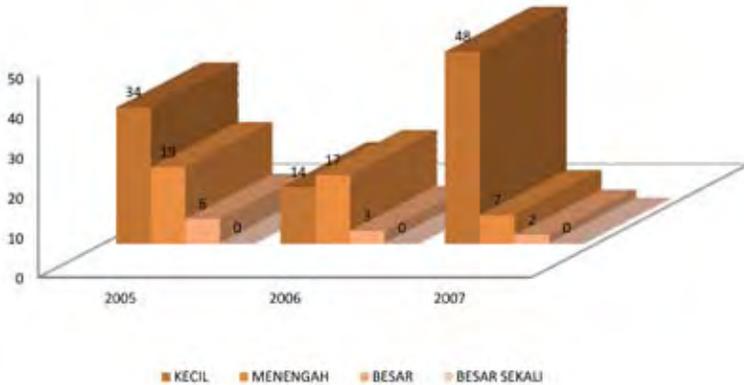
Gambar 10. Perkembangan jumlah usaha konstruksi di TTU

Sumber: Dinas Kimpraswil Kabupaten TTU, 2008.

pengusaha ini bergerak pada skala kecil dan menengah. Gambar 11 menunjukkan perkembangan keberadaan perempuan pengusaha dalam jasa usaha konstruksi

Tabel 11. Klasifikasi Usaha dan Besar Retribusi Usaha Jasa Konstruksi

Sebelum 2008		2008	
Klasifikasi Usaha	Retribusi (Rp)	Klasifikasi Pemeringkatan	Retribusi (Rp)
CV	100.000	Peringkat 1–4 (CV)	500.000
PT	250.000 – 500.000	Peringkat 5 (PT)	750.000
		Peringkat 6–7 (PT)	1.000.0000–1.500.000



Gambar 11. Perkembangan jumlah perempuan pengusaha di jasa usaha konstruksi

Sumber: Dinas Kimpraswil Kabupaten TTU, 2008.

3.2.3 Perdagangan dan Industri

Sektor lain yang berkembang cukup pesat di kabupaten ini adalah sektor jasa usaha dagang. Data yang diperoleh dari Dinas Perindagkop menunjukkan bahwa pada sektor ini, usaha kios merupakan usaha yang paling banyak digeluti, diikuti oleh berbagai usaha dagang lainnya. Secara keseluruhan terdapat 11 jenis subusaha yang terdapat dalam sektor usaha ini. Gambar 12 berikut menunjukkan fenomena yang cukup menarik.

Seperti dapat dilihat pada Gambar 12, tampak bahwa usaha kios sembako merupakan usaha dagang yang paling banyak didapati di TTU. Hal yang perlu digarisbawahi dalam hal ini adalah bahwa sebaran lokasi pelaku usaha untuk sektor ini sama sekali tidak merata. Data Dinas Perindagkop Kabupaten TTU menunjukkan bahwa berdasarkan lokasi keberadaan pelaku usaha, Kota Kefamenanu merupakan lokasi di mana pelaku usaha dari seluruh subusaha pada jenis usaha ini paling banyak berdomisili. Selanjutnya, dari 24 kecamatan yang kini tercatat di TTU,

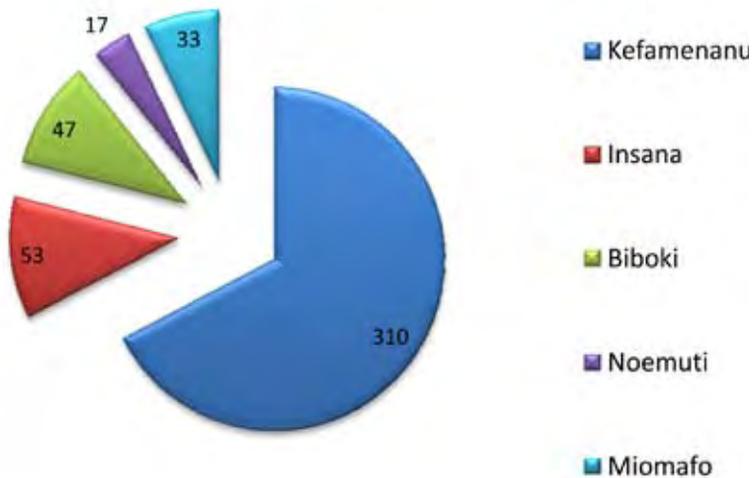


Gambar 12. Proporsi pelaku usaha perdagangan dan industri

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

hanya 4 kecamatan selain Kefamenanu yang merupakan lokasi untuk sektor ini. Ketidakmerataan ini juga tampak pada aspek gender, di mana jumlah laki-laki masih lebih besar dibandingkan dengan jumlah perempuan untuk seluruh jenis usaha di kelima kecamatan tempat jenis usaha ini berada. Gambar 12 dan 13 menunjukkan beberapa hal tersebut.

Selain itu, yang tidak kalah pentingnya adalah keberadaan sektor industri, termasuk di dalamnya industri pengergajian kayu, *molding* dan komponen bahan bangunan, furnitur logam, pakaian jadi, pengolahan dan pengawetan daging, tempe dan tahu, dan industri minuman keras. Dalam Gambar 12, secara berturut-turut ragam industri tersebut dikelompokkan ke dalam kelompok usaha furnitur dan perlengkapan konstruksi, pakaian, industri pertanian, dan lainnya.



Gambar 13. Jumlah pelaku usaha dagang dan industri menurut kecamatan di TTU

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

3.2.4 Perikanan

Sampai saat ini kontribusi sektor perikanan terhadap pertumbuhan ekonomi di TTU belum menunjukkan peran yang berarti. Dari data yang disajikan di RKPD 2009, sumbangan sektor perikanan terhadap PDRB Kabupaten TTU selama periode 2004–2006 selalu kurang dari 1%. Bandingkan, misalnya, dengan sektor peternakan yang selalu menyumbang lebih dari 15% dalam periode yang sama. Selain itu, bila melihat informasi dari Dinas Perikanan didapati sedikit sekali jumlah nelayan (74 orang) yang terdaftar di dinas ini. Data ini memperinci keberadaan 23 pelaku usaha di bidang usaha penangkapan ikan dan 54 sisanya di sektor budidaya ikan. Hal ini tentu saja tidak berarti bahwa jumlah nelayan di Kabupaten TTU hanya 74 orang, tetapi karakteristik informal dari sektor tersebut membuat proses registrasi nelayan tidak berlangsung utuh dan terus-menerus.

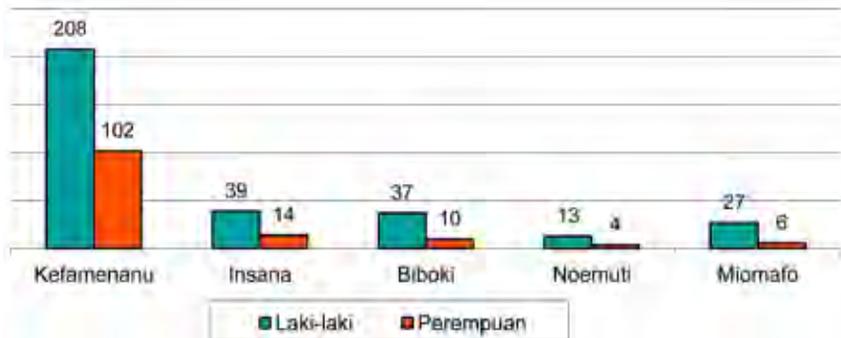
3.2.5 Jasa Lainnya

Termasuk jenis usaha jasa lainnya, di antaranya, usaha jasa pariwisata, termasuk di dalamnya hotel, losmen, rumah makan, salon, dan restoran. Data dari Dinas Pariwisata yang mencatat keberadaan pelaku usaha berdasarkan pajak yang diterima, mencatat bahwa selama kurun waktu 2004–2007, kecuali untuk jasa perhotelan, tidak terdapat penambahan jumlah pelaku usaha untuk sektor ini. Selain itu, usaha jasa-jasa ini pada umumnya hanya berkembang di Kota Kefamenanu. Secara perinci, Dinas Pariwisata mencatat 58 pelaku usaha di subusaha rumah makan dan restoran, yang 10 di antaranya berlokasi di luar Kefamenanu, yaitu di Pelabuhan Wini, Desa Eban, dan Kiuupakan. Selain itu, tercatat pula adanya dua losmen dan empat hotel selama 2004–2006, sementara untuk 2007 telah berdiri sebuah hotel baru yang cukup megah di Kota Kefamenanu, Hotel Livero. Namun, dari pengamatan di lapangan sampai saat ini hotel ini belum melakukan aktivitasnya. Keberadaan jasa usaha hotel dan losmen yang tidak optimal dipahami karena karakteristiknya yang padat modal hingga hanya sedikit pengusaha yang berkecimpung di bidang usaha ini.

3.3 Perempuan sebagai Pelaku Usaha

Salah satu aspek penting dalam dunia usaha di Kabupaten TTU adalah posisi perempuan sebagai pelaku usaha yang aktif memberikan kontribusi bagi perputaran roda perekonomian. Namun, bila dibandingkan dengan jumlah pelaku usaha laki-laki yang tercatat sebagai pelaku usaha di berbagai dinas terkait di TTU, jumlah perempuan masih tergolong minoritas. Gambar 14 dan 15 memperlihatkan bahwa jumlah perempuan pedagang kurang dari setengah jumlah laki-laki

pengusaha, dan kebanyakan perempuan pengusaha dagang berada di Kefamenanu. Jenis usaha yang banyak dilakukan perempuan adalah kios sembako dan usaha dagang. Walaupun demikian, data ini tidak mencakup industri rumah tangga tenun yang banyak dilakukan perempuan di TTU.

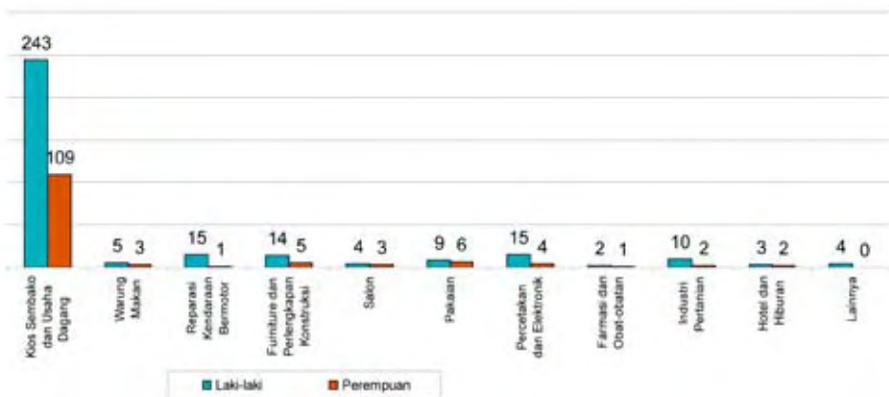


Gambar 14. Jumlah pelaku usaha dagang per kecamatan berdasarkan jenis kelamin

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

Satu hal yang perlu diketengahkan dalam hal ini adalah bahwa pencatatan pelaku usaha tidak secara langsung mengindikasikan keadaan yang sesungguhnya, terkait dengan keberadaan pelaku usaha yang masih beroperasi. Pengamatan sementara dari kunjungan pertama ke kabupaten ini menunjukkan bahwa sekalipun lebih banyak jumlah laki-laki yang terdaftar sebagai pelaku usaha, perempuan memainkan peran penting dalam mengelola kegiatan usaha tersebut. Hampir semua kios yang ditemui di pasar dan di pinggir jalan dijaga oleh perempuan. Selain itu, seperti telah disinggung sebelumnya, hampir seluruh lini industri tenun informal dikerjakan oleh perempuan. Untuk memberikan gambaran tentang keberadaan perempuan

sebagai pelaku usaha yang berani dan memiliki visi, terutama dalam pengembangan produksi kain tenun di Kabupaten TTU, Kotak 4, 5, dan 6 menampilkan profil dan kisah dua pelaku usaha kain tenun yang cukup berhasil di daerah ini.



Gambar 15. Komposisi pelaku berbagai jenis usaha dagang dan industri berdasarkan jenis kelamin

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

Kotak 4. Memperkenalkan Tenun TTU ke Pasar Global

Ibu Y merupakan sosok yang cukup dikenal di kalangan lembaga swadaya masyarakat (LSM) di TTU. Ketenarannya dalam pengembangan usaha tenun di TTU telah menghantar beliau untuk menerima Price Clause Award pada 2003. Penghargaan tersebut diberikan kepada orang yang telah melakukan pekerjaan yang hebat dalam menjaga budaya dan tradisi di seluruh dunia. Ibu Y menggunakan uang penghargaan yang diterimanya senilai E25.000 untuk mendirikan sebuah toko seni (*art shop*). Selain menjual dan membeli barang-barang yang dihasilkan oleh kelompoknya, toko tersebut juga mengumpulkan ratusan koleksi tenun dengan motif tradisional NTT, yang diharapkan dapat diselesaikan akhir tahun ini.

Melalui LSM yang didirikannya, Ibu Y telah memulai kegiatan tenun sejak 1989 dengan membimbing suatu kelompok yang terdiri atas delapan orang perempuan di Desa Matabesi, Kecamatan Biboki Selatan. Dari kelompok yang beranggotakan delapan orang tersebut, kegiatannya terus berkembang hingga mencakup beberapa desa lainnya, bahkan hingga ke Kecamatan Biboki Utara. Saat ini, sekitar 500 penenun di Kecamatan Nian, Biboki Anleau, dan Insana telah mendapat manfaat dari bimbingan LSM tersebut. LSM ini membantu kelompok-kelompok tersebut, terutama dalam memastikan kualitas tenun yang baik dari segi rancangan maupun warnanya.

Kontribusi Ibu Y adalah dalam upayanya untuk memperkenalkan tenun TTU ke tingkat global. Berkat hubungannya dengan NTT-IADP (*Integrated Area Development Project*) beliau berkenalan dengan kurator dari sebuah museum seni di Darwin. Dengan uang A\$1.000 yang diberikan oleh museum tersebut, beliau membeli 38 lembar kain tenun dari kelompoknya dan mulai ikut serta dalam pameran-pameran. Partisipasinya selama empat tahun dalam berbagai pameran telah memperkenalkan tenun TTU ke komunitas internasional.

Sumber: Wawancara, 29 Mei 2008.

Kotak 5. Keamanan dan Kerentanan Pasaran Cendera Mata ke Timor Leste

Ibu M dan suaminya berasal dari Flores dan sama-sama PNS. Setelah beberapa tahun menikah, Ibu M pindah ke TTU mengikuti suaminya yang ditugaskan di kabupaten tersebut. Seperti umumnya perempuan Flores, Ibu M sudah pandai menenun sejak muda. Namun, keterampilannya ini berkembang setelah mengikuti pelatihan tenun oleh Dinas Perindag pada 1989. Sejak saat itu, Ibu M terus mengirimkan hasil tenunannya ke toko seni. Hal ini membuka matanya akan prospek menenun. Pada tahun berikutnya, Ibu M ikut serta dalam kompetisi tenun nasional di Manado dan memenangkan juara pertama. Selanjutnya, ia juga dikirim untuk mengikuti pelatihan untuk motivator. Sejak itu Ibu M t bergiat secara penuh di industri tenun dan meninggalkan pekerjaannya di pemerintahan.

Menurut Ibu M, periode 1989–1999 adalah tahun emas untuk industri tenun. Tingginya permintaan membuat Ibu M tidak lagi mengirimkan tenunnya ke toko seni, tetapi beliau mendirikan toko seni sendiri pada 1992. Sejak saat itu beliau mempunyai tanda daftar industri (TDI) sendiri, sebagai izin resmi untuk toko seninya. Namun, masa kejayaan tersebut berakhir ketika konflik meletus di Timor Timur pada 1999. Selama dua tahun setelah pecahnya konflik tersebut, produksinya merosot tajam. Ibu M menyatakan bahwa usahanya sangat bergantung pada kondisi keamanan, khususnya di Timor Leste karena TTU sangat dekat dengan negara baru tersebut.

Pada 2002 usahanya menanjak lagi karena petugas keamanan telah ditempatkan di perbatasan Timor Leste. Dalam masa itu, beliau berkenalan dengan pegawai di Dinas Perindag Provinsi yang memberitahu tentang kredit lunak dari pemerintah. Dalam skema kredit lunak tersebut, beliau mendapat pinjaman 10 juta rupiah yang harus dibayar kembali selama empat tahun dengan bunga 5%. Pada 2003 beliau mulai membangun hubungan yang lebih erat dengan toko-toko seni di Dili. Beliau mengirimkan hasil produksinya dan hasil produksi penenun-penenun lain di TTU ke Dili. Sementara itu, pasar tenun terus meningkat akhir-akhir ini. Setiap Kamis dari pukul 7 hingga pukul 11 pagi, semua penjual dan pembeli melakukan transaksi. Karena kegiatan ini hanya seminggu sekali, Ibu M tidak dapat melakukan kegiatan lain selain ke pasar. Di pasar tersebut, beliau membeli hasil-hasil tenunan yang kemudian dibuat menjadi berbagai bentuk cendera mata, seperti gantungan kunci, tas, dan dompet.

Ketika produksinya sampai di Timor Leste, barang-barang tersebut diekspor ke Australia sehingga seolah-olah barang tersebut adalah produksi Timor Leste. Dinas Perindag TTU memperhatikan hal ini secara serius dan meminta Ibu M untuk menghentikan pasokannya ke toko seni di Timor Leste. Ibu M tidak menyetujuinya dan mengatakan “Maaf, saya pikir tidak ada penenun yang tidak lebih mengutamakan penghasilan mingguannya dari hasil tenunnya.” Sementara itu, iklim usaha bagi penenun yang bergantung pada Timor Leste tidak stabil. Pada saat terjadi konflik yang menjatuhkan kekuasaan Alkatiri dan setelah penembakan Ramos Horta, penghasilan penenun turun drastis.

Sambungan dari hlm. 42

Kotak 5. Keamanan dan Kerentanan Pasaran Cendera Mata ke Timor Leste

Masalah lain yang lebih sulit bagi Ibu M adalah kurangnya informasi. Beliau sebenarnya senang kalau bisa memasok barang ke pelanggan baru. Namun, beliau tidak yakin kalau setelah pengiriman barang akan mendapatkan bayarannya. Sebaliknya, pedagang yang menginginkan produknya khawatir tidak akan mendapatkan barang jika membayar lebih dahulu. Karena pembeli di Timor Leste selalu membayar tepat waktu, Ibu M mempertahankan pelanggannya di daerah tersebut

Sumber: Wawancara, 4 Juni 2008.

Kotak 6. Penentuan Harga Kain Tenun: Hak vs. Pasar

Menurut Ibu Y menenun akan memberdayakan perempuan, bukan hanya kesejahteraan ekonomi tetapi juga hak-hak politiknya. Perempuan akan lebih didengar hanya jika mereka mempunyai keterampilan dan dapat menunjukkan produktivitasnya. Selain itu, beliau juga yakin bahwa hasil tenun—yang mempunyai desain dan warna yang bagus—harus dihargai secara layak. Oleh karena itu, beliau berjuang untuk memperkenalkan kualitas yang dapat memenuhi selera nasional dan internasional. Bagi Ibu Y, harga harus ditentukan secara hati-hati dengan memperhitungkan bahan baku, upah buruh, dan 10% keuntungan.

Ibu M agak lebih fleksibel dalam penentuan harga. Beliau cukup berpengalaman dalam menentukan harga berdasarkan kualitas produk. Menurut beliau, permintaan terhadap tenun rendah karena harganya terlalu tinggi atau kualitasnya rendah. Oleh karena itu, bagi beliau masalahnya sederhana saja. Jika penenun tidak berkeinginan untuk membuat tenun yang berkualitas, mereka layak mendapat harga murah. Ibu M mengatakan bahwa dulu beliau biasa memberi penenun benang berkualitas baik. Namun, kemudian beliau harus membeli kainnya meskipun kualitas tenunannya kurang baik, semata-mata karena beliau yang memberikan benangnya. Sekarang, beliau mengubah strategi dengan membiarkan penenun memilih atau membeli sendiri benangnya dan hanya membeli kain tenun yang berkualitas baik.

Sumber: Wawancara, 29 Mei 2008 dan 4 Juni 2008.

Sampai di sini, kajian ini telah mencoba mengungkap dengan ringkas beberapa topik seputar kondisi sosial-ekonomi dan kondisi iklim usaha, terutama potensi dunia usaha dan keberadaan para pelaku usaha, termasuk di dalamnya peran perempuan dalam kegiatan usaha. Bagian berikutnya mengupas lebih jauh tentang keberadaan dan permasalahan yang terdapat di dalam berbagai produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU.

IV

DAYA SAING INVESTASI, KELEMBAGAAN, DAN PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU

4.1 Daya Saing Investasi dan Peran Kelembagaan

Sebelum membahas lebih jauh tentang peran kelembagaan dan keberadaan berbagai produk hukum di TTU, penting untuk melihat kembali posisi daya saing investasi kabupaten ini selama kurun waktu 2003–2008, menurut hasil studi KPPOD. Seperti tampak di Tabel 12, untuk beberapa kategori yang digunakan sebagai indikator daya saing investasi atas sejumlah kabupaten/kota di Indonesia selama tiga tahun berturut-turut, secara umum telah terjadi penurunan kualitas atas seluruh indikator daya saing investasi di Kabupaten TTU.

Tabel 12. Peringkat Daya Saing Investasi Kabupaten TTU 2003–2005

Indikator Daya Saing Investasi	Rincian Indikator	Tahun		
		2003	2004	2005
Kelembagaan	Kepastian hukum, keuangan daerah, aparatur, dan perda	AA	A	C
Keamanan, politik, dan sosial-budaya	Kondisi sosial-politik, keamanan, dan budaya	D	BB	D
Ekonomi daerah	Potensi ekonomi dan struktur ekonomi	D	D	E
Tenaga kerja	Biaya, ketersediaan, dan produktivitas tenaga kerja	E	E	E
Infrastruktur fisik	Ketersediaan dan kualitas infrastruktur fisik	C	D	D
Umum		C	C	E

Sumber: KPPOD, 2003, 2004, dan 2005.

Keterangan: AAA–terbaik, DDD–terburuk.

Namun, seperti telah disinggung di Bab I, untuk 2007 terlepas dari perubahan metodologi yang diterapkan oleh KPPOD, Kabupaten TTU mengalami peningkatan kualitas untuk beberapa indeks TKED. Dalam indeks TKED, kategori yang mendapat prestasi cukup baik yang diraih Kabupaten TTU adalah kategori akses terhadap lahan dan kepastian berusaha, dan kategori perda. Untuk kedua indikator ini, Kabupaten TTU mencapai skor tertinggi. Dari 243 Kabupaten/Kota, Kabupaten TTU termasuk dalam 10 kabupaten/kota terbaik. Dengan menggunakan titik 100 sebagai titik kinerja TKED tertinggi, berikut posisi berbagai indikator TKED Kabupaten TTU seperti yang diperlihatkan Gambar 16.

Tentu saja tanpa menafikan hasil studi tersebut, kajian SMERU mengenai kondisi iklim usaha di TTU ini diharapkan akan melengkapi temuan KPPOD.⁸ Salah satu aspek penting yang diharapkan dapat melengkapi temuan tersebut dan sekaligus meneruskan jejak rekam SMERU dalam studi tentang dunia usaha adalah dengan melihat sejauh mana peran kelembagaan memengaruhi iklim dunia usaha di Kabupaten TTU.

Terkait dengan hal itu, terdapat dua hal penting yang perlu diangkat untuk mengawali telaah lebih jauh tentang aspek kelembagaan tersebut. Hal pertama adalah penjelasan mengapa aspek kelembagaan memainkan peran penting dalam mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif. Alasan di balik pentingnya aspek kelembagaan bagi dunia usaha telah banyak diterangkan oleh para ekonom dunia. Salah satu yang cukup banyak dikutip adalah pemikiran ekonom dari Harvard, Dani Rodrik (2008) yang secara tegas mengatakan bahwa:

⁸ Sekalipun disebutkan bahwa khusus untuk aspek perda, Kabupaten TTU meraih angka 100, perlu dicatat bahwa karena alasan ketersediaan data, tidak semua perda tentang dunia usaha diteliti dalam studi KPPOD tersebut. Ini berarti angka 100 yang disebutkan oleh KPPOD tidak sepenuhnya valid.



Gambar 16. Indeks tata kelola ekonomi daerah Kabupaten TTU

Sumber: USAID & KPPD, 2008.

Kelembagaan yang tepat akan menjamin kepastian hak milik, mempercepat penyelesaian kontrak kerja, memicu kewirausahaan, memacu integrasi ekonomi, menjaga stabilitas makroekonomi, mengelola risiko berbagai transaksi keuangan, memastikan tersedianya jaring pengaman sosial, dan mendorong berjalannya mekanisme penyaluran aspirasi dan akuntabilitas. (Rodrik, 2008)

Dalam tulisan yang berbeda dan dengan menggunakan perhitungan ekonometrik yang ketat, Dani Rodrik bersama dengan dua ekonom lainnya, Arvind Subramanian dan Francesco Trebby (2002) bahkan membuktikan bahwa pada tingkatan tertentu, faktor kelembagaan memiliki pengaruh yang lebih besar dibandingkan dengan faktor letak geografis dan faktor keterbukaan ekonomi terhadap tingkat pendapatan sebuah negara (Rodrik, Subramanian, dan Trebby, 2002). Selain dari sudut pandang ekonomi, faktor kelembagaan juga mendapatkan perhatian yang besar dari perspektif ilmu politik. Adrian Leftwich (2006), seorang analis ekonomi-politik dari lembaga *think-tank* di

Inggris, *Improving Institutions for Pro-Poor Growth (IPPG)* menjelaskan pengertian kelembagaan.

Kelembagaan dapat dipahami sebagai norma dan aturan sosial, baik formal maupun informal yang membangun relasi sosial, ekonomi, dan politik sekaligus pula menopang berbagai interaksi antareleman masyarakat yang terlibat di dalam relasi-relasi tersebut. (Leftwich, 2006)

Seperti tertulis di dalam penjelasan tersebut, kelembagaan dapat dibedakan menjadi kelembagaan formal dan informal. Dalam hal ini, Leftwich (2006) juga menambahkan bahwa dalam praktik ekonomi, kelembagaan formal mewujudkan dalam hukum, undang-undang, dan peraturan, sedangkan kelembagaan informal tercermin di dalam konvensi, kode etik, dan tingkat kepercayaan (*trust*). Pada wujud kelembagaan formal inilah—yang salah satu wujudnya adalah peraturan/produk hukum—keluaran dari studi ini diletakkan. Dalam paparan selanjutnya tentang identitas produk hukum daerah, akan dibahas beberapa dimensi/prinsip utama yang menentukan tingkat kebermasalahan sebuah perda/produk hukum terhadap dunia usaha.

Selain itu, peran penting rezim peraturan yang mendukung kegiatan dunia usaha bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi sebuah negara diangkat dan diteliti pula oleh beberapa ekonom Bank Dunia (Djankov *et al.*, 2006). Dengan menggunakan berbagai ukuran objektif⁹ peraturan yang terkait dengan dunia usaha di 135 negara, mereka membuktikan bahwa negara yang menjalankan peraturan yang ramah dunia usaha mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat.

⁹ Termasuk di dalam ukuran objektif peraturan ini, di antaranya, adalah (i) memulai usaha; (ii) prosedur perekrutan dan pemberhentian tenaga kerja; (iii) pendaftaran hak milik/hak guna usaha; (iv) prosedur pemberian kredit; (v) perlindungan investor; (vi) pelaksanaan kontrak kerja; dan (vii) penutupan usaha.

Kedua, seperti telah disinggung di awal bahwa dengan berjalannya desentralisasi selama hampir satu dekade ini, pemda memiliki kesempatan besar untuk menciptakan iklim usaha yang sehat untuk menarik lebih banyak investor. Meskipun pengalihan kewenangan pusat ke daerah ini diyakini mampu mendukung proses demokratisasi Indonesia, dampak positif terhadap perkembangan iklim usaha dan investasi masih belum nyata. Di satu sisi, telah banyak upaya pembenahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah mulai dari tata kelembagaan pemerintahan, perencanaan perekonomian daerah, dan lain-lain. Di sisi lain, tidak sedikit bukti yang menunjukkan praktik-praktik negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang justru mengurangi daya saing investasi daerah (SMERU, 2001; Ray, 2003).

Studi SMERU (2007) mengenai iklim usaha di NTT menunjukkan bahwa fokus pemda setelah desentralisasi adalah peningkatan PAD. Di sisi lain, pemda justru terkesan kurang optimal dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif. Selain itu, KPPOD (2005) juga berpendapat bahwa pemda perlu berupaya keras mendorong agar sebanyak mungkin investasi masuk ke daerahnya untuk menjamin pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Tidak kalah penting dari itu, pemda pun perlu bekerja keras untuk meningkatkan kegiatan investasi yang dilakukan oleh pelaku usaha setempat. Di samping penciptaan iklim usaha yang kondusif yang secara terus-menerus harus diupayakan, identifikasi potensi ekonomi yang tersedia adalah langkah awal yang perlu dilakukan oleh pemda.

Khusus untuk Kabupaten TTU, seperti telah dibahas pada bab sebelumnya, hampir sebagian besar potensi ekonomi dari berbagai sektor yang ada belum dimanfaatkan dengan optimal. Hal ini ditunjukkan dengan rendahnya tingkat produktivitas di berbagai sektor. Selain itu, kurang tersedianya fasilitas infrastruktur yang memadai serta penggunaan fasilitas tersedia yang jauh dari optimal seperti pelabuhan, jalan, listrik

dikenali pula sebagai faktor penyebab rendahnya tingkat produktivitas tersebut. Berbagai hal ini menjadi tantangan yang cukup berat bagi para pelaku usaha di TTU. Di sisi lain, tantangan yang mereka hadapi tidak hanya berada pada ranah fisik, namun juga nonfisik, berupa berbagai produk hukum yang tidak ramah pada dunia usaha. Seperti yang akan

Kotak 7. Hasil Bumi, Infrastruktur, dan Pungli

Hasil bumi Kabupaten TTU cukup menjanjikan. Namun, saat ini pedagang mengeluhkan adanya penurunan daya saing produk TTU. Hal ini dipicu oleh beberapa hal.

Pertama, mutu produk yang masih rendah. Kacang tanah, misalnya, dipanen terlalu cepat sebelum waktunya. Lalu kacang tanah tersebut dijual kepada pedagang dalam keadaan kotor. Pedagang kemudian harus menggaji orang untuk memilih kacang yang kualitasnya baik dan membersihkannya. Hal ini membutuhkan tambahan energi, waktu, dan biaya.

Kedua, pengurusan izin transportasi barang terasa memberatkan, terutama pengurusan surat keterangan asal barang (SKAU) yang hanya berlaku selama dua hari (satu kali angkut), padahal dibutuhkan waktu 12 jam dari Kefamenanu ke Kupang. Jika perjalanan ternyata memakan waktu lebih dari dua hari, mobil harus kembali ke Kefa mengurus SKAU baru. Jika dalam satu truk ada lima jenis komoditas, diperlukan lima surat SKAU. Setibanya di Kupang, SKAU dari Kabupaten TTU harus diubah menjadi SKAU dari Kota Kupang. Proses ini dianggap merepotkan karena barang pada dasarnya langsung masuk ke pelabuhan tanpa lebih dahulu dibawa ke gudang di Kota Kupang.

Ketiga, banyaknya pungli sepanjang jalan Kefa–Kupang. Waktu tempuh bagi truk seharusnya tidak lebih dari enam jam. Namun, keberadaan sepuluh pos di sepanjang jalan menuju Kupang menyebabkan waktu angkut meningkat dua kali lipat. Parahnya lagi, kondisi jalan dari Kefa–Kupang juga semakin rusak. Pada setiap pos, pelaku usaha mengaku harus menyeter Rp10.000, padahal surat-surat lengkap semuanya. Tak satupun pelaku usaha yang berani mengantar barang tanpa surat-surat. "Itu sama saja bunuh diri," begitu kata mereka.

Jalur Kefa–Kupang memang sudah menjadi momok bagi pedagang hasil bumi antarpulau. Kini, alternatif lain yang mulai dilirik adalah jalur Kefa–Atambua. Jalur ini dapat ditempuh hanya dua jam dan jumlah pos hanya dua. Perkembangan Atambua yang mulai menyaingi Kupang akan sangat membantu pelaku usaha hasil bumi.

Sumber: Wawancara dengan pedagang hasil bumi, (Rahmat, laki-laki, 50-an tahun, 25 April 2009 dan Indra, laki-laki, 50-an tahun, 23 April 2009, TTU)

dibahas selanjutnya dalam bab ini, terdapat cukup banyak produk hukum yang memberatkan para pelaku usaha di TTU.

4.2 Peta Identitas Produk Hukum dan Instansi/Dinas Terkait

Sebelumnya, perlu dipahami bahwa yang termasuk ke dalam produk hukum di daerah tidak hanya perda saja, namun termasuk pula peraturan bupati, surat keputusan (SK) bupati, dan surat edaran. Perda sendiri dipahami sebagai peraturan yang ditetapkan oleh kepala daerah dengan persetujuan DPRD. Dalam penelitian ini, pemetaan dan kajian atas produk hukum hanya terbatas pada produk hukum yang terkait dengan dunia usaha. Pada umumnya, produk hukum yang terkait dengan dunia usaha terkait erat dengan pajak daerah dan retribusi daerah yang berlaku di daerah tersebut. Di tingkat pusat, dasar hukum mengenai keduanya bermuara pada Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang No. 18 Tahun 1997. Khusus untuk retribusi daerah, pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2001. Tabel 13 berikut ini merinci beberapa aspek yang terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah seperti tertuang di dalam undang-undang tersebut.

Selain pajak daerah dan retribusi daerah, produk hukum lain yang terkait dengan dunia usaha di daerah adalah sumbangan pihak ketiga (SPK). Di tingkat pusat, dasar hukum SPK adalah Peraturan Mendagri No. 78 Tahun 1978 yang mengatur tentang penerimaan sumbangan pihak ketiga oleh kepala daerah. Penelitian SMERU sejak awal berlangsungnya desentralisasi menunjukkan bahwa keberadaan SPK ini berdampak negatif bagi dunia usaha. Namun, sampai tiga dekade pemberlakuannya produk hukum ini masih tetap diterapkan di berbagai daerah di Indonesia.

Tabel 13. Definisi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Instrumen	Pengertian	Jenis	Sifat
Pajak Daerah	Iuran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.	Pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan golongan C, dan pajak parkir.	Beberapa sifat utama dari pajak daerah, adalah <i>wajib</i> , <i>memaksa</i> , dan tanpa <i>imbalan langsung</i> . Ketentuan tentang objek, subjek, dan dasar pengenaan pajak diatur dengan peraturan pemerintah Pajak daerah ditetapkan dengan perda dan sekurangnya perda tersebut mengatur berbagai ketentuan mulai dari objek, subjek, tanggal mulai berlaku sampai dengan sanksi administrasinya.
Retribusi Daerah	Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.	Retribusi jasa umum (<i>jasa untuk melayani kepentingan masyarakat umum</i>) Retribusi jasa usaha (<i>jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh pihak swasta</i>) Retribusi perizinan tertentu (<i>jasa perizinan yang merupakan kewenangan pemerintah dalam rangka azas desentralisasi</i>)	Retribusi atau pungutan bersifat <i>wajib</i> , <i>memaksa</i> , dan diimbangi dengan <i>imbalan langsung</i> . Retribusi ditetapkan dengan perda, tidak dapat berlaku surut dan mengatur berbagai ketentuan mulai dari objek, subjek, golongan retribusi, struktur dan besar tarif, sampai dengan sanksi administrasi.

Sumber: UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Selanjutnya, merujuk kembali pada kerangka analisis kajian perda seperti tampak pada Tabel 2 di bagian pendahuluan, produk hukum yang terkait dengan dunia usaha dikelompokkan atas dasar yang berdampak pungutan dan nonpungutan. Analisis sementara tim SMERU seperti yang ditunjukkan Tabel 14 menemukan bahwa hampir sebagian besar (72%) dari 25 produk hukum yang berkaitan dengan dunia usaha¹⁰ di Kabupaten TTU berdampak pungutan.

¹⁰ Terdapat 51 produk hukum Kabupaten TTU yang terkumpul dalam penelitian ini. Setelah melalui tahapan telaah yang lebih ketat, terdapat sekitar 25 produk hukum yang terkait langsung dengan kegiatan dunia usaha di daerah ini.

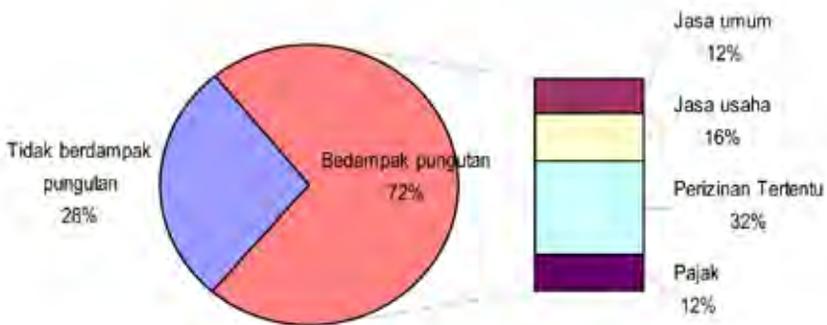
Tabel 14. Komposisi Produk Hukum terkait Dunia Usaha di TTU

Produk Hukum	BERDAMPAK PUNGUTAN = 72%				TIDAK BERDAMPAK PUNGUTAN = 28%
	Retribusi = 60%		Pajak = 12%		
	Jasa Umum = 12%	Jasa Usaha = 16% Perizinan Tertentu = 32%			
1. Penerimaan daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga (SPK) (Perda No. 20 Tahun 1998)					
2. Perubahan Perda 23 Tahun 1998: Retribusi Rumah Potong Hewan (Perda No. 12 Tahun 2007)					
3. Retribusi Izin Pengeluaran Ternak & Kulit (Perda No. 38 Tahun 2001)					
4. Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin & Pengeluaran Ternak (Peraturan Bupati No. 9 Tahun 2006)					
5. Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Iktutan (Perda No. 55 Tahun 2001)					
6. Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian & Perkebunan (Perda 56 Tahun 2001)					
7. Retribusi Izin Budidaya Ikan (Perda 40 Tahun 2001)					
8. Retribusi Izin Penangkapan Ikan (Perda 41 Tahun 2001)					
9. Retribusi IMB (Perda 54 Tahun 2001)					
10. Retribusi Pasar Hewan (Perda 57 Tahun 2001)					
11. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah (Perda 43 Tahun 2002)					
12. Pengelolaan Usaha Pertambangan Umum (Perda 5 Tahun 2003)					
13. Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C (Perda 45 Tahun 2002)					

Bersambung ke hlm. 55

Sambungan dari hlm. 54

14	Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C (Perda 15 Tahun 1998) berikut perubahannya (Perda 6 Tahun 2003)								
15	Penetapan Sumbangan Jenis Pengelolaan Bahan Galian Golongan A & B (Keputusan Bupati No. 814 Tahun 2007)								
16	Penetapan Harga Standar Jenis Bahan Galian Golongan C (Keputusan Bupati No. 2 Tahun 2007)								
17	Pajak Hotel dan Restoran (Perda No. 17 Tahun 1998) berikut perubahannya (Perda No. 16 Tahun 2007 → Pajak Hotel; Perda No. 17 Tahun 2007 → Pajak Restoran)								
18	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 13 Tahun 2003) berikut Perubahannya (Perda No. 20 Tahun 2007)								
19	Cendana (Perda No. 2 Tahun 2004)								
20	Pedoman Pemberian izin Usaha Jasa Konstruksi (Peraturan Bupati No. 10 Tahun 2006)								
21	Perizinan dan Pendaftaran di Bidang Perdagangan (Perda No. 22 Tahun 2007)								
22	Retribusi Pelayanan Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (MB) (Perda No. 23 Tahun 2007)								
23	Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan Peredaran Garam Beryodium (Perda No. 11 Tahun 2003)								
24	Retribusi Pelayanan Pasar (Perda No. 4 Tahun 2006)								
25	Penetapan Tarif/Harga Es Balok pada Pabrik Es Mini Milik Pemerintah Kabupaten TTU (SK Bupati No. 971 Tahun 2007)								

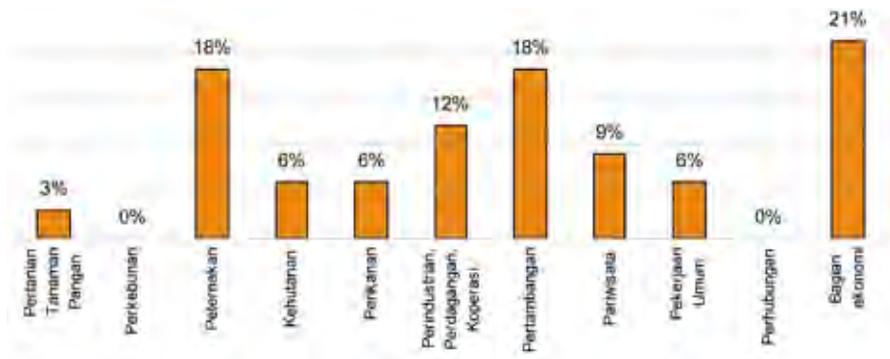


Gambar 17. Sebaran identitas produk hukum Kabupaten TTU

Seperti tampak pada Gambar 17, bagian terbesar dari produk hukum berdampak pungutan berada di wilayah retribusi untuk perizinan tertentu (32%). Hal ini menunjukkan indikasi sementara bahwa pelaku usaha menghadapi kondisi yang kurang kondusif untuk memulai sebuah kegiatan usaha. Namun, sejauh mana implementasi berbagai produk hukum tersebut serta bagaimana dampak berbagai pungutan tersebut bagi dunia usaha di Kabupaten TTU akan dibahas pada Bab VI. Selanjutnya, Gambar 18 memperlihatkan dinas/instansi mana saja yang terkait dengan produk-produk hukum tersebut.

Tampak pada Gambar 18, Bagian Ekonomi (21%) di Kantor Daerah merupakan lembaga yang paling banyak mengeluarkan instrumen produk hukum terkait dengan dunia usaha. Posisi tersebut diikuti oleh Bagian Peternakan (18%) dan Bagian Pertambangan (18%). Mengamati kembali paparan pada Bab III tentang potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha, dari sisi penerimaan APBD, temuan ini cukup beralasan mengingat sektor peternakan dan pertambangan merupakan sektor yang memiliki potensi besar untuk terus dikembangkan. Namun, dari sisi pelaku usaha, semakin banyak produk hukum/peraturan yang

dikeluarkan oleh Pemda TTU, semakin besar potensi disinsentif bagi pelaku usaha untuk berkecimpung di sektor tersebut.



Gambar 18. Dinas/instansi yang terkait dengan produk hukum yang mengatur dunia usaha di Kabupaten TTU

V

ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU

Bab ini menggali lebih jauh tentang produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU dengan mengupas tiga aspek penting, yaitu aspek yuridis, substansi, dan prinsip.¹¹

Tahapan pertama analisis tekstual ini adalah pengkajian pasal per pasal dan ayat per ayat tiap-tiap produk hukum untuk mencari hal-hal yang dianggap janggal (Lampiran 2). Kemudian mengacu pada kriteria kebermasalahan yuridis, substansi, dan prinsip (lihat Lampiran 1), dilakukanlah peta regulasi tiap-tiap produk hukum (Lampiran 5-13). Kolom 1-3 dari lampiran-lampiran tersebut memuat ringkasan kajian tekstual, yaitu catatan khusus dan potensi kebermasalahan setiap produk hukum.

5.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum

Tabel 15 di bawah ini menyajikan berbagai jenis produk hukum tersebut disertai dengan indikasi kebermasalahannya terhadap tiga aspek yang disebutkan di atas. Tabel ini merupakan kesimpulan dari analisis tekstual (kolom 1-3) yang dimuat dalam Lampiran 5-13. Adapun urutan dalam tabel tersebut tidak mencerminkan peringkat. Hal ini disebabkan karena sifat penelitian yang berbasis analisis kualitatif.

¹¹ Tinjauan ketiga aspek tersebut mengacu pada analisis yang digunakan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD).

Merujuk kembali pada Tabel 2 tentang pemetaan kebermasalahan produk hukum, perlu digarisbawahi bahwa analisis pada tahapan ini berada pada tataran tekstual. Pada akhirnya, perpaduan hasil analisis tekstual dan kontekstual akan memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk melihat secara lebih utuh dampak yang ditimbulkan oleh berbagai produk hukum bagi iklim dunia usaha di Kabupaten TTU.

Tabel 15. Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kabupaten TTU

	Produk Hukum	Indikasi Kebermasalahan		
		Aspek yuridis	Aspek substansi	Aspek prinsip
1.	Perda No. 56 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	✓	X	X
2.	Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	✓	✓	✓
3.	Perda No. 11 Tahun 2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Nonyodium	✓	X	✓
4.	Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	✓	✓	✓
5.	Perbup No. 9 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	✓	✓	✓
6.	Perda No. 22 Tahun 2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	✓	X	✓
7.	Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	✓	✓	X
8.	Perda No. 14 Tahun 2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	✓	X	✓
9.	Perda No. 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	✓	X	X

Keterangan: ✓ = Tidak bermasalah
x = Bermasalah

Perlu digarisbawahi bahwa dari ketiga aspek tersebut, titik berat analisis akan dipusatkan pada aspek prinsip, yaitu sejauh mana produk hukum tersebut berdampak pada ekonomi biaya tinggi. Adapun kebermasalahan yuridis maupun substansi diberi bobot analisis yang lebih rendah terkait potensi ekonomi biaya tinggi yang dapat dipicu oleh keduanya. Oleh karena itu, rekomendasi akhir (dengan mempertimbangkan kajian kontekstual) lebih didasarkan pada kebermasalahan prinsip ini.

5.1.1 Indikasi Kebermasalahan Yuridis

Dalam aspek yuridis, Tabel 16 menunjukkan bahwa secara umum produk hukum Kabupaten TTU yang dianalisis tidak mempunyai kebermasalahan yuridis. Hal ini terutama disebabkan karena produk hukum tersebut dikeluarkan sesudah amandemen UU No. 18 Tahun 1998, yaitu sesudah dikeluarkannya UU No. 34 Tahun 2000. Karena itu, produk hukum tersebut sudah mengacu pada payung hukum yang terkini (*up to date*) dan atau memiliki kelengkapan yuridis yang cukup lengkap.

5.1.2 Indikasi Kebermasalahan Substansi

Kebermasalahan substansi pada produk hukum Kabupaten TTU terletak pada tidak tercantumnya unsur-unsur penting. Misalnya, tujuan dan atau objek retribusi tidak tercantum secara eksplisit sehingga sulit untuk mencari keterkaitan antara tujuan dan isi perda tersebut. Perda yang bermasalah secara substansi dapat pula disebabkan tidak adanya kontraprestasi bagi pelaku usaha. Selain itu, jika birokrasi perizinan tidak jelas, misalnya, persyaratan dan lama pengurusan tarif perizinan tidak dicantumkan, maka perda tersebut juga bermasalah

secara substansi. Informasi mengenai birokrasi ini merupakan standar pelayanan minimum yang harus diketahui oleh pelaku usaha dan jika ini tidak tersedia, tidak ada prosedur standar dalam pengurusan izin. Hal ini kemudian berpotensi memicu oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan ketidakjelasan ini dan melakukan pungli. Keterangan yang rinci dapat dilihat pada Lampiran 5-13, yaitu kolom 1-3.

5.1.3 Indikasi Kebermasalahan Prinsip

Kebermasalahan prinsip, yaitu kebermasalahan yang berdampak pada ekonomi biaya tinggi, merupakan fokus utama penelitian ini. Termasuk dalam kebermasalahan ini adalah struktur tarif yang tidak wajar dan tumpang-tindih dengan peraturan lain. Selain itu, produk hukum yang mengenakan pungutan terhadap distribusi barang dan jasa jelas-jelas merupakan pelanggaran terhadap konsep Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi yang berarti perdagangan antardaerah haruslah dibuat bebas (*free internal economic zone*). Keterangan yang perinci dapat dilihat pada Lampiran 5-13, yaitu kolom 1-3.

5.2 Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah

Analisis berbagai produk hukum seperti yang telah diuraikan di atas, selain mencetuskan distorsi berupa ekonomi biaya tinggi serta terhambatnya lalu lintas barang juga menyebabkan dua dampak buruk lain dalam kaitannya dengan skala ekonomi suatu daerah. Pertama, dengan pungutan yang semakin tinggi, pada umumnya pelaku usaha akan bereaksi dengan mengurangi keuntungan yang dalam jangka

menengah dan panjang dapat mengakibatkan stagnasi kegiatan usaha. Kedua, langkah lain yang juga dilakukan pengusaha sebagai reaksi terhadap pungutan yang tinggi adalah dengan meneruskan beban pungutan tersebut kepada harga jual produk. Pada gilirannya, harga yang tinggi ini akan merugikan konsumen. Stagnasi kegiatan dunia usaha serta tingginya harga jual barang merupakan kombinasi buruk yang sangat potensial dalam menurunkan skala ekonomi. Dalam jangka panjang, hal ini akan berakibat buruk pada iklim dunia usaha.

Sampai di sini, kajian ini telah mengupas ringkas berbagai aspek penting seputar produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU. Seperti telah disinggung di bagian awal bab, analisis tekstual produk hukum tersebut akan menemukan relevansinya dengan analisis kontekstual yang dibahas berikut ini.

VI

ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU

Seperti telah dijelaskan pada bagian awal laporan ini, terdapat dua tahapan penting dalam penelitian ini. Hasil temuan tahapan pertama telah disajikan pada Bab I hingga Bab V. Selanjutnya, bab ini akan mengurai beberapa temuan penting hasil kunjungan lapangan. Kunjungan ini difokuskan pada pengumpulan persepsi pelaku usaha melalui FGD dan wawancara. Peserta FGD berasal dari berbagai sektor, yaitu jasa, perdagangan, industri pengolahan. Satu FGD khusus untuk perempuan pelaku usaha juga dilaksanakan. Kegiatan diskusi diadakan di dua tempat. FGD sektoral diadakan di Kefamenanu, sedangkan FGD bersama dengan kelompok tenun rakyat diadakan di Desa Usapinonot, Kecamatan Insana. Total pelaku usaha yang berpartisipasi dalam FGD adalah 110 orang yang terdiri atas 63 laki-laki dan 47 perempuan. Selain itu, secara terpisah dilakukan pula wawancara mendalam dengan 13 pelaku usaha, 11 instansi pemda, 2 LSM dan Hipmi.

6.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha

Perizinan usaha umumnya dimiliki oleh mereka yang berusaha di sektor jasa dan perdagangan. Adapun kepemilikan perizinan di sektor peternakan dan industri pengolahan masih sangat rendah karena skala usaha di bidang ini umumnya tergolong mikro. Berikut ini adalah temuan dari hasil FGD mengenai perizinan usaha secara umum.

6.1.1 Pengurusan Lama dan Berbelit-Belit

Bagi sebagian besar pelaku usaha, kecepatan dan kepastian proses pengurusan perizinan lebih menjadi perhatian utama daripada besarnya biaya pengurusan perizinan. Karenanya, keluhan utama pada perizinan usaha justru terletak pada lamanya proses dan berbelit-belitnya persyaratan. Bagi mereka, tidak ada standar baku dalam pengurusan izin usaha ini. Ketiadaan standar baku ini tampak dari pelayanan yang bervariasi baik dari sisi biaya yang dikeluarkan maupun lama waktu pengurusan izin usaha. Cepat tidaknya perolehan izin sangat tergantung pada besarnya "pelicin" yang disediakan oleh calon pelaku usaha atau siapa yang dikenal di lingkungan pemda setempat.

Seorang pelaku usaha restoran bakso, misalnya, mengeluhkan SIUP yang belum juga diterbitkan setelah hampir setahun lamanya ia membayar Rp100.000 kepada seorang petugas yang datang menawarkan diri mengurus izin tersebut. Pelaku usaha lainnya mengaku bahwa kemudahan pengurusan perizinan ini masih jauh dari yang diharapkan. Prasyarat yang mengharuskan adanya tanda tangan kepala desa malah membuatnya merasa "diping-pong" dari meja pemda ke ketua RT. Di pihak lain, ada pula yang mengatakan bahwa upaya jemput bola dari pihak Pemda TTU, dalam hal ini Dinas Pariwisata, ke lokasi usaha justru memberikan kemudahan untuk mendapatkan izin usaha.

Biaya pengurusan izin awal dan perpanjangannya bervariasi antara Rp100.000–Rp500.000 tergantung skala usaha dan tergantung apakah ingin pengurusan berlangsung cepat atau lambat.

6.1.2 Tanda Tangan Pejabat

Pengurusan perizinan yang paling banyak dikeluhkan pelaku usaha adalah pengurusan surat izin tempat usaha (SITU). Keluhan yang terungkap berkisar pada pengurusannya menjadi lama karena harus mendapatkan tanda tangan bupati.

Faktor tanda tangan pejabat juga membuat perizinan tertentu seperti IMB menjadi sangat lama. Pejabat di sini bukan hanya bupati tetapi juga lurah, camat, dan kepala Bappeda. Sekalipun tidak dipungut bayaran, finalisasinya tetap tergantung pada kehadiran pejabat tersebut.

6.1.3 Sosialisasi Perda dan Pungli

Sebagian besar pelaku usaha melihat bahwa sosialisasi perda belum optimal diupayakan. Kurangnya sosialisasi ini menyebabkan terjadinya inkonsistensi antara isi perda dan pelaksanaannya di lapangan. Selain itu, ketidaktahuan pelaku usaha akan hak dan kewajibannya menyebabkan adanya potensi pungli, bahkan pemerasan oleh oknum aparat.

Karena kurangnya sosialisasi perda IMB, misalnya, salah seorang pelaku usaha mengaku dipungut sampai 2 juta rupiah untuk analisis struktur bangunan, sementara untuk pengurusan patok bangunan, ia dipungut sebesar Rp300.000.

6.1.4 Izin Usaha Minuman Keras (Miras)

Perizinan usaha yang paling kompleks dirasakan oleh pelaku usaha miras. Mereka mengeluhkan perbedaan kebijakan yang diterapkan oleh Dinas Perindagkop yang mengeluarkan surat izin usaha perdagangan

minuman beralkohol SIUP MB dan aksi sepihak yang dilakukan oleh pihak keamanan. Ketika aparat kepolisian melakukan "sweeping" ia mencoba menjelaskan bahwa SIUP diterbitkan sebelum MB baru itu muncul. Hal ini lumrah karena selalu ada merek baru bermunculan di pasaran. Pihak aparat tidak menerima alasan ini dan berniat menyita MB tersebut. Namun, setelah memberikan sejumlah "setoran" MB tersebut tidak jadi disita.

Menurut pelaku usaha tersebut, perizinan usaha miras di Atambua jauh lebih baik. SIUP MB diterbitkan tidak berdasarkan mereknya, namun diatur berdasarkan golongan dan kadar alkohol sehingga ada kesempatan untuk menjual MB dengan berbagai merek.

Mereka yang sudah mendapat perizinan usaha dalam bentuk SITU dan SIUP MB pun masih dipermasalahkan lokasi usahanya. Misalnya, meski sudah memiliki SITU untuk berjualan di dekat terminal, mereka ditekan lagi karena dianggap berjualan di dekat fasilitas umum. Hal ini sulit dimengerti karena sebenarnya SITU sudah disetujui.

6.1.5 Izin Usaha Penjagal Hewan

Penjagal hewan (sapi dan babi) ternyata perlu mengurus izin yang ditandatangani langsung oleh bupati dalam surat keputusan (SK).¹² Izin ini diurus di Bagian Ekonomi. Biaya pengurusan SK ini sekitar Rp10.000–Rp15.000. Namun, sebelumnya penjagal harus mendapat rekomendasi dari Dinas Peternakan yang biayanya sekitar Rp300.000–Rp400.000. SK bupati ini kurang lebih sama dengan SITU dan SIUP bagi jenis usaha lain yang menjadi persyaratan pengajuan kredit ke bank.

¹² Karena jumlahnya masih sangat terbatas, penjagal kambing tidak perlu mengurus SK.

Masa berlaku SK ialah selama lima tahun. Namun, banyak penjalang yang tidak memperpanjang SK tersebut. Banyak pula yang memutuskan untuk melakukan usaha tanpa izin karena merasa keberatan dengan prosedur yang berbelit-belit dan biaya perizinan yang terlalu mahal. Selain itu, tidak terdapat standar baku untuk pengurusan izin ini sehingga mereka yang memiliki kenalan di pemda dapat memperoleh izin lebih cepat.

Peserta diskusi juga mengeluhkan soal keberadaan penjalang liar, khususnya penjalang babi yang tidak memiliki izin resmi dari Pemda TTU. Menurut penuturan peserta diskusi, saat ini ada sekitar enam penjalang liar di Kota Kefamenanu. Beberapa penjalang menyebutkan bahwa penjalang yang tidak memiliki izin tersebut bebas dari keharusan untuk membayar retribusi. Akibatnya, mereka dapat menekan harga jual yang pada gilirannya membuat tingkat penjualan penjalang resmi berkurang.

6.1.6 Masalah Lain Selain Perizinan

Patut digarisbawahi bahwa perizinan bukanlah satu-satunya permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha. Faktor lain yang tidak kalah pentingnya adalah tidak tersedianya infrastruktur yang memadai, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal, serta rendahnya upaya Pemda TTU untuk menjamin keamanan berusaha yang nampak dari masih maraknya aksi premanisme dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

6.2 Analisis Sektoral

6.2.1 Sektor Jasa

Selain izin usaha, peserta diskusi dari sektor jasa juga mengeluhkan adanya pajak hotel dan restoran yang selalu ditarik setiap bulan. Besarnya nilai pajak hotel berkisar antara Rp300.000–Rp500.000 per bulan tergantung pada skala usaha. Hal ini memberatkan pelaku usaha hotel karena jumlah tamu tidak menentu. Kadang-kadang ada masa yang tamunya sangat sedikit.

Pajak restoran dan rumah makan pun bervariasi antara Rp50.000 per bulan yang dikenakan untuk skala menengah dan Rp75.000 per bulan untuk skala besar. Pelaku usaha skala kecil yang hadir dalam FGD mengaku tidak dipungut pajak.

6.2.2 Sektor Perdagangan

Ada isu SPK yang muncul dari pengalaman seorang pelaku usaha perdagangan (FGD laki-laki; 40-an tahun) yang mengerjakan proyek dari pemda setempat. Ia menceritakan pengalaman menyettor sumbangan sebesar 0,5% dari nilai kontrak ke Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah (Setda), bukan ke Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda). Praktik ini menurut pengakuannya telah berlangsung sejak lima tahun lalu. Jika tidak membayar, pelaku usaha tidak akan mungkin lagi bekerja sama dengan pemerintah dalam pengadaan barang.

Selain itu, pelaku usaha yang sama juga mengeluhkan keterlambatan pembayaran utang pemerintah atas pembelian barang. Penundaan itu bisa berlangsung sampai satu tahun ke belakang.

Hal ini sangat menghambat kegiatan usaha.

Klasifikasi	Toko	Kios
Jalan dua jalur	Rp250.000	Rp65.000
Jalan Gang	Rp65.000	Rp37.000

Sumber: FGD Hari Kedua, 21 April 2009.

Sebagai tambahan, keluhan juga muncul atas pajak reklame yang dibebankan kepada pelaku usaha. Pada dasarnya mereka tidak setuju jika papan nama tempat usaha mereka dikategorikan sebagai papan reklame. Selain itu, penagihan juga tidak dilaksanakan secara rutin. Tabel 16 menjelaskan rincian pajak reklame tersebut.

6.2.3 Sektor Peternakan

a) Pungutan Pasar Hewan

Para pelaku usaha sektor peternakan harus berhadapan dengan retribusi pasar hewan. Hal yang menarik di sini adalah adanya perbedaan yang cukup menyolok antara struktur dan besarnya tarif retribusi untuk usaha potong ternak seperti yang tercantum di dalam Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan dan tarif yang berlaku di lapangan. Besarnya perbedaan ini tampak dalam Tabel 17. Berkaitan dengan usaha sektor peternakan, Kotak 8 menyajikan liku-liku usaha penjagal hewan.

Kotak 8. Liku-liku Usaha Penjual Hewan

Istilah tukang jagal (penjual) yang berlaku di Kabupaten TTU adalah orang yang membeli sapi/babi dan kemudian membawanya ke rumah potong hewan (RPH). Di situ ternak akan disembelih oleh petugas pemotong hewan dan tukang jagal menjual dagingnya kepada pelanggan.

Peternak umumnya lebih suka menjual ternaknya kepada pedagang antarpulau daripada ke penjual karena harganya lebih tinggi. Sebaliknya, seorang penjual harus mencari ternak yang murah mengingat terbatasnya daya beli masyarakat lokal. Penjual membeli ternak yang cacat/kakinya patah karena harganya jauh lebih murah. Ternak yang biasanya dijual untuk konsumsi domestik adalah ternak betina, sedangkan ternak jantan untuk penjualan antarpulau. Ternak betina harganya lebih murah daripada ternak jantan. Misalnya, harga daging sapi jantan hidup per kilogram mencapai Rp17.500, dan untuk sapi betina hidup per kilogram hanya Rp10.000. Hal ini karena daging ternak betina banyak mengandung lemak sehingga berkualitas lebih rendah. Selain itu, betina yang sudah pernah beranak memiliki lapisan perut tipis walaupun bobotnya berat saat ditimbang. Oleh karena itu, semua ternak betina selalu dihargai lebih murah. Hal ini berlaku pula untuk ternak bibit.

Penjual harus memiliki dua keahlian: keahlian menaksir berat hewan yang dibelinya dan keahlian menaksir daya beli pelanggannya. Berdasarkan kedua pertimbangan ini, penjual memutuskan untuk membeli atau tidak. Penjual bisa merugi jika taksiran berat hewan meleset dari perkiraan. Hal ini kerap terjadi saat menimbang bobot babi betina yang sedang bunting, tetapi kebuntingannya itu tidak kelihatan. Meskipun terlihat besar tetapi daging babi tersebut sedikit. Pada musim kering, bisa terjadi babi makan banyak sesaat sebelum dijual. Ia menjadi kelihatan besar sesaat setelah makan, namun makanannya tersebut belum jadi daging.

Untuk mengurangi risiko, penjual biasanya membeli ternak berdasarkan pesanan pelanggannya. Setelah pesanan tersebut dilayani dan masih ada sisa daging, maka penjual terpaksa menurunkan harganya di sore hari. Misalnya, harga babi di pagi hari Rp40.000, pada sore hari turun menjadi Rp30.000–Rp35.000.

Sumber: FGD Hari Ketiga, 22 April 2009.

Tabel 17. Perbedaan Tarif Retribusi Pasar Hewan Sektor Peternakan

Ternak	Tarif Berdasarkan Perda No. 57 Tahun 2001	Temuan Tarif dari FGD	Selisih
Sapi	Rp15.000/ekor	Rp40.000/ekor	Rp25.000
Babi	Rp7.500/ekor	Rp19.000/ekor	Rp11.500
Kambing	Rp2.500/ekor	Rp15.500/ekor	Rp13.000

Sumber: FGD Hari Ketiga, 22 April 2009.

Mengingat hingga saat ini belum ada perda baru yang mengatur struktur dan besarnya tarif baru untuk usaha potong ternak ini, pertanyaan besar selanjutnya adalah apa yang menjadi dasar hukum pemda setempat menetapkan tarif tersebut. Konfirmasi lanjutan dari Dinas Peternakan menyebutkan bahwa tarif yang berlaku adalah tarif yang terungkap dalam FGD (Tabel 17), tetapi tidak disebutkan apa yang menjadi dasar hukumnya. Selanjutnya, hampir seluruh peserta diskusi yang berkecimpung di sektor usaha ternak mengeluhkan besarnya tarif ini. Pada umumnya mereka beranggapan bahwa semakin besar tarif retribusi yang ditetapkan, semakin tinggi harga jual produk akhir yang ditawarkan kepada konsumen. Pada gilirannya, konsumen adalah pihak yang paling dirugikan dari skema retribusi yang tidak kondusif bagi dunia usaha ini.

Khusus untuk penjagal kambing, pemotongan hewan dilaksanakan di lokasi tempat usaha mereka, bukan di pasar hewan. Ini karena semua penjagal kambing adalah pemilik usaha warung sate dan gule kambing. Mereka harus membayar retribusi sebesar Rp15.500/ekor untuk setiap kambing yang dipotong, padahal mereka tidak memanfaatkan jasa pasar hewan. Tentu saja hal ini menjadi sangat janggal dan memberatkan pelaku usaha.

b) Pungutan Pasar

Selain retribusi pasar hewan, para penjual masih harus membayar retribusi pasar sebesar Rp1.500 per hari jika mereka menjual di pasar daging hewan yang disembelih itu. Nilai ini juga diterapkan pada pedagang ikan, baik yang berjualan di dalam pasar maupun yang berjualan di jalan. Pedagang ikan mengeluhkan tidak tersedianya sarana air di pasar sehingga menghambat usaha mereka.

c) Los Daging di Pasar

Peserta diskusi, khususnya yang berjualan daging babi, menyebutkan bahwa hingga saat ini tidak terdapat lokasi berjualan yang memadai bagi usaha mereka (FGD, 22 April 2009). Di Kota Kefamenanu sendiri terdapat dua lokasi pasar yang paling banyak didatangi oleh pembeli, yaitu pasar lama dan pasar baru. Sekalipun secara formal Pemda Kabupaten TTU memposisikan pasar baru sebagai pasar resmi di Kota Kefamenanu, tetapi seperti diakui oleh para peserta diskusi, retribusi pasar masih pula ditarik di pasar lama. Hal ini menjadi temuan menarik mengingat seorang narasumber (laki-laki, 40-an tahun) yang lain menyebutkan bahwa retribusi dari pasar lama ini tidak masuk ke kas Dispenda.

Seorang peserta diskusi yang menjual daging babi di pasar lama bertutur bahwa ia menjajakan daging babi di bawah pohon persis di pinggir jalan menuju pasar lama. Ada tiga alasan yang mengapa pelaku usaha ini menggantungkan daging babi di pinggir jalan dekat pasar lama. Selain ketiadaan los daging babi di dalam pasar lama, lokasi ini lebih strategis, serta domisili pelaku usaha yang berasal dari kampung dekat pasar lama menjadi alasan lain yang disebutkan. Ditambahkannya pula, ia khawatir bahwa dengan alasan domisili

akan ditolak atau diusir bila berjualan di pasar baru (FGD, laki-laki, 22 April 2009).

Di pihak lain, informasi yang diperoleh dari pejabat di Dinas Peternakan menyebutkan bahwa penjualan daging babi di los daging di pasar baru sudah dapat dilakukan. Namun, penjalag cenderung lebih memilih untuk berjualan di pinggir jalan dekat pasar lama sekalipun lokasi tersebut dapat dikategorikan sebagai lokasi tidak resmi atau "liar". Ditambahkan pula oleh pejabat tersebut bahwa para penjual daging yang menjajakan dagangannya di lokasi "liar" ini dilindungi oleh preman setempat. Pihak Dinas Peternakan telah berupaya untuk memberi penyuluhan bahwa berjualan di lokasi tersebut berisiko membuat daging jadi kotor dan berdebu. Namun, lokasi ini tetap dianggap sangat strategis untuk berjualan.

6.2.4 Sektor Industri Pengolahan

Rendahnya kepemilikan perizinan bagi pelaku usaha industri pengolahan lebih disebabkan karena mereka menganggap skala usahanya masih terlalu kecil. Ada yang hanya memiliki SITU namun tidak memiliki SIUP dan TDP. Ada yang hanya memiliki TDI nonformal. Menurut peserta diskusi, TDI nonformal ini hanya bersifat pencatatan dan khusus untuk industri skala kecil yang kurang modal.

Perizinan yang menyangkut mobilitas barang menjadi sandungan bagi pelaku usaha meubel. Lemahnya sosialisasi perda yang menyangkut komoditas kehutanan menjadi sumber ekonomi biaya tinggi. Selain perizinan usaha, mereka pun dimintai surat izin penampungan kayu dari Dinas Kehutanan. Apabila pelaku usaha hendak membeli kayu dari pemilik atau penebang kayu di hutan, mereka diharuskan untuk melengkapi beberapa jenis dokumen seperti: (i) surat keterangan

kepemilikan kayu dari RT dan kelurahan; (ii) surat kepala resort polisi hutan (KRPH); (iii) surat penampungan kayu dari Dinas Kehutanan; dan (iv) tanda bukti bayar pajak reklame.

Kotak 9. Industri Makanan Gorengan

Sebagai pendatang dari Jawa, banyak pelaku usaha gorengan merasa resah karena tidak ada keamanan berusaha di Kota Kefa. Setelah sekian lama berjalan di pasar lama, mereka diminta pindah ke pasar yang baru menyusul terbakarnya pasar lama. Namun, mereka kemudian memutuskan untuk berjalan di Pasar Senggol yang selalu ramai pada malam hari. Sekarang ini, Satpol PP sering menyambangi mereka karena dianggap mengganggu ketertiban umum.

Pelaku usaha gorengan tidak memiliki izin usaha sama sekali. Namun, setiap bulannya mereka tetap membayar pajak kepada Dinas Pariwisata sebesar Rp12.500. Untuk ruang usaha, mereka membayar kontrak kepada pemilik tanah tempat mereka berjualan. Mereka bahkan lebih merasa berutang budi kepada tuan tanah daripada pemda. Ketika diminta pendapatnya tentang perlunya kepemilikan izin usaha, seorang pelaku usaha gorengan tahu-tempe bertutur,

Kami mau urus izin asal Pemda TTU bisa memberikan kepada kami lokasi usaha yang tetap. Kami perlu dilindungi. Buat apa kami bayar izin tapi tidak punya tempat jualan. Kami juga tidak mengerti kenapa kami diangkut kalau berjalan di Pasar Senggol. Katanya demi ketertiban, ketertiban yang mana? Lebih baik kami bayar uang sewa kepada tuan tanah. Kalau bukan karena tuan tanah, kami sudah lama tidak dibolehkan berjualan di Pasar Senggol.

Sumber: FGD Hari Keempat, 23 April 2009.

6.3 Kelompok Perempuan Penenun

Dalam diskusi awal dengan kelompok penenun, diketahui bahwa kegiatan usaha mereka tidak berkaitan dengan perizinan usaha. Karena itu, FGD lebih diarahkan pada peran dan posisi perempuan dalam kegiatan ekonomi rumah tangga (Lampiran 3) dan analisis cost-benefit (Lampiran 4) dari kegiatan usaha tenun rakyat tersebut.

Kaitan antara para penenun dengan perda justru terletak pada kemauan pemda ataupun pemprov untuk mewajibkan para PNS menggunakan pakaian berbahan kain tenun. Sejak 1994 di bawah pemerintahan Gubernur Herman Musakabe para PNS sudah diwajibkan memakai kain tenun setiap Kamis. Jika kewajiban berpakaian tenun ini ditambah menjadi dua hari dalam seminggu dan meliputi bukan hanya PNS tetapi juga BUMN/swasta, permintaan terhadap kain tenun akan meningkat dan penenun bisa menjadi lebih sejahtera.

Sekalipun perhitungan ekonomi menunjukkan bahwa keuntungan dari hasil penjualan sarung dibandingkan dengan waktu dan biaya yang dikeluarkan tampak tidak terlalu besar (tidak seperti pada usaha berternak sapi, misalnya), para peserta mengakui bahwa usaha tenun tidak bisa ditinggalkan. Sarung memiliki nilai tersendiri baik sebagai pakaian tradisional maupun simbol dalam seserahan acara pernikahan adat Timor. Oleh karena itu, selama adat dan tradisi ini berlangsung, permintaan atas produk sarung akan selalu ada.

Di lain pihak, para perempuan penenun juga menyoroti peran pemerintah yang belum optimal guna mendorong pemberdayaan usaha baik dari segi mutu, jumlah produksi, serta pemasaran produk.

6.4 Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP)

Sebagian besar pelaku usaha yang hadir pada FGD selama lima hari dan yang diwawancarai belum mengetahui keberadaan KP2TSP. Ada yang mengaku sudah pernah diarahkan oleh Dinas Perindagkop untuk mengurus izin ke KP2TSP karena perizinan bukan lagi tugas pokok dan fungsi dinas tersebut. Namun, secara teknis pada saat kunjungan kedua penelitian (13–28 April 2009), KP2TSP belum dilantik sehingga belum punya mandat untuk mengeluarkan izin. Pelaku usaha tersebut merasa bingung ke mana harus mengurus izin. Masa transisi ini harus diantisipasi agar tidak menghambat iklim usaha.

Secara umum, pelaku usaha menyambut baik upaya pemda dalam mereformasi kelembagaan perizinan melalui KP2TSP. Banyak harapan yang dikemukakan oleh pelaku usaha, di antaranya,

- a) adanya standarisasi pengurusan izin, mencakup prosedur, waktu, dan biayanya. Segala persyaratan ini harus ditempel di dinding KP2TSP;
- b) pelayanan pengurusan perizinan yang lebih cepat, tidak rumit, dan biayanya terjangkau;
- c) aparat pemda yang bekerja secara proaktif dengan sistem jemput bola;
- d) pelayanan berbasis prinsip akuntabilitas dan transparansi;
- e) pembayaran melalui bank untuk menghindari pungli;
- f) adanya upaya menghapus segala bentuk “uang pelicin”;
- g) adanya sosialisasi perda melalui KP2TSP agar pelaku usaha tidak merasa “terjebak”;

- h) KP2TSP juga dapat menjadi wadah koordinasi dan dialog antara pelaku usaha dan pemda sehingga ada perlindungan dan kepastian berusaha terhadap pelaku usaha;
- i) Untuk mengurangi ketergantungan terhadap bupati atau pejabat lain dalam surat-surat perizinan, sebaiknya digunakan saja tanda tangan berstempel; dan
- j) KP2TSP sebaiknya juga membuka loket pengurusan NPWP sehingga pelaku usaha tidak perlu ke Atambua untuk mengurusnya.

6.5 Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi

Lampiran 5-13 memuat rangkuman analisis tekstual dan kontekstual. Berdasarkan analisis ini, dirumuskan pemetaan produk hukum Kabupaten TTU (Tabel 18). Urutan dalam Tabel 18 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 sebagai berikut:

- a) produk hukum tersebut dapat diteruskan dengan catatan;
- b) produk hukum tersebut dapat diperbaiki, jika dimungkinkan;
- c) produk hukum tersebut diperbaiki;
- d) produk hukum tersebut diperbarui; dan
- e) produk hukum tersebut dicabut.

Tabel 18. Pemetaan Regulasi Kabupaten TTU dan Rekomendasinya

	Produk Hukum	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual	Rekomendasi
1.	Perda No. 56 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	Ada potensi ekonomi biaya tinggi. Ada potensi pungli di lapangan	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Dicabut
2.	Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	Tidak cocok lagi dengan kondisi saat ini	Tarif di lapangan jauh di atas ketentuan perda	Diperbarui
3.	Perda No. 11 Tahun 2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Nonyodium	Ada potensi kesulitan dalam penegakan hukum	Tidak ditemukan keluhan dari pelaku usaha	Jika memungkinkan, diperbaiki
4.	Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	Tidak ada masalah yang serius	Tidak ada fasilitas air bersih	Tidak perlu diubah, namun fasilitas air perlu diadakan
5.	Perbup No. 9 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Dicabut
6.	Perda No. 22 Tahun 2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	Tidak secara jelas mencantumkan biaya (Rp)	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki
7.	Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	Ada potensi <i>black market</i> dan potensi pungli di lapangan	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki
8.	Perda No. 14 Tahun 2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Jika dimungkinkan, diperbaiki
9.	Perda No. 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki

VII

CATATAN PENUTUP

7.1 Temuan Umum

Iklm usaha dapat diartikan sebagai faktor-faktor yang bersifat khusus dan berdimensi lokal yang menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha kecil, menengah, dan besar untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya. Terwujudnya iklim usaha yang sehat sangat tergantung pada perilaku dan kebijakan yang disusun oleh pemerintah setempat. Dalam hal ini, Pemda TTU memiliki peran besar di antaranya untuk memberikan jaminan kepastian berusaha, mendukung terselenggaranya rezim peraturan dan perpajakan yang ramah iklim usaha, menyediakan pemenuhan infrastruktur pendukung, juga memastikan berfungsinya lembaga keuangan dan tersedianya tenaga kerja.

Sebagai sebuah kabupaten yang memiliki tingkat produktivitas yang masih perlu terus dipacu dan potensi ekonomi yang belum tergarap optimal, Pemda Kabupaten TTU perlu untuk memulai langkah-langkah strategis guna menarik lebih banyak investasi dari luar daerah sekaligus meningkatkan volume investasi dari dalam daerah. Dalam jangka panjang, pemenuhan infrastuktur pendukung harus terus diupayakan, dan bersamaan dengan langkah tersebut, dalam jangka pendek dan menengah, upaya untuk menciptakan kondisi

regulasi yang ramah dunia usaha harus segera diwujudkan. Analisis studi iklim usaha di Kabupaten TTU yang berfokus pada kondisi regulasi ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa aspek penting yang perlu diperhatikan lebih jauh oleh Pemda Kabupaten TTU agar kondisi regulasi yang ramah dunia usaha tersebut dapat terlaksana.

7.2 Temuan Khusus

Secara khusus analisis tekstual atas beberapa produk hukum yang terkait langsung dengan dunia usaha menunjukkan bahwa masih cukup banyak produk hukum berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Oleh karena itu yang terutama perlu diperhatikan oleh pemkab adalah dampaknya terhadap pelaku usaha kecil dan menengah di Kabupaten TTU. Produk hukum mengenai perizinan usaha masih menunjukkan adanya hambatan bagi masuknya pelaku usaha baru (*barriers to entry*). Ketentuan-ketentuan substantif, misalnya, persyaratan, lama pengurusan dan biaya pengurusan belum dicantumkan secara jelas. Padahal hal ini merupakan standar pelayanan publik. Selain itu, ada pula produk hukum yang melanggar prinsip Indonesia sebagai satu kesatuan perdagangan bebas (*barriers to trade*). Produk hukum seperti ini adalah perizinan dalam distribusi barang yang terjadi pada komoditas pertanian, perkebunan, dan kehutanan. Hadirnya produk hukum ini justru memicu terjadinya pungli di lapangan.

Selanjutnya, analisis kontekstual menunjukkan adanya ragam persoalan tata laksana perda yang terkait dengan perizinan usaha dan retribusi. Hal ini dikeluhkan oleh banyak pelaku usaha, misalnya, mereka merasa tidak adanya standar baku dalam persyaratan dokumen perizinan, proses pengurusan perizinan yang berbelit-belit, adanya favoritisme, serta rendahnya sosialisasi perda. Selain itu,

hal penting lainnya yang juga menjadi perhatian para pelaku usaha adalah inkonsistensi isi dan tata laksana perda, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal dan masih belum optimalnya upaya pemda untuk menjamin keamanan berusaha yang nampak dari masih maraknya aksi premanisme dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

Rangkuman analisis tekstual dan kontekstual disajikan pada Lampiran 5-14, yaitu mengenai pemetaan produk-produk hukum di Kabupaten TTU berikut rekomendasi yang memuat perincian yang perlu ditindaklanjuti.

DAFTAR ACUAN

- BKPM Kabupaten TTU (2006) *Profil Data Potensi Investasi Daerah Kabupaten TTU*. BKPM Kabupaten TTU.
- BPS Kabupaten TTU (2007) *TTU dalam Angka 2006/2007*. BPS Kabupaten TTU.
- BPS NTT (2007) *Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam Angka*. BPS NTT.
- Djankov, Simeon, Caralee McLiesh, dan Rita Ramalho (2006) *Regulation and Growth* [dalam jaringan] <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=893321> [19 Maret 2008]
- KPPOD, (2005) *'Daya Saing Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2005: Persepsi Dunia Usaha'*. Jakarta: KPPOD.
- . (2004) *Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2005: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: KPPOD.
- . (2003) *Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2005: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: KPPOD.
- Leftwich, Adrian (2006) *What Are Institutions*. IPPG Briefing Paper No.1 [dalam jaringan] <<http://www.ippg.org.uk/papers/bp1.pdf>> [19 Maret 2008].

- Local Economic Governance in Indonesia. (2008) A Survey of Businesses in 243 Regencies/Cities in Indonesia. Jakarta: KPPOD.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia (2007.) *UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* [dalam jaringan] <http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_perundangan&curr_page=2&total_pages=2&Itemid=42&catid=1&tahun=2000> [6 Agustus 2008].
- Ray, David (2003) *Decentralization, Regulatory Reform, and the Business Climate*. Dalam David Ray (ed.) prosiding konferensi *Decentralization, Regulatory Reform, and the Business Climate*. Jakarta: USAID dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian, dan Francesco Trebby (2002) *Institutions Rule: The Primacy of Institution over Geography and Integration in Economic Development* [dalam jaringan] <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/index.html> >[19 Maret 2008].
- SMERU (2001) 'Dampak Deregulasi Perdagangan terhadap Perekonomian Daerah – NTT' Laporan Penelitian. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.
- Suharyo, Widjajanti, Nina Toyamah, Adri Poesoro, Bambang Sulaksono, Syaikhu Usman, and Vita Febriany. (2007) 'Improving the Business Climate in NTT: The Case of Agriculture Trade in West Timor.' Jakarta: The SMERU Research Institute.

World Development Report (2005) 'A Better Investment Climate for Everyone.' New York: The World Bank dan Oxford University Press.

Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

FOTO



Palimira Bachtiar/SMERU

Usaha penggemukan sapi secara berkelompok dilakukan di tingkat desa.



Palimira Bachtiar/SMERU

Suasana di pasar hewan, yaitu di los ayam. Kaum laki-laki mendominasi jual beli di pasar hewan.



Palmira Bachtiar/SMERU

Pada siang hari, ibu-ibu penenun lebih suka bekerja bersama di halaman rumah sambil bercengkrama dengan tetangga.



Palmira Bachtiar/SMERU

Penjual ikan di pasar. Selain menjual ikan segar, mereka juga menyediakan ikan asin.



Palmira Bachtiar/SMERU

Ibu-ibu menunjukkan kain tenun buatannya. Kain tersebut dijual pula di pasar.



SMERU

Peneliti SMERU (Palmira Permata Bachtiar) bersama para ibu penjual kain tenun.

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 yang mengalami 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 berikut.

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 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:

Perda pajak yang 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 sekurangnya 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:** Antara tujuan yang hendak dicapai (yang termuat dalam bagian tujuan perda/pengaturan) tidak sesuai dengan materi yang diatur dalam pasal-pasalnya. Contoh: perda yang dibuat dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup, ternyata dalam pasal-pasalnya semata-mata hanya mengatur tentang perdagangan atau usaha-usaha tertentu dan hanya untuk meningkatkan PAD, dan tidak ada pasal-pasal yang secara eksplisit maupun implisit mengatur tentang lingkungan hidup (tidak sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai).
2. **Kejelasan objek:** Uraian terhadap objek pungutan/perda tidak jelas sehingga dapat menimbulkan 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 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/imbal balik 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 hukum yang termasuk kategori bermasalah secara substansi direkomendasikan untuk direvisi atau ditinjau ulang. 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 (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 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 atau lebih atas persoalan prinsip, maka direkomendasikan untuk dibatalkan.

LAMPIRAN 2

Kajian Tekstual Produk Hukum Kabupaten TTU

Perda No. 56 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan

1. Bab 5, Pasal 7

- (1) Prinsip dan sasaran penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi didasarkan pada tujuan untuk menutup biaya penyelenggaraan pemberian izin.
- (2) Biaya sebagaimana dimaksud dalam Ayat 1 meliputi biaya survei, pemeriksaan, dan transportasi dalam rangka pengawasan dan pengendalian.

Jika dasar penetapan tarif adalah hal tersebut di atas, seharusnya tidak ada perbedaan tarif retribusi antara jenis hasil pertanian dan perkebunan. Misalnya, biaya survei dan pengawasan padi seharusnya tidak berbeda dengan tomat. Namun, dalam kenyataannya tarif keduanya berbeda, (padi: Rp200/kg; tomat: Rp250/kg).

2. Bab 6, Pasal 8, Butir 2

Struktur dan besarnya tarif retribusi untuk konsumsi jenis tanaman perkebunan

- kemiri golondong Rp50/kg
- kemiri Rp100/kg

Terjadi pungutan berganda terhadap komoditas di atas karena Perda No. 15 Tahun 2008 juga mengatur mengenai pungutan terhadap komoditas tersebut.

- kemiri biji Rp50/kg
- kemiri isi Rp100/kg

Untuk menghindari pungutan berganda pihak pemda perlu mengklarifikasi hal tersebut di atas.

Perda No. 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi

1. Bab 6, Pasal 8, Butir 2

Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Kimpraswil adalah untuk gambar, peta, light druck/gambar biru.

- a) Skala 1 : 20.000 = Rp25.000
- b) Skala 1 : 10.000 = Rp50.000
- c) Skala 1 : 500 = Rp100.000
- d) Skala 1 : 100 = Rp150.000

Sulit dimengerti alasan di balik perbedaan tarif untuk skala yang berbeda.

2. Bab 6, Pasal 8, Butir 3

Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Pertanian dan Perkebunan untuk

- a) *Data Situasi Pangan* = Rp10.000
- b) *Data Statistik Pertanian* = Rp10.000

Tidak jelas satuan dari retribusi ini, apakah per lembar atau per buku. Selain itu, data yang dikeluarkan dinas terkait seharusnya dapat diakses oleh umum tanpa ditarik pungutan.

3. Bab 6, Pasal 8, Butir 4

Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Kehutanan, yaitu *Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu di luar Kawasan Hutan yang mencakup*

- a) *Kemiri biji* = Rp50/kg
- b) *Kemiri isi* = Rp100/kg
- c) *Asam biji* = Rp20/kg
- d) *Asam isi* = Rp100/kg
- e) *Madu* = Rp100/lt
- f) *Kayu papi* = Rp500/kg
- g) *Bebak* = Rp200/liran
- h) *Sarang burung walet* = Rp10.000/kg
- i) *Minyak kayu putih* = Rp3.500/kg

Semua izin pemanfaatan komoditas di atas sudah dicakup oleh Perda No. 55 Tahun 2001 dan sudah dibatalkan oleh Perda No. 37 Tahun 2002. Dengan kata lain, Perda No. 15 Tahun 2008 mengatur kembali apa yang sudah dibatalkan oleh perda sebelumnya.

Selain itu, tidak jelas apa yang dimaksud dengan izin pemanfaatan. Dalam arti yang ekstrem, mereka yang mengonsumsi untuk kebutuhan sehari-hari juga harus memperoleh izin ini-ataukah izin ini hanya ditujukan bagi pelaku usaha yang memperjualbelikan hasil hutan bukan kayu tersebut?

4. Bab 6, Pasal 8, Butir 5

Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Pendapatan Daerah, yaitu surat Keterangan fiskal daerah = Rp100.000

Pungutan ini dianggap terlalu besar untuk satu lembar surat keterangan.

5. Bab 6, Pasal 8, Butir 11

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Bagian Ekonomi, yaitu **SITU**:*

- PT

a) Gred 6 = Rp1.000.000/Tahun

b) Gred 5 = Rp500.000/Tahun

- CV

a) Gred 4 = Rp300.000/Tahun

b) Gred 3 = Rp200.000/Tahun

c) Gred 2 = Rp100.000/Tahun

Tidak jelas mengapa SITU terhadap PT dan CV ini berlaku hanya satu tahun. Dengan kata lain, untuk lima tahun tarif yang harus dibayar menjadi lima kali lipat dari jumlah tersebut. Hal ini dirasakan terlalu memberatkan. Selain itu, tidak ada penjelasan kriteria pemeringkatan (atau yang disebut perda sebagai “gred”) PT dan CV tersebut.

- Hotel berbintang

a) 1 = Rp500.000

b) 2 = Rp750.000

c) 3 = Rp1.000.000

d) 4 = Rp1.500.000

e) 5 = Rp2.000.000

f) 6 = Rp2.500.000

Perda ini tidak menjelaskan apakah pembayaran SITU untuk hotel diberlakukan untuk lima tahun atau tahunan. Selain itu, untuk kota seukuran Kefamenanu tidak realistis mencantumkan tarif SITU untuk hotel berbintang. Di lain pihak, hotel melati tidak dicantumkan.

- Pemonudukan, Rumah Makan/Warung dan lain sejenisnya.

a) Besar = Rp300.000/5 tahun

b) Sedang = Rp150.000/5 tahun

c) Kecil = Rp100.000/5 tahun

Tidak ada penjelasan dalam perda mengenai kriteria besar, sedang, dan kecil.

6. Bab 18, Pasal 22, Butir 1

Dengan berlakunya perda ini maka Perda Kabupaten Daerah Tingkat II Timor Tengah Utara No. 20 Tahun 1998 tentang Penerimaan Daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga (Lembaran Daerah Kabupaten) Daerah Tingkat II Timor Tengah Utara Tahun 1998 Nomor 20 Seri E), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Butir ini secara otomatis sudah membatalkan Perda 56 Tahun 2001 tentang sumbangan pihak ketiga.

Perda No. 22 Tahun 2007 tentang Perizinan dan Pendaftaran di Bidang Perdagangan

Secara singkat, perda ini memuat tentang ketentuan dan tata cara usaha perdagangan yang meliputi:

- a) Surat izin usaha perdagangan (SIUP)
- b) Surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol (SIUP-MB)
- c) Tanda daftar perusahaan (TDP)
- d) Tanda daftar dagang (TDG)

Adapun dasar penetapannya adalah:

- a) Keputusan Menteri Perdagangan No.09/M.Dag/PER/3/2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan SIUP

- b) Keputusan Menteri Perdagangan No. 15/M.Dag/PER/3/2006 tentang Ketentuan Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol
- c) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 596/MPP/Kep/9/2004 tentang Standar Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.
- d) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 597/MPP/Kep/9/2004 tentang Pedoman Biaya Administrasi Wajib Daftar Perusahaan dan Informasi Tanda Daftar Perusahaan.
- e) Keputusan Menteri Perdagangan No. 16/M.Dag/PER/3/2006 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan.

Berbeda dengan dasar penetapan tersebut di atas, Perda No. 22 Tahun 2007 sama sekali tidak mencantumkan biaya penerbitan dan biaya pendaftaran ulang perizinan karenanya sangat mungkin pelaksanaan di lapangan berbeda dengan ketentuan dasar hukum perda tersebut.

Peraturan Bupati No. 9 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap (Protap) Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar di Kabupaten TTU

1. Bab 3, Pasal 3, Butir 3

Syarat-syarat permohonan rekomendasi izin pengeluaran ternak besar dari Kepala Dinas Peternakan adalah:

- a) *fotokopi surat izin perdagangan antarpulau;*
- b) *fotokopi surat rekomendasi dari PEPEHANI;*

- c) keterangan tentang jumlah dan jenis ternak yang akan dikeluarkan (syarat minimal 25 ekor);
- d) keterangan penggunaan ternak (bibit atau potong; bila ternak bibit maka harus dilengkapi daftar tinggi Gumba, dan bila ternak potong harus dilengkapi daftar berat badan hidup (BBH));
- e) keterangan mengenai lokasi penampungan ternak (holding ground/HG);
- f) keterangan mengenai tempat tujuan; dan
- g) surat keterangan asal ternak dari kepala desa/lurah tentang i) nama pemilik ternak; (ii) alamat pemilik (RT/RW/dusun/desa/kecamatan); (iii) keterangan jumlah dan jenis ternak; (iv) tanda khusus (spesifikasi ternak); dan (v) keterangan jenis kelamin dan umur ternak (jantan, betina, dewasa, muda).

Persyaratan di atas terlalu panjang dan berbelit-belit. Selain itu, keterangan yang diperoleh dalam tahap pertama penelitian ini ada upaya Pemda TTU untuk menjaga populasi ternak di TTU. Namun, persyaratan di atas seolah-olah mengabaikan upaya ini karena ternak bibit legal dibawa keluar dari TTU.

2. Bab 3, Pasal 3, Butir 5

Setelah penelitian dokumen dilanjutkan dengan pemeriksaan fisik ternak sebagai berikut.

- a) Penimbangan berat badan Selektor dari Dinas Peternakan melakukan penimbangan berat badan di tempat penampungan hewan (HG). Hasil penimbangan berat badan dicatat dalam daftar hasil penimbangan ternak (sesuai lampiran perbup ini).

- b) *Pemeriksaan kesehatan hewan pada hari yang sama atau fungsional kesehatan hewan yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap seluruh ternak yang terseleksi (standar berat badan hidup) untuk selanjutnya menerbitkan surat keterangan kesehatan hewan (sesuai lampiran perbup ini).*

Prosedur yang dilalui sebagai prasyarat terbitnya rekomendasi izin pengeluaran ternak ternyata harus diverifikasi ulang. Hal ini menimbulkan ekonomi biaya tinggi karena prosedur tersebut dijalankan dua kali. Selain itu, tidak dijelaskan apa akibatnya jika terjadi ketidakcocokan antara rekomendasi izin dan hasil verifikasi.

3. Bab 3, Pasal 3, Butir 6

Selambat-lambatnya sehari setelah pemeriksaan fisik ternak, pemohon wajib melunasi SPK atas jasa penimbangan/pengukuran/pemeriksaan kesehatan hewan kepada Dinas Peternakan.

SPK yang disebutkan dalam butir di atas sudah dibatalkan oleh Perda 15 Tahun 2008 Bab XVIII Pasal 12 yang berbunyi:

- (1) *Dengan berlakunya perda ini (Perda 15 Tahun 2008) maka Perda Kabupaten Tingkat II Timor Tengah Utara No. 20 Tahun 1998 tentang Penerimaan Daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.*

Pada dasarnya kejanggalan butir di atas terlihat jelas karena jasa yang diberikan oleh Dinas Peternakan berupa penimbangan/pengukuran/pemeriksaan kesehatan hewan seharusnya tidak dibayar dengan sumbangan.

Tabel A1. Jenis Hewan dan Tarif Retribusi

No.	Jenis Hewan	Besar Tarif Retribusi
1.	Ayam	Rp500/ekor
2.	Angsa	Rp500/ekor
3.	Bebek/itik	Rp500/ekor
4.	Burung	Rp500/ekor
5.	Sapi/kerbau potong	Rp15.000/ekor
6.	Sapi/kerbau bibit/bakalan:	
	1. Sapi/kerbau bibit/bakalan umur 0 s/d 11 bulan	Rp10.000/ekor
	2. Sapi/kerbau bibit/bakalan umur 1,5 s/d 2 tahun	Rp15.000/ekor
7.	Kuda	Rp10.000/ekor
8.	Babi	
	1. Babi kecil	Rp2.500/ekor
	2. Babi sedang	Rp5.000/ekor
	3. Babi besar	Rp7.500/ekor
9.	Anjing	Rp2.500/ekor
10.	Kambing/domba	Rp2.500/ekor

Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan

1. Bab VI, Pasal 8, Butir 2

Struktur dan besarnya tarif retribusi adalah sebagai berikut.

Umumnya perda yang menyangkut tarif fasilitas umum diperbarui minimal setiap lima tahun. Jadi, perda ini sudah seharusnya diperbarui karena struktur biaya masih mengacu pada struktur biaya 2001 yang tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Jika terjadi perubahan tarif di lapangan yang menjadi pertanyaan adalah apa yang menjadi dasar perubahan tarif tersebut.

Menurut Perbup TTU No. 9 Tahun 2006, ternak bibit tidak diperbolehkan dijual ke luar kabupaten. Alasan di balik ini adalah untuk menjaga populasi ternak. Ini berarti ada kontradiksi antara usaha tersebut dengan izin pemotongan sapi/kerbau bibit/bakalan (No. 6) pada tabel Perda No. 57 Tahun 2001.

Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar

Bab V Pasal 7

Tabel A2. Tarif Biaya Penyelenggaraan Penyediaan Pelayanan Fasilitas Pasar				
Jenis Fasilitas	Satuan	Tarif		
		Kelas I	Kelas II	Kelas III
A. Kios				
1. Permanen	Bulan	100.000	75.000	
2. Semi permanen	Bulan	75.000	50.000	
Sewa peralatan	Bulan	50.000	30.000	
B. Los				
1. Permanen	Hari	2.000	1.500	2.500
2. Sewa pelataran	Hari	2.000	1.000	1.500
C. Pelataran terbuka				
	Hari	2.000	1.500	
D. MCK				
	Sekali pakai	500	500	500
E. Penitipan barang				
	Hari	1.000	1.000	1.000

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif dimaksudkan untuk menutup biaya penyelenggaraan penyediaan pelayanan fasilitas pasar dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat dan aspek keadilan

- (2) *Biaya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi biaya penyusutan, biaya bunga pinjaman, biaya operasional, dan biaya pemeliharaan.*

Retribusi ini termasuk ke dalam golongan retribusi jasa umum karenanya Ayat (2) di atas menjadi tidak relevan. Dengan dicantumkannya biaya penyusutan dan biaya bunga pinjaman memberi kesan bila retribusi ini tergolong ke dalam golongan jasa usaha.

Perda ini tidak menjelaskan secara eksplisit apa yang dimaksud dengan Pasar Kelas I, II, dan III. Terlihat konsistensi lebih murah nya tarif Pasar Kelas II dibandingkan Pasar Kelas I untuk jenis fasilitas A-C. Namun, terlihat pula inkonsistensi tarif antarpasar Kelas II dan Pasar Kelas III, yaitu pada jenis fasilitas B.

Perda No. 14 Tahun 2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi

1. Bab II Pasal 4

- (1) *Usaha jasa konstruksi digolongkan dalam:*
- a) *Golongan usaha kecil (gred 1, gred 2, gred 3, dan gred 4)*
 - b) *Golongan usaha menengah (gred 5)*
 - c) *Golongan usaha besar (gred 6)*
 - d) *Golongan usaha besar (gred 7)*

- (2) *Usaha jasa konsultasi digolongkan dalam:*
- a) *Golongan usaha kecil (gred 1, gred 2, gred 3, dan gred 4)*
 - b) *Golongan usaha menengah (gred 5)*
 - c) *Golongan usaha besar (gred 6)*
 - d) *Golongan usaha besar (gred 7)*

Perda ini tidak menjelaskan definisi golongan usaha kecil, menengah, besar. Adapun definisi gred 1–gred 7 disebutkan dalam penjelasan di bawah ini.

2. Penjelasan Pasal 4

- (1) *Usaha jasa konstruksi kecil adalah kualifikasi usaha jasa pelaksana konstruksi berdasarkan kemampuan usaha skala kecil dengan batas kemampuan usaha/modal yang digolongkan menjadi:*
- a) *gred 1 (G 1) Rp0 s/d Rp 50 juta;*
 - b) *gred 2 (G 2) Rp0 s/d Rp300 juta;*
 - c) *gred 3 (G 3) Rp300 juta s/d Rp600 juta;*
 - d) *gred 4 (G 4) Rp600 juta s/d Rp1 miliar;*
 - e) *gred 5 (G5) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar;*
 - f) *gred 6 (G6) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar; dan*
 - g) *gred 7 (G7) Rp25 miliar ke atas.*

- (2) Usaha jasa konstruksi kecil adalah kualifikasi usaha jasa pelaksana konstruksi berdasarkan kemampuan usaha skala kecil dengan batas kemampuan usaha/modal yang digolongkan menjadi:
- a) gred 1 (G 1) Rp0 s/d Rp50 juta;
 - b) gred 2 (G 2) Rp0 s/d Rp300 juta;
 - c) gred 3 (G 3) Rp300 juta s/d Rp600 juta;
 - d) gred 4 (G 4) Rp600 juta s/d Rp1 miliar;
 - e) gred 5 (G5) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar;
 - f) gred 6 (G6) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar; dan
 - g) gred 7 (G7) Rp25 miliar ke atas.

Penjelasan pasal ini justru membingungkan. Pertama, baik Ayat 1 dan Ayat 2 sama-sama mengacu pada usaha jasa konstruksi dan tidak ada penjelasan mengenai jasa konsultasi. Kedua, kata kecil hanya mewakili gred 1–gred 4. Adapun gred 5–gred 7 seharusnya merupakan skala usaha menengah dan besar. Ketiga, terdapat kerancuan antara gred 1 dan gred 2 karena keduanya dimulai dengan kemampuan usaha/modal Rp0. Keempat, dijelaskan bahwa penggolongan gred ini didasarkan kepada kemampuan usaha/modal. Hal ini menjadi rancu karena kemampuan usaha tidak selalu sejalan dengan modal. Kemampuan usaha adalah hal yang lebih luas daripada modal karena mencakup pengalaman dan kredibilitas.

3. Bab VI, Pasal 11, Butir 5

Surat permohonan izin harus dilampirkan bersama:

- a) data administrasi;*
- b) data personalia;*
- c) data keuangan terakhir berupa neraca perusahaan; dan*
- d) data peralatan berupa bukti kepemilikan.*

Butir ini menunjukkan bahwa surat permohonan izin disertai juga oleh lampiran data-data perusahaan. Namun, dalam bab selanjutnya disebutkan juga persyaratan izin usaha jasa konstruksi (IUJK) yang kurang lebih sama dengan lampiran surat permohonan izin di atas. Karena itu, harus diperjelas bahwa kedua persyaratan ini tidak duplikatif. Dengan kata lain, perlu diperjelas apakah SPI/T merupakan satu kesatuan dengan IUJK ataukah dua hal yang berbeda dalam satu rangkaian.

4. Bab VI, Pasal 1

- (6) Untuk pengambilan formulir dan pendaftaran ulang dikenakan biaya dan besaran biaya ditetapkan oleh Bupati.*

Perlu dilihat detail mengenai biaya pengambilan formulir dan pendaftaran ulang yang ditetapkan oleh SK bupati.

- (10) Proses pemberian IUJK diberikan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja dihitung sejak diterimanya SPT.*

Proses pemberian izin dirasakan terlalu lama.

- (12) IUJK berlaku selama tiga tahun
- (13) Perusahaan yang telah memiliki IUJK wajib melakukan registrasi ulang setiap tahun sekaligus mengadakan perpanjangan masa berlaku IUJK atau perubahan data dikenakan biaya administrasi atau biaya registrasi.

Terlihat kontradiksi antara kedua butir di atas. Jika IUJK berlaku selama tiga tahun, pemegang izin tidak perlu melakukan registrasi setiap tahun. Selain itu, sulit dimengerti bahwa setiap perubahan data menuntut pembayaran biaya registrasi.

5. Bab VII, Pasal 12

- (1) Setiap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan usaha jasa konstruksi harus memiliki izin dari bupati.

Nampaknya IUJK merupakan satu-satunya perizinan usaha yang memerlukan tanda tangan bupati. Karenanya, proses pemberian IUJK memakan waktu 30 hari kerja seperti yang disebutkan dalam Bab VI Pasal 11 Butir 10 di atas. Seandainya penandatanganan izin bisa didelegasikan kepada kepala Dinas Kimpraswil maka proses perizinan juga akan lebih cepat.

- (2) Untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan permohonan secara tertulis kepada bupati melalui Dinas Kimpraswil dengan melampirkan persyaratan sebagai berikut.
- a) fotokopi sertifikat badan usaha yang dikeluarkan oleh LPJK;
 - b) fotokopi akta pendirian perusahaan;

- c) fotokopi izin tempat usaha;
- d) fotokopi izin undang-undang gangguan (HO);
- e) nomor pokok wajib pajak (NPWP);
- f) daftar pengurus/fotokopi KTP direktur/direktris;
- g) daftar tenaga nonteknik/fotokopi KTP dan ijazah asli;
- h) fotokopi ijazah tenaga teknik yang bersangkutan dengan menunjukkan ijazah asli;
- i) daftar peralatan yang dimiliki oleh perusahaan;
- j) fotokopi IUJK bila ada;
- k) *pas foto penanggung jawab perusahaan ukuran 3X4 sebanyak 2 (dua) lembar;*
- l) *pas foto tenaga teknik ukuran 3X2 cm sebanyak 2 (dua) lembar;*
- m) *materai Rp6.000 (enam ribu rupiah) sesuai kebutuhan; dan*
- n) *neraca akhir tahun per 31 Desember.*

Terdapat kerancuan yang fatal pada poin (c) dan (d). Keduanya mengacu kepada hal yang sama. Hal ini mungkin menjadi peluang mencari keuntungan (rent-seeking) bagi oknum yang tidak bertanggung jawab.

6. Bab VII, Pasal 14

- (1) *Dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak didaftarkannya berkas dan syarat-syarat dinyatakan lengkap, bupati akan memberikan jawaban secara tertulis mengenai dikabulkan, disempurnakan, atau ditolaknya permohonan.*
- (2) *Permohonan ditolak atau disempurnakan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilengkapi dengan alasan penolakan atau ketentuan penyempurnaannya.*
- (3) *Apabila dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak persyaratan dinyatakan lengkap dan tidak ada alasan penolakan atau penyempurnaannya dari bupati, permohonan dinyatakan dilakukan (dikabulkan). IUJK diterbitkan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dikabulkan.*

Jika SPT sama dengan IUJK, terdapat perbedaan antara pasal 1, 2, 3 (proses perizinan memakan waktu 14 hari kerja) Jumlah hari dengan pasal 11 butir 10 (proses perizinan memakan waktu 30 hari kerja). Tetapi, jika SPT tidak sama dengan IUJK, proses pemberian izin seluruhnya memerlukan waktu 44 hari kerja. Hal ini dianggap terlalu lama.

7. Bab VII, Pasal 15

- (1) *Surat IUJK ditandatangani oleh bupati dan dapat didelegasikan kepada pejabat yang ditunjuk.*

Terdapat kerancuan antara Ayat 1 di atas dan Bab VII Pasal 12 Ayat 1 yang tidak menyebutkan pendelegasian IUJK.

8. Bab VII, Pasal 16

IUJK berlaku selama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang apabila telah habis masa berlakunya.

Pasal ini tidak konsisten dengan Bab VI, Pasal 11, Ayat 13 yang menyatakan bahwa perpanjangan IUJK dilakukan setiap tahun.

Perda No. 11 Tahun 2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Nonyodium

1. Bab II, Pasal 3

Sasaran pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, pengolahan, dan peredaran garam nonyodium adalah:

- (1) *Semua pihak yang terlibat dalam produksi, pengolahan, dan peredaran garam yang beroperasi dalam wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara;*
- (2) *Semua garam yang beredar dalam wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara.*

2. Bab IV, Pasal 5

- (1) *Setiap perusahaan industri garam beryodium wajib memperoleh izin usaha industri dari pejabat yang berwenang.*
- (2) *Izin usaha industri berlaku selama perusahaan tersebut berproduksi.*
- (3) *Untuk memperoleh izin usaha industri garam beryodium skala kecil tidak diperlukan persetujuan prinsip dari Bupati Timor Tengah Utara.*

- (4) Bagi perusahaan industri garam beryodium skala besar dengan nilai investasi 1 (satu) miliar lebih diperlukan persetujuan prinsip dari Bupati Kabupaten Timor Tengah Utara.
- (5) Persetujuan prinsip berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang selama 1 (satu) tahun.
- (6) Izin usaha tetap bagi industri garam beryodium yang melalui persetujuan prinsip diberikan setelah perusahaan yang bersangkutan memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

3. Bab V, Pasal 12

- (1) Dinas, badan, dan atau instansi teknis yang berwenang wajib membantu petani garam dalam hal penyediaan sarana yodisasi.
- (2) Penyediaan KIO₃ dalam Ayat (1) dilakukan untuk kurun waktu 3 (tiga) tahun sejak ditetapkan perda ini.

4. Bab V, Pasal 15

Bagi petani garam dan perusahaan industri garam beryodium skala kecil pengujian mutu dilakukan oleh pemerintah.

5. Bab VII, Pasal 16

- (1) Garam beryodium yang diproduksi harus dikemas dalam wadah yang tertutup rapat, terbuat dari bahan yang tidak dipengaruhi dan memengaruhi isi, aman selama penyimpanan dan pengangkutan serta memenuhi standar berat pengemasan yang diizinkan untuk diperdagangkan.

- (2) Standar berat pengemasan yang diizinkan untuk diperdagangkan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) adalah sebagai berikut.
- a) isi bersih 25 kg;
 - b) isi bersih 50 kg;
 - c) isi bersih 5000 gr;
 - d) isi bersih 1000 gr;
 - e) isi bersih 250 gr; dan
 - f) isi bersih 100 gr.
- (3) Bahan kemasan untuk isi bersih 5000 gr, 1000 gr, 250 gr, dan 100 gr adalah plastik dengan ketebalan minimum 0,050 mm dan jenis polypropylene (PP) atau polyethylene (PE) atau kemasan lainnya yang memenuhi syarat.
- (4) Bahan kemasan untuk isi bersih 10 kg dan 25 kg adalah kantong plastik dari jenis polypropylene (PP) yang bagian dalamnya dilapisi dengan kantong plastik innerbag warna dasar putih, untuk kemasan isi bersih 50 kg adalah karung plastik dari jenis polypropylene (PP) yang bagian dalamnya dilapisi dengan kantong plastik innerbag warna dasar biru.

Beberapa bab, pasal, dan ayat yang tercantum mengasumsikan kondisi industri yang sudah cukup maju. Hal ini sangat kontras dengan kondisi industri garam di Kabupaten TTU yang produksi dan pengolahannya masih berskala mikro.

Kesimpulannya, efektivitas perda ini diragukan. Dalam konteks TTU, gangguan akibat kekurangan yodium (GAKY) dapat diatasi dengan beberapa cara, di antaranya,

- a) Dari sisi permintaan (*demand*): meningkatkan pemahaman akan bahaya GAKY di puskesmas dan pelayanan kesehatan lainnya.
- b) Dari sisi penawaran (*supply*): mengendalikan dan mengawasi penggunaan garam yodium di rumah-rumah makan.

Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (MB)

1. Bab VI Tata Cara Pemberian Izin, Pasal 6

Pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A, B, C, dan minuman beralkohol tradisional kepada pemohon, baik pribadi, kelompok, maupun badan hukum dengan ketentuan:

- a) *Pemohon izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A harus mengantongi surat izin tempat usaha (SITU) dan surat izin usaha perdagangan (SIUP).*
- b) *Pemohon izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A, B, dan C harus memiliki: (i) surat izin tempat usaha (SITU), (ii) surat izin usaha perdagangan (SIUP), (iii) surat izin tetap usaha hotel atau restoran dari Badan Koordinasi Penanaman Modal; akte pendirian perusahaan.*

- c) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) harus disebut secara jelas dan tegas jenis minuman beralkohol dengan kadar ethanol.
- d) Di tempat yang diizinkan untuk melakukan transaksi hanya diperkenankan untuk menjualbelikan minuman beralkohol yang jenis dan kadar alkoholnya tertera pada izin yang diberikan.
- e) Apabila di tempat-tempat penjualan minuman beralkohol ditemukan jenis minuman dan kadar alkohol tidak sesuai izin yang diberikan, maka minuman tersebut akan disita dan dimusnahkan oleh aparat yang berwenang.

Pasal di atas menunjukkan konsekuensi yang sangat mendasar bagi pelaku usaha MB. Jika pelaku usaha tersebut menjual MB di luar dari yang tertera dalam izinnya, MB tersebut langsung disita dan dimusnahkan. Hal ini menuntut adanya sosialisasi perda yang intensif. Karena jika tidak, pelaku usaha MB akan sangat dirugikan.

LAMPIRAN 3

Tabel A3. Peran dan Posisi Perempuan dalam
Ekonomi Rumah Tangga

Kegiatan Usaha	Rentang Waktu	Aktivitas	Catatan Tambahan
Berkebun	Agustus–September	<p><i>Persiapan Lahan</i> yang pada umumnya dilakukan oleh kaum laki-laki.</p> <p>Dari Juli hingga Oktober saat musim panas, digunakan sebagai masa persiapan lahan dengan cara “foi” tanah, pacul, tebas alang-alang, rumput, dll.</p> <p>Lama waktu bekerja di kebun per hari:</p> <p>9.00–12.00 → kerja kebun 12.00–13.00 → istirahat makan 13.00–15.00 → kerja kebun</p>	<p>Ketika musim hujan dari November hingga April, masyarakat lebih fokus pada usaha berkebun dibanding bertenen.</p> <p>Waktu musim hujan juga dimanfaatkan untuk menanam tanaman obat-obatan seperti mengkudu, jahe, kunyit. Selain itu, masyarakat juga menanam tanaman untuk makanan ternak seperti kingres, gala-gala, dan lamtoro, serta tanaman perdagangan, cendana. Dalam 2 tahun terakhir dianjurkan agar setiap KK menanam sebanyak 5 anakan cendana.</p>
	November–Desember	<p><i>Musim Tanam</i></p> <p>Kebiasaan menanam saat hujan pertama, seperti diungkap oleh peserta diskusi, akan jauh lebih subur daripada menanam pada hujan yang kedua dan seterusnya.</p> <p>Langkah-langkah kegiatan mencakup:</p> <ol style="list-style-type: none"> persiapan bibit; upacara adat di rumah; upacara adat di kebun; dan tanam. 	<p>Jenis tanaman yang ditanam: jagung, singkong, kacang tali, padi, ubi jalar, kacang tanah, kacang hijau.</p> <p>Pembagian kerja: Umumnya ibu-ibu menanam sedangkan kaum laki-laki merapikan pagar dan melakukan pekerjaan berat lainnya seperti angkat kayu, tebang pohon untuk pagar, dll.</p>
	Januari–April	<p><i>Musim Penyiangan</i></p> <p>Upaya pemeliharaan tanaman berupa <i>potong/tofa</i> rumput. Ada yang <i>tofa</i> dengan sistem berkelompok, ada juga yang <i>tofa</i> dengan sistem perorangan</p>	

Sambungan dari hlm. 122

Kegiatan Usaha	Rentang Waktu	Aktivitas	Catatan Tambahan
	Maret–Mei	<p><i>Musim Panen</i> Panen diawali dengan upacara adat di rumah. Sedikit hasil panen pertama, berupa 2–3 ikat jagung, diantar ke gereja dan diletakkan di meja persembahan sebagai wujud ucapan rasa syukur atas hasil yang didapat.</p>	Untuk jagung umur pendek yang berusia 3 bulan sudah bisa dipanen sekitar bulan Maret–April
Beternak	Sepanjang tahun	<p>Terdiri atas sistem berkelompok dan sistem perorangan. Pemberian makanan ternak dilakukan pada pagi dan sore.</p> <p>Pengadaan makanan ternak dan pemberian makanan ternak dilakukan pada jam 6.00–7.00 pagi hari; sore hari jam 16.00–18.00.</p> <p>Tidak ada perbedaan gender dalam beternak; dikerjakan oleh perempuan maupun laki-laki sesuai kesempatan dan waktu yang tersedia.</p>	
Bertenun	Mei–November	<p>Dari hasil diskusi didapatkan bahwa bertenun hanya efektif dilakukan pada waktu setelah panen sampai menjelang musim tanam, yaitu Mei–November. Meskipun kadang-kadang dilakukan pada musim penyiangan kebun, ketika dalam situasi hujan lebat yang menyebabkan tidak bisa ke kebun untuk <i>tofa</i> dan karena itu waktu yang ada dimanfaatkan untuk bertenun.</p> <p>Berkelompok 9.00–10.30 → Tenun 10.30–11.30 → Masak & Makan Siang 12.30–15.00 → Tenun</p> <p>Perorangan 9.00–15.00 → Tenun</p>	Hambatan: Oleh karena dilakukan di rumah masing-masing, seringkali terganggu oleh kesibukan lain yang bersifat spontan di rumah, misalnya, mengurus anak sehingga seperti yang diceritakan, efektivitas waktu untuk bertenun per hari hanya sekitar 1–1,5 jam.

Sumber: FGD Hari Kelima, 24 April 2009.

LAMPIRAN 4

Tabel A4. Perbandingan Harga dan Biaya Kain Tenunan

Jenis dan Ciri Tenunan	Harga Jual	Biaya	Catatan
<i>Sotis</i> ciri: 2 dan 3 warna → lama waktu pembuatan: kurang lebih 3 minggu–1 bulan jika bekerja purnawaktu	Rp350.000	Untuk 1 (satu) sarung bermotif Sotis dan Peles: Benang 100 kepala: Rp130.000 Transport Beli Benang: Rp30.000 Total Rp160.000, Total keuntungan dari penjualan sarung bermotif Sotis dan Peles rata-rata adalah lebih dari Rp175.000	Peruntukan hasil tenunan: a) Dijual b) Digunakan sebagai pakaian c) Untuk bahan seserahan dalam prosesi perkawinan adat Timor.
<i>Peles</i> ciri: 2 warna → lama waktu pembuatan: 1 minggu	Rp200.000		Masyarakat membuat dan menjual sarung tenunan yang bermotif Sotis dan Peles, dengan alasan pembuatan kedua motif itu lebih mudah, cepat, dan harga lebih terjangkau oleh pasar lokal.
<i>Mabuna</i> terdiri atas Sotiana (motif kecil), Sotinaek (motif besar) → unsur warna: 3 warna atau lebih → motif luar-dalam sama.	Sotiana lebih dari Rp2.500.000,- Sotinaek lebih dari Rp3.500.000,-	Tingkat kesulitan tinggi, pengadaan bahan baku lebih banyak dan lebih mahal, serta waktu pembuatan lebih lama, yaitu 2–3 bulan jika bekerja purnawaktu, bahkan bisa lebih dari 1 tahun jika diselingi dengan pekerjaan lain.	Tempat penjualan/pemasaran: sebagian besar di pasar harian. Maubesi (pasar tradisional dilaksanakan seminggu sekali setiap Kamis di Desa Maubesi Kecamatan Insana).

Sumber: FGD Hari Kelima, 24 April 2009.

LAMPIRAN 5

Tabel A5. Peta Regulasi Perda No. 56 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan

Ringkasan	Kajian tekstual		Kajian kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan khusus	Potensi kebermasalahan		
<p>Tujuan: pengaturan tata cara pengeluaran komoditas pertanian dan perkebunan untuk pengawasan kualitas dan menjamin kelancaran perdagangan.</p> <p>Objek retribusi: pemberian izin untuk mengeluarkan hasil pertanian dan perkebunan.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 89 jenis tarif yang dipecah dalam 4 golongan, yaitu jenis benih, bibit, konsumsi tanaman pangan, konsumsi tanaman perkebunan. Kisaran tarif: Rp50/kg–Rp750/kg.</p>	<p>Dasar penetapan tarif sama untuk semua komoditas, yaitu biaya survei, pemeriksaan, dan transportasi untuk pengawasan.</p> <p>Namun, nilai tarif berbeda untuk setiap komoditas.</p> <p>Komoditas kemiri dipungut 2 kali, yaitu dengan Perda No. 56 Tahun 2001 dan Perda No. 15 Tahun 2008.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu tidak adanya kontraprestasi/imbalance dari retribusi yang dibayar.</p> <p>Terdapat kebermasalahan prinsip, yaitu adanya pungutan berganda dan pelanggaran terhadap kebebasan perdagangan internal</p> <p>Berpotensi menimbulkan pungli di lapangan.</p>	<p>Pedagang antarpulau mengeluhkan birokrasi untuk mengurus surat ini.</p> <p>Walaupun surat lengkap, pelaku usaha masih tetap harus mengeluarkan uang setoran di setiap pos peninjauan.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut.</p>

LAMPIRAN 6
Tabel A6. Peta Regulasi Perda No. 15 Tahun 2008 tentang Retribusi
Penggantian Biaya Administrasi

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan	
<p>Tujuan retribusi: tidak tercantum.</p> <p>Objek retribusi: penyediaan dan pemanfaatan atau pemberian berbagai pelayanan administrasi, misalnya, blangko, formulir, surat izin, legalisasi dokumen, dll.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 128 jenis tarif yang digolongkan berdasarkan 12 instansi yang memberikan jasa tersebut. Kirasan tarif Rp5.000– Rp1.000.000</p>	<p>Banyak ketidakjelasan dalam penetapan nilai dan masa pembayaran tarif.</p> <p>Pelayanan oleh Dinas Kehutanan menghidupkan kembali tarif izin dalam Perda 55 Tahun 2001 yang sudah dibatalkan oleh Perda No. 37 Tahun 2002.</p> <p>Surat keterangan fiskal daerah bertarif Rp100.000 dinilai terlalu memberatkan.</p> <p>Ada ketentuan penutup yang menghapuskan sumbangan pihak ketiga. Dengan demikian Perda No. 56 Tahun 2001 tentang SPK juga batal.</p> <p>Izin SITU tidak cocok untuk dimasukkan dalam perda biaya administrasi karena SITU merupakan perizinan tertentu. Ada tarif pengurusan SITU, namun tidak ada persyaratan dokumen yang harus dilengkapi.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu tidak adanya kontraprestasi/imbalan dari retribusi yang dibayar pada beberapa jenis tarif.</p> <p>Terdapat kebermasalahan prinsipil, yaitu (i) adanya pelanggaran terhadap kebebasan perdagangan internal; dan (ii) adanya indikasi struktur tarif yang tidak wajar dan terlalu memberatkan.</p>	<p>Perda ini perlu diperbaiki untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif</p> <p>Hal substansi, misalnya, tujuan perda, perlu dimasukkan.</p> <p>Bagi yang tidak menggunakan "pelicin" dan tidak kenal "orang dalam", pengurusan izin masih dianggap lama dan berbelit-belit.</p> <p>Sosialisasi perda masih belum menyentuh pelaku usaha.</p>

LAMPIRAN 7

Tabel A7. Peta Regulasi Perda No. 22 Tahun 2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
Tujuan: meningkatkan pelayanan, dan pembinaan, dan pengawasan, serta kepastian berusaha. Lingkup pengaturan meliputi: SIUP, SIUP-MB, TDP, TDG.	Acuan hukum perda ini adalah Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006 tentang ketentuan dan tata cara penerbitan SIUP yang memuat ketentuan pendaftaran SIUP Rp0. Namun, dalam perda sendiri hal ini tidak disebutkan.	Terdapat permasalahan substansi karena baik objek maupun tarif retribusi tidak disebutkan secara jelas. Ketidakjelasan ini dapat memicu timbulnya pungli oleh oknum yang tidak bertanggung jawab.	Tidak ada persyaratan standar untuk memperoleh SIUP, SIUP MB, TDP, TDG. Semuanya tergantung "pelicin" dan kerabat "orang dalam". Bagi yang tidak menggunakan "pelicin" dan tidak kenal "orang dalam", pengurusan izin masih dianggap lama dan berbelit-belit. Sosialisasi perda masih belum menyentuh pelaku usaha. Kebijakan Rp0 untuk perizinan nampaknya belum dilaksanakan.	Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki agar secara eksplisit mencantumkan biaya Rp0 sesuai Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006. Hal substansi, misalnya, tujuan perda, perlu dimasukkan.
Objek retribusi: tidak disebutkan.				
Tarif retribusi: tidak disebutkan, kecuali untuk TDG.				

LAMPIRAN 8
Tabel A8. Peta Regulasi Perbup No. 9 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan	
Tujuan: (i) pengaturan, penertiban dan pengawasan pengeluaran ternak; (ii) optimalisasi Perda No. 10 Tahun 2003 tentang sertifikasi bibit dan izin pengeluaran ternak besar.	Persyaratan izin terlalu banyak dan berbelit-belit serta memerlukan verifikasi ulang. Perda mensyaratkan pembayaran SPK atas jasa penimbangan, pengukuran, pemeriksaan kesehatan hewan. Padahal SPK sendiri sudah dibatalkan oleh Perda No. 15 Tahun 2008.	Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu ketidakjelasan tarif retribusi. Perda ini punya potensi kesulitan dalam penegakan hukumnya. Karena itu, tidak terlihat adanya efektifitas perda dalam mencapai tujuan. Juga kebermasalahan prinsipil mengenai: a) verifikasi ulang dan pemberlakuan SPK (yang ternyata sudah dibatalkan) dapat menimbulkan ekonomi biaya tinggi; b) berpotensi menimbulkan pungli di lapangan; dan c) melanggar prinsip Indonesia sebagai kesatuan ekonomi yang bebas.	Dicabut karena terlalu banyak kebermasalahannya, baik dari sisi tekstual maupun kontekstual.
Objek retribusi: kegiatan atau aktivitas pengeluaran ternak besar.			
Tarif retribusi: tidak disebutkan.			
			Wawancara dan hasil pengamatan langsung di salah satu pos pelayanan terpadu menunjukkan bahwa berbagai prosedur tidak terlaksana di lapangan, misalnya, tidak ada penimbangan, pengukuran dan pemeriksaan kesehatan hewan. Dokumen hanya dilihat secara sekilas. Jika demikian, denda atas ketidaklengkapan dokumen juga kemungkinan besar tidak diterapkan.

LAMPIRAN 9

Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 57 Tahun 2001 tentang Retribusi Pasar Hewan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
Tujuan: meningkatkan transaksi dalam bidang ternak agar mendukung pertumbuhan ekonomi daerah dengan cara mengatur transaksi ternak di tempat yang ditentukan.	Namun, dilihat dari tahun dikeluarkannya, perda ini sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi sekarang. Menjadi pertanyaan, apakah tarif yang tertera masih diberlakukan. Jika iya, maka nilainya sudah jauh di bawah tingkat kewajaran.	Terdapat potensi kesenjangan antara tarif yang digariskan oleh perda ini dengan tarif yang diberlakukan di lapangan.	Terdapat perbedaan antara tarif yang digariskan dalam perda dan kondisi di lapangan. Menurut perda, retribusi/ekor a) sapi: Rp15.000; b) babi: Rp7.500; dan c) kambing: Rp2.500.	Perlu pembaruan perda. Hewan yang disembelih tanpa menggunakan jasa pasar hewan tidak perlu dikenakan retribusi.
Objek retribusi: pelayanan penyediaan fasilitas pasar hewan.	Namun, jika tidak, artinya ada perubahan tarif. Apa dasar pemberluannya? Setiap pungutan harus ada dasar perdananya.		Kondisi di lapangan, retribusi/ekor: a) sapi: Rp40.000; b) babi: Rp19.000; dan c) kambing: Rp15.500.	
Tarif retribusi dirinci menjadi 13 jenis untuk 9 jenis hewan.			Namun, retribusi kambing sangat janggal karena pelaku usaha sama sekali tidak menggunakan jasa pasar hewan. Hewan dibeli langsung dari peternak dan disembelih di rumah pelaku usaha.	

LAMPIRAN 10

Tabel A.10. Peta Regulasi Perda No. 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan	
<p>Tujuan: meningkatkan pelayanan, penertiban pemakaian fasilitas pasar, dan fasilitas pendukung lainnya.</p> <p>Objek retribusi: pelayanan berupa fasilitas pasar tradisional/ sederhana seperti halaman/pelataran, los, kios, dan fasilitas lainnya. Fasilitas yang dimiliki atau dikelola oleh pihak swasta ataupun pemda tidak termasuk dalam objek retribusi ini.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 20 jenis yang dibagi sesuai kelasnya, yaitu pasar kelas I, II, dan III. Selanjutnya, satuan pembayaran juga ada yang per hari, per bulan, ataupun sekali pakai. Kisaran tarif Rp1.000–Rp100.000.</p>	<p>Perda tidak secara jelas merinci definisi “kelas pasar” dan fasilitas A, B, C.</p> <p>Perda ini seharusnya beridentitas perda jasa umum. Namun, ada pasal yang menegaskan bahwa tarif juga memasukkan komponen biaya penyusutan dan biaya bunga pinjaman yang secara implisit berarti bahwa ia beridentitas perda jasa usaha.</p>	<p>Tidak ada masalah yang serius.</p>	<p>Perda ini dapat dipertahankan, tetapi kondisi pasar perlu diperbaiki agar nilai retribusi yang dibayar sesuai dengan fasilitas yang disediakan.</p> <p>Pedagang daging yang berjualan di pasar lama membayar Rp1.500 per hari. Tidak jelas apakah masih dimungkinkan bagi pemda untuk memungut retribusi di pasar lama mengingat sebenarnya tidak diizinkan lagi berjualan tempat tersebut menyusul kebakaran yang terjadi beberapa tahun lalu.</p> <p>Pedagang berjualan di bawah pohon tanpa fasilitas, tetapi tetap dipungut retribusi.</p>

LAMPIRAN 11

Tabel A11.1. Peta Regulasi Perda No. 14 Tahun 2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: mewujudkan iklim usaha yang lebih sehat, meningkatkan perlindungan terhadap pengguna jasa dan keselamatan umum, kepastian keadaan perusahaan, serta menjamin keterpaduan dalam pengaturan dan pembinaan usaha konstruksi.</p> <p>Objek retribusi: tidak disebutkan.</p> <p>Tarif retribusi: tidak disebutkan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Banyak ketidakjelasan (mungkin juga salah ketik) dalam pengolongan skala usaha jasa konstruksi dan jasa konsultasi. Satu-satunya kriteria yang dipakai adalah modal usaha, padahal pengalaman dan kredibilitas juga sangat penting. - Persyaratan panjang dan berbelit-belit serta memakan waktu lama, mencapai 44 hari kerja. - Masih ada pula kerancuan antara SITU dan HO. - Ada kesan perda ini dibuat terburu-buru dan disalin dari tempat lain. 	<p>Terdapat kebermasalahan prinsip, yaitu potensi ekonomi biaya tinggi akibat prosedur yang merepotkan pelaku usaha.</p>	<p>Pelaku usaha jasa konstruksi mempersoalkan proses perizinan usaha yang panjang dan berbelit-belit serta memakan biaya besar.</p> <p>Ada SPK yang disetorkan ke Bagian Pembangunan Setda. Jika tidak membayar SPK, tidak mungkin lagi bisa menyang tender tahun berikutnya.</p>	<p>Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki dengan menambahkan hal-hal substansi yang seharusnya masuk (seperti tujuan, objek retribusi, dll).</p> <p>Kesalahan cetak perlu diperbaiki.</p>

LAMPIRAN 13

Tabel A13. Peta Regulasi Perda No. 23 Tahun 2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi	
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: Meninjau kembali Perda No. 2 Tahun 1999 dengan mengacu pada UU No. 34 Tahun 2000.</p> <p>Objek retribusi: izin tertentu diberikan oleh pemda kepada orang pribadi, kelompok, atau badan hukum untuk menjual minuman beralkohol pada tempat tertentu.</p> <p>Tarif retribusi per tahun mencakup:</p> <ol style="list-style-type: none"> hotel, resto, bar, klub malam, diskotek Rp200.000; supermarket, pertokoan Rp150.000; dan tempat lainnya sesuai ketentuan bupati Rp75.000. 	<p>Terdapat konsekuensi yang sangat besar jika perda ini tidak diindahkan, yaitu penyitaan langsung dan pemusnahan. Jika tidak ada sosialisasi, pelaku usaha yang tidak mengetahui keberadaan perda ini akan sangat dirugikan.</p>	<p>Jika peraturan sangat ketat, terdapat potensi munculnya <i>black market</i> minuman beralkohol.</p> <p>Ada potensi pungli di lapangan</p>	<p>Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)</p> <p>Sosialisasi terhadap perda sangat terbatas.</p> <p>Perkembangan jenis dan merk MB terbaru adalah alasan utama mengapa pedagang menjual MB yang tidak tertera pada SIUP MB awal.</p> <p>Banyak <i>sweeping</i> yang berdampak penyitaan. Namun, barang tidak disita ketika petugas diberi "setoran".</p> <p>Lokasi usaha masih dipermasalahkan walaupun sudah memiliki SITU.</p>	<p>Diperbaiki, yaitu membatasi MB yang dijual berdasarkan kadar ethanolnya dan golongan MB-nya, bukan berdasarkan jenis dan merk MB.</p> <p>Sosialisasi atas perda ini kepada para penjual MB perlu diupayakan secara intensif agar tidak terjadi "celah" yang dapat digunakan oleh oknum aparat untuk menarik pungli.</p>



Menuju Kebijakan Promasyarakat Miskin melalui Penelitian

www.smeru.or.id



The SMERU Research Institute



@SMERUInstitute



The SMERU Research Institute

Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Buku ini memetakan dan menganalisis regulasi daerah yang terkait dunia usaha di Kabupaten TTU secara tekstual dan kontekstual. Kajian ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa produk hukum yang berpotensi menghambat kegiatan dunia usaha di Kabupaten TTU. Di samping persoalan yang terkait aspek yuridis dan substansi, sebagian besar potensi kebermasalahan produk hukum tersebut bermuara pada ketidaktaatan (*noncompliance*) atas prinsip ekonomi yang pada gilirannya akan menyebabkan ekonomi biaya tinggi. Kajian ini juga menunjukkan adanya ragam persoalan tata laksana peraturan daerah (perda) yang terkait dengan perizinan usaha dan retribusi. Di antaranya adalah tidak adanya standar baku dalam persyaratan dokumen perizinan, proses pengurusan perizinan yang berbelit-belit, favoritisme, minimnya sosialisasi perda, inkonsistensi isi dan tata laksana perda, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal dan masih belum optimalnya upaya Pemerintah Daerah TTU untuk menjamin keamanan berusaha yang ditunjukkan dengan masih maraknya aksi premanisme dan pungli, terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

The SMERU Research Institute

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
YouTube: The SMERU Research Institute

