

DAFTAR ISI

Bab	Halaman
Daftar Isi	i
Daftar Tabel	ii
Daftar Lampiran	iii
Daftar Singkatan	iv
1. PENGANTAR	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Gambaran Umum Nusa Tenggara Barat (NTB)	1
2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI NUSA TENGGARA BARAT	3
2.1. Tingkat Propinsi	3
2.2. Tingkat Kabupaten	5
2.3. Pengesahan Peraturan Daerah	10
3. PELAKSANAAN DEREGULASI	11
3.1. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	12
3.2. Sumbangan Pihak Ketiga	14
3.3. Perdagangan Ternak Besar	16
3.4. Usaha Penanaman Tembakau	17
3.5. Pungutan Di Tingkat Desa	18
3.6. Sosialisasi	19
4. DAMPAK DEREGULASI	21
4.1. Perekonomian Daerah	21
4.1.1. Peranan Komoditi Utama	21
4.1.2. Perdagangan Komoditi Utama.	22
4.1.3. Masalah Pungutan	26
4.1.4. Analisis Margin Tataniaga	30
4.1.5. Usahatani Tembakau	34
4.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	35
4.2.1. Propinsi NTB	35
4.2.2. Kabupaten Lombok Timur	37
4.2.3. Kabupaten Sumbawa	39
4.2.4. Kabupaten Bima	41
5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	46
5.1. Pelanggaran Deregulasi	46
5.2. Dampak Deregulasi	47
5.3. Rekomendasi.	47
LAMPIRAN I	48
LAMPIRAN II	50

DAFTAR TABEL

Tabel		Halaman
1.	Gambaran Umum NTB: Wilayah, Penduduk, dan Perekonomian.	2
2.	Jenis Pungutan Kabupaten Bima yang Dihapus	9
3.	Target dan Realisasi Penerimaan Lain-lain di NTB (Rp. Juta)	11
4.	Perbandingan Penerimaan PBB-KB dengan Penurunan PAD Akibat Pemberlakuan UU No. 18, 1997 di Beberapa Kabupaten di NTB (Rp. Juta).	12
5.	Target dan Realisasi Sumbangan Pihak Ketiga di NTB (Rp. Juta)	14
6.	Anggaran Pembangunan Biro dan Bagian Hukum Pemda di NTB (Rp. Juta).	20
7.	Tarif Retribusi Hasil Bumi Beberapa Komoditi Utama.	26
8.	Tarif IHH Beberapa Komoditi Hasil Hutan/Hasil Hutan Ikutan, TA 1997/98.	27
9.	Pungutan terhadap Perdagangan Ternak Sapi dari Lombok dan Bima, Sebelum dan Sesudah Deregulasi.	29
10.	Marjin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi dari Lombok dan Bima ke DKI Jakarta, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/ekor *)	31
11.	Marjin Tataniaga Pedagang Bawang Merah dari Kabupaten Bima ke Banjarmasin, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	32
12.	Marjin Tataniaga Pedagang Kemiri dari Kabupaten Bima Berdasarkan Daerah Tujuan, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	33
13.	Biaya dan Produksi Usahatani Tembakau Tahun 1997 dan 1998.	34
14.	Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Propinsi NTB, 1996/97 - 1998/99 (Rp Juta).	36
15.	Struktur Penerimaan APBD Propinsi Nusa Tenggara Barat, TA 1996/97-1998/99.	37
16.	Struktur Penerimaan APBD Kabupaten DT II Lombok Timur, TA 1996/97-1998/99.	38
17.	Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lombok Timur, TA 1996/97 - 1998/99	39
18.	Struktur Penerimaan APBD Kabupaten Sumbawa, TA 1996/97-1998/99	40
19.	Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Sumbawa, TA 1996/97-1998/99 (Rp. Juta)	41
20.	Struktur Penerimaan APBD Kabupaten Bima, TA 1996/97-1998/99	42

Tabel		Halaman
21.	Jenis Pungutan yang Dihapus dan Perkiraan Besarnya Pungutan yang Hilang Pada TA 1998/99 di Kabupaten Bima (Rp. Juta)	43
22.	Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bima, 1996/97-1998/99 (Rp Juta).	44
23.	Realisasi Pengeluaran/Belanja APBD Kabupaten Bima, TA 1996/97-1998/99.	45

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran		Halaman
I.	Surat Dirjen Peternakan No.TN120/21/A/0299 tentang Suplai Ternak Potong Antar Pulau Tahun 1999	48
II.	LATAR BELAKANG DEREGULASI: Kesepakatan Pemerintah Indonesia dengan IMF	50

DAFTAR SINGKATAN

A3	Alat Angkutan di atas Air
ABT	Air Bawah Tanah
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
AP/APT	Air Permukaan Tanah
APPKD	Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa
ASSR	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BBM	Bahan Bakar Minyak
BBN-KB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
BPD	Bank Pembangunan Daerah
BPHTB	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
BPPC	Badan Penyangga Pemasaran Cengkeh
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
CPIIS	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Dephutbun	Departemen Kehutanan dan Perkebunan
Depkeu	Departemen Keuangan
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
DIP	Daftar Isian Proyek
Dirjen	Direktur Jendral
Ditjen	Direktorat Jendral
Dispenda	Dinas Pendapatan Daerah
DII	dan lain-lain
Dolog	Depot Logistik
DPR/D	Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah
DT/Dati	Daerah Tingkat
Gol	Golongan
IHH	Iuran Hasil Hutan
IMB	Izin Mendirikan Bangunan
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
Inbup	Intruksi Bupati
Ingub	Intruksi Gubernur
Inmendagri	Instruksi Menteri Dalam Negeri
Inpres	Instruksi Presiden
Kab.	Kabupaten
Kadispenda	Kepala Dinas Pendapatan Daerah
Kanwil	Kantor Wilayah
Kasubbag	Kepala Sub-Bagian
Kg	Kilogram
KK	Kepala Keluarga
Km	Kilometer
KSSPH	Kepala Sub-seksi Pemangku Hutan
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KUD	Koperasi Unit Desa
LoI	<i>Letter of Intent</i>
Lotim	Lombok Timur

LKMD	Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
Menhutbun	Menteri Kehutanan dan Perkebunan
Miras	Minuman Keras
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
No.	Nomor
NTB	Nusa Tenggara Barat
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PAM	Perusahaan Air Minum
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
PBB-KB	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
Persepsi	Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
PLM	Perahu Layar Motor
PP	Peraturan Pemerintah
PP	Pedagang Pengumpul
PT	Perusahaan Terbatas
Pungli	Pungutan liar/ilegal
RI	Republik Indonesia
Rp	Rupiah
RPH	Rumah Potong Hewan
Satgas	Satuan Tugas
Sekjen	Sekretaris Jendral
Setjen	Sekretariat Jendral
Setwilada	Sekretariat Wilayah Daerah
SK	Surat Keputusan
SKPHP	Surat Keterangan Pengiriman Hasil Perikanan
SPH	Sektor Pemangku Hutan
SPK	Sumbangan Pihak Ke-3
STNK-TB	Surat Tanda Nomor Kendaraan Tidak Bermotor
TA	Tahun Anggaran
t.a.d	tidak ada data
TAP	Ketetapan
TDR	Tanda Daftar Rekanan
thd	terhadap
TK	Tingkat
TPH	Tempat Pemotongan Hewan
TPR	Tempat Pemungutan Retribusi
TRI	Tebu Rakyat Intensifikasi
UU	Undang-undang

1. PENGANTAR

1.1. Latar Belakang

Pelaksanaan reformasi struktur ekonomi dan program deregulasi perdagangan di daerah yang terjadi sejak dua tahun terakhir ini didasarkan pada dua peraturan pokok, yaitu:

- 1) Undang-undang (UU) No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang disahkan pada 23 Mei 1997 dan berlaku efektif setahun setelah disahkan, dan
- 2) *Letter of Intent* (LoI) dalam rangka kesepakatan bantuan International Monetary Fund (IMF) kepada Pemerintah Indonesia yang ditandatangani pada 15 Januari 1998, enam bulan sesudah pengesahan UU No. 18, 1997.

Penetapan UU No. 18, 1997 dan penandatanganan LoI tidak dengan sendirinya menggulirkan perbaikan perekonomian masyarakat atau penghapusan hambatan perdagangan. Segala isi ketetapan dan kesepakatan itu masih memerlukan dukungan pengaturan melalui berbagai keputusan pemerintah (daerah). Setelah semua peraturan yang diperlukan diumumkan, itupun belum berarti segala sesuatu akan berjalan sebagaimana bunyi aturannya. Proses, metode, dan cara pelaksanaan deregulasi yang telah diputuskan itu merupakan faktor penentu dalam pelaksanaannya di lapangan (ASSR March, 1998). Dalam kaitan itu, tujuan kunjungan Tim Persepsi Daerah ke Propinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) ini adalah mengamati proses pengundangan deregulasi perdagangan dan pelaksanaannya di lapangan, serta melihat dampaknya terhadap dinamika perekonomian/perdagangan di daerah (perdesaan) dan penerimaan pemerintah (daerah).

Laporan ini ditulis berdasarkan hasil kunjungan lapangan ke NTB pada 12 - 21 April 1999. Pengamatan terhadap pelaksanaan berbagai reformasi dan deregulasi perdagangan regional ini khususnya ditekankan pada bidang perdagangan hasil pertanian. Informasi tentang proses pelaksanaan reformasi dan deregulasi daerah dikumpulkan melalui kunjungan ke beberapa instansi pemerintahan yang relevan dengan aktifitas perekonomian dan perdagangan hasil pertanian. Di samping itu Tim juga mengunjungi beberapa petani, pedagang, dan asosiasi pedagang/pengusaha. Selain mengunjungi institusi di tingkat propinsi, Tim juga mengunjungi lembaga-lembaga yang serupa di tingkat kabupaten, yaitu di Kabupaten Lombok Timur, Kabupaten Bima, dan Kabupaten Sumbawa.

1.2. Gambaran Umum Nusa Tenggara Barat (NTB)

Propinsi NTB terdiri dari dua pulau besar, yaitu Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa. Luas Pulau Lombok sekitar 4.739 km² (24%) lebih kecil dibanding Pulau Sumbawa yang memiliki luas sekitar 15.415 km² (76%). Pada 1997 sekitar 2.637.325 jiwa atau hampir 71% dari total penduduk NTB tinggal di Pulau Lombok yang memiliki lahan lebih subur serta jaringan irigasi yang lebih baik. Tingkat kepadatan penduduk di Pulau Lombok mencapai 557 jiwa/km², sementara di Pulau Sumbawa hanya 70 jiwa/km².

Sekitar 71% (53.930 ha) sawah irigasi yang dapat ditanami dua kali per tahun di NTB seluruhnya berlokasi di Pulau Lombok. Pulau Sumbawa mempunyai lingkungan alam yang agak kering, dengan areal padang rumput yang luas memiliki potensi besar bagi pengembangan peternakan secara ekstensif. Menurut perkiraan hasil survei Universitas Mataram (dikutip dalam Kanwil Deptan NTB, 1997) daya tampung ternak besar NTB diperkirakan sekitar 2,7 juta ekor, namun berdasarkan data tahun 1997 jumlah populasi

ternak besar di propinsi ini baru sekitar 778 ribu ekor (29% dari potensi). Gambaran umum NTB lebih lanjut disajikan pada Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1. Gambaran Umum NTB: Wilayah, Penduduk, dan Perekonomian.

Wilayah (Pulau, Kab., Kota)	Luas (km ²)	Penduduk (jiwa, 1997)	Produksi Padi (ton, 1997)	Ternak Besar (ekor, 1997)	Produksi Tembakau (ton, 1996)	Produksi Ikan Laut (ton, 1996)	Produksi Rumput Laut (ton, 1996)	PAD (Rp juta, 1996/97)
Lombok	4.739 (24)	2.637.325 (71)	791.158 (61)	384.872 (49)	18.805 (99,7)	18.734 (28)	13.518 (84)	
- Lobar	1.649	668.348	172.858	116.247	607	8.993	191	7.434[15]
- Loteng	1.428	724.490	309.436	135.366	4.467	1.150	5.481	3.030 [6]
- Lotim	1.606	929.766	292.070	128.933	13.701	8.591	7.846	3.295 [5]
- Mataram	56	314.721	16.794	4.326	30	-	-	2.345 [9]
Sumbawa	15.415 (76)	1.080.593 (29)	503.325 (39)	393.129 (51)	62 (0,3)	49.324 (72)	2.581 (16)	
- Sumbawa	8.493	408.979	239.709	199.277	25	24.027	2.581	3.272 [7]
- Dompu	2.325	181.432	77.775	54.600	8	5.889	-	1.182 [5]
- Bima	4.597	490.182	185.841	139.252	29	19.408	-	2.050 [4]
NTB	20.154	3.717.918	1.294.483	778.001	18.867	68.058	16.099	26.108[23]

Keterangan: Dalam (...) = angka persentase terhadap total NTB.

Dalam [...] = angka persentase PAD/APBD.

Sumber: Nusa Tenggara Barat Dalam Angka, 1997.

Di Pulau Lombok terdapat sebuah bandar udara (di Mataram) serta dua pelabuhan laut (feri), yaitu Labuhan Lombok dan Lembar. Pelabuhan Lombok terletak di bagian timur, menghubungkan Pulau Lombok dengan Sumbawa, sementara Lembar terletak di bagian barat yang menghubungkan Pulau Lombok dengan Bali. Sebagian besar produk yang dihasilkan Pulau Lombok diantarpulaukan melalui Pelabuhan Lembar. Sedangkan di Pulau Sumbawa terdapat dua bandar udara (terletak di Kabupaten Bima dan Kabupaten Sumbawa), serta mempunyai enam pelabuhan laut, antara lain Pelabuhan Sape, Bima, dan Badas. Pelabuhan Sape dan Pelabuhan Bima terletak di bagian timur, menghubungkan pulau ini dengan wilayah NTT, sementara Pelabuhan Badas terletak di bagian barat yang menghubungkannya dengan Pulau Lombok.

Pada umumnya seluruh desa di Pulau Lombok dapat dicapai melalui jalan darat yang berkondisi baik, sementara di Pulau Sumbawa masih cukup banyak daerah (desa-desa) yang belum terhubung dengan jalan beraspal.

2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI NUSA TENGGARA BARAT (NTB)

2.1. Tingkat Propinsi

Pada awal September 1997, tiga bulan setelah disahkannya UU No. 18, 1997, Pemda NTB melakukan pertemuan untuk membahas dampak dan tindak lanjut pelaksanaan UU tersebut. Pemda menyadari bahwa tujuan dikeluarkannya UU itu adalah untuk membatasi jumlah dan jenis pungutan yang selama ini cenderung berlebihan. Dalam kaitan itu, dampak yang dari awal sudah diperkirakan, adalah: (1) dalam jangka pendek (TA 1998/99) perolehan PAD akan menurun, (2) daerah tidak lagi leluasa dalam menggali objek pajak dan retribusi, serta (3) banyak Perda yang perlu segera dicabut. Perolehan PAD Dati I NTB yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah menurun sekitar Rp3,5 milyar (dari total sekitar Rp30 milyar) dengan jumlah Perda tentang pungutan yang dicabut sebanyak 19 jenis. Pencabutan Perda-perda tentang pungutan itu secara formal dilakukan melalui Perda No. 3, 1998 yang disahkan DPRD pada 30 Mei 1998, satu minggu setelah UU No. 18, 1997 secara efektif diimplementasikan (Perda pencabutan ini belum mendapat pengesahan oleh Mendagri). Enam dari 19 pungutan yang dicabut itu bergeser menjadi pajak Dati II, yaitu:

1. Usaha rekreasi dan hiburan umum.
2. Usaha pondok wisata.
3. Usaha hotel golongan melati
4. Pengendalian pengambilan air.
5. Usaha rumah makan.
6. Usaha pertambangan bahan galian golongan C.

Menurut UU No. 18, 1997, Perda tentang pungutan yang terkait dengan UU ini masih dapat diberlakukan selama tiga tahun untuk pajak dan lima tahun untuk retribusi. Namun dalam prakteknya hampir seluruh daerah, termasuk NTB, berupaya memperbaharui Perda tentang pungutan secepat mungkin, terutama Perda tentang pajak. Selain pembaruan Perda tentang PKB dan BBN-KB, NTB juga menyusun Perda pajak jenis baru yaitu tentang pajak bahan bakar kendaraan bermotor (PBB-KB). Ketiga Perda tersebut dikirimkan ke Depdagri pada September 1997 dan pada awal 1998 sudah disahkan Mendagri. Bersamaan dengan itu dikirimkan juga tiga Perda tentang retribusi, masing-masing tentang:

1. Pengujian kendaraan bermotor.
2. Pemakaian kekayaan daerah.
3. Penjualan produksi usaha daerah.

Setelah lebih dari setahun tiga bulan, Depdagri tidak memberikan catatan keberatan dan juga tidak mengesahkan ketiga Perda tentang retribusi itu, maka pada 30 Maret 1999 Perda-perda itu diberlakukan oleh daerah sendiri dengan menempatkannya pada Lembaran Daerah melalui Keputusan Gubernur (lihat salah satu contohnya pada Kotak 1).

Perda lain tentang retribusi yang disahkan DPRD pada Januari 1999 dan telah dikirim ke Depdagri, tetapi belum disahkan oleh Mendagri adalah tentang:

1. Penggantian biaya cetak peta.
2. Izin trayek.

Kotak 1. Kutipan Pertimbangan Pemberlakuan Perda oleh Pemda.

- a. bahwa Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat Nomor 10 Tahun 1997 tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor belum mendapat pengesahan Menteri Dalam Negeri walaupun telah lewat tenggang waktu pengesahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. bahwa berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 85 Tahun 1993 tentang Pengundangan Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah Lewat Tenggang Waktu Pengesahan dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 171 Tahun 1997 tentang Prosedur Pengesahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka terhadap Peraturan Daerah lewat tenggang waktu pengesahan dapat diberlakukan yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah;
- c. bahwa sehubungan dengan pertimbangan hal-hal tersebut huruf a dan b di atas, maka Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat Nomor 10 Tahun 1997 tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor, dipandang perlu segera ditetapkan pemberlakuannya dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Barat.

Sumber: Keputusan Gubernur Kepala Dati I NTB No. 17 Tahun 1999.

Pemda Tingkat I NTB sekarang tengah menyusun Perda tentang retribusi yang menyangkut:

1. Izin pengambilan hasil hutan ikutan.
2. Izin peruntukan penggunaan tanah.
3. Pelayanan kesehatan.

Kedelapan jenis retribusi tersebut di atas diprioritaskan penyusunannya atas dasar potensi pungutannya dan sebagai usaha menghindari kemungkinan munculnya tindakan penyimpangan karena ketidakjelasan pengaturannya.

Selain berbagai Perda tentang perizinan dan pungutan seperti dijelaskan di atas, terdapat tiga peraturan penting lainnya menyangkut perdagangan komoditi pertanian yang diberlakukan di NTB, yaitu:

1. SK Gubernur NTB No. 68, 1998 tentang Pelaksanaan Program Intensifikasi Tembakau Di Propinsi NTB Tahun Tanam 1998. SK ini mengatur pola usaha penanaman tembakau, pola hubungan kerja (kemitraan) antara petani dengan perusahaan pengelola tembakau, luas areal tanam dan produksi, rencana paket kredit oleh pengusaha kepada petani, dan proses penetapan harga tembakau pada waktu panen.

Dalam kaitan ini, Butir 40 *Letter of Intent* antara lain menyatakan bahwa tidak boleh ada pemaksaan terhadap pengusaha untuk menjual produknya melalui, atau membayar biaya/komisi kepada organisasi pemasaran tertentu. Tidak ada institusi yang berwenang menentukan daerah pemasaran khusus, mengatur besarnya produksi, atau membagi pangsa pasar kepada perusahaan-perusahaan tertentu.

2. Surat Gubernur No. 974/297/03 tanggal 14 April 1998 tentang **Intensifikasi** Pemungutan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah. Surat ini dikeluarkan dalam upaya mengantisipasi penurunan PAD. Sehubungan dengan itu, terdapat kesan bahwa

surat ini telah mendorong dipraktekannya cara pungut “sumbangan” yang diikuti dengan “paksaan.” Padahal menurut seorang staf Biro Hukum Setwilda Tingkat I NTB: “Perda tentang sumbangan pihak ketiga dikeluarkan sebagai alat bagi Pemda agar dapat **menerima** sumbangan secara legal, bukan alat untuk **mencari** sumbangan.”

Di pihak lain UU No. 18, 1997 dikeluarkan dengan semangat lebih mengefisienkan pungutan, memperjelas dan menyederhanakan tarif pungutan, mengefisienkan alokasi sumber ekonomi, dan pengaturan yang lebih adil atas beban pungutan kepada pelaku ekonomi. Dalam kaitan ini, Pemda cenderung menganggap UU ini tidak relevan dengan Perda sumbangan pihak ketiga, karena Perda ini ditempatkan di bawah komponen “Pendapatan Lain-lain,” bukan pajak atau retribusi daerah. Secara legalistik, logika itu benar, tetapi dalam prakteknya sumbangan pihak ketiga itu adalah pungutan yang filosofi dan mekanisme pemungutannya sama dengan pajak dan retribusi. Jadi jalan keluar yang dilakukan Pemda untuk menghindari dari UU No. 18, 1997 cenderung merupakan “manajemen akal-akalan.”

3. Surat Dirjen Peternakan No. TN 120/21/A/0299 tentang Suplai Ternak Potong Antar Pulau Tahun 1999. Surat ini antara lain menyatakan bahwa penentuan jumlah ternak potong yang akan diantarpulaukan diserahkan kepada Dinas Peternakan Dati I (tahun-tahun sebelumnya ditetapkan oleh Dirjen Peternakan), tetapi harus tetap berdasarkan parameter yang ada (yang ditetapkan Dirjen Peternakan). Tujuannya adalah agar sumber daya ternak setempat tidak terkuras (alasan yang tetap sama dengan pengaturan-pengaturan sebelumnya). Berdasarkan surat ini kemudian Kepala Dinas Peternakan Dati I NTB mengeluarkan SK No. 188.4/1835.A/UT/XII/98 tentang Kemampuan Penyediaan Ternak Potong untuk Keperluan Antar Pulau/Dati I, Industri dan Hari Raya Tahun 1999. Surat ini bertujuan mengendalikan pengeluaran (perdagangan) ternak potong dari daerah produsen (NTB) sesuai dengan kemampuan penyediaannya oleh setiap Dati II.

Sehubungan dengan pengaturan ini, Butir 41 *Letter of Intent* secara tegas menyatakan bahwa sistem kuota yang membatasi perdagangan ternak potong harus dihapus terhitung mulai September 1998.

Dampak lain atas deregulasi yang menghapus berbagai pungutan, menurut para pejabat daerah, menyebabkan kesulitan bagi Pemda dalam mengumpulkan data tentang produksi dan perdagangan komoditi pertanian. Sebenarnya hal ini tidak perlu terjadi, karena deregulasi itu dilakukan terutama terhadap pungutannya, sementara hal-hal yang terkait dengan administrasi pemerintahan harus tetap dilaksanakan oleh semua pihak, baik aparat pemerintah maupun warga masyarakat.

2.2. Tingkat Kabupaten

Kabupaten Lombok Timur (Lotim) tidak mengeluarkan keputusan formal untuk mencabut 14 jenis Perda tentang pajak dan retribusi yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997. Beberapa pejabat Pemda menjelaskan bahwa pencabutan itu dapat dilakukan secara otomatis berdasarkan peraturan-peraturan yang lebih tinggi, termasuk UU itu sendiri. Deregulasi ini telah menyebabkan menurunnya PAD sebesar Rp1,3 milyar dari total sekitar Rp4 milyar.

Pada Januari 1998 Kabupaten Lotim telah mengesahkan lima Perda tentang pajak dan lima Perda tentang retribusi. Pajak daerah yang belum disusun hanya pajak hiburan, karena

potensinya yang diperkirakan sangat kecil. Kelima Perda tentang pajak tersebut mendapat pengesahan Mendagri pada September 1998 (proses pengesahan 8 bulan). Lima Perda lainnya tentang retribusi belum mendapat pengesahan dan juga tidak memperoleh catatan keberatan dari Depdagri dan Depkeu. Oleh karena itu, terhitung mulai 1 Maret 1999 kelima Perda itu kemudian diundangkan dalam Lembaran Daerah melalui SK Bupati Lotim No. 188.45/303/KUM/1999. Kelima Perda yang diundangkan itu adalah tentang:

1. Retribusi izin mendirikan bangunan (IMB).
2. Retribusi pelayanan kesehatan.
3. Retribusi izin peruntukan penggunaan tanah.
4. Retribusi penjualan produksi hasil daerah.
5. Retribusi pemakaian kekayaan daerah.

Bersamaan dengan pengundangan Perda-perda tersebut, pada 1 Maret 1999 Pemda Lotim juga mengirimkan lima Perda baru tentang retribusi untuk mendapatkan pengesahan oleh Mendagri. Kelima Perda itu mengatur tentang:

1. Retribusi pasar.
2. Retribusi izin gangguan.
3. Retribusi parkir di tepi jalan umum.
4. Retribusi terminal.
5. Retribusi izin trayek.

Secara khusus Kabupaten Lotim masih memberlakukan pengaturan “pola tanam dan tata tanah” melalui Perda No. 8, 1990. Beberapa isi penting Perda ini menetapkan bahwa bentuk pola tanam yang dianjurkan adalah sebagai berikut:

- ◆ Padi - Padi - Palawija.
- ◆ Padi - Padi/Palawija - Palawija.
- ◆ Padi - Palawija - Palawija/Bero.
- ◆ Padi - Palawija - Bero.
- ◆ Padi - Bero.

Bentuk lain dari pola tanam akan ditetapkan tersendiri dengan SK Bupati. Pelaksanaan pola tanam dan tertib tata tanam pada setiap daerah irigasi disesuaikan dengan keadaan iklim dan ketersediaan air. Ketentuan awal tanam padi, tutup tanam padi, dan luas tanam padi untuk setiap musim tanam ditetapkan oleh Bupati. Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan tersebut diancam hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp50.000,-

Akhir-akhir ini pelaksanaan Perda ini kelihatannya tidak terlalu ketat. Namun sewaktu-waktu dapat saja diberlakukan lagi, sebab secara formal belum pernah dicabut. Pada dasarnya masyarakat petani perlu dibebaskan dari pemaksaan untuk menanam jenis tanaman tertentu, sebagaimana diberlakukan pada tanaman tebu (*Butir 43 Letter of Intent*). Mereka harus diberi kebebasan untuk memilih tanaman yang secara ekonomis dapat memberikan penghasilan yang lebih tinggi.

Kabupaten Sumbawa menghapus enam pajak dan 18 retribusi daerah melalui Instruksi Bupati Sumbawa No. 973/084/Dispenda/98 tanggal 18 Mei 1998. Keenam pajak yang dihapus itu adalah:

1. Pajak bangsa asing.
2. Pajak kendaraan tidak bermotor.
3. Pajak radio.
4. Pajak rumah bola.
5. Pajak atas pengambilan sarang burung.
6. Pajak potong hewan.

Sampai sekarang baru tiga Perda tentang pajak yang berlaku yaitu: (1) pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C, (2) pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan, dan (3) pajak penerangan jalan. Ketiganya disetujui oleh DPRD pada Desember 1997 dan mendapat pengesahan pemberlakuan dari Mendagri pada Oktober 1998 (proses pengesahan oleh pusat memerlukan waktu 10 bulan). Pada akhir 1997 DPRD Kabupaten Sumbawa juga menyetujui empat Perda tentang retribusi yang sampai sekarang belum memperoleh pengesahan pemberlakuannya oleh Mendagri. Sejauh ini belum terlihat keinginan Pemda Kabupaten Sumbawa untuk mengundang Perda-perda itu melalui SK Bupati, sebagaimana yang dilakukan Pemda Kabupaten Lotim, dan juga Pemda Propinsi NTB.

Pada Maret 1999 DPRD mengesahkan tujuh Perda tentang pungutan yang terdiri dari tiga pajak dan empat retribusi, yaitu:

1. Pajak reklame.
2. Pajak hotel dan restoran.
3. Pajak hiburan
4. Retribusi izin gangguan
5. Retribusi izin mendirikan bangunan.
6. Retribusi izin trayek.
7. Retribusi rumah potong hewan.

Selain Perda-perda tersebut, di Kabupaten Sumbawa terdapat satu peraturan penting yang terkait dengan pengusaha dan perdagangan gabah/padi, yaitu Surat Bupati Sumbawa No. 514/056/Eko/1999 tanggal 24 Maret 1999 mengenai "Penertiban Arus Pengeluaran Gabah/Padi Keluar Daerah" (lihat Kotak 2).

Penertiban semacam ini pernah dilakukan Pemda Kabupaten Sumbawa pada bulan Agustus 1998 karena pada waktu itu terjadi gejolak harga beras. Pada saat itu Gubernur bahkan melarang perdagangan gabah antar daerah. Meskipun surat Bupati yang dikeluarkan pada Maret 1999 ini masih menunjuk pada kejadian bulan Agustus 1998, tetapi menurut seorang staf Pemda, penertiban kali ini lebih ditujukan untuk membantu agar penggilingan padi yang ada di hampir setiap desa di Kabupaten Sumbawa tetap dapat beroperasi. Beropersinya penggilingan padi berarti penciptaan lapangan kerja dan menyediakan hasil sampingan berupa dedak. Surat Bupati itu hanya mengatur gabah/padi, setelah menjadi beras komoditi ini bebas dikirim. Namun dalam prakteknya, perdagangan beras harus tetap terkontrol dan terus dipantau oleh Pemda dengan cara semua pedagang harus melaporkan kegiatan mereka.

Kotak 2. Penertiban Arus Pengeluaran Gabah/Padi Keluar Daerah.

1. Pemerintah Daerah Tingkat II Sumbawa tetap mengambil kebijaksanaan untuk tidak mengizinkan pengiriman gabah/padi keluar Daerah Tingkat II Sumbawa.
2. Terhadap pengusaha yang melakukan pengiriman gabah/padi keluar Daerah Tingkat II Sumbawa tanpa izin/dokumen yang sah agar diambil tindakan tegas dengan berkoordinasi antar instansi terkait (Pihak Keamanan dan Ketertiban).
3. Memberikan motivasi dan pembinaan kepada masyarakat/petani agar dapat menahan diri untuk tidak menjual seluruh produksi gabah/padinya untuk menjaga ketersediaan beras di dalam Daerah.
4. Diminta kepada Kasub Dolog Sumbawa untuk segera menurunkan Satgas bekerjasama dengan KUD guna pembelian produksi gabah/padi masyarakat sebagai upaya pengamanan harga dasar gabah (Inpres No. 32 Tahun 1998).

Sumber: Surat Bupati Sumbawa No. 514/056/Eko/1999.

Kabupaten Bima tidak pernah memberlakukan Perda yang bertujuan membatasi proses produksi dan perdagangan komoditi pertanian, seperti pengaturan pasar, monopoli dan monopsoni, serta pengaturan pola tanam. Namun, dengan mengacu pada peraturan pusat dan propinsi, khususnya untuk komoditi ternak besar (sapi dan kerbau), pengaturan perdagangan antar daerah hingga saat ini masih diberlakukan. Pengaturan yang dimaksud adalah berupa:

1. Pemberlakuan kuota ternak yang akan diperdagangkan ke luar daerah atau antar pulau.
2. Pengurusan izin pengeluaran ternak pada Dinas Peternakan Dati II Bima.
3. Pengenaan berbagai bentuk pungutan pada saat pengurusan perizinan pengeluaran ternak.

Di samping itu, berdasarkan penjelasan staf Kantor Depperindag, Bupati Kabupaten Bima pernah mengeluarkan himbauan kepada pengusaha/pedagang untuk tidak menjual gabah dan beras ke luar daerah/pulau, seperti yang dilakukan Pemda Kabupaten Sumbawa. Himbauan ini muncul sehubungan dengan tingginya harga beras dan menurunnya stock beras yang dimiliki Dolog setempat. Hal ini terjadi sekitar Agustus 1998. Sekarang perdagangan gabah/beras di Kabupaten Bima dapat dilakukan secara bebas.

Bentuk regulasi yang dibuat dan diberlakukan Pemda Kabupaten Bima terhadap perdagangan komoditi pertanian lainnya pada dasarnya hanyalah sebagai upaya untuk meningkatkan PAD melalui pengenaan pajak, retribusi dan bentuk pungutan lainnya. Demikian pula pengaturan yang berkenaan dengan proses perizinan dan keharusan melakukan pemeriksaan mutu/kesehatan komoditi yang akan diperdagangkan pada akhirnya ditujukan untuk menunjang perolehan PAD. Oleh karena itu, langkah deregulasi perdagangan yang dilakukan Pemda hanya berupa penghapusan berbagai bentuk pungutan yang dianggap tidak sesuai lagi dengan UU No. 18 Tahun 1997.

Berdasarkan Surat Bupati Bima tanggal 25 Mei 1998 perihal “informasi peraturan daerah tentang pajak dan retribusi” secara resmi mulai 24 Mei 1998 telah dihapus sembilan jenis

pajak dan 19 jenis retribusi (lihat Tabel 2, setelah disesuaikan dan dikonfirmasi dengan Dispenda dan Bagian Hukum).

Tabel 2. Jenis Pungutan Kabupaten Bima yang Dihapus.

No.	Jenis Pungutan yang Dihapus	Nomor Perda yang Dihapus (Perda No.12, 1998)	Pelaksanaan Pemungutannya (Sebelum Dihapus)
A. Pajak Daerah			
1.	Pajak Potong Hewan	No.19/1982	ya
2.	Pajak Radio	No.2/1975	tidak
3.	Pajak Bangsa Asing	No.1/1975	ya
4.	Pajak Anjing	No.8/1985	ya
5.	Kendaraan Tidak Bermotor	No.8/1978	ya
6.	Pendaftaran Perusahaan	No.14/1982	ya
7.	Pengambilan Sarang Burung	-	ya
8.	Rumah Bola/Bilyar*)	-	ya
9.	Iuran Rehabilitasi Jalan	No.9/1976	tidak
B. Retribusi Daerah			
1.	Uang Leges	No.4/1977	ya
2.	Dispensasi Jalan/Jembatan	-	ya
3.	Retribusi Pelelangan Ikan/Cukai Ikan	-	ya
4.	Izin Pengusaha Industri Kecil	-	ya
5.	Pengujian Kendaraan Tidak Bermotor	-	ya
6.	Pengangkutan Hasil Bumi,Hewan, Laut	No.7/1979	ya
7.	Izin Usaha Angkutan Umum	-	ya
8.	Kartu Ternak/Pendaftaran Ternak	No.8/1977	ya
9.	Plat Penomoran Rumah	-	ya
10.	Dokumen Tender/Lelang	-	ya
11.	Pengujian Mutu/Tes Laboratorium DPU	-	ya
12.	Retribusi Jasa Borongan*)	-	ya
13.	Tempat Pemberhentian Kendaraan tdk Bermotor*)	-	ya
14.	Retribusi Penerangan Jalan	No.3/1976	tidak
15.	Retribusi Kesehatan Hewan	No.10/1977	tidak
16.	Pemeriksaan Bahan/Hasil Asal Hewan	No.13/1977	tidak
17.	Jasa atas Pekerjaan	No.7/1996	tidak
18.	Pendaftaran Sarana Perikanan	No.9/1996	tidak
19.	Timbangan Ternak	-	tidak

Keterangan: *) Pada TA1996/97 & 1997/98, tidak tercatat sebagai bagian pos penerimaan pajak dan retribusi.
Sumber: Dinas Pendapatan Daerah dan Bagian Hukum Pemda Kabupaten Bima, April 1999 (diolah).

Dari 28 jenis pajak dan retribusi yang dihapus itu, delapan di antaranya tidak pernah dipungut, meskipun Perdanya tidak pernah dicabut. Perda-perda jenis ini tidak lagi diperhitungkan (tidak dimunculkan) dalam rencana dan realisasi penerimaan PAD. Namun, berdasarkan Perda No.12 Tahun 1998 tanggal 24 Agustus 1998 tentang “Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bima yang Tidak Sesuai UU No.18 Tahun 1997 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah” (Perda ini belum disahkan oleh Mendagri) hanya ada 15 Perda yang secara resmi dicabut. Tujuh di antara Perda yang dicabut itu adalah Perda

tentang pungutan yang selama ini tidak memiliki potensi atau tidak lagi dilaksanakan penarikan pungutannya.

Persiapan pembuatan Perda baru dilakukan akhir tahun 1997. Pada 7 Januari 1998, Pemda Kabupaten Bima mengajukan 10 Perda baru tentang pajak dan retribusi untuk memperoleh pengesahan dari Mendagri. Enam Perda tentang Pajak, telah disahkan dengan Keputusan Mendagri No. 973.62-634 pada 31 Juli 1998 dan telah diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Bima. Sedangkan empat Perda lainnya tentang retribusi hingga saat ini belum memperoleh pengesahan Mendagri. Pada 6 Oktober 1988, Pemda Kabupaten Bima mengajukan tujuh buah Perda lagi tentang retribusi (termasuk Perda No. 12 Tahun 1998), yang sampai saat ini juga belum memperoleh pengesahan pusat.

Mengingat waktu pengajuan untuk memperoleh pengesahan atas 11 jenis Perda tentang retribusi tersebut sudah terlampaui (6 bulan), maka Pemda Kabupaten Bima sedang mempersiapkan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten Bima tentang “Pemberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bima yang Telah Lewat Tenggang Waktu Pengesahan.” Direncanakan kesebelas Perda tersebut di atas akan segera diundangkan ke dalam Lembaran Daerah Kabupaten Bima sehingga secara formal dapat diimplementasikan.

2.3. Pengesahan Peraturan Daerah

Terbatasnya staf Depdagri dan banyaknya Perda dari seluruh Indonesia yang harus diperiksa menyebabkan cukup banyak Perda yang tidak sempat memperoleh komentar atau pengesahan, meskipun sudah melewati tenggang waktu yang ditentukan.

Berikut adalah dialog (lebih kurang) yang diceritakan kepada Tim Persepsi daerah, antara seorang staf kabupaten dengan bupati, ketika melaporkan hasil kunjungannya ke Jakarta untuk mengecek perkembangan “nasib” beberapa Perda mereka.

Staf Kabupaten: Bapak Bupati, Perda-perda yang kita kirim beberapa waktu lalu sampai sekarang belum mendapat pengesahan.

Bupati: Apakah kamu membawa uang untuk mereka?

Staf Kabupaten: Tidak, Pak.

Bupati: Jelas dong, urusan ini memerlukan pelicin.

3. PELAKSANAAN DEREGULASI

Dari segi perundang-undangan terlihat usaha yang cukup nyata bahwa berbagai Perda tentang pungutan yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 sudah dihapus. Namun, dalam pelaksanaannya terlihat adanya bermacam cara usaha untuk tetap mempertahankan, atau meningkatkan penerimaan Pemda, yaitu antara lain dengan:

1. Menggeser berbagai pungutan pajak dan retribusi yang selama ini diterima melalui Dinas-dinas kedalam komponen “Penerimaan Lain-lain.” Hal ini terlihat dari usaha meningkatkan target secara tajam, dan dalam realisasinya (TA 1997/98) juga cenderung meningkat (lihat Tabel 3).
2. Menggeser berbagai pungutan pajak dan retribusi yang telah dihapus kedalam kelompok “sumbangan pihak ketiga” yang juga berada di dalam komponen “Penerimaan Lain-lain” (lihat Tabel 5).
3. Menafsirkan berlakunya UU No. 18, 1997 mulai 23 Mei 1998. Oleh karena itu Pasal 43 ayat (4) UU ini dianggap efektif mulai 23 Mei 1999.¹ Dengan kata lain, pemungutan pajak dan retribusi yang tidak terkait dengan UU ini masih dapat dilakukan sampai tanggal 23 Mei 1999. Kecenderungan penafsiran seperti ini terlihat dari masih adanya pemasukan retribusi, misalnya uang leges, bahkan sampai pada bulan Maret 1999, terutama di Kabupaten Bima.

Tabel 3. Target dan Realisasi Penerimaan Lain-lain di NTB (Rp. Juta)

Daerah & Tahun Anggaran	Target	Realisasi	% Realisasi
<u>Propinsi NTB</u>			
1996/97	387,7	640,5	165,2
1997/98	391,0	2.151,1	550,2
1998/99 *)	2.313,8	754,1	32,6
<u>Kabupaten Lombok Timur</u>			
1996/97	t.a.d	t.a.d	t.a.d
1997/98	45,0	96,7	214,9
1998/99	327,0	430,9	131,8
<u>Kabupaten Sumbawa</u>			
1996/97	154,4	233,3	151,1
1997/98	191,3	205,2	107,3
1998/99	1.951,5	1.536,8	78,7
<u>Kabupaten Bima</u>			
1996/97	361,5	252,2	69,8
1997/98	299,7	147,8	49,3
1998/99	619,4	375,9	60,7

Keterangan: *) Realisasi s/d Pebruari 1999.

Sumber: Dispenda: Propinsi NTB, Kab. Lombok Timur, Kab. Bima dan Kab. Sumbawa.

¹ Pasal 43 ayat (4) UU No. 18, 1997 berbunyi: “Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan tetap berlaku selama 1 (satu) tahun sejak berlakunya Undang-undang ini.”

3.1. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor

Hal-hal tersebut di atas dilakukan dalam rangka mengantisipasi adanya penurunan PAD, meskipun Pemda NTB secara umum sudah memperkirakan bahwa penurunan itu hanya akan terjadi dalam jangka pendek (pada TA 1998/99). Manajemen pungutan yang terkesan dikembangkan “akal-akalan” seperti terurai di atas, didorong juga oleh adanya keterlambatan realisasi PBB-KB. Berdasarkan penerimaan PBB-KB periode Oktober 1998 – Januari 1999, maka perkiraan penerimaan PBB-KB per tahun untuk setiap kabupaten di NTB, sebenarnya lebih besar dibanding penurunan PAD yang disebabkan pemberlakuan UU No. 18, 1997. Tabel 4 berikut ini memberikan gambaran tentang hal itu.

Tabel 4. Perbandingan Penerimaan PBB-KB dengan Penurunan PAD Akibat Pemberlakuan UU No. 18, 1997 di Beberapa Kabupaten di NTB (Rp. Juta).

Kabupaten	Potensi PAD yang hilang (Perkiraan)	Penurunan PAD (Realisasi)*	Penerimaan PBB-KB Okt. 98–Jan. 99	Perkiraan PBB-KB Per tahun
Lombok Timur	1.300	1.260	519	1.557
Sumbawa	1.800	209**)	611	1.833
Bima	1.200	442	586	1.756

Keterangan: *) = Penurunan pada TA 1998/99 dibanding TA 1997/98.

***) = Penerimaan dari PT Newmont sebesar Rp9 milyar, tidak diperhitungkan karena tergolong penerimaan khusus.

Sumber: Dispenda dan Bagian Keuangan masing-masing kabupaten.

Penerimaan PBB-KB periode Oktober 1998 s/d Januari 1999 tersebut dikirim oleh Depkeu ke Kas Daerah pada akhir Maret 1999. Menurut penjelasan seorang pejabat kabupaten, beberapa hari setelah uang itu diterima ada telpon dari “oknum” Depkeu yang meminta agar kabupaten menyerahkan kembali sebesar 10% dari uang PBB-KB yang diterimanya untuk beberapa “pejabat” Depkeu. Permintaan serupa mereka terima juga dari “oknum” Depdagri, namun tidak menyebutkan jumlahnya. Uang yang diminta ini disebut sebagai **uang lobi**, untuk mempercepat atau memastikan keluarnya uang PBB-KB tersebut. Mengingat jumlah 10% dari uang PBB-KB itu cukup besar, pihak kabupaten tentu saja tidak dapat dengan mudah menyediakan atau mempertanggungjawabkan pengeluaran seperti ini. Pihak kabupaten mempertanyakan: Mengapa “orang pusat” tidak langsung saja memotong uang 10% itu sebelum dikirim ke Kas Daerah? Sebenarnya mereka sudah tahu jawabannya, bahwa permintaan ini tergolong “pungutan informal,” jelasnya korupsi, atau menurut istilah di daerah, ini adalah **proyek orang pusat**.²

Mekanisme pemungutan PBB-KB berbeda dengan pajak lainnya. Menurut UU No. 18, 1997, PBB-KB merupakan pajak tingkat propinsi, bukan pajak pusat (seperti pajak bumi dan bangunan=PBB). Oleh karena itu pembayaran pajaknya, seharusnya langsung disetor ke Kas Daerah. Namun, pusat menetapkan lain, yaitu harus masuk (dikumpulkan) dulu ke Rekening Pusat/Depkeu.

Menurut beberapa pejabat kabupaten, pengeluaran dana daerah seperti terurai di atas, apabila jumlahnya kurang dari Rp20 juta, biasanya dapat ditanggulangi dengan menggunakan “dana

² Untuk periode Oktober 1998 – Januari 1999 jumlah PBB-KB yang ditransfer Depkeu ke Kas Daerah (propinsi dan kabupaten) di seluruh Indonesia lebih dari Rp215,5 milyar.

taktis Bupati.” Itupun sangat terbatas, karena dalam satu tahun anggaran hanya dapat dilakukan beberapa kali saja. Apa akibatnya kalau permintaan uang lobi seperti ini tidak dipenuhi? Menurut mereka, secara administratif sebenarnya tidak berakibat apa-apa. Tetapi, berdasarkan pengalaman selama ini, misalnya dalam kasus jatah PBB dan dana-dana daftar isian proyek (DIP) yang berasal dari pusat, daerah akan menghadapi kendala, antara lain berupa penurunan jatah dana yang seharusnya mereka terima pada tahun berikutnya. Untuk menyediakan uang lobi yang berkenaan dengan tujuan mendapatkan dana DIP (proyek) sebanyak mungkin, biasanya aparat Pemda “berkoordinasi” dengan para pengusaha (kontraktor). Dalam banyak kasus, uang lobi ini harus diserahkan langsung sebelum ada keputusan pusat. Besarnya uang lobi kerap kali berbanding lurus dengan besarnya dana yang dapat diterima daerah. Ketika Tim Persepsi Daerah mempertanyakan bukti dari berbagai proses (korupsi) tersebut, secara emosional seorang aparat daerah mengatakan: “Sampai kiamat orang tidak akan mendapatkan buktinya. Kalau mau bukti periksa saja isi perut mereka.”

Kelihatannya kampanye pemberantasan korupsi dengan semboyan “Pemberantasan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme)” yang gencar dilakukan masyarakat setahun terakhir ini belum banyak mengubah wajah (birokrasi) Indonesia. Hasil penelitian Transparency International (lihat Kotak 3) juga menampilkan hasil yang menyimpulkan bahwa Indonesia termasuk salah satu negara yang tingkat korupsinya tertinggi di dunia.

Kotak 3. Indonesia Termasuk Negara Paling Korup.

Indonesia bersama tujuh negara lainnya termasuk pada kategori negara paling korup di dunia. Demikian penelitian Transparency International yang bermarkas di Berlin, Jerman, di 113 negara di dunia. Transparency International menggunakan hasil penelitian itu untuk menghitung angka rata-rata indeks korupsi di tiap negara.

Peneliti pada Hoover Institution sekaligus profesor ekonomi di Naval Postgraduate School, California, AS, memaparkan hal itu pada bahasan editorial yang dipublikasikan di situs Dow Jones, Senin (19/4) lalu. Tujuh negara selain Indonesia disebut-sebut adalah India, Ukraina, Uganda, Tanzania, Kamerun, Rusia, dan Venezuela.

Kedelapan negara itu mendapat predikat negara paling korup di dunia, dengan peringkat pertama dari skala satu (negara paling korup) hingga 10 (negara “paling sedikit” korup). Sementara negara-negara “paling sedikit” korup adalah Denmark, Swedia, Selandia Baru, Kanada, Singapura, Belanda, Swiss, Australia, Inggris, dan Hongkong sebelum diambil alih.

Catatan untuk negara-negara paling korup, termasuk Indonesia, adalah pemerintah negara-negara itu melakukan kontrol ekonomi dengan amat sewenang-wenang. Sementara, negara-negara yang “paling sedikit” korupsi melakukan kontrol ekonomi dengan baik. Bahkan, Denmark, Finlandia, dan Swedia adalah tiga negara yang paling menghindari korupsi.

Sumber: Kompas, 22 April 1999.

3.2. Sumbangan Pihak Ketiga

Menurut seorang staf Biro Hukum Dati I NTB, Perda tentang sumbangan pihak ketiga dikeluarkan sebagai alat bagi Pemda agar dapat **menerima** sumbangan secara legal, tetapi bukan alat untuk **mencari** sumbangan.” Namun, pada 14 April 1998, sebulan menjelang pemberlakuan efektif penghapusan pajak dan retribusi yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997, Gubernur mengeluarkan Surat No. 974/297/03 tentang “**Intensifikasi** Pemungutan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah.” Surat Gubernur ini dikeluarkan dalam rangka mengantisipasi penurunan PAD. Sehubungan dengan itu, maka Perda tentang sumbangan pihak ketiga ini tidak lagi sekedar sebagai alat menerima, tetapi bergeser menjadi alat mencari dana bagi Pemda. Dalam prakteknya Surat Gubernur ini telah mendorong adanya cara pungut “sumbangan” yang dilakukan berdasarkan target yang ditetapkan sebelumnya, karena itu ada kecenderungan “pemaksaan.”

Tabel 5 memperlihatkan bahwa target dan realisasi penerimaan sumbangan pihak ketiga meningkat tajam, kecuali untuk Kabupaten Bima.

Tabel 5 . Target dan Realisasi Sumbangan Pihak Ketiga di NTB (Rp. Juta)

Daerah & Tahun Anggaran	Target	Realisasi	% Realisasi
<u>Propinsi NTB</u>			
1996/97	95,9	143,0	149,1
1997/98	110,5	175,0	158,4
1998/99 *)	504,5	713,4	141,4
<u>Kabupaten Lombok Timur</u>			
1996/97	t.a.d	t.a.d	t.a.d
1997/98	5,0	4,5	89,9
1998/99	75,0	96,9	129,2
<u>Kabupaten Sumbawa</u>			
1996/97	55,0	121,1	220,1
1997/98	92,0	105,6	114,8
1998/99	307,0	366,0	119,2
<u>Kabupaten Bima</u>			
1996/97	270,0	166,7	61,7
1997/98	145,0	60,1	41,4
1998/99	142,6	70,1	49,2

Keterangan: *) Realisasi s/d Pebruari 1999

Sumber: Dispenda Propinsi NTB, Kab. Lombok Timur, Kab. Sumbawa, dan Kab. Bima.

Selain mempersiapkan berbagai Perda tentang pungutan, Pemda **Kabupaten Lombok Timur** berupaya mengintensifkan “sumbangan pihak ketiga.” Mereka tengah memperjuangkan agar sumbangan pihak ketiga yang dikenakan pada usaha tembakau oleh Pemda Propinsi dapat diserahkan pemungutannya kepada Pemda Kabupaten. Upaya ke arah itu dimulai dengan melakukan “pertemuan musyawarah” dengan pengusaha/pengelola tembakau. Dalam pertemuan itu akan diupayakan kesepakatan agar pengusaha memberikan sumbangan pihak ketiga sebesar Rp40 per kg. Hal ini lebih lengkap diulas pada bagian masalah pungutan (4.1.3) yaitu tentang retribusi tembakau.

Usaha ini dilakukan dalam rangka bereaksi terhadap penurunan PAD sebesar Rp1,3 milyar. Pada kenyataannya apabila pencairan PBB-KB lancar, maka penurunan PAD tersebut sebenarnya dapat terganti (lihat uraian pada Butir 3.1 di atas). Seperti telah diulas

sebelumnya bahwa untuk periode Oktober 1998 sampai Januari 1999 saja (empat bulan), Kabupaten Lotim memperoleh PBB-KB sebesar Rp519 juta (atau lebih dari Rp1,5 milyar per tahun) ³.

Di **Kabupaten Sumbawa**, beberapa jenis komoditi pertanian masih dikenakan pungutan yang penarikannya dilakukan melalui sumbangan pihak ketiga. Menurut beberapa pejabat kabupaten, pungutan ini dikenakan berdasarkan kesepakatan dengan para pengusaha sendiri, ketika mereka dipanggil oleh Bupati. Dalam pertemuan itu Bupati menghimbau agar para pengusaha ikut andil dalam pembangunan daerahnya melalui sumbangan pihak ketiga. Menurut aturannya sumbangan pihak ketiga dipungut secara sukarela dan tanpa target, tetapi ketika Pemda mulai menetapkan tarif, maka sifat sukarela itu telah dilanggar.

Misalnya, untuk mendapatkan surat keterangan pengiriman hasil perikanan (SKPHP), setiap komoditi perikanan yang akan dikirim keluar daerah dikenakan sumbangan pihak ketiga sebesar 25% dari tarif retribusi yang selama ini berlaku (sebelum dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997). Sekarang rumput laut dikenakan pungutan SKPHP sebesar Rp10/kg, udang windu Rp60/kg, dan ikan laut Rp50/kg.

Penerimaan sumbangan pihak ketiga Kabupaten Sumbawa pada TA 1998/99 sebesar Rp307 juta semuanya bersumber dari komoditi pertanian. Masing-masing sektor memperoleh sumbangan sebagai berikut:

◆ Perikanan	Rp 24 juta.
◆ Perkebunan	Rp 0,5 juta
◆ Perhutanan	Rp 157 juta
◆ Pertanian Tanaman Pangan	Rp 75,5 juta
◆ Peternakan	Rp 50 juta

Di **Kabupaten Bima** perkembangan angka rencana dan realisasi penerimaan sumbangan pihak ketiga selama tiga TA terakhir, tidak menunjukkan peningkatan, bahkan cenderung menurun. Nampaknya sumbangan pihak ketiga tidak dijadikan sumber penerimaan untuk mengkompensasi penurunan PAD seperti di kabupaten lainnya. Namun demikian dilihat dari perangkat peraturan yang ada, pemberlakuan sumbangan pihak ketiga semakin diperketat dan cenderung melemahkan makna “sukarela/ikhlas dan tidak mengikat” yang menjadi ciri pemberlakuannya. Di tahun-tahun mendatang terdapat kemungkinan adanya pemaksaan, sebagaimana yang mulai terlihat di daerah lain.

Untuk menunjang pelaksanaan Perda No. 12 Tahun 1993 tentang ‘Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah Tingkat II Bima’, Bupati mengeluarkan SK No. 191 Tahun 1995 tentang ‘Pemberian Sumbangan Pihak Ketiga pada Sektor Perikanan dan Sektor Industri’ yang menetapkan nama pengusaha/perorangan yang memberikan sumbangan, besarnya (tarif) sumbangan yang disepakati, serta cara pembayaran yang akan dilakukan (tunai atau diangsur) oleh masing-masing penyumbang.

³ Pada waktu merancang UU tentang pajak daerah dan retribusi daerah memang sudah diperkirakan bahwa perolehan PAD akan menurun. Untuk itu telah dipersiapkan kompensasinya, antara lain melalui PBB-KB yang rencananya mulai diberlakukan pada Januari 1998. Sayangnya realisasi pemungutan pajak ini tertunda hampir satu tahun.

Pada akhir bulan September 1998 Bupati mengeluarkan SK No. 6 Tahun 1998 tentang 'Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 12 Tahun 1993' yang menegaskan bahwa:

1. Penyumbang harus membuat surat pernyataan di atas kertas bermaterai yang berisikan identitas dan besar sumbangan serta bentuk sumbangan yang akan diberikan kepada Pemda disampaikan kepada Bupati cq. Dispenda.
2. Sumbangan disetorkan langsung ke Kas Daerah atau melalui Dispenda dengan menggunakan blangko setoran pajak.
3. Penyetoran sumbangan pihak ketiga paling lambat tiga bulan setelah ditandatanganinya surat pernyataan. Jika pada batas waktu tersebut sumbangan belum diserahkan, akan diberikan surat tagihan.

Sumbangan pihak ketiga juga dibebankan kepada pedagang antar daerah, khususnya komoditi ternak besar dan garam. Besarnya sumbangan untuk ternak Rp2.000/ekor ternak yang dikirim dan untuk garam sebesar Rp1.000/ton. Sebagian besar pedagang hasil bumi lainnya tidak bersedia membayar sumbangan pihak ketiga. Pada saat pertemuan yang diadakan Pemda mereka umumnya tidak mau hadir.

Kendaraan tidak bermotor yang disebut Cidomo (kereta yang ditarik kuda) masih merupakan alat angkutan utama di Bima dan NTB pada umumnya. Pemda melihatnya sebagai objek pungutan yang cukup potensial. Untuk itu pemilik/pengemudi Cidomo dibebani sumbangan pihak ketiga sebesar Rp2.500/Cidomo. Pungutan ini ditarik setiap enam bulan sekali pada saat pemeriksaan kelayakan kereta dan kuda yang dilakukan secara terkoordinasi oleh Dispenda, Dinas Peternakan, DLLAJ, dan Polisi. Nampaknya, sumbangan pihak ketiga bagi pemilik/pengemudi Cidomo hanya perubahan nama dari bentuk pungutan yang selama ini dibebankan kepada mereka. Yaitu, berupa pajak kendaraan tidak bermotor, pengujian kendaraan tidak bermotor, dan pemeriksaan kesehatan hewan yang sudah dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997.

3.3. Perdagangan Ternak Besar

Kuota ternak masih diberlakukan, meskipun Butir 41 *Letter of Intent* menyatakan bahwa sistem kuota yang membatasi perdagangan ternak potong harus dihapus terhitung mulai September 1998. Kalau dulu kuota itu ditetapkan oleh Dirjen Peternakan, sekarang dilakukan oleh Dinas Peternakan Dati I, sebagaimana diatur dalam Surat Dirjen Peternakan No. TN 120/21/A/0299 tanggal 23 Pebruari 1999. Meskipun kuota diberlakukan sebenarnya hal itu tidak pernah benar-benar dipatuhi. Dalam prakteknya pelanggaran terhadap kuota itu sejak dari dulu sudah sering terjadi. Mengenai kuota ini seorang pedagang ternak mengatakan: "Habis jatah ada jatah." Maksudnya, pengaturan kuota tidak lebih dari sekedar alat bagi aparat terkait untuk memungut uang secara informal, atau disebut **proyek orang peternakan** atau **proyek kuota**. Kuota dapat diperdagangkan antar pedagang dengan tarif kesepakatan. Kuota informal, menurut beberapa pedagang, dapat juga diperoleh dari petugas dengan membayar Rp25 ribu/ekor di Kabupaten Sumbawa, Rp15 ribu/ekor di Kabupaten Bima, Rp10 ribu/ekor di Kabupaten Lobar. Pemungutan biaya pengiriman ternak yang melebihi kuota ini dilakukan oleh Pepehani (Persatuan Peternak dan Pedagang Hewan Nasional Indonesia). Biaya ini diperlukan untuk mengurus izin penambahan kuota di Tingkat Pusat dan Dinas Peternakan Propinsi.

Mengenai persoalan kuota ternak potong ini beberapa informan menceritakan bahwa:

1. Kebijakan kuota tidak dilaksanakan secara konsisten. Pedagang antar pulau tidak pernah merasa dibatasi oleh keberadaan kuota ini. Berapapun jumlah ternak yang akan dikirim keluar daerah (terutama ke Jawa Barat dan DKI Jakarta) dapat dikirimkan dengan lancar.
2. Parameter yang digunakan sebagai dasar penetapan kuota tidak faktual. Ketersediaan data populasi ternak masih diperdebatkan oleh beberapa pihak. Berdasarkan data yang dihimpun BPS, populasi ternak di NTB dari tahun ke tahun terus meningkat. Sementara itu banyak pedagang yang mengeluh bahwa untuk memperoleh ternak potong (khususnya sapi) dengan bobot lebih dari 250 kg sudah mulai sulit. Hal ini terjadi baik di Pulau Lombok maupun di Pulau Sumbawa

Selain ketentuan kuota, pungutan terhadap pedagang juga masih berlaku dalam bentuk sumbangan pihak ketiga, yaitu sebesar Rp1.250/per ekor. Di Kabupaten Sumbawa, dasar ketentuannya adalah rapat anggota Pepehani dengan Pemda yang menghasilkan “kesepakatan sumbangan pihak ketiga” sebesar 25% dari tarif lama yang besarnya Rp5.000/ekor.

Banyak pedagang sapi yang mengeluhkan rumitnya mekanisme perizinan pengiriman ternak. Seorang pedagang yang akan mengirimkan ternaknya ke luar daerah harus mengajukan permohonan ke Dinas Peternakan Propinsi dengan tembusan ke Dinas Peternakan Kabupaten. Petugas kabupaten kemudian mengecek ternak yang akan dikirim, selanjutnya melaporkan hasilnya ke propinsi dan berdasarkan itu baru izin pengiriman ternak dikeluarkan oleh Dinas Peternakan Propinsi. Dinas Peternakan Kabupaten sendiri menganggap bahwa mekanisme ini tidak praktis. Seharusnya pengeluaran izin itu cukup dilakukan oleh Kabupaten saja. Namun, mereka tidak dapat berbuat apa-apa, karena proses ini memang merupakan **proyek orang propinsi**.

Bagi pedagang proses tersebut juga sangat menyulitkan kegiatan pengiriman ternak yang memerlukan kecepatan dan ketepatan waktu. Di Kabupaten Bima, misalnya, pengurusan perizinan pada Dinas Peternakan memerlukan waktu satu hari, pengajuan dilakukan pagi hari dan biasanya baru selesai sekitar pukul 14.00, tergantung dari keberadaan dan kesibukan petugas. Biaya yang dikeluarkan untuk perizinan ini sekitar Rp10.000/ekor, di dalamnya termasuk iuran Pepehani dan sumbangan pihak ketiga. Di samping itu Dinas Peternakan Dati II juga membebankan biaya interlokal untuk memperoleh nomor surat izin pengeluaran ternak dari Dinas Peternakan Dati I, yang besarnya sekitar Rp30.000/izin. Setiap izin maksimum untuk 20 ekor ternak sapi/kerbau.

Selain itu, di tingkat desa (pedagang atau pemilik ternak) dikenakan pungutan APPKD untuk memperoleh surat keterangan ternak yang besarnya bervariasi antara Rp2.500 - Rp10.000/ekor. Kemudian pedagang juga harus memperoleh tanda tangan dari Mantri Peternakan di tingkat kecamatan pada surat keterangan yang didapat di tingkat desa tadi.

3.4. Usaha Penanaman Tembakau

Sub sektor perkebunan mengalami kondisi *booming* akibat krisis ekonomi. Harga jual komoditi perkebunan meningkat dengan cepat. Hal ini didukung pula oleh adanya pasar bebas, seperti penghapusan BPPC untuk komoditi cengkeh. Dari pengalaman ini mereka menyimpulkan bahwa sertiap komoditi yang masuk dalam sistem pasar bebas harganya lebih tinggi dari pada harga komoditi yang tataniaganya diatur.

Pola budidaya dan tata niaga tembakau di NTB diatur dalam SK Gubernur mengenai kemitraan. Dalam pola ini perusahaan yang berminat menjadi “pengelola” mengajukan izin kepada Pemda Propinsi untuk kemudian dibuatkan SK mengenai daerah tempat perusahaan itu dapat beroperasi. Sebagai “pengelola,” perusahaan yang bersangkutan wajib menyediakan bimbingan teknis, termasuk dalam penyediaan biaya operasional bagi petani peserta, dan menjamin pemasarannya dengan harga yang disepakai bersama. Kesepakatan harga ini dibuat dengan melibatkan unsur terkait dalam komoditi tembakau yang terdiri dari perusahaan pengelola, Dinas Perkebunan, Pemda, dan perwakilan petani. Harga yang dijadikan patokan adalah harga pasar bebas yang terjadi pada saat itu.

Meskipun mekanisme pembentukan harga itu secara konseptual cukup transparan, namun beberapa hal yang terjadi mengindikasikan bahwa petani termasuk pihak yang dirugikan. Indikasi ini dapat dilihat dari:

1. Perwakilan petani yang mengikuti musyawarah tidak ditunjuk atas dasar musyawarah oleh petani sendiri, tetapi lebih banyak ditentukan oleh pihak perusahaan pengelola dan Dinas Perkebunan.
2. Seringkali terjadi manipulasi *grade* tembakau yang dijual petani. Ini terjadi karena *grade* tembakau sangat banyak dan beragam, dan hanya pihak perusahaan yang secara teknis menguasainya. Dihadapkan kasus seperti ini biasanya petani lantas secara diam-diam menjual tembakaunya kepada perusahaan pengelola lainnya atau kepada pedagang bebas. Pengalaman petani yang menjual tembakaunya di tempat lain ternyata mendapatkan *grade* yang lebih tinggi dengan memperoleh harga yang juga lebih tinggi.

Perusahaan yang tidak mempunyai mitra dengan petani, secara perundangan tidak dibenarkan melakukan pembelian tembakau yang telah menjalin kemitraan dengan perusahaan tertentu. Pernah terjadi kasus PT Rothmans melakukan pembelian, tetapi akhirnya dilarang. Perusahaan jenis ini hanya boleh membeli tembakau dari petani bebas. Menurut staf Dinas Perkebunan Propinsi, sistem kemitraan ini dibentuk untuk menolong petani, terutama dalam penyediaan sarana produksi (modal). Jika hal ini dapat diatasi tanpa melibatkan pengusaha mitra, sebenarnya petani lebih diuntungkan. Dengan kata lain, petani lebih untung menanam dan memasarkan tembakau secara bebas. Idealnya, pemasaran tembakau dilakukan dengan sistem lelang, sebagaimana yang berlaku di pasar tembakau internasional. Alasan pengembangan sistem kemitraan untuk menjamin pemasaran sebenarnya tidak tepat, karena sampai sekarang permintaan tembakau masih sangat tinggi.

3.5. Pungutan Di Tingkat Desa

Informasi penghapusan berbagai macam jenis pungutan sempat membingungkan aparat Desa, khususnya di Kabupaten Bima. Mereka mempertanyakan apakah pungutan yang selama ini dikenakan kepada masyarakat umum, pengusaha ataupun pedagang komoditi pertanian sebagai sumber penerimaan utama desa yang dituangkan dalam Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa (APPKD) seluruhnya dihapus. Umumnya Kepala Desa keberatan apabila pungutan APPKD dihapus, mengingat dana APPKD sangat diperlukan untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan desa, kegiatan pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat pada umumnya.

Sehubungan dengan hal itu, Pemda Kabupaten Bima mengkaji ulang materi yang terkandung dalam UU No. 18, 1997 dikaitkan dengan sumber dana APPKD. Berdasarkan kajian itu, kemudian melalui Surat Bupati Kepala Daerah Tingkat II Bima tentang ‘Pungutan Desa dan

Kelurahan' tanggal 21 Juli 1988 diputuskan bahwa pungutan desa/kelurahan tetap berlaku dan tidak perlu mengacu pada UU No. 18, 1997. Dasar pertimbangan keputusan itu adalah bahwa:

1. UU No. 18, 1997 hanya menetapkan ketentuasn pokok tentang Pajak Daerah dan Retribusi Dearah (Dati I dan Dati II). Tidak ada satu pasalpun yang mengatur penerimaan, pendapatan dan pungutan desa yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Desa dan Kelurahan. Oleh karena itu, UU No. 18, 1998 tidak berlaku bagi pelaksanaan pungutan desa dan kelurahan.
2. Pemerintahan Desa adalah Pemerintahan yang bersifat Otonom (UU No. 5/1979). Pemerintah Desa berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan mempunyai sumber pendapatan sendiri (SK Mendagri No.1 dan No. 2, 1982, Perda Tingkat I NTB No.2, 1983). Jenis-jenis pungutan desa diatur dalam Perda Tingkat I NTB No.6, 1988 dan pungutan Pemerintah Kelurahan diatur dalam SK Gubernur NTB No. 381/1990.

Dari hasil pemantauan langsung ke salah satu desa di wilayah Kecamatan Wawo di bagian selatan Kabupaten Bima diperoleh keterangan bahwa bentuk pungutan desa yang saat ini diberlakukan antara lain:

- 1 Pungutan yang dibebankan kepada warga desa, dibedakan berdasarkan status pekerjaan kepala keluarga (KK), yaitu:
 - ◆ Petani/Peternak/Pekebun : Rp 4.000/KK/tahun.
 - ◆ Pegawai : Rp 5.000/KK/tahun.
 - ◆ Pengusaha/Pedagang : Rp10.000/KK/tahun.

Catatan: Pungutan tidak ditetapkan berdasarkan satuan volume hasil/produksi.

3. Transaksi ternak besar (Sapi & Kerbau): Rp5.000/ekor (untuk pelayanan penyediaan kartu ternak dan surat keterangan jual-beli ternak). Pungutan ini biasanya dibebankan kepada pedagang, atau tergantung kesepakatan antara pemilik ternak dan pedagang tersebut. Besarnya pungutan mengalami penyesuaian, semula adalah Rp10.000/ekor ternak sapi/kerbau yang dijual.

3.6. Sosialisasi

Upaya sosialisasi penghapusan dan penyesuaian berbagai bentuk peraturan, termasuk deregulasi dalam rangka pelaksanaan UU No. 18, 1997 dan *Letter of Intent*, dilakukan dengan:

- ◆ Mengeluarkan surat edaran.
- ◆ Mencetak beberapa brosur tentang perundangan baru.
- ◆ Mengadakan rapat koordinasi di tingkat propinsi dengan melibatkan seluruh instansi terkait dan aparat kabupaten.

Tingkat kabupaten juga melakukan kegiatan yang sama, termasuk rapat koordinasi dengan mengikutkan aparat tingkat kecamatan dan aparat desa. Setiap tahun biasanya Bagian Hukum Kabupaten hanya dapat melakukan satu kali rapat koordinasi dan tidak semua desa dapat diikuti dalam kegiatan ini. Untuk selanjutnya diharapkan aparat di setiap instansi dapat menginformasikannya kepada masyarakat umum. Karena keterbatasan dana, baik tingkat propinsi maupun kabupaten tidak melakukan usaha khusus untuk mensosialisasikan berbagai peraturan langsung kepada masyarakat. Salah satu kabupaten di NTB pada TA

1998/99 menyediakan dana Rp15 juta khusus untuk sosialisasi perundangan, tetapi tanpa alasan yang jelas “proyek” ini tidak dapat direalisasikan.

Secara umum proyek-proyek yang biasanya dikerjakan Biro atau Bagian Hukum Pemda adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan rancangan peraturan.
2. Bimbingan teknis ke tingkat kabupaten atau kecamatan.
3. Monitoring pemberlakuan peraturan di tingkat kabupaten atau kecamatan.
4. Penyuluhan hukum (untuk masyarakat).
5. Bantuan hukum (sengketa hukum).
6. Pengembangan jaringan informasi.

Tabel 6 menyajikan besarnya anggaran pembangunan yang disediakan untuk melaksanakan berbagai proyek tersebut di atas. Selain itu disediakan juga dana rutin yang besarnya lebih rendah dibanding anggaran pembangunan.

Tabel 6. Anggaran Pembangunan Biro dan Bagian Hukum Pemda di NTB (Rp. Juta).

Daerah & Tahun Anggaran	Anggaran Pembangunan
<u>Propinsi NTB</u>	
1997/98	111
1998/99	146
<u>Kabupaten Lombok Timur</u>	
1997/98	97
1998/99	110
<u>Kabupaten Sumbawa</u>	
1997/98	-
1998/99	62
<u>Kabupaten Bima</u>	
1997/98	33
1998/99	40

Sumber: Biro Hukum Propinsi NTB, Bagian Hukum Kab. Lombok Timur, Kab. Sumbawa, dan Kab. Bima.

Selain itu, usaha yang dilakukan Bagian Hukum Kabupaten adalah mengikuti kegiatan penyuluhan hukum melalui Program Temu Kadarkum (Keluarga Sadar Hukum). Program ini merupakan kegiatan rutin Pengadilan Negeri yang dibiayai oleh anggaran Departemen Kehakiman. Dalam pelaksanaannya kegiatan ini melibatkan instansi lain, seperti Bagian Hukum, Badan Pertanahan Nasional, Dinas Penerangan, dan Dinas Pendapatan Daerah. Instansi-instansi itu diikutkan sebagai nara sumber.

Sementara itu, beberapa orang pedagang hasil bumi (bawang merah, kedele, kacang tanah, kemiri, mete, dll.) antar daerah mengatakan bahwa informasi penghapusan pungutan, mereka peroleh dari perusahaan ekspedisi di pelabuhan (perusahaan jasa yang melayani pengurusan dokumen dan jasa bongkar-muat di pelabuhan). Di samping itu mereka juga mengetahuinya melalui media masa seperti TV, radio, dan surat kabar. Pedagang ternak antar daerah pada umumnya memperoleh informasi tentang penghapusan berbagai pungutan itu pada saat pengurusan izin pengeluaran ternak dari Dinas Peternakan sendiri. Namun, dalam pelaksanaannya mereka tetap harus meminta izin pengeluaran ternak dan dalam rangka itu terus dibebani berbagai bentuk pungutan.

4. DAMPAK DEREGULASI

4.1. Perekonomian Daerah

Analisa dampak deregulasi terhadap perekonomian daerah di NTB dilakukan terhadap perdagangan beberapa komoditi utama, antara lain: ternak sapi potong, bawang merah, dan kemiri. Penelusuran terhadap pelaku tataniaga ternak potong dilakukan baik di Pulau Lombok maupun di Pulau Sumbawa, sedangkan penelusuran terhadap pelaku tataniaga komoditi bawang merah dan kemiri secara lebih terperinci dilakukan di Kabupaten Bima. Pelaku tataniaga yang diwawancarai terdiri dari produsen (petani/peternak/pekebun), pedagang pengumpul dan pedagang antar pulau.

Selain terhadap pelaku tataniaga ketiga komoditi di atas, untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas, wawancara juga dilakukan terhadap pengusaha tembakau dan rumput laut. Untuk kedua komoditi ini, aspek yang dilihat lebih ditekankan pada persoalan usahatani yang terkait erat dengan persoalan kontinuitas dan keberadaan bahan baku industri yang secara langsung melibatkan pengusaha tersebut.

4.1.1. Peranan Komoditi Utama

Sebagaimana halnya di NTT dan di Sulawesi Selatan, ternak potong terutama sapi dan kerbau merupakan komoditi yang tataniaganya masih diatur serta dijadikan sasaran pengenaan berbagai pungutan di seluruh NTB. Sampai sekarang kebijakan alokasi atau penetapan jumlah (kuota) ternak potong yang akan diantarpulaukan masih diberlakukan. Keberadaan kebijakan tersebut dijadikan alasan untuk tetap melaksanakan proses perizinan pengiriman ternak ke luar daerah dengan mengabaikan keberadaan UU No.18, 1997 dan *Letter of Intent*-Januari 1998.

Daerah tujuan pemasaran ternak potong dari NTB adalah Jawa Barat dan DKI Jakarta. Diperkirakan pada periode 1995-97, jumlah ternak yang diantarpulaukan dari wilayah NTB turun rata-rata 42%, namun sebaliknya jumlah pengiriman ternak dari Kabupaten Bima meningkat tajam (61%), yaitu dari 6.887 ekor pada 1996 menjadi 10.403 ekor pada 1998. Pada 1998, realisasi pengiriman ternak potong dari Kabupaten Bima mencapai 134% dari kuota yang ditetapkan.

Untuk mengetahui pelaksanaan deregulasi perdagangan pada sub-sektor tanaman pangan, penelusuran dilakukan terhadap perdagangan komoditi bawang merah. Kabupaten Bima dan Kabupaten Lotim adalah produsen utama bawang merah di NTB. Pada 1997 kedua kabupaten tersebut memberikan kontribusi sekitar 91% terhadap total produksi bawang merah di NTB. Sebanyak 85% diantaranya berasal dari Kabupaten Bima. Selain untuk konsumsi lokal, bawang merah juga diperdagangkan ke luar daerah/pulau terutama untuk tujuan Banjarmasin, Ujung Pandang, dan Surabaya.

Kemiri dikategorikan sebagai hasil hutan ikutan (untuk tanaman yang tumbuh di hutan negara) dan sekaligus juga sebagai komoditi perkebunan rakyat (dibudidayakan oleh masyarakat). Komoditi kemiri sangat potensial di Kabupaten Bima dibandingkan dengan komoditi hasil hutan ikutan maupun komoditi perkebunan lainnya. Areal perkebunan kemiri rakyat di Bima merupakan areal terluas setelah komoditi kelapa, dan dari segi produksi menempati posisi terbesar. Kabupaten Bima adalah produsen utama kemiri di NTB. Pemasaran komoditi ini, selain untuk konsumsi lokal, juga dikirim ke Banjarmasin, Ujung Pandang, dan Ampenan/Lombok.

Keberadaan SK Gubernur NTB No. 68, 1998 tentang Pelaksanaan Program Intensifikasi Tembakau Virginia, merupakan bentuk regulasi yang diberlakukan kepada para petani untuk kepentingan kontinuitas penyediaan bahan baku bagi perusahaan tembakau. Kabupaten Lotim merupakan lokasi penanaman tembakau terluas di NTB, baik untuk tembakau rakyat maupun tembakau virginia. Pada tahun 1998, areal tanaman tembakau virginia di Kabupaten Lotim mencapai 68% dari total areal, dengan produksi mencapai 70% dari total produksi NTB.

Rumput laut dapat dijadikan komoditi unggulan di sektor perikanan, mengingat kondisi alam yang sangat mendukung. Dikaitkan dengan upaya peningkatan ekonomi nelayan, pengembangan budidaya rumput laut dapat dijadikan pilihan utama. Dalam hal ini Dinas Perikanan setempat nampaknya belum melakukan pembinaan yang intensif. Pada periode 1992 hingga 1996, produksi rumput laut NTB sangat berfluktuasi, dengan kecenderungan menurun.

4.1.2. Perdagangan Komoditi Utama

Ternak Potong. Sistem perdagangan ternak yang berlangsung di Pulau Lombok berbeda dengan di Pulau Sumbawa. Di Pulau Lombok transaksi jual beli ternak terjadi di pasar hewan, di luar itu jarang terjadi.⁴ Namun demikian peran makelar atau pedagang perantara di pasar hewan sangat dominan, mereka menguasai pasar hewan sepenuhnya, sehingga jarang terjadinya transaksi langsung antara pemilik ternak dengan pembeli sebenarnya (pejagal/perusahaan pemotongan lokal, peternak -untuk digemukkan-, atau pedagang ternak antar daerah/pulau). Pembayaran kepada pemilik ternak dilakukan secara tunai atau pemberian uang panjar terlebih dulu.

Di Pulau Sumbawa keberadaan pasar hewan tidak dipergunakan sebagaimana mestinya. Transaksi jual beli ternak dilakukan di tempat/lokasi pemilik ternak. Seperti halnya di Lombok, peranan pedagang perantara/makelar di Pulau Sumbawa juga cukup dominan. Peran mereka adalah sebagai pengumpul yang dipercaya oleh pemilik ternak atau sebagai informan bagi pembeli/pedagang antar daerah/pulau sehubungan dengan keberadaan ternak yang akan dijual. Namun transaksi penetapan harga umumnya (sekitar 75%) dilakukan langsung oleh pemilik ternak dengan pedagang.

Kesepakatan harga yang dicapai antara pemilik/pembawa ternak dengan pembeli dilakukan dengan cara menaksir bobot dan keadaan fisik ternak. Demikian pula yang terjadi di pasar hewan, walaupun tersedia timbangan ternak mereka lebih suka memakai cara taksiran. Cara ini lebih dipercaya untuk menghindari tingginya bobot ternak karena terlalu banyak diberi minum. Penentuan harga penawaran yang ditetapkan oleh pedagang antar daerah/pulau khususnya, mengacu pada informasi harga jual di Tambun/Bekasi dan Cakung/Jakarta dengan memperhitungkan biaya pengiriman, serta tingkat susut bobot ternaknya.

Jawa Barat dan DKI Jakarta adalah daerah tujuan pemasaran ternak dari NTB. Mereka menganggap harga jual di kedua daerah tersebut lebih menguntungkan dibandingkan daerah lainnya. Oleh karena itu, belum ada seorang pedagangpun yang mencoba mengirim ternaknya ke wilayah lain.

⁴ Di Pulau Lombok terdapat 11 pasar hewan yang lokasinya tersebar di empat kabupaten. Untuk tujuan efisiensi, hari pasar hewannya ditentukan secara bergantian. Setiap pasar hewan melakukan kegiatan 1 - 2 kali/hari per-minggu.

Sebagian besar pedagang ternak antar daerah/pulau tidak memiliki kandang penampungan, karena itu untuk sementara ternak dikumpulkan di penampungan milik karantina (di Pulau Lombok) atau di *holding ground* yang juga berfungsi sebagai tempat karantina hewan (di Kabupaten Bima) sampai kapal pengangkut siap di pelabuhan. Di penampungan tersebut ternak diberi tindakan karantina oleh petugas⁵. Apabila ternak yang akan dikirimkan jumlahnya sudah dianggap cukup, minimum 18 ekor, kemudian pedagang mempersiapkan perizinan di Dinas Peternakan setempat. Di Pulau Sumbawa perizinan dilakukan di Dinas Peternakan Tingkat Kabupaten, tetapi nomor izin harus diperoleh dari Dinas Peternakan Tingkat I, sementara di Pulau Lombok dapat langsung dilakukan di Dinas Peternakan Tingkat I NTB. Pengangkutan ternak dari Pulau Lombok dilakukan melalui Pelabuhan Lembar, sedangkan dari Bima melalui Pelabuhan Bima dengan menggunakan Perahu Layar Motor (PLM) menuju Surabaya⁶.

Di daerah tujuan (Jawa Barat dan Jakarta) ternak yang dikirim diterima oleh pedagang penampung setempat yang selama ini telah mereka percayai⁷. Sistem penjualan umumnya berupa berat karkas, jarang sekali penjualan dilakukan berdasarkan berat hidup ternak⁸. Hasil penjualan yang dikelola pedagang penampung kemudian ditransfer melalui Bank⁹.

Di Kabupaten Bima, dari sekitar 30 pedagang ternak antar pulau yang terdaftar, hanya 10 orang pedagang saja yang masih melakukan pengiriman ternak secara rutin (minimal sebulan sekali).

Bawang Merah. Penjualan produksi bawang merah yang dilakukan petani adalah melalui pedagang pengumpul di tingkat desa ('peleleh') atau langsung kepada pedagang pengumpul besar/pedagang antar daerah/pulau yang berkedudukan di tingkat kecamatan/kabupaten. Akses ke jalan raya dan ketersediaan alat angkut serta volume penjualan yang besar memungkinkan mereka menjualnya langsung ke pedagang pengumpul besar.

Keberadaan bawang merah dari Brebes – Jawa Tengah sangat menentukan tingkat harga bawang merah di Kabupaten Bima. Pada saat kunjungan ini dilaksanakan, harga bawang merah di tingkat petani mencapai Rp 8.500/kg, tetapi untuk musim panen yang akan datang harga diperkirakan turun hingga Rp 4.500/kg. Hal ini terjadi sehubungan dengan

⁵ Menurut peraturan karantina, sebelum ternak dikirim ke luar daerah/pulau, minimal harus ditampung di karantina selama 7 hari. Dalam pelaksanaannya lebih mempertimbangkan keberadaan kapal pengangkut. Tindakan karantina yang dilakukan berupa pemeriksaan, suci hama, vaksinasi, penyediaan kandang, dan sertifikat. Biaya setiap tindakan karantina dibebankan terhadap seluruh ternak yang akan dikirim ke luar daerah, terlepas dari apakah setiap tindakan tersebut dilaksanakan ataupun tidak.

⁶ Fasilitas angkut ternak di dalam kapal sangat sederhana, yaitu berupa kandang sementara yang dibuat dari bambu. Ternak disusun dan diikat menghadap ke laut. Daya tampung PLM rata-rata 100 hingga 120 ekor sapi/kerbau. Lama perjalanan laut dari Lembar ke Surabaya sekitar 30 jam. Dengan menggunakan jasa perusahaan ekspedisi, di pelabuhan Surabaya dilakukan pembongkaran untuk kemudian ternak diistirahatkan. Menjelang malam ternak dimuat ke dalam gerbong kereta api, untuk dikirim ke Cipinang. Dari Cipinang diangkut dengan truk ke pasar hewan di Bekasi dan Jakarta. Untuk menjaga keamanan pengiriman ternak dari tempat asal hingga ke daerah tujuan, pedagang membayar pengawal ternak ('kleder'). Seorang kleder biasanya menjaga 18-20 ekor ternak sapi/kerbau yang dimuat dalam satu gerbong kereta api. Mereka juga bertugas mengawasi ternak di penampungan di daerah tujuan hingga seluruh ternak laku dijual.

⁷ Hubungan kerjasama antara pedagang antar daerah/pulau dengan pedagang penampung di daerah tujuan berlandaskan kepercayaan semata. Di antara mereka tidak ada ikatan kerjasama secara formal/tertulis.

⁸ Seluruh resiko kematian, kecelakaan, dan susut bobot sepenuhnya menjadi beban pedagang antar pulau.

⁹ Pelaksanaan tranfer dilakukan setelah seluruh ternak yang dikirim laku dijual. Selain itu juga tergantung pada giliran pemotongan ternak di Rumah Pemotongan Hewan yang tersedia.

membanjirnya suplai bawang merah dari Brebes yang masuk ke daerah tujuan pemasaran bawang dari Kabupaten Bima.

Kemiri. Pada umumnya komoditi kemiri dijual melalui pedagang pengumpul di tingkat desa ('peleleh'), karena jumlah penjualan petani/pekebun relatif sedikit. Di samping itu keberadaan angkutan menuju pusat kota juga masih jarang. Keadaan ini terjadi tidak saja untuk komoditi kemiri, tetapi juga untuk komoditi perkebunan lainnya, seperti wijen dan jambu mente serta tanaman pangan seperti kacang tanah dan kedele.

Lokasi utama tanaman kemiri di Kabupaten Bima berada di wilayah Kecamatan Donggo (wilayah bagian utara diseberang Teluk Bima, berjarak sekitar 70 km dari pusat kota Bima) dan Kecamatan Montha tepatnya di Parado (wilayah bagian selatan yang berjarak sekitar 50 km dari kota Bima). Pertanaman kemiri di Donggo umumnya dibudidayakan oleh penduduk (perkebunan kemiri rakyat), sementara di Parado tumbuh di areal hutan milik negara (dianggap sebagai hasil hutan ikutan). Di Parado masih sangat sedikit penduduk yang secara sengaja melakukan budidaya kemiri.

Sebelum melakukan pembelian, pedagang pengumpul di tingkat desa/peleleh terlebih dahulu membawa contoh produk biji kemiri yang ada di desanya kepada pedagang pengumpul/pedagang antar daerah/pulau di Bima¹⁰. Setelah memperoleh informasi harga pembelian di tingkat kabupaten, selanjutnya para 'peleleh' melakukan pembelian langsung kepada produsen dengan cara ditimbang atau bijian.¹¹

Perbedaan kepemilikan pertanaman kemiri di Donggo dan Parado berpengaruh langsung pada kualitas dan harga kemiri. Kualitas kemiri yang berasal dari Donggo lebih baik dibandingkan dengan kemiri yang berasal dari Parado. Di Donggo pemanenan biji kemiri menunggu buahnya jatuh sendiri, sementara di Parado dilakukan ketika buah masih di pohon. Alasannya, agar tidak didahului oleh penduduk lainnya.¹² Perbedaan harga biji kemiri yang berasal dari dua daerah itu mencapai Rp200/kg.

Pengiriman hasil bumi (komoditi perkebunan, biji-bijian, sayuran) untuk tujuan Ampenan/Mataram dilakukan melalui jalan darat dengan menggunakan truk. Sedangkan untuk tujuan Surabaya dan Banjarmasin pengiriman menggunakan PLM. Di daerah tujuan barang diterima oleh pedagang penampung yang telah mereka percayai, untuk kemudian dijual kepada pedagang antar daerah dan pengecer setempat. Apabila di daerah tujuan terjadi perubahan harga yang cukup besar dibandingkan dengan harga yang diperkirakan semula (berupa kenaikan atau penurunan harga), ataupun terjadi kerusakan dan kehilangan barang, sepenuhnya menjadi tanggung jawab pedagang dari Bima.

Tembakau. Melalui 'Pola Kemitraan Komoditi Tembakau' diharapkan semua petani dapat mengikuti program ini melalui 3 pola usaha, yaitu : (1) Pola Usaha Penuh, (2) Pola Usaha Terbatas, dan (3) Pola Usaha Tanpa Ikatan atau swadaya. Melalui pola usaha penuh dan pola

¹⁰ Di Kabupaten Bima hanya ada seorang pedagang pengumpul hasil bumi untuk produk perkebunan dan biji-bijian, yang sekaligus pula melakukan kegiatan perdagangan antar daerah/pulau.

¹¹ 'Peleleh' berani menetapkan harga beli per-kg kemiri lebih tinggi daripada harga yang ditetapkan pedagang penampung di Bima. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan timbangan yang digunakan oleh 'peleleh' dan pedagang pengumpul di Bima. Per-kg kemiri di tingkat 'peleleh' bisa mencapai 1,1 kg di tingkat pedagang pengumpul. Diperkirakan setiap kg kemiri sama dengan 70-90 biji kemiri besar atau 100-120 biji kecil.

¹² Melalui 'Proyek Kawasan Lindung' untuk tujuan: a) meningkatkan kualitas biji kemiri, b) pemeliharaan pohon kemiri, dan c) menghindari sengketa antar penduduk saat panen. Petani di wilayah Parado, terutama mereka yang tidak memiliki lahan, diberi kesempatan memelihara areal kemiri seluas 1 ha. Upaya ini dilakukan sejak tahun 1997. Sekarang luas lahan yang telah dibagikan seluruhnya 250 ha dari total luas 2.500 ha.

usaha terbatas, petani tembakau mengadakan kemitraan dengan perusahaan yang telah ditetapkan oleh Gubernur melalui SK No. 68, 1998. Pada tahun tanam 1998, perusahaan yang bertindak sebagai mitra (pengelola) adalah PT. BAT, PT. Djarum, PT. HM. Sampoerna, PT. Tresno Malang/Bentoel, PT. Sadhana Arifnusa, CV. Trisno Adi, dan UD. Cakrawala. Perusahaan yang berminat menjadi “pengelola” harus mengajukan izin kepada Pemda Dati I NTB untuk kemudian dibuatkan surat ketetapan (oleh Gubernur) mengenai daerah dimana perusahaan tersebut dapat beroperasi. Berbeda dengan sistem rayonisasi, dalam hal ini petani bebas menentukan perusahaan mana yang akan dijadikan mitra. Oleh karena itu, dalam satu desa dapat beroperasi lebih dari satu perusahaan pengelola.

Pada dasarnya mekanisme kemitraan ini menetapkan bahwa pengelola/pengusaha berkewajiban memberikan kredit dalam bentuk input produksi baik penuh atau sebagian, mengadakan pembinaan kepada petani,¹³ dan menjamin pemasaran hasilnya berdasarkan kesepakatan harga yang telah disetujui bersama, namun petani selalu menjadi pihak yang dirugikan (lihat bagian 3.4).

Mengenai pola kemitraan tersebut, kalangan Dinas Perkebunan di Kabupaten Lotim menyatakan bahwa sebenarnya petani lebih diuntungkan jika mereka mengusahakan tanamannya dalam kondisi pasar bebas. Petani mengikuti program kemitraan, menurut mereka dan beberapa responden, semata-mata disebabkan oleh faktor ketiadaan modal usahatani. Jika ada alternatif sumber permodalan bagi petani, misalnya KUT, maka pola kemitraan itu sebenarnya tidak diperlukan lagi. Sementara itu, ada juga petani yang menyatakan bahwa meskipun sudah mempunyai modal sendiri, namun tetap mengambil sebagian paket kredit yang disediakan perusahaan. Alasannya, karena dia sudah menjalin hubungan kerjasama cukup panjang, selain itu juga beberapa jenis pupuk tertentu hanya disediakan oleh perusahaan pengelola. Pola kemitraan yang menjadikan faktor jaminan pasar sebagai alasan, agaknya juga kurang tepat. Sampai sekarang permintaan tembakau masih sangat tinggi, sehingga kekhawatiran mengenai jaminan pasar itu kurang masuk akal. Idealnya pemasaran tembakau dilakukan melalui sistem lelang.

Rumput Laut. Selain diusahakan secara bebas oleh nelayan setempat, salah seorang pengusaha/pedagang rumput laut di Mataram melakukan kerjasama dengan nelayan dalam budidaya rumput laut untuk tujuan kontinuitas produksi. Bentuk kerjasama yang dimaksud adalah berupa pemberian modal usaha yang terdiri dari bibit rumput laut dan tali pengikat, dengan harga jauh lebih murah dibanding dengan harga di pasar. Hal ini dilakukan dengan mengacu pada aturan tentang ‘kemitraan’ pada umumnya. Para nelayan diharuskan menjual hasil produksinya kepada pengusaha dengan harga pembelian di bawah harga pasar. Nelayan yang ikut bekerjasama dibagi menjadi beberapa kelompok (sekitar 1.200 nelayan dibagi menjadi 16 kelompok). Setiap kelompok menunjuk seorang ketua. Ketua kelompok berperan sebagai pengawas sekaligus pelaksana pembelian hasil panen dari setiap anggotanya. Mereka mendapat insentif sebesar Rp200/kg (sebelum krisis), saat ini insentif yang diperoleh berkisar Rp300 – Rp500/kg, sesuai dengan meningkatnya harga pembelian di tingkat nelayan. Sebelum krisis harga pembelian rumput laut kering di tingkat nelayan Rp800/kg (di pasar umum Rp1000/kg). Saat ini harga di tingkat nelayan mencapai Rp3.000/kg (di pasar umum Rp3.500/kg).

¹³ Fungsi pembinaan sebenarnya sudah tidak diperlukan lagi karena petani sudah puluhan tahun menanam tembakau, sehingga secara teknis budidaya sudah sangat berpengalaman. Bahkan sering terjadi justru petugas penyuluh yang harus belajar dari petani.

Tujuan utama pemasaran rumput laut adalah Surabaya. Selanjutnya digunakan untuk keperluan bahan baku industri pengolahan dan atau untuk tujuan ekspor.

4.1.3. Masalah Pungutan

Retribusi Hasil Bumi. Salah satu bentuk pungutan formal yang pernah dikenakan langsung kepada komoditi pertanian adalah ‘retribusi hasil bumi’. Retribusi ini dikenakan terhadap semua komoditi pertanian, mencakup komoditi tanaman pangan, perkebunan, peternakan, laut dan kehutanan. Besarnya tarif retribusi didasarkan pada prosentase tertentu dari harga dasar yang ditetapkan berdasarkan SK Bupati di setiap kabupaten. Tingkat harga dasar disesuaikan setiap tahun, dan besarnya selalu di bawah tingkat harga aktual/pasar. Secara normatif prosentase yang digunakan sebagai dasar penetapan besarnya retribusi, khususnya yang berlaku di Pulau Lombok dan Bima adalah sama, yaitu:

- ◆ Tanaman Pangan dan Perkebunan : 5%
- ◆ Hasil ternak/hewan : 5%
- ◆ Hasil Laut, Hutan dan Alam lainnya : 10%

Dalam praktek di lapangan, tarif retribusi disesuaikan dan ditetapkan berdasarkan satuan unit atau per-kg dari setiap jenis komoditi yang ada (Tabel 7).

Tabel 7. Tarif Retribusi Hasil Bumi Beberapa Komoditi Utama.

Komoditi	Lombok Timur	Bima
1. Ternak Sapi	Rp5.000/ekor	Rp5.000/ekor
2. Bawang Merah	Rp50/kg	Rp55/kg
3. Kemiri	-	Rp55/kg
4. Tembakau kering	Rp100/kg	-

Jika menggunakan harga pasar sebagai patokan, maka besarnya pungutan bisa mencapai Rp60.000/ekor sapi dan Rp200/kg untuk tembakau. Meskipun demikian, retribusi hasil bumi adalah sumber yang sangat penting bagi penerimaan daerah. Pada TA 1997/98, pos retribusi ini memberikan kontribusi dana sebesar Rp1,74 milyar dan Rp1,17 milyar, atau sekitar 43% dan 31% dari total PAD yang diterima Pemda Lotim dan Kabupaten Sumbawa.

Untuk komoditi hasil hutan, selain dikenai retribusi, juga dibebani pungutan Pemerintah Pusat (Departemen Kehutanan), berupa iuran hasil hutan = IHH. Tarif IHH ditetapkan melalui SK Menteri Kehutanan tentang ‘tarif iuran hasil hutan bukan kayu’ dan ‘tarif iuran hasil hutan kayu bulat dan bahan baku serpih’ yang diberlakukan untuk seluruh Indonesia untuk perioda satu tahun anggaran¹⁴. Sebagai contoh, berikut ini disajikan besarnya IHH untuk beberapa komoditi hasil hutan yang potensial di Kabupaten Bima (Tabel 8).

¹⁴ Tarif IHH untuk TA 1997/98 ditetapkan berdasarkan SK Menteri Kehutanan No.172/KPTS-IV/97 untuk kayu bulat dan bahan baku serpih, serta SK No.173/KPTS-IV/97 untuk komoditi bukan kayu.

Tabel 8. Tarif IHH Beberapa Komoditi Hasil Hutan/
Hasil Hutan Ikutan, TA 1997/98.

Komoditi Hasil Hutan	Tarif IHH
1. Kayu rimba campuran	Rp10.900/m ³
2. Kayu kuning	Rp22.000/ton
3. Kayu jati (tergantung diameternya)	Rp8.500 s/d Rp32.700/m ³
4. Rotan	Rp48.400/ton
5. Kemiri	Rp55.000/ton
6. Asam	Rp17.050/ton
7. Madu	Rp220/liter
8. Ijuk	Rp27.500/ton

Pernah terjadi kesimpangsiuran dalam pengenaan IHH terhadap komoditi kemiri yang berasal dari wilayah Donggo. Dinas Kehutanan Kabupaten Bima beranggapan bahwa areal kemiri di wilayah tersebut bermula di areal hutan. Oleh karena itu pengenaan IHH dianggap layak. Tetapi, pedagang menyatakan bahwa biji kemiri yang diperolehnya berasal dari hasil budidaya di lahan kebun dan pekarangan milik masyarakat. Pada akhirnya diputuskan bahwa kemiri yang dihasilkan wilayah Donggo dibebaskan dari IHH.

Pelaksanaan pemungutan retribusi hasil bumi dilakukan di jembatan timbang atau TPR yang berlokasi di pelabuhan atau di jalan raya menuju ke luar kabupaten/pulau. Sedangkan IHH dipungut di pos SPH (Seksi Pemangkuan Hutan) di tingkat kecamatan atau di KSSPH (Ka. Sub-Seksi Pemangkuan Hutan) yang berkedudukan di tingkat desa.

Beberapa pedagang hasil bumi menyatakan bahwa setahun terakhir ini retribusi hasil bumi yang selama ini dikenakan terhadap komoditas yang mereka usahakan sudah dihapus. Keberadaan pungutan yang dibebankan pada pengangkutan hasil bumi selama di perjalanan ke daerah tujuan pemasaran jarang sekali ditemui, walaupun ada sepenuhnya ditanggung perusahaan ekspedisi.

Retribusi Perdagangan Ternak Potong (Sapi/Kerbau). Untuk memperjelas uraian yang telah dilakukan pada bagian sebelumnya, ulasan berikut akan lebih ditekankan pada gambaran tentang perubahan besarnya pungutan yang menjadi beban dalam perdagangan ternak sapi/kerbau potong. Ulasan ini menggambarkan keadaan sebelum dan sesudah deregulasi.

Sebelum deregulasi, jumlah regulasi resmi yang mengatur berbagai bentuk pungutan di sektor peternakan di NTB cukup banyak (lihat Rahma & Toyamah, 1997)¹⁵. Pungutan yang dikenakan terdiri dari:

1. Tiga jenis pungutan dari pemerintah pusat.
2. Sembilan jenis retribusi yang diselenggarakan Pemda NTB.
3. 12 jenis pungutan di Kabupaten di Lombok dan 18 jenis pungutan di Kabupaten Bima.

Namun dari sekian jenis pungutan yang ada tidak seluruhnya efektif dipungut. Tabel 9 menyajikan jenis dan tarif aktual pungutan yang rutin dibayar pedagang ternak (disusun

¹⁵ Hania Rahma & Nina Toyamah, "Pungutan di Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Usaha Kecil: Kasus Komoditas Sapi Potong di NTB." Dalam *Jurnal Analisis Sosial: Pungutan & Usaha Kecil*. Edisi 6. AKATIGA. Bandung, Nopember 1997.

berdasarkan penjelasan beberapa pedagang ternak). Dalam Tabel ini dapat dilihat besarnya pungutan yang dihapus serta jenis pungutan yang masih diberlakukan terhadap perdagangan ternak sapi/kerbau yang berasal dari Lombok dan Kabupaten Bima. Selama ini ada sekitar 10 jenis yang sepenuhnya menjadi beban pedagang ternak baik di Lombok dan Kabupaten Bima. Besarnya pungutan aktual yang dibebankan kepada pedagang ternak sapi di Kabupaten Bima relatif lebih besar dari pungutan yang dibebankan kepada pedagang ternak di Lombok¹⁶. Apabila dilihat secara keseluruhan, termasuk pungutan selama di perjalanan yang dikenakan di luar wilayah NTB dan pungutan di tempat tujuan akhir penjualan (RPH dan Pasar Hewan Cakung di Jakarta), total pungutan untuk setiap ekor ternak mencapai Rp71.183 dari Lombok dan Rp 73.905 dari Kabupaten Bima. Pungutan terbesar berasal dari potongan berat karkas yang diberlakukan di RPH Cakung, yaitu seberat 5kg/ekor.

Sekarang bentuk pungutan formal oleh Dinas Peternakan yang dibebankan kepada pedagang dari Lombok adalah berupa jasa karantina, iuran Pepehani, dan sumbangan pihak ketiga, dengan nilai pungutan Rp5.300/ekor. Sedangkan di Kabupaten Bima masih terdapat empat bentuk pungutan dengan nilai sebesar Rp9.500/ekor. Jika dibandingkan dengan kondisi sebelum deregulasi, nilai pungutan yang harus dibayar, masing-masing turun 62% di Lombok dan 43% di Bima. Namun secara total, sejalan dengan meningkatnya harga karkas di Jakarta (dari rata-rata Rp9.000/kg menjadi Rp20.000/kg), besar pungutan sejak di daerah asal ternak hingga di RPH/Pasar Ternak Cakung Jakarta meningkat rata-rata 58%, yaitu menjadi sekitar Rp113.300/ekor ternak dari Lombok dan Rp116.000/ekor ternak dari Kabupaten Bima.

Berdasarkan penjelasan pedagang di Lombok maupun Bima serta pengawal/penjaga ternak, selama di perjalanan mereka tidak dibebani pungutan tidak resmi, seperti yang masih terjadi di Sulawesi Selatan. Pungutan tidak resmi pada saat bongkar muat di pelabuhan daerah asal (Lembar atau Bima) dan di Surabaya sepenuhnya ditanggung oleh perusahaan ekspedisi.

¹⁶ Untuk retribusi pasar ternak di Lombok dibayar oleh pemilik atau pedagang perantara yang membawa ternak pada saat masuk areal pasar.

Tabel 9. Pungutan terhadap Perdagangan Ternak Sapi dari Lombok dan Bima, Sebelum dan Sesudah Deregulasi.

Penyelenggara Pungutan	Jenis Pungutan a)	Besarnya Pungutan				Perubahan %
		Sebelum Deregulasi		Sesudah Deregulasi		
		Resmi b) (Rp/Unit)	Aktual c) (Rp/ekor)	Resmi b) (Rp/Unit)	Aktual c) (Rp/ekor)	
A. Pedagang Ternak dari Lombok:						
1. Departemen Pertanian	- Jasa Karantina Hewan	325 /ekor	1250	325 /ekor	1200	
	- Jasa karantina Rumput	t.a.d	100	t.a.d	100	
2. Pemda Tk I NTB	- Pemakaian Holding Ground	2000 /ekor	2000	-	-	
	- Kesehatan Hewan & Leges	1000 /ekor	1000	-	-	
	- Leges izin pengeluaran ternak	7500 /izin	625	-	-	
3. Pemda Tk II di Lombok	- Retribusi Hewan	5000 /ekor	5000	-	-	
	- Retribusi Timbangan	250 /ekor	250	-	-	
	- Kartu ternak/surat jual-beli	2000 /ekor	2000	-	-	
	- Iuran Pepehani	1500 /ekor	1500	2000 /ekor	2000	
	- Leges Retribusi Hewan	1000 /izin	50	-	-	
	- Sumbangan Pihak Ketiga	-	-	2000 /ekor	2000	
4. Lain-lain	- Lain-lain di Daerah	-	8658	-	5500	
	- Di Cakung - Jakarta	-	48750	-	102500	
Jumlah Pungutan	- Resmi di Lombok	-	13775	-	5300	-62
	- Total di Lombok	-	22433	-	10800	-52
	- Total	-	71183	-	113300	59
B. Pedagang Ternak dari Kabupaten Bima:						
1. Departemen Pertanian	- Jasa Karantina Hewan	325 /ekor	2500	325 /ekor	2500	
	- Jasa karantina Rumput	t.a.d	30	t.a.d	0	
2. Pemda Kab. Bima	- <i>Pemakaian Holding Ground</i>	2000 /ekor	2000	-	-	
	- <i>Kesehatan Hewan & Leges</i>	1100 /ekor	1100	-	-	
	- <i>Leges izin pengeluaran ternak</i>	7500 /izin	375	-	-	
	- Retribusi Hewan	5000 /ekor	5000	-	-	
	- Retribusi Timbangan	100 /ekor	100	-	-	
	- Administrasi jual-beli ternak	3000 /ekor	3000	3000 /ekor	3000	
	- Iuran Pepehani	2500 /ekor	2500	2000 /ekor	2000	
	- Leges Retribusi Hewan	1000 /izin	50	-	-	
	- Sumbangan Pihak Ketiga	-	-	2000 /ekor	2000	
4. Lain-lain	- Interlokal	-	750	-	1500	
	- Desa & Kecamatan	-	10000	-	7000	
	- Di perjalanan	-	1500	-	500	
	- Di Cakung - Jakarta	-	45000	-	97500	
Jumlah Pungutan	- Resmi di Bima	-	16655	-	9500	-43
	- Total di Bima	-	28905	-	18500	-36
	- Total	-	73905	-	116000	57

Sumber: Persepsi Daerah Survei, April 1999.

Keterangan: a) Jenis pungutan yang berlaku efektif.

b) Tarif pungutan sesuai Perda setempat.

c) Rata-rata satu surat izin digunakan untuk pengiriman sebanyak 20 ekor sapi/kerbau.

Retribusi Tembakau. Sebelum deregulasi, komoditi ini pernah dikenakan retribusi Rp100/kg yang dipungut melalui perusahaan pengelola. Pada 1997 total produksi tembakau NTB sebanyak 21.393 ton, berarti total retribusi yang dipungut sekitar Rp 2,1 Milyar. Untuk Kabupaten Lotim, dengan total produksi 15.775 ton, maka total pungutannya diperkirakan sebesar Rp1,6 milyar. Pungutan lain yang dikenakan pada tembakau adalah retribusi Pengendalian Mutu sebesar 0,5% per kg (dari harga beli tembakau kering) dan langsung disetorkan ke rekening Dinas Perkebunan Propinsi NTB. Total pungutan yang harus “disumbangkan” oleh petani dan prosesor/pedagang tembakau kepada Pemda setempat setiap tahun sekitar Rp2,5 milyar.

Mengingat besarnya kontribusi tembakau (juga komoditi unggulan lain) kepada penerimaan PAD, maka meskipun sekarang jenis pungutan itu telah dihapus, Pemda tetap berupaya mempertahankannya. Salah satu cara yang ditempuh adalah dengan mencoba mengalihkan jenis retribusi itu menjadi sumbangan pihak ketiga (SPK), agar secara legal tidak bertentangan dengan UU No. 18, 1997. Pemda Lotim, misalnya, mempunyai rancangan tentang “Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga dari Para Pengusaha/Pengelola Intensifikasi Tembakau Virginia Dalam Rangka Peningkatan PAD” untuk disahkan oleh Bupati. Rancangan ini secara nyata sangat tidak sejalan dengan UU No. 18, 1997, karena mekanisme penentuan besar pungutannya sama dengan mekanisme penentuan retribusi sebelumnya. Dalam rancangan ini diusulkan besarnya SPK sebesar Rp40/kg, sehingga SPK yang seharusnya didasarkan pada aspek kesukarelaan menjadi tidak relevan lagi. Dengan proyeksi produksi tembakau pada tahun 1999 mencapai 21.600 ton, maka diharapkan pada TA 1999/2000 akan terkumpul dana sebesar Rp 800 juta. Jumlah ini memang jauh lebih kecil dari pada perolehan retribusi sebelumnya (sebelum deregulasi), tetapi jauh lebih besar dari perolehan SPK (pengusaha tembakau) pada TA 1998/1999 yang besarnya hanya Rp65 juta.

Sehubungan dengan itu, yang agakny terasa “menggelikan” adalah penetapan tarif Rp40/kg itu dibuat seolah-olah merupakan kesepakatan para pengusaha sendiri. Dalam rancangan disebutkan: *“...diawali dengan penyelenggaraan pertemuan musyawarah dengan para pengusaha/pengelola tembakau virgibia. Selanjutnya dari pertemuan tersebut **menghasilkan pernyataan kesanggupan** para pengusaha/pengelola untuk memberikan sumbangan kepada Daerah Kabupaten Dati II Lombok Timur sebesar Rp40/kg dari pencapaian produksi secara keseluruhan.”* Mekanisme “penodongan/pemalakan” yang seakan-akan merupakan hasil musyawarah seperti ini kelihatannya akan sulit dihindarkan oleh para pengusaha. Jika pertemuan dimaksud nantinya dilaksanakan, dapat diduga bahwa kemauan Pemda untuk menetapkan tarif SPK akan terwujud, dan bupati tinggal membuatkan SK-nya saja. Jika nantinya SK Bupati ini dimasalahkan, maka dengan gampang Pemda akan menyatakan bahwa pungutan ini adalah hasil kesanggupan pengusaha sendiri, jadi Pemda tidak dapat disalahkan.

4.1.4. Analisis Margin Tataniaga

Analisis khusus untuk mengidentifikasi pengaruh deregulasi terhadap pembentukan harga baru sangatlah sulit. Pada saat deregulasi dilakukan (1998) sebagian besar harga komoditi pertanian utama mengalami peningkatan tajam akibat turunnya nilai rupiah terhadap \$US. Untuk beberapa komoditi, jumlah pungutan yang pernah dikenakan terhadap perdagangannya relatif kecil dibandingkan dengan harga satuan komoditi yang bersangkutan. Namun demikian, untuk memberikan gambaran menyangkut kecenderungan dan peluang usaha bagi produsen maupun pedagang, sebelum dan setelah deregulasi, berikut ini diulas pergeseran margin tataniaga dan kontribusi keberadaan pungutan pada tiga komoditi utama, yaitu ternak potong, bawang merah, dan kemiri.

a. Komoditi Ternak Potong

Sebagai komoditi yang menjadi sasaran pengenaan berbagai bentuk pungutan di daerah, komoditi ternak sapi dibebani biaya pungutan yang besarnya mencapai 44% baik sebelum maupun sesudah deregulasi dari total biaya pengiriman yang harus dikeluarkan pedagang. Jika dilihat berdasarkan daerah asal ternak, perkembangan kontribusi pungutan sebelum dan sesudah deregulasi tidak menunjukkan pola yang sama. Pungutan terhadap perdagangan ternak dari Lombok cenderung meningkat, sebaliknya di Bima menurun.

Tabel 10. Marjin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi dari Lombok dan Bima ke DKI Jakarta, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/ekor *)

Uraian	Asal Lombok		Asal Bima	
	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Peternak)	1.280.000	2.415.000	820.000	1.920.000
- % harga thd harga jual di Derah Tujuan	85,9%	89,4%	72,6%	80,2%
2. Biaya Tataniaga	81.852	112.250	105.841	184.158
a. Di Daerah Asal – Surabaya	29.718	57.250	36.971	84.235
b. Surabaya – Jakarta (**)	52.134	55.000	68.870	99.923
- Perubahan besarnya biaya		37,1%		74,0%
3. Pungutan (***)	71.183	113.300	73.905	116.000
-% Pungutan thd Total Biaya	46,5%	50,2%	41,1%	38,6%
-% Pungutan thd Harga Pengadaan	4,8%	4,2%	6,5%	4,8%
- Perubahan besarnya pungutan		59,2%		57,0%
4. Total Biaya Tataniaga	153.035	225.550	179.746	300.158
- Perubahan Biaya		47,4%		67,0%
5. Harga Pengadaan	1.433.035	2.640.550	999.746	2.220.158
6. Harga Jual di Cakung/Jakarta	1.490.000	2.700.000	1.130.000	2.394.000
7. - Keuntungan	56.965	59.450	130.254	173.892
- Marjin	3,8%	2,2%	11,5%	7,3%

Keterangan: *) Berat rata-rata ternak 300 kg/ekor.

**) Asal Lombok menggunakan alat angkut keretaapi, sedangkan asal Bima menggunakan truk.

***) lihat Tabel 9.

Di atas sudah dikemukakan, bahwa kenaikan jumlah pungutan disebabkan juga oleh adanya pemotongan berat karkas di RPH Cakung yang diberlakukan hingga saat ini. Apabila hal ini diperhitungkan sesuai dengan harga karkas di pasaran, maka nilai total pungutan meningkat sekitar 59% terhadap pengiriman ternak dari Lombok dan 57% terhadap ternak dari Bima. Kontribusi nilai pungutan terhadap harga pengadaan setiap ekor ternak sapi baik dari Lombok maupun Bima cenderung turun, yaitu dari rata-rata 5,9% menjadi 4,7%.

Peningkatan harga jual di tingkat peternak hingga dua kali lipat bahkan lebih, meningkatkan pula proporsi harga yang mereka terima, yaitu dari 85,9% menjadi 89,4% di Lombok dan dari 72,6% menjadi 80,2% di Bima. Namun, proporsi harga yang diterima peternak di Bima relatif lebih rendah dibanding yang diterima peternak di Lombok. Sementara itu, pedagang dari Bima memperoleh margin keuntungan yang relatif lebih besar dibanding yang diperoleh pedagang dari Lombok, sebelum maupun sesudah deregulasi/krisis. Hal ini dimungkinkan karena selama ini harga pembelian sapi di Bima lebih murah daripada di Lombok. Fungsi pasar hewan sebagai tempat transaksi antara penjual dan pembeli ternak yang datang dari seluruh Lombok memungkinkan informasi harga ternak lebih transparan dan dapat diketahui

oleh semua pihak. Kondisi ini memungkinkan posisi tawar menawar peternak di Lombok lebih baik. Hal ini tercermin dari besarnya proporsi harga yang mereka peroleh.

b. Komoditi Bawang Merah

Harga bawang merah ditingkat petani meningkat paling tinggi dibandingkan dengan peningkatan harga komoditi lainnya. Sebelum krisis, harga jualnya rata-rata Rp600/kg meningkat hingga 14 kali dibanding dengan harga jual pada akhir 1998, yaitu Rp8.500/kg. Di samping itu bagian harga yang diterima petani juga meningkat dari 57% sebelum deregulasi menjadi 75%.

Melambungnya harga bawang merah, dinikmati pula oleh pedagang. Seperti terlihat pada Tabel 11, margin keuntungan yang diterima pedagang antar pulau meningkat dari 2,3% menjadi 13,2%. Keadaan ini terjadi karena harga jual di tingkat pedagang antar daerah/pulau di Banjarmasin meningkat hingga 10 kali, sementara total biaya tataniaga yang harus mereka keluarkan hanya naik sekitar 3 kali lipat dibanding dengan keadaan sebelum krisis.

Sebelum deregulasi pungutan retribusi hasil bumi memberikan kontribusi sekitar 13% terhadap total biaya tataniaga yang dikeluarkan atau 5,4% terhadap harga pengadaan bawang merah di Bima. Sesudah deregulasi tidak ada satu bentuk pungutan formal yang dibebankan pada komoditi bawang merah, baik di tingkat produsen maupun di tingkat pedagang.

Tabel 11. Margin Tataniaga Pedagang Bawang Merah dari Kabupaten Bima Ke Banjarmasin, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).

Uraian	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani)	600	8.500
% harga beli thd harga jual pedagang	57,1%	75,0%
2. Biaya Tataniaga	370,6	1.327,5
a. Pengeringan & Pembersihan	20	27,5
b. Keranjang & Plastik	40	60
c. Biaya Angkut: - Truk	8	10
- Perahu Layar Motor	70	80
d. Biaya Ekspedisi di Pelabuhan Bima	40	120
d. Penyusutan	60	850
e. Biaya Bongkar-Muat	127,6	180
3. Pungutan		
- Retribusi Hasil Bumi	55	0
-% Pungutan thd Total Biaya	12,9%	0%
-% Pungutan thd Harga Pengadaan	5,4%	0%
4. Total Biaya Tataniaga (2+3)	426	1.328
- Perubahan Biaya		212%
5. Harga Pengadaan	1.026	9.842
6. Harga Jual di Banjarmasin	1.050	11.333
7. - Keuntungan	24	1.492
- Margin	2,3%	13,2%

Sumber: Pedagang Antar Daerah/Pulau Bawang Merah di Bima

c. Komoditi Kemiri

Seperti terlihat dalam Tabel 12, harga kemiri di tingkat petani meningkat 2,7 kali dari Rp750/kg sebelum deregulasi menjadi Rp2.000/kg. Tingkat harga yang dinikmati petani dibanding dengan harga jual di tingkat pedagang juga mengalami kenaikan. Sebelum deregulasi bagian harga yang dinikmati petani rata-rata hanya 64%, dan sekarang meningkat cukup besar menjadi 77%.

Bagi pedagang antar pulau/daerah dari Bima, pemasaran biji kemiri ke Banjarmasin lebih menguntungkan daripada memasarkannya ke Mataram atau Surabaya. Seperti terlihat dalam Tabel 12., rata-rata biaya tataniaga ke Mataram lebih mahal daripada ke Banjarmasin, sebaliknya harga jual di Mataram lebih murah sekitar Rp200 – Rp300/kg dibanding dengan harga jual di Banjarmasin, baik sebelum maupun sesudah deregulasi/krisis. Oleh karena itu margin keuntungan yang diperoleh pedagang untuk tujuan Banjarmasin lebih besar daripada ke Mataram. Berbeda dengan bawang merah, margin keuntungan pedagang kemiri setelah deregulasi cenderung menurun, yaitu dari rata-rata 17,9% menjadi 12,2%. Pedagang mengalami penurunan margin keuntungan cukup besar untuk tujuan pengiriman ke Banjarmasin. Hal ini dimungkinkan mengingat kenaikan harga jual kemiri tidak sebesar kenaikan harga bawang merah.

Tabel 12. Margin Tataniaga Pedagang Kemiri dari Kabupaten Bima Berdasarkan Daerah Tujuan, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).

Uraian	Sebelum Deregulasi		Sesudah Deregulasi	
	Mataram	Banjarmasin	Mataram	Banjarmasin
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani)	750	750	2.000	2.000
- % harga beli thd harga jual pedagang	71,4%	57,7%	80,0%	74,1%
2. Biaya Tataniaga	136,9	126,9	273,8	233,8
a. Karung	7,5	7,5	15,0	15,0
b. Biaya Angkut	80,0	70,0	130,0	90,0
c. Penyusutan	41,3	41,3	110,0	110,0
d. Biaya Bongkar-Muat	8,1	8,1	18,8	18,8
3. Pungutan	82,8	82,8	27,8	27,8
a. Retribusi Hasil Hutan	55,0	55,0	0,0	0,0
b. IHH	27,5	27,5	27,5	27,5
c. Karantina Tumbuhan	0,3	0,3	0,3	0,3
- % pungutan terhadap total biaya	37,7%	39,5%	9,2%	10,6%
- % pungutan terhadap Harga Pengadaan	8,5%	8,6%	1,2%	1,2%
4. Total Biaya Tataniaga (2+3)	219,7	209,7	301,6	261,6
5. Harga Pengadaan	970	960	2.302	2.262
6. Harga Jual di Daerah Tujuan	1.050	1.300	2.500	2.700
7. - Keuntungan	80	340	198	438
- Margin	7,6%	26,2%	7,9%	16,2%

Sumber : Pedagang Antar Daerah/Pulau Hasil Bumi di Bima

Sebelum deregulasi, kontribusi pungutan terhadap biaya tataniaga kemiri cukup besar, rata-rata mencapai 39%, sesudah deregulasi kontribusinya turun rata-rata menjadi 10%. Penurunan kontribusi pungutan selain disebabkan oleh hilangnya retribusi hasil bumi sebesar Rp55/kg, sehingga nilai pungutan tersebut turun sebesar 66%, juga karena biaya tataniaga meningkat hampir 2 kali lipat.

4.1.5. Usahatani Tembakau

Pada musim kemarau tembakau merupakan tanaman primadona di Kabupaten Lotim, karena keuntungan menanam komoditi ini relatif lebih besar dibandingkan dengan komoditi lainnya. Adanya sebutan “Haji Tembakau” yang sangat populer di daerah ini cukup mengindikasikan bahwa komoditi ini mempunyai nilai ekonomi tinggi. Sebagai gambaran, Tabel 13. menyajikan data biaya dan nilai produksi usahatani tembakau.

Tabel 13. Biaya dan Produksi Usahatani Tembakau Tahun 1997 dan 1998.

Uraian	1997	1998
A. Biaya Produksi (Rp/Ha)		
1. Pupuk	515.000	1.850.000
2. Pestisida	150.000	225.000
3. Bahan Bakar	720.000	1.476.000
4. Tenaga kerja :		
-Pembibitan	56.250	80.000
-Pertanaman	670.000	1.350.000
-Pemeliharaan	599.000	770.000
-Panen	315.000	450.000
5. Biaya Lainnya *)	1.445.200	4.186.000
Total Biaya	4.470.450	10.387.000
B. Hasil Produksi (Kg/Ha)		
1. Tembakau Basah	12.000	12.000
2. Tembakau Kering	1.440	1.440
C. Nilai Produksi		
1. Harga Daun Kering (Rp/Kg)	4.500	12.000
2. Nilai Produksi (Rp/Ha)	6.480.000	17.280.000
D. Keuntungan		
1. Keuntungan 1 **)	2.009.550	6.893.000
-% thd Total Biaya	45%	66%
2. Keuntungan 2 ***)	3.009.550	10.893.000
-% thd Total Biaya	87%	171%

Keterangan: *) Termasuk biaya sewa lahan, Rp1 juta pada 1997 dan Rp4 juta pada 1998.

**) Nilai produksi dikurangi total biaya

***) Nilai produksi dikurangi biaya produksi selain sewa lahan

Sumber: Wawancara dengan petani, April 1999.

Dari Tabel di atas dapat diketahui bahwa untuk jangka waktu sekitar lima bulan, keuntungan yang diperoleh petani cukup tinggi. Pada saat sebelum krisis (1997) petani memperoleh keuntungan sebesar Rp2 juta/ha (45% dari modal). Jika faktor sewa lahan dikeluarkan dari perhitungan maka keuntungannya mencapai Rp3 juta (87%). Pada 1998, saat krisis ekonomi tengah terjadi (dan bersamaan dengan deregulasi pungutan diberlakukan) secara nominal keuntungan petani meningkat pesat, yakni Rp6,9 juta (66%), atau kalau faktor biaya sewa lahan dikeluarkan keuntungan menjadi Rp10,9 juta (171%).

4.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

4.2.1. Propinsi NTB

Selama tiga TA terakhir, PAD Propinsi NTB mengalami fluktuasi cukup tajam, baik dilihat dari target maupun realisasinya. Pada TA 1996/97 jumlah realisasi PAD mencapai Rp26,1 milyar, TA berikutnya (1997/98) jumlahnya menjadi Rp32,1 milyar dan pada TA 1998/99 turun lagi menjadi Rp21,5 milyar (Tabel 14). PAD sebagai salah satu komponen APBD, fluktuasinya tidak sepenuhnya tercermin dalam perkembangan APBD, karena peran PAD dalam APBD relatif kecil.

Dalam hal penurunan PAD yang mencapai Rp10,6 milyar (pada TA 1998/99), penyebab utamanya adalah kondisi krisis ekonomi berkepanjangan sehingga daya beli masyarakat menurun, terutama untuk membeli barang-barang yang mempunyai komponen pajak besar menjadi sangat berkurang. Pajak BBNKB, misalnya, mengalami penurunan sebesar Rp8 milyar atau turun sekitar 64% dari perolehan TA sebelumnya. Demikian juga dengan komponen PAD yang berasal dari laba BUMD menurun 56%.

Selain disebabkan oleh krisis ekonomi, terjadinya penurunan PAD itu juga disebabkan oleh pemberlakuan UU No. 18/1997. Secara langsung UU ini menghilangkan 19 jenis sumber pendapatan yang berasal dari pajak dan retribusi daerah, baik karena dihapuskan maupun karena dialihkan haknya ke Pemda kabupaten. Meskipun demikian, data yang disajikan pada Tabel 14 menunjukkan bahwa dampak UU itu terhadap penurunan PAD relatif kecil, bahkan dapat diabaikan, terutama pajak dan retribusi yang berkaitan dengan komoditi pertanian. Retribusi Surat izin Usaha Perikanan, misalnya, pada TA 1997/98 hanya berjumlah Rp13,4 juta. Suatu jumlah yang tidak masuk akal jika dijadikan alasan untuk menentang penghapusan pungutan di bidang perizinan khususnya, dan perdagangan komoditi pertanian pada umumnya.

Dalam kondisi krisis ekonomi dan era deregulasi, pos penerimaan yang menarik untuk diamati adalah sumbangan pihak ketiga. Pada TA 1998/99 jumlahnya mencapai Rp713,4 juta atau meningkat sebesar 308% dibandingkan dengan perolehan TA 1997/98. Fenomena ini menarik karena pos penerimaan ini umumnya berasal/diminta dari para pengusaha yang sekarang umumnya tengah mengalami kelesuan dalam usahanya.

Dibandingkan dengan TA 1997/98, PAD pada TA 1998/99 menurun sebesar 33%, sedangkan pada TA yang sama APBD NTB hanya menurun sebesar 8%. Hal itu dimungkinkan karena proporsi PAD terhadap APBD relatif kecil dan ada kecenderungan terus menurun (baik dalam target maupun realisasi). Pada tiga tahun anggaran tersebut proporsi realisasi PAD terhadap APBD hanya memberikan kontribusi masing-masing sebesar 23,9%, 23,7% dan 17,3%. Dalam batas tertentu fenomena demikian mencerminkan bahwa ketergantungan sumber keuangan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat masih sangat besar.

Tabel 14. Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Propinsi NTB, 1996/97 - 1998/99 (Rp Juta).

No.	Uraian	1996/1997	1997/1998	1998/1999 a)	Perubahan 98/99 terhadap 97/98
	Pendapatan Asli Daerah	26.107,7	32.127,5	21.490,6	-33%
A.	Pajak Daerah	15.821,0	18.994,2	11.840,2	-38%
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	5.720,3	6.621,2	7.411,5	12%
2.	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	10.100,7	12.373,0	4.428,8	-64%
3.	Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	-	-	0,0	
B.	Retribusi Daerah	7.087,6	7.670,3	4.116,9	-46%
1.	Izin Pengambilan Pasir, Batu & Kerikil ^{d)}	2.469,6	2.145,4	565,5	-74%
2.	Uang Leges ^{d)}	435,9	564,8	61,1	-89%
3.	Rumah Sakit dan Balai Pengobatan	2.095,9	2.789,6	2.593,5	-7%
4.	Pesanggrahan/Penginapan ^{c)}	123,9	139,4	30,8	-78%
5.	Izin Trayek Kendaraan Umum	79,6	67,1	21,8	-68%
6.	Surat Izin Usaha Perikanan	19,2	13,4	-	
7.	Retribusi Hasil Hutan ^{d)}	175,9	172,5	43,9	-75%
8.	Biaya Dokumen Lelang	113,3	136,0	-	
9.	Retribusi lainnya	1.574,4	1.642,1	800,5	-51%
C.	Bagian Laba BUMD	1.109,0	1.075,0	475,3	-56%
1.	BPD	1.084,0	1.050,0	475,3	-55%
2.	PD Wisaya Yasa	25,0	25,0	0,0	-100%
D.	Penerimaan Dinas-dinas ^{b)}	395,3	454,3	981,6	116%
1.	Dinas Peternakan	202,8	247,1	688,1	178%
2.	Dinas Pertanian	132,0	138,5	227,4	64%
3.	Dinas Perikanan	13,5	13,1	12,7	-3%
4.	Dinas Perkebunan	15,4	17,7	21,3	20%
5.	Dinas lainnya	31,6	37,9	32,2	-15%
E.	Penerimaan Lain-lain	1.694,8	3.933,7	4.076,5	4%
1.	Penjualan Barang Milik Daerah	61,6	17,9	45,8	156%
2.	Penerimaan Jasa Giro	848,1	1.225,3	3.149,7	157%
3.	Pungutan Rumah milik Pemda	1,6	364,4	167,6	-54%
4.	Penerimaan lain-lain	640,5	2.151,1 ^{d)}		
5.	Sumbangan Pihak Ketiga	143,0	175,0	713,4	308%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	109.170,4	135.436,7	124.524,1	-8%

Keterangan: a) Realisasi hingga Februari 1999

b) Pada TA 1998/99 dimasukkan pada pos retribusi daerah sebagai 'retribusi penjualan produksi usaha daerah.'

c) Pada TA 1998/99 sebagai pos 'retribusi pemakaian kekayaan daerah.'

d) Pada TA 1998/99 dimasukkan sebagai 'penerimaan lain-lain', sedangkan retribusi pengambilan pasir, batu & kerikil serta retribusi air bawah tanah adalah berupa tunggakan.

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Propinsi NTB, April 199.

Pada Tabel 15 terlihat bahwa pos penerimaan APBD dalam bentuk Sumbangan dan Bantuan (dari pemerintah pusat) angkanya lebih dari 60%. Bahkan untuk TA 1998/99, saat pelaksanaan UU No. 18/1997 berlaku efektif, kontribusi Pos Sumbangan dan Bantuan menjadi sebesar 65,5% terhadap total APBD.

Tabel 15. Struktur Penerimaan APBD Propinsi Nusa Tenggara Barat, TA 1996/97-1998/99.

No.	Uraian	Tahun Anggaran		
		1996/97	1997/98	1998/99
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	6,3%	8,1%	11,9%
II.	Pendapatan Asli Daerah	23,9%	23,7%	17,3%
A.	Pajak Daerah	14,5%	14,0%	9,5%
B.	Retribusi Daerah	6,5%	5,7%	3,3%
C.	Bagian Laba BUMD	1,0%	0,8%	0,4%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0,4%	0,3%	0,8%
E.	Penerimaan Lain-lain	1,6%	2,9%	3,3%
III.	Bagi Hasil Pajak	2,6%	2,5%	3,0%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	2,7%	2,4%	2,3%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	64,6%	63,3%	65,5%
VI.	Penerimaan Pembangunan	0,0%	0,0%	0,0%
	Penerimaan Daerah Murni (I+II+III+IV)	35,4%	36,7%	34,5%
	Jumlah APBD (I+II+III+IV+V+VI)	100,0%	100,0%	100,0%

4.2.2. Kabupaten Lombok Timur

Sama halnya dengan struktur APBD Propinsi NTB, data yang disajikan pada Tabel 16 menunjukkan bahwa struktur pendapatan Kabupaten Lotim didominasi oleh pos penerimaan yang berasal dari Pos Bantuan dan Sumbangan (dari Propinsi maupun Pusat), yakni sekitar 90%. Ini berarti, bahwa sumber penerimaan yang berasal dari kemampuan daerah sendiri yang dicerminkan oleh besaran PAD, sangat kecil perannya, yaitu hanya sekitar 6% pada tiga TA terakhir. Dengan demikian, dilihat dari perspektif APBD Kabupaten Lotim, dampak deregulasi penghapusan berbagai pajak dan retribusi seharusnya bukan merupakan suatu persoalan serius.

Tabel 16. Struktur Penerimaan APBD Kabupaten DT II Lombok Timur, TA 1996/97-1998/99.

No.	Uraian	Tahun Anggaran		
		1996/97	1997/98	1998/99
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	0,4%	0,3%	1,1%
II.	Pendapatan Asli Daerah	6,0%	6,3%	4,3%
A.	Pajak Daerah	0,2%	0,3%	0,8%
B.	Retribusi Daerah	5,3%	5,4%	2,7%
C.	Bagian Laba BUMD	0,2%	0,0%	0,2%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0,1%	0,4%	0,0%
E.	Penerimaan Lain-lain	0,1%	0,2%	0,7%
III.	Bagi Hasil Pajak	4,1%	4,3%	4,6%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	0,9%	0,3%	0,2%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	88,5%	88,9%	89,8%
VI.	Penerimaan Pembangunan	0,0%	0,0%	0,3%
	Penerimaan Daerah Murni (I+II+III+IV)	11,5%	11,1%	10,2%
	Jumlah APBD (I+II+III+IV+V+VI)	100,0%	100,0%	100,0%

Tetapi jika dilihat dari perspektif PAD itu sendiri, dampak deregulasi tersebut terlihat sangat besar. Jika pada TA 1997/98 penerimaan PAD mencapai Rp4,04 milyar, pada TA 1998/99 menurun hingga hanya Rp2,8 milyar atau terjadi penurunan sebesar 31,2% (Rp 1,26 milyar). Meskipun demikian, secara keseluruhan APBD Kabupaten Lotim pada TA 1998/99 sebenarnya justru mengalami peningkatan sebesar 1%, yaitu dari Rp 64,4 menjadi Rp 65 milyar (Tabel 17).

Meskipun ada 14 jenis pajak dan retribusi yang dihapuskan, komponen utama penurunan PAD terbesar adalah penghapusan retribusi Pengeluaran Hasil Pertanian, Hutan, dan Laut yang pada TA 1997/98 memberikan kontribusi sebesar Rp1,74 milyar (43% dari total PAD). Dengan demikian dapat digambarkan bahwa selama ini retribusi yang dipungut dari tiga sektor tersebut merupakan tulang punggung PAD Kabupaten Lotim yang sangat penting. Oleh karena itu, dapat dimengerti jika kalangan Pemda Lotim merasa berkeberatan terhadap penghapusan jenis retribusi tersebut. Di lain pihak, dapat dimengerti pula jika para pengusaha perdagangan komoditi pertanian di Kabupaten Lotim sangat menghargai upaya deregulasi, karena bagi mereka jumlah uang berbagai pungutan itu tergolong cukup besar.

Pihak Dispenda menyadari bahwa penghapusan retribusi tersebut sekarang telah diganti dengan pemasukan dari PBB-KB (sebagai kompensasi terhadap dampak deregulasi). Sayangnya, pencairannya tidak lancar. Selain itu, mekanisme pemungutan dan pendistribusian PBB-KB yang berada di luar otoritas Pemda setempat menimbulkan kesan bahwa kewenangan Pemda untuk mengatur rumahtangganya sendiri sekarang tetap terbatas. Fenomena demikian tidak begitu sesuai dengan upaya memberikan hak otonomi yang lebih luas kepada daerah.

Tabel 17. Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lombok Timur, TA 1996/97 - 1998/99.

No.	Uraian	Tahun Anggaran		Perubahan	
		1997/1998 (Rp. Juta)	1998/1999 (Rp. Juta)	(Rp. Juta)	%
	Pendapatan Asli Daerah	4.040,5	2.780,5	-1.260,0	-45
A.	Pajak Daerah	209,4	496,9	287,5	58
1.	Pajak Pembangunan I /Hotel & Restoran	18,7	11,4	-7,4	-65
2.	Pajak Penerangan Jalan	180,9	234,5	53,6	23
3.	Pengambilan Bahan Galian Gol. C	0,0	241,5	241,5	100
4.	Pajak lainnya	9,7	9,5	-0,2	-2
B.	Retribusi Daerah	3.446,8	1.746,6	-1.700,2	-97
1.	Uang Pemeriksaan/Pembantaian Hewan	37,4	-	-	-
2.	Pelelangan Ikan	36,7	-	-	-
3.	Rumah Sakit & Balai Pengobatan	586,5	778,9	192,4	25
4.	Pengeluaran Hasil Pertanian, Hutan, Laut	1.740,5	-	-	-
5.	Pendaftaran Ternak	62,4	-	-	-
6.	Pasar Ternak	84,6	-	-	-
7.	Penggilingan/Huller	10,1	-	-	-
8.	Pemeriksaan Kesehatan Calon Pengantin	18,7	-	-	-
9.	Rumah Potong Hewan	-	45,6	-	-
10.	Retribusi Lainnya	869,9	922,2	52,2	6
C.	Bagian Laba BUMD	0,0	106,1	106,1	100
D.	Penerimaan Dinas-dinas a)	287,6	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-lain	96,7	430,9	334,2	78
1.	Penjualan Barang Milik Daerah	-	3,7	-	-
2.	Penerimaan Jasa Giro	70,7	145,0	74,3	51
3.	Sumbangan Pihak Ketiga	4,5	96,9	92,4	95
4.	Penerimaan Lainnya	21,6	185,3	163,8	88
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	64.364,9	65.002,6	637,7	1

Keterangan: a) Pada TA 1998/99 berubah menjadi pos 'penjualan produk usaha daerah.'

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Lotim, April 1999.

4.2.3. Kabupaten Sumbawa

Berbeda dengan kasus di Kabupaten Lotim yang dari tahun ke tahun struktur penerimannya tidak banyak berubah, struktur APBD Kabupaten Sumbawa pada TA 1998/99 mengalami perubahan cukup besar. Data pada Tabel 18 menunjukkan bahwa jika pada tahun-tahun sebelumnya komponen PAD hanya memberikan kontribusi sekitar 7%, pada TA 1998/99 kontribusinya meningkat menjadi 25%. Selain adanya perubahan struktur penerimaan, hal lain yang perlu dicatat adalah PAD Kabupaten Sumbawa mengalami peningkatan sebesar 237%, yakni dari Rp 3,7 milyar (TA 1997/1998 menjadi Rp 12,5 milyar (Tabel 19). Perubahan yang sangat fenomenal ini berasal dari kehadiran perusahaan tambang emas (PT Newmont) yang mulai beroperasi di daerah tersebut. Pada TA 1998/99, PT Newmont telah

membayar kewajibannya kepada Pemda Kabupaten Sumbawa sekitar Rp 8 milyar dalam bentuk retribusi IMB, bahan galian golongan C, dan penggunaan air tanah. Berdasarkan kondisi ini, meskipun deregulasi yang diberlakukan telah menghapuskan pungutan pajak dan retribusi sebanyak 29 jenis (dengan nilai sekitar Rp 1,8 milyar), maka dampaknya terhadap PAD menjadi kurang berarti.

Tabel 18. Struktur Penerimaan APBD Kabupaten Sumbawa, TA 1996/97-1998/99.

No.	Uraian	Tahun Anggaran		
		1996/1997	1997/1998	1998/1999
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	t.a.d	t.a.d	t.a.d
II.	Pendapatan Asli Daerah	8,1%	7,9%	25,0%
A.	Pajak Daerah	1,4%	1,8%	2,9%
B.	Retribusi Daerah	6,0%	5,5%	18,9%
C.	Bagian Laba BUMD	0,1%	0,1%	0,1%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0,1%	0,1%	-
E.	Penerimaan Lain-lain	0,6%	0,4%	3,1%
III.	Bagi Hasil Pajak	9,7%	7,8%	8,4%
VI.	Bagi Hasil Bukan Pajak	1,7%	1,3%	1,0%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	t.a.d	t.a.d	t.a.d
VI.	Penerimaan Pembangunan	0,0%	0,0%	0,0%
	Penerimaan Daerah Murni (I+II+III+VI)	t.a.d	t.a.d	t.a.d
	Jumlah APBD (I+II+III+IV+V+VI)	100,0%	100,0%	100,0%

Pada tahun anggaran berjalan (1999/2000) kontribusi PT Newmont terhadap PAD Kabupaten Sumbawa dalam bentuk pajak dan retribusi tersebut memang tidak akan ada lagi karena pembangunan infrastrukturnya telah selesai. Meskipun demikian, perusahaan ini diperkirakan tetap menjadi sumber penerimaan PAD yang penting melalui pembayaran royalti (diperkirakan mulai eksploitasi pada bulan Oktober 1999). Dalam hal pembagian royalti, sekarang sedang dinegosiasikan agar Pemda Kabupaten Sumbawa mendapatkan 64%, sedangkan sisanya masing-masing untuk Dati I 16% dan untuk Pemerintah Pusat 20%. Selain PT Newmont, perusahaan tambang emas lainnya yang sangat potensial untuk meningkatkan PAD adalah PT Sumbawa Mineral (berpatungan dengan perusahaan dari Inggris) yang sekarang sedang memulai eksplorasi. Dengan beroperasinya dua perusahaan tambang emas ini, kalangan Dispenda sangat optimis bahwa pada TA 1999/2000 dan tahun-tahun anggaran berikutnya, PAD Kabupaten Sumbawa tidak akan mengalami masalah.

Tabel 19. Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Sumbawa,
TA 1996/97 – 1998/99 (Rp. Juta)

No.	Uraian	1996/97	1997/98	1998/99	Perubahan 98/99 thd 97/98
	Pendapatan Asli Daerah	3.320,4	3.713,0	12.504,1	70,3%
A.	Pajak Daerah	567,0	854,8	1.470,4	41,9%
1.	Pajak Potong Hewan	3,6	5,2	-	-
2.	Pajak Penerangan Jalan	225,6	244,4	316,3	22,7%
3.	Pengambilan Bahan Galian Gol. C	-	-	356,0	-
4.	Pemanfaatan ABT & APT	-	-	9,0	-
5.	Pajak Lainnya	337,8	605,1	789,1	23,3%
B.	Retribusi Daerah	2.439,7	2.562,1	9.447,7	72,9%
1.	Uang Pemeriksaan/Pemotongan Ternak	24,7	25,4	-	-
2.	Uang Sewa Tanah/Bangunan	53,8	56,1	-	-
3.	Izin Mendirikan Bangunan/IMB	77,8	73,0	8.449,6	99,1%
4.	Tempat Pelelangan Ikan	0,9	1,5	-	-
5.	RSU&Balai Pengobatan/Pelayanan Kes.	327,0	359,7	423,2	15,0%
6.	Pasar	138,2	130,7	157,7	17,1%
7.	Pengeluaran Hasil Bumi, Laut	1.129,5	1.165,5	-	-
8.	Cukai Ikan	39,8	62,0	-	-
9.	Pemilikan Ternak/Kartu Ternak	88,0	89,1	-	-
10.	Pasar Ternak/Hewan	35,3	40,6	-	-
11.	Penggilingan Padi	6,2	11,8	-	-
12.	Pengambilan Sarang Burung	137,8	137,8	-	-
13.	Retribusi Lainnya	380,9	409,0	417,2	2,0%
C.	Bagian Laba BUMD	47,8	53,0	49,2	-7,7%
D.	Penerimaan Dinas-dinas a)	32,6	37,9	-	-
1.	Dinas Pertanian	27,2	29,4	-	-
2.	Dinas Perkebunan	2,5	2,4	-	-
3.	Dinas Perikanan	2,8	3,2	-	-
4.	Dinas Pariwisata	0,1	2,8	-	-
E.	Penerimaan Lain-lain	233,3	205,2	1.536,8	86,6%
1.	Sumbangan Pihak Ketiga	121,1	105,6	366,0	71,1%
2.	Penerimaan Lain-lain	112,2	99,6	1.170,9	91,5%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	40.784,8	46.810,3	49.972,5	6,3%

Keterangan: a) Pada TA 1998/99 dimasukkan ke dalam pos 'penerimaan lain-lain,'
bersamaan dengan penerimaan dari pos pungutan yang seharusnya sudah dihapus.

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sumbawa, April 1999.

4.2.4. Kabupaten Bima

Struktur Penerimaan APBD. Rencana anggaran pendapatan daerah yang tertuang dalam APBD (tidak termasuk dana urusan kas & perhitungan) Kabupaten Bima untuk TA 1998/99

mencapai Rp63,4 milyar, meningkat dibandingkan nilai penerimaan APBD pada dua TA sebelumnya. Realisasi penerimaan pada TA yang sama juga meningkat, walaupun pencapaian targetnya baru 87%.

Tabel 20. Struktur Penerimaan APBD Kabupaten Bima, TA 1996/97-1998/99.

No.	Uraian	1996/97		1997/98		1998/99	
		Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi	Rencana	Realisasi
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	1,4%	1,4%	0,7%	0,7%	0,2%	0,2%
II.	Pendapatan Asli Daerah	6,2%	4,6%	6,2%	4,8%	4,2%	3,7%
A.	Pajak Daerah	0,7%	0,6%	0,6%	0,5%	0,8%	0,8%
B.	Retribusi Daerah	4,4%	3,3%	4,8%	3,8%	2,4%	2,1%
C.	Bagian Laba BUMD	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
E.	Penerimaan Lain-lain	0,8%	0,6%	0,5%	0,3%	1,0%	0,7%
III.	Bagi Hasil Pajak	4,9%	5,0%	4,5%	5,1%	5,6%	4,3%
VI.	Bagi Hasil Bukan Pajak	0,8%	0,8%	0,3%	0,4%	0,3%	0,5%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	86,7%	88,1%	88,3%	89,0%	89,7%	91,3%
VI.	Penerimaan Pembangunan	-	-	-	-	-	-
	Penerimaan Daerah Murni (I+II+III+VI)	13,3%	11,9%	11,7%	11,0%	10,3%	8,7%
	Jumlah APBD (I+II+III+IV+V+VI)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sumber: Dispenda dan Biro Keuangan – Pemda Kabupaten Bima, April 1999 (diolah).

Kontribusi PAD terhadap penerimaan APBD Kabupaten Bima selama ini hanya sekitar 5%, bahkan untuk TA 1998/99 realisasinya 3,7% saja (Tabel 20). Sedangkan penerimaan daerah murni (di luar Pos Sumbangan dan Bantuan) realisasinya kurang dari 12%, bahkan untuk TA 1998/99 hanya 8,7%. Demikian pula penerimaan yang bersumber dari bagi hasil (pajak dan bukan pajak) menurun. Sebaliknya kontribusi Pos Sumbangan dan Bantuan yang merupakan bagian terbesar dalam struktur APBD, nilai dan kontribusinya terus meningkat.

Retribusi daerah memberikan kontribusi terbesar pada struktur penerimaan PAD Kabupaten Bima (rata-rata 69% untuk periode 1996/97 – 1998/99), kemudian diikuti penerimaan dari pajak daerah dan penerimaan lain-lain. Selama ini sebagian besar (lebih dari 60%) penerimaan pajak daerah berasal dari pajak penerangan jalan, sedangkan sumber utama penerimaan retribusi daerah berasal dari retribusi pengangkutan hasil bumi, hewan & laut (30%) serta retribusi pelayanan kesehatan (19%).

Walaupun kontribusi PAD terhadap APBD sangat kecil, namun keberadaan PAD bagi Pemda dirasakan penting. PAD merupakan dana siap pakai yang dapat digunakan kapanpun untuk membiayai kegiatan harian Pemda yang sifatnya rutin maupun darurat. Di samping itu penghapusan berbagai bentuk pungutan juga mengakibatkan berkurangnya sebagian kegiatan yang selama ini dilakukan staf Pemda.

Penurunan PAD. Pemberlakuan UU No.18, 1997 diperkirakan menghapus penerimaan PAD Pemda Kabupaten Bima pada TA 1998/99 sebesar Rp1,2 milyar, 86% di antaranya berasal dari 14 jenis retribusi daerah yang dicabut (Tabel 21.). Namun dilihat dari rencana

penerimaan PAD untuk TA 1998/99 dibandingkan dengan rencana pada TA sebelumnya turun sekitar Rp800 juta. Hal ini dikarenakan adanya beberapa sumber penerimaan baru yang akan dipungut, seperti: 1) pajak pengambilan bahan galian golongan C, 2) retribusi pemakaian kekayaan daerah, 3) retribusi pasar grosir dan pertokoan, 4) penjualan produksi usaha daerah, dan 5) izin pengambilan sarang walet.

Tabel 21. Jenis Pungutan yang Dihapus dan Perkiraan Besarnya Pungutan yang Hilang Pada TA 1998/99 di Kabupaten Bima (Rp. Juta)

No.	Jenis Pungutan yang Dihapus	Nilai Pungutan Yang Hilang *)
A.	Pajak Daerah	69,3
1.	Pajak Potong Hewan	14,1
2.	Pajak Bangsa Asing	0,02
3.	Pajak Anjing	0,03
4.	Kendaraan Tidak Bermotor	13,5
5.	Pendaftaran Perusahaan	18,3
6.	Pengambilan Sarang Burung	10,0
7.	Rumah Bola/Bilyar**)	13,3
B.	Retribusi Daerah	1.060,5
1.	Uang Leges	59,3
2.	Dispensasi Jalan/Jembatan	46,2
3.	Retribusi Pelelangan Ikan	50,0
4.	Izin Pengusaha Industri Kecil	5,0
5.	Pengujian Kendaraan Tidak Bermotor	30,0
6.	Pengangkutan Hasil Bumi,Hewan, Laut	564,6
7.	Izin Usaha Angkutan Umum	3,0
8.	Kartu Ternak/Pendaftaran Ternak	82,5
9.	Plat Penomoran Rumah	50,0
10.	Dokumen Tender/Lelang	78,0
11.	Pengujian Mutu/Tes Laboratorium DPU	10,0
12.	Retribusi Jasa Borongan**)	60,0
13.	Tempat Pemberhentian Kendaraan tdk bermotor**)	22,0
C.	Penerimaan Dinas-dinas	98,5
1.	Dinas Pertanian	91,0
2.	Dinas Perkebunan	4,0
4.	Dinas Perikanan	3,5
E.	Jumlah Pungutan Yang Dihapus	1.228,3

Keterangan: *) Perkiraan berdasarkan angka target penerimaan untuk TA 1998/99

**) Pada TA 1996/97 & 1997/98 tidak tercatat pada pos penerimaan retribusi

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bima, April 1999 (diolah)

Seperti terlihat pada Tabel 22., realisasi PAD Kabupaten Bima pada TA 1997/98 sebesar Rp2 milyar, turun sekitar Rp441 juta (18%) dari TA sebelumnya. Penurunan penerimaan retribusi daerah mencapai Rp800 juta lebih. Sementara itu penerimaan pajak daerah dan penerimaan lain-lain justru meningkat. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, Pemda Propinsi NTB menetapkan kebijakan bahwa semua jenis pungutan yang tidak terkait dengan UU No.18, 1997, tetapi masih sempat atau tetap dipungut dimasukkan ke dalam pos penerimaan lain-lain. Oleh karena itu, dibandingkan dengan TA sebelumnya, pos penerimaan lain-lain pada TA 1998/99 meningkat sangat drastis. Sedangkan pada pos pajak

daerah diperoleh penambahan penerimaan yang berasal dari pajak pengambilan bahan galian golongan C.

Tabel 22. Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bima, 1996/97 - 1998/99 (Rp Juta).

No.	Uraian	Tahun Anggaran			Perubahan 98/99 thd 97/98
		1996/97	1997/98	1998/99	
	Pendapatan Asli Daerah	2.049,4	2.483,9	2.043,2	-17,7%
A.	Pajak Daerah	267,9	285,9	425,5	48,8%
1.	Pajak Pembangunan I	43,1	38,6	24,5	-36,6%
2.	Keramaian Umum/(98/99)Pajak Hiburan	29,0	16,2	15,4	-4,9%
3.	Penerangan Jalan	157,0	194,1	205,3	5,8%
4.	Pengambilan Galian Golongan C	-	-	168,4	-
5.	Pajak Lainnya	38,7	36,9	11,9	-67,7%
B.	Retribusi Daerah	1.454,1	1.977,5	1.172,4	-40,7%
1.	Galian Golongan C	-	107,6	-	-
2.	Uang Leges	45,6	75,4	-	-
3.	Dispensasi Jalan/Jembatan	10,4	14,9	-	-
4.	Pangkalan/Parkir// (98/99) di jalan umum	23,1	5,7	15,7	175,1%
5.	Pemeriksaan/Vaksinasi Hewan	30,5	33,3	-	-
6.	Sewa Tanah/Bangunan, Pemakaian Tanah	96,9	55,2	-	-
7.	Retribusi Pelelangan Ikan	59,6	64,8	-	-
8.	Retribusi Terminal Bis/Taxi	90,9	97,4	80,7	-17,1%
9.	Retribusi RSU, Dikes, Askes	201,3	273,2	328,3	20,2%
10.	Karcis Pasar & Sewa Kios	145,5	193,6	137,9	-28,8%
11.	Pengangkutan Hasil Bumi, Hewan, Laut	491,3	506,8	-	-
12.	Pasar/Jual-beli Hewan & Kartu Ternak	78,3	79,3	-	-
13.	Pengambilan Sarang Burung	15,0	225,0	200,0	-11,1%
14.	Pemakaian Alat Berat/Besar	30,7	39,9	-	-
15.	Izin Trayek/Operasional Kendaraan	19,2	18,1	-	-
16.	Plat Penomoran Rumah	15,5	0,5	-	-
17.	Dokumen Tender/Lelang	48,1	71,8	-	-
18.	Pemakaian Kekayaan Daerah	-	-	117,8	-
19.	Pasar Grosir & Pertokoan	-	-	110,0	-
20.	Penjualan Produksi Usaha Daerah	-	-	63,7	-
21.	Retribusi Lainnya	52,3	114,9	118,4	3,0%
C.	Bagian Laba BUMD	22,0	0,0	69,5	-
D.	Penerimaan Dinas-dinas	53,2	72,8	0,0	-100,0%
E.	Penerimaan Lain-lain	252,2	147,8	375,9	154,3%
1.	Beli Sewa, jual Kendaraan Milik Daerah	0,7	11,7	0,0	-100,0%
2.	Penerimaan Jasa Giro	60,7	59,3	185,5	212,7%
3.	Penerimaan Pihak Ketiga	166,7	60,1	70,1	16,7%
5.	Penerimaan Lain-lain a)	24,1	16,7	120,3	618,5%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	44.397,8	52.205,2	55.244,1	5,8%

Keterangan: a) termasuk pungutan yang sudah dihapus, tapi masih dipungut.

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bima, April 1999.

Demikian pula dilihat dari nilai konstannya (1996=100), penerimaan PAD untuk TA 1998/99 turun sekitar 41% dibandingkan dengan rata-rata penerimaan PAD selama dua TA sebelumnya. Nampak bahwa pengaruh pencabutan berbagai jenis retribusi daerah terhadap penurunan PAD sangat dominan (lihat Tabel Lampiran).

Dengan cairnya dana yang berasal dari bagian PBB-KB (pajak bahan bakar kendaraan bermotor) untuk periode Oktober 1998 – Januari 1999 saja, penurunan penerimaan PAD Kabupaten Bima pada TA 1998/99 sudah terkompensasi.

Alokasi Belanja APBD. Angka realisasi belanja daerah Kabupaten Bima untuk TA 1998/99, posisi akhir Desember 1998, pencapaian targetnya sekitar 63%. Oleh karena itu, untuk tujuan perbandingan dan mengetahui kecenderungannya, akan dilakukan pendekatan dengan menggunakan angka rata-rata bulanan. Sebagian besar pos pengeluaran rutin untuk TA 1998/99 cenderung turun dibandingkan dengan anggaran pada TA sebelumnya (Tabel 23), kecuali untuk belanja pegawai. Demikian pula belanja pembangunan diperkirakan turun sekitar 37% dibandingkan TA 1997/98.

Dampak penghapusan berbagai bentuk pungutan yang menjadi sumber PAD tidak tampak pada saat penyusunan atau perubahan target APBD TA 1998/99. Namun dilihat dari alokasi belanja APBD nampaknya Pemda Kabupaten Bima melakukan upaya pengetatan pengeluaran sehingga pencapaian target pengeluaran/belanja bulanan diperkirakan rata-rata hanya 80%. Sementara pencapaian target untuk TA sebelumnya lebih dari 90%.

Tabel 23. Realisasi Pengeluaran/Belanja APBD Kabupaten Bima, TA 1996/97-1998/99.

No.	Uraian	1996/97	1997/98	1998/99			Perubahan Realisasi TA 98/99 thd b)		
		Realisasi (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi a)		96/97	97/98	
					(Rp. Juta)	% ^{a)}			% ^{b)}
I.	Pengeluaran Rutin dan Pembangunan (A+B)	44.037,0	52.124,6	63.395,2	38.099,9	60	80	15,4%	-2,5%
	A. Pengeluaran Rutin	29.895,5	36.420,4	40.007,8	30.629,2	77	102	36,6%	12,1%
	1. Belanja Pegawai	26.707,7	31.909,2	34.891,9	27.906,9	80	107	39,3%	16,6%
	2. Belanja Barang	1.390,0	1.873,3	2.050,9	1.132,5	55	74	8,6%	-19,4%
	3. Belanja Pemeliharaan	214,1	254,6	278,3	168,6	61	81	5,0%	-11,7%
	4. Belanja Perjalanan Dinas	214,1	314,0	369,1	149,4	40	54	-6,9%	-36,6%
	5. Belanja Lain-lain	1.157,0	1.604,7	1.627,4	811,1	50	66	-6,5%	-32,6%
	6. Angsuran Pinjaman	0,0	0,0	160,2	150,0	94	125	-	-
	7. Ganjaran/Subsidi/Bantuan	50,9	241,1	406,0	160,3	39	53	320%	-11,3%
	8. Pengeluaran Lainnya	161,7	220,6	217,7	150,,5	69	92	24,1%	-9,0%
	9. Pengeluaran Tak Terduga	0,0	3,0	6,3	0,0	0	0	-	-100%
	B. Pengeluaran Pembangunan	14.141,5	15.704,2	23.387,5	7.470,7	32	43	-29,6%	-36,6%
II.	Urusan Kas & Perhitungan	4.575,4	6.285,5	6.090,1	5.394,5	89	118	57,2%	-14,4%
	Jumlah I+II	48.612,5	58.410,1	69.485,3	43.494,4	63	83	19,3%	-0,7%

Keterangan: a) Realisasi hingga Desember 1999

b) Membandingkan realisasi rata-rata bulanan

Sumber: Biro Keuangan - Pemda Tk. II Bima, April 1999.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Pelaksanaan deregulasi pajak dan retribusi daerah di NTB memperlihatkan adanya gejala ambivalensi. Di satu pihak, secara legal Pemda mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang ditujukan untuk mendukung pelaksanaan UU No. 18, 1997. Di lain pihak, Pemda kelihatannya tidak siap menerima konsekwensi dari pelaksanaan UU tersebut. Akibatnya, Pemda melalui mekanisme yang terkesan seakan-akan legal, berupaya tetap mempertahankan peraturan pungutan lama yang seharusnya sudah tidak dibenarkan. Hal yang sama juga terjadi dalam bidang kebijaksanaan produksi dan perdagangan beberapa komoditi pertanian.

5.1. Pelanggaran Deregulasi

Sumbangan Pihak Ketiga. Secara konseptual Perda mengenai Sumbangan Pihak Ketiga (SPK) adalah alat bagi Pemda untuk menerima sumbangan secara legal dan transparan. Bukan alat untuk mencari sumbangan. Pungutan SPK sifatnya sukarela. Dalam prakteknya, sifat ini tidak dilaksanakan. SPK yang ditetapkan berdasarkan tarif tertentu menempatkannya menjadi identik dengan pungutan retribusi, sehingga SPK secara substansial sudah bertentangan dengan UU No. 18/1997. Pemungutan SPK yang dikaitkan dengan pemberian perizinan tertentu juga memberikan peluang bagi terjadinya praktek kolusi.

Hambatan Perdagangan. Meskipun dalam butir 41 *Letter of Intent* dinyatakan bahwa mulai akhir September 1998 kuota perdagangan sapi antar pulau/daerah sudah harus dihapuskan, pada kenyataannya hal itu tetap berlangsung sampai sekarang. Perbedaannya hanyalah jika sebelumnya kuota ditentukan oleh Dirjen Peternakan, sekarang ditentukan oleh Dinas Peternakan Propinsi. Alasan mengenai pelestarian populasi ternak potong yang menjadi dasar pertimbangan kebijakan ini sebenarnya juga tidak efektif. Hal ini disebabkan ketentuan mengenai kuota hanya ada di atas kertas. Pada kenyataannya pedagang sapi tetap dapat mengantarpulaukan sapi mereka berapapun mereka punya. Ungkapan populer di kalangan pedagang sapi menyatakan: “habis jatah [kuota], ada jatah lagi.” Ungkapan ini mengindikasikan adanya proses tawar-menawar antara pedagang dengan instansi yang menentukan kuota. Dengan kata lain pengaturan kuota tidak lebih dari alat bagi oknum instansi terkait untuk melakukan pungutan (informal).

Perdagangan komoditi beras juga tidak sama sekali bebas dari pengaturan Pemda. Di Kabupaten Sumbawa hal ini diwujudkan dalam bentuk Surat Bupati (No. 514/056/Eko/1999) yang tidak mengizinkan pengiriman gabah/padi ke luar Kabupaten Sumbawa.

Sejalan dengan hal itu, program intensifikasi tembakau sebenarnya juga tidak sepenuhnya mendukung semangat deregulasi. Adanya Surat Keputusan Gubernur yang menetapkan hanya perusahaan tertentu yang mempunyai hak sebagai mitra petani mencerminkan kebijakan yang bersifat anti pasar bebas.

Pengaturan Pola Tanam. Sejak tahun 1990, pola tanam petani di Kabupaten Lombok Timur diatur melalui Perda No. 8, 1990. Meskipun akhir-akhir ini pelaksanaan Perda tersebut tidak terlalu ketat, tetapi secara formal Perda yang bersangkutan belum pernah dicabut.

5.2. Dampak Deregulasi

Perekonomian Daerah. Meskipun deregulasi sudah digulirkan, itu tidak berarti bahwa perdagangan komoditi pertanian terbebas sama sekali dari berbagai jenis pungutan. Tetapi setidaknya deregulasi yang ada telah mampu menurunkan jumlahnya. Untuk komoditi ternak sapi potong, misalnya, jumlah pungutan yang pernah diberlakukan telah berkurang di Pulau Lombok sebesar 52% dan di Kabupaten Bima 36%. Sedangkan untuk komoditi yang sebelumnya dikenakan pungutan retribusi hasil bumi, jumlahnya berkurang sebesar 75%. Demikian pula proporsi harga yang diterima petani setelah deregulasi menunjukkan peningkatan untuk semua komoditi yang dianalisis, sebaliknya margin keuntungan pedagang cenderung menurun, ini menunjukkan semakin ketatnya persaingan diantara pedagang.

PAD dan APBD. Bagi Pemda Propinsi NTB, meskipun terdapat 19 jenis pajak dan retribusi yang dihapuskan dan atau dialihkan ke tingkat kabupaten, sumber utama penurunan PAD disebabkan oleh menurunnya pajak BBN-KB. Dibandingkan dengan TA 1997/98, PAD TA 1998/99 turun sebesar Rp10,6 (33%) dimana Rp8 milyar, di antaranya bersumber dari penurunan pajak BBN-KB. Meskipun demikian, APBD Propinsi NTB hanya turun sebesar 8%, karena kontribusi PAD terhadap APBD hanya sebesar 17,3%. Jadi penurunan PAD lebih disebabkan karena adanya krisis ekonomi.

Dampak pemberlakuan UU No. 18, 1997 lebih dirasakan oleh Pemda Kabupaten, walaupun tidak signifikan. Untuk Pemda Kabupaten Lotim, penghapusan 14 jenis pajak dan retribusi menurunkan PAD sebesar Rp1,3 milyar (31,2% dari dari TA sebelumnya). Tetapi, karena proporsi PAD terhadap APBD hanya 6%, sementara pos penerimaan lainnya (terutama Pos Sumbangan dan Bantuan) meningkat, maka secara total APBD-nya justru mengalami peningkatan sebesar 1%. Kondisi yang hampir sama terjadi di Kabupaten Bima. Pemda Bima telah menghapuskan 28 jenis pungutan pajak dan retribusi dengan konsekuensi hilangnya PAD sebesar Rp1,2 milyar. Namun, karena kontribusi PAD terhadap APBD hanya 3,7% (untuk TA 1998/1999), ditambah dengan adanya PBB-KB serta adanya pengalihan hak pungut retribusi galian golongan C dari Pemda Propinsi, maka dampak kehilangan PAD tersebut menjadi minimal.

Berbeda dengan kasus di Kabupaten Lombok Timur dan Kabupaten Bima, PAD Kabupaten Sumbawa pada TA 1998/99 justru mengalami peningkatan sebesar 237%. Proporsi PAD terhadap APBD juga meningkat menjadi 25% (dari 7,9% pada TA 1997/98). Ini disebabkan karena adanya penerimaan ekstra yang sangat besar (Rp8 milyar) dari keberadaan perusahaan tambang emas. Meskipun pelaksanaan deregulasi telah memangkas 29 jenis pajak dan retribusi dengan total PAD yang hilang mencapai Rp1,8 milyar, dampaknya tidak signifikan.

5.3. Rekomendasi

- Perda mengenai sumbangan pihak ketiga yang dalam prakteknya merupakan bentuk lain dari pungutan retribusi harus dicabut.
- Semua bentuk kebijakan yang mempunyai peluang untuk mendistorsi mekanisme pasar komoditi pertanian perlu dihapus.
- Penyebarluasan peraturan merupakan suatu yang penting dan memang dimandatkan oleh setiap peraturan. Semua peraturan yang menyangkut rakyat harus diinformasikan seluas mungkin. Kantor BPS di berbagai tingkat, misalnya, dapat membantu usaha ini melalui sistem publikasi yang sudah mereka kembangkan.

LAMPIRAN I

**Surat Dirjen Peternakan No.TN120/21/A/0299 tentang
Suplai Ternak Potong Antar Pulau Tahun 1999**

LAMPIRAN II

LATAR BELAKANG DEREGULASI: Kesepakatan Pemerintah Indonesia dengan IMF

Pada pertengahan 1996, setahun sebelum terjadi krisis ekonomi di Indonesia, muncul kritik tajam dan luas dari berbagai pihak, terutama pengusaha, mengenai makin maraknya persoalan “ekonomi biaya tinggi.” Salah satu sumber ekonomi biaya tinggi yang banyak dikritik waktu itu adalah berbagai pungutan resmi oleh pemerintah (pusat dan daerah) atau swasta dan pungutan tidak resmi atau pungutan liar yang secara luas dikenal dengan akronim “pungli” yang dilakukan oleh oknum aparat negara, baik sipil maupun militer.

Berbagai hasil pertanian yang menjadi sumber pendapatan mayoritas rakyat (miskin) pun tidak terlepas dari pungutan-pungutan tersebut di atas. Pada gilirannya semua itu menekan tingkat harga yang dapat dinikmati petani produsen. Harga pada tingkat petani lebih tertekan lagi, karena adanya berbagai regulasi yang berlebihan dan munculnya monopoli atau monopsoni untuk jenis-jenis komoditi tertentu di beberapa daerah.

Gejala ekonomi biaya tinggi mulai merebak paling tidak sejak memasuki dekade 1990, sebagai akibat dari: (1) adanya regulasi yang berlebihan dan pungutan yang tidak efisien yang justru membuat penerimaan daerah tidak optimal (CPIS, 1996), sementara dana yang diperlukan dalam rangka memenuhi kewajiban Pemerintah Daerah (Pemda) makin meningkat, dan (2) lemahnya sistem pengawasan dalam pelaksanaan regulasi, sehingga berbagai hambatan yang muncul seringkali lambat terdeteksi, dan walaupun segera diketahui umumnya tidak tersedia cara (cepat) untuk menghapusnya.

Pada 15 Januari 1998, atau tiga bulan menjelang akan diberlakukannya UU No. 18, 1997 secara efektif (23 Mei 1998), Pemerintah Indonesia menandatangani Kesepakatan Bantuan *Letter of Intent* (LoI). Beberapa isi LoI yang menyangkut pengaturan perdagangan hasil pertanian adalah:

Butir 40. Arah utama dari strategi reformasi struktur ekonomi adalah deregulasi dan swastanisasi kegiatan ekonomi, mempromosikan kompetisi dalam negeri, memperluas wilayah usaha sektor swasta. Semua peraturan yang membatasi pasar, baik formal maupun informal, termasuk untuk kertas dan plywood terhitung mulai 1 Pebruari 1998 harus dicabut.

Tidak boleh ada produsen/perusahaan yang dipaksa menjual produknya melalui organisasi pemasaran tertentu, dan juga tidak boleh ada kewajiban bagi mereka untuk membayar ongkos atau komisi kepada organisasi semacam itu. Tidak ada institusi yang boleh mengatur wilayah pemasaran khusus, atau menetapkan besarnya produksi, atau pembagian pasar kepada perusahaan tertentu.

Butir 41: Searah dengan itu, perdagangan hasil pertanian pun harus dideregulasi. Terhitung 1 Pebruari 1998 pedagang diberi kebebasan membeli,

menjual, dan mengirim semua komoditi keluar wilayah kabupaten dan propinsi, termasuk cengkeh, jambu mete, jeruk, dan vanila. Secara khusus, dalam waktu secepatnya pedagang diperbolehkan membeli dan menjual cengkeh pada tingkat harga berapapun dan kepada siapapun. Badan Penyelenggara Pemasaran Cengkeh (BPPC) harus dihapus mulai Juni 1998. Sistem kuota yang membatasi penjualan ternak potong harus dihapus mulai September 1998.¹⁷ Terhitung 1 Pebruari 1998 Pemda propinsi dilarang memberlakukan pembatasan perdagangan antar dan inter propinsi.

Butir 42: Pemerintah harus melaksanakan larangan pengenaan pungutan atas semua barang ekspor oleh semua tingkat pemerintahan. Dalam usaha meningkatkan kompetisi dan mengintegrasikan pasar, maka pemerintah akan mengembangkan dan melaksanakan program satu tahun penghapusan pungutan atas kegiatan perdagangan antar propinsi dan antar kabupaten. Penurunan PAD yang disebabkan penghapusan pungutan itu akan diatasi melalui pengenaan pajak bahan bakar dan bantuan keuangan dari pusat.

Butir 43: Petani dibebaskan dari semua peraturan, baik formal maupun informal, yang memaksa mereka menanam tebu. Pembebasan ini akan dapat merasionalkan produksi gula, memaksa penutupan semua pabrik tua dan yang tidak efisien milik pemerintah. Hal itu juga akan dapat meningkatkan produksi beras, melalui pergeseran pemanfaatan sawah beririgasi dari ditanami tebu dengan padi. Pembebasan ini juga dapat meningkatkan efisiensi dan kompetisi dalam industri pergulaan.

Sehubungan dengan penandatanganan LoI tersebut, pada 21 Januari 1998 Pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai keputusan. Di antara keputusan-keputusan tersebut yang langsung menyangkut perdagangan hasil pertanian adalah:

- ◆ Instruksi Presiden (Inpres) No. 1, 1998 tentang Larangan Pengenaan Pungutan Atas Barang-barang Ekspor;
- ◆ Inpres No. 2, 1998 tentang Perdagangan Antar Dati I dan Dati II/Pulau; dan
- ◆ Keputusan Presiden (Keppres) No. 21, 1998 tentang Perdagangan Cengkeh.

Dalam usaha menderegulasi berbagai hal yang selama ini dilihat sebagai penyebab ekonomi biaya tinggi, pada 23 Mei 1997, Pemerintah Indonesia mengesahkan UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pelaksanaan UU ini lebih lanjut diatur dengan PP No. 19, 1998 tentang Pajak Daerah dan PP No. 20, 1998 tentang Retribusi Daerah. UU ini merupakan pengganti UU No. 11 Drt., 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah dan UU No. 12 Drt., 1957 tentang Pengaturan Umum Retribusi Daerah. Kedua UU yang digantikan itu tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan perekonomian sekarang,

¹⁷ SK Mentan No. 931/TN.120/Kpts/DJP/Deptan tertanggal 31 Desember 1997 yang akan berlaku selama 1998 terhitung September 1998 harus dibatalkan.

karena itu perlu disusun UU baru dengan sistem yang sederhana, adil, efektif, dan efisien. Namun UU No. 18, 1997 ini hanya menderegulasi pungutan daerah, sementara pungutan pusat di daerah tidak terjangkau oleh UU ini. Padahal menurut hasil penelitian CPIS (1996) regulasi dan pungutan non pajak yang dilakukan pusat di daerah lebih banyak dibanding pungutan daerah.

Berkenaan dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997 (dan didorong oleh adanya LoI), maka pada 23 Maret 1998 dikeluarkan:

- ◆ Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 9, 1998 tentang Larangan Pengenaan Pungutan atas Barang-barang Ekspor dan Pencabutan Larangan Perdagangan Antar Dati I dan Dati II/Pulau, dan
- ◆ Instruksi Mendagri No. 10, 1998 mengenai Pencabutan Peraturan Daerah (Perda) Tingkat I dan Tingkat II tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Sesuai dengan UU No. 18, 1997 pencabutan yang dimaksud berlaku efektif mulai 23 Mei 1998. Sebanyak 10 dari 19 jenis pajak daerah dan 31 dari 54 jenis retribusi daerah yang dicabut terkait kuat dengan regulasi perekonomian/perdagangan hasil pertanian.

Penetapan UU No. 18, 1997 dan penandatanganan LOI tidak dengan sendirinya menggulirkan perbaikan perekonomian rakyat atau penghapusan hambatan perdagangan. Dalam kaitan itu, Bank Dunia bekerjasama dengan Pemerintah Indonesia membentuk Tim Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Deregulasi Daerah (**Persepsi Daerah**) dengan tujuan:

- 1) mengamati pelaksanaan deregulasi perdagangan hasil pertanian dalam praktek nyatanya sehari-hari di lapangan,
- 2) mengkaji dampaknya terhadap dinamika perekonomian/perdagangan rakyat (perdesaan) dan penerimaan pemerintah (daerah), dan
- 3) membantu mengembangkan kemampuan masyarakat madani (lokal) untuk di masa depan dapat melaksanakan sendiri pemantauan pelaksanaan berbagai peraturan yang terkait dengan struktur ekonomi dan deregulasi di daerah, baik oleh pusat maupun Pemda.

Laporan ini secara khusus mengkaji beberapa usaha deregulasi yang dilakukan pada 1997 dan 1998 yang mencakup hal-hal berikut.

Pajak dan Retribusi Daerah

Melihat upaya pelaksanaan penghapusan pungutan retribusi dari berbagai kegiatan perdagangan hasil pertanian antar daerah, khususnya komoditi ekspor. Sebagaimana dijelaskan dalam *Inception Report* (**Persepsi Daerah**, Desember 1998) retribusi atas kegiatan perdagangan tersebut seharusnya sudah dicabut berdasarkan tiga paket deregulasi, sebagai berikut:

- ◆ Keputusan Mendagri No. 48, 1984 dan No. 29, 1986 tentang penghapusan sejumlah pungutan daerah terhadap komoditi ekspor hasil pertanian (perdesaan).
- ◆ Perubahan UU tentang pajak dan retribusi daerah sebagaimana tertuang dalam UU No. 18, 1997.

- ◆ Kesepakatan Januari 1998 (LoI) dengan IMF yang kemudian diimplementasikan berdasarkan beberapa Inpres, Keppres, dan Kepmen.

Pengaturan Pasar

Mempelajari kemungkinan masih adanya pengaturan yang membatasi kebebasan pasar komoditi hasil pertanian, baik formal maupun informal. Misalnya, keharusan untuk memasarkan komoditi melalui organisasi tertentu, atau harus membayar biaya/komisi ke lembaga tertentu.

Monopoli dan Monopsoni

Melihat sejauh mana masih adanya institusi yang mengawasi pemberian hak wilayah pemasaran tertentu, pembagian wilayah pemasaran, atau menetapkan besarnya produksi yang boleh dihasilkan.

Pengaturan Perdagangan Antar Daerah

Memonitor pelaksanaan penghapusan segala bentuk pembatasan perdagangan antar daerah/pulau, khususnya untuk cengkeh, jambu mete, jeruk, dan vanili yang secara khusus disebut dalam LoI.

Kuota Perdagangan Ternak

Studi ini juga akan melihat pengaturan kuota ternak yang diperdagangkan antar pulau/daerah, dan juga peraturan-peraturan lain yang menghambatnya.

Pengaturan Pola Tanam

Di beberapa daerah perlu dilihat sejauh mana adanya pemaksaan kepada petani untuk menanam komoditi tertentu, khususnya tebu.