



Iklm Usaha di Kota Kupang: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

M. Sulton Mawardi
Deswanto Marbun
Palmira Permata Bachtiar



**Iklm Usaha di Kota Kupang:
Kajian Kondisi Perekonomian dan
Regulasi Usaha**

LEMBAGA PENELITIAN
SMERU
RESEARCH INSTITUTE

**Iklm Usaha di Kota Kupang:
Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha**

**M. Sulton Mawardi
Deswanto Marbun
Palmira Permata Bachtiar**

Editor:

Liza Hadiz
Valentina Y.D. Utari

Lembaga Penelitian SMERU
Jakarta, 2011

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

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

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

Desain Sampul : Novita Maizir

Foto Sampul : Dok. SMERU/Palmira Permata Bachtiar

Perpustakaan Nasional : Katalog Dalam Terbitan (KD'T)

Lembaga Penelitian SMERU

Iklm Usaha di Kota Kupang: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha/M. Sulton Mawardi et al. -- Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU, 2011.

xii + 136 hlm.; 23 cm.

ISBN: 978-979-3872-86-5

1. Iklim Usaha
2. Regulasi Usaha

- I. SMERU
- II. M. Sulton Mawardi

Lembaga Penelitian SMERU

Jl. Cikini Raya No. 10A,
Jakarta - Indonesia

Phone: +6221-3193 6336; Fax: +6221-3193 0850

surel: smeru@smeru.or.id; situs web: www.smeru.or.id

© 2011 Lembaga Penelitian SMERU

KATA PENGANTAR

Ketika rezim pemerintahan masih sentralistis, salah satu bentuk kewenangan nyata pemerintah daerah (pemda) adalah mengelola pendapatan asli daerah (PAD). Untuk memaksimalkan kewenangannya tersebut, pemda menerbitkan berbagai peraturan daerah (perda) tentang jenis-jenis pungutan dalam bentuk pajak, retribusi, dan pungutan lain. Hingga 1996, jumlah pungutan telah mendekati 200 jenis. Dalam konteks ini, berbagai jenis retribusi yang diberlakukan pemda umumnya terkait dengan perizinan usaha dan perdagangan komoditi primer, seperti pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, atau perikanan.

Penatalayanan pungutan yang birokratis serta besaran tarif dan dasar pemberlakuan pungutan yang tidak transparan kerap kali memaksa masyarakat memilih membayar kewajiban dengan tarif tidak resmi yang relatif lebih mahal. Namun, wajib bayar pungutan juga dapat menegosiasikan besarnya biaya yang harus dikeluarkannya. Di satu pihak, kondisi demikian menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Di pihak lain, hal ini membuat sebagian penerimaan Pemerintah Pusat dan pemda tidak masuk ke kas negara atau kas daerah. Pada titik ini, tata kelola pemerintahan yang buruk yang dicirikan oleh praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) mencapai puncaknya, dan menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara dengan birokrasi terkorup di dunia.

Selain regulasi mengenai pungutan, pemda juga mengeluarkan berbagai regulasi seputar kegiatan usaha, terutama mengenai pengaturan mekanisme perdagangan atau pasar, sehingga secara internal ekonomi Indonesia bukan merupakan area perdagangan bebas. Rayonisasi penjualan teh di Provinsi Jawa Barat, monopoli perdagangan jeruk di Provinsi Kalimantan Barat, pemasaran produk lokal melalui koperasi unit desa (KUD) di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), dan pelarangan ekspor biji mete gelondongan dari Provinsi Sulawesi Selatan adalah beberapa contoh regulasi yang mengatur mekanisme pasar. Pemerintah Pusat juga mengeluarkan regulasi serupa, seperti pengaturan monopoli cengkeh oleh Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) dan kuota perdagangan ternak antarpulau. Secara formal salah satu tujuan penyusunan kebijakan-kebijakan tersebut adalah melindungi produsen atau petani kecil. Namun, dalam pelaksanaannya berbagai kebijakan itu lebih diarahkan untuk meningkatkan PAD dan, baik sengaja maupun tidak, untuk melindungi kepentingan ekonomi kelompok-kelompok tertentu. Dampak lanjutannya adalah menurunnya efisiensi perekonomian, merosotnya pendapatan petani, hilangnya peluang ekspor, dan munculnya kompetisi tidak sehat.

Krisis moneter yang terjadi sejak pertengahan 1997 dan era reformasi yang muncul sesudahnya telah mendorong Pemerintah Pusat untuk mengoreksi berbagai regulasi yang menimbulkan distorsi. Reformasi ini cukup berhasil, misalnya, dari aspek peningkatan harga beli yang diterima petani dan penurunan jumlah dan jenis pungutan. Akan tetapi, dengan alasan peningkatan PAD, mulai 2001 kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah telah mendorong pemda untuk menghidupkan kembali regulasi-regulasi yang cenderung menimbulkan distorsi tersebut.

Sebagian besar regulasi daerah belum mendukung terciptanya iklim usaha yang kondusif, malahan menjurus ke kontraproduktif. Pemda masih cenderung melihat dunia usaha sebagai sumber PAD dan belum menjadikannya sebagai mitra dalam pembangunan perekonomian daerah.

Buku ini menyajikan hasil studi 'Iklim Usaha di Kota Kupang: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha' yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian SMERU pada 2008–2009. Tujuan studi ini adalah memetakan dan menganalisis kondisi saat itu mengenai regulasi daerah yang terkait dunia usaha. Studi ini menggunakan kombinasi metode kualitatif dan kuantitatif dengan menggunakan informasi lapangan yang dikumpulkan melalui wawancara mendalam, FGD, dan data sekunder.

Selain dalam bentuk buku, hasil studi juga disajikan dalam bentuk laporan penelitian dan buletin. Untuk memperoleh laporan penelitian studi ini atau memberi saran dan komentar, hubungi Lembaga Penelitian SMERU melalui smeru@yahoogroups.com atau unduh publikasi laporan tersebut di www.smeru.or.id.

Kami berterima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung pelaksanaan studi sejak tahap perancangan penelitian hingga pencetakan laporan dan buku ini, terutama kepada ANTARA-AusAID yang telah mendanai studi ini. Terima kasih juga kami sampaikan kepada Rowi Raka Mone dan Bernadus Mere yang telah membantu mengumpulkan data lapangan dan Firman Bakri dari KPPOD yang telah membantu menganalisis perda secara tekstual. Kami juga berterima kasih kepada Pemerintah Kota Kupang dan semua responden yang telah menjadi narasumber penelitian ini. Akhir kata, terima kasih kami ucapkan

kepada Tim Publikasi SMERU (Liza Hadiz, Novita Maizir, Mona Sintia, dan Valentina Y.D. Utari) atas masukan-masukan yang berguna bagi perbaikan penulisan buku ini.

Atas nama tim peneliti,

M. Sulton Mawardi

Jakarta, 29 November 2010

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR KOTAK	viii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	x
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Metodologi Penelitian	4
1.3 Struktur Laporan	9
II. KONDISI SOSIAL DAN EKONOMI KOTA KUPANG	11
2.1 Gambaran Umum Kondisi Daerah	11
2.2 Kesejahteraan Sosial	18
2.3 Struktur dan Pertumbuhan Ekonomi	19
2.4 Sektor Potensial dan Peluang Investasi	22
2.5 Permasalahan Seputar Investasi di Kota Kupang	24
2.6 Perempuan sebagai Pelaku Usaha	26
III. PRODUK HUKUM KOTA KUPANG DAN IKLIM USAHA	31
3.1 Otonomi Daerah dan Daya Saing Investasi Daerah di Indonesia	31
3.2 Daya Saing Investasi Kota Kupang	37
3.3 Peta Identitas Produk Hukum Kota Kupang	41
3.4 Persepsi Pelaku Usaha terhadap Perizinan Usaha di Kota Kupang	46
IV. ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KOTA KUPANG	55
4.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum	55
4.2 Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah	58

V. ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KOTA KUPANG	61
5.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha	61
5.2 Analisis Sektoral	68
5.3 Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi	76
VI. CATATAN PENUTUP	79
6.1 Temuan Umum	79
6.2 Temuan Khusus	79
DAFTAR ACUAN	81
FOTO	83
LAMPIRAN	87

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha	7
Tabel 2.	Matriks Produk Hukum: Antara yang Tertulis dan Praktiknya	9
Tabel 3.	Jumlah Penduduk Kota Kupang menurut Kecamatan, 2006	13
Tabel 4.	Jumlah Penduduk Kota Kupang menurut Usia, 2002–2006	14
Tabel 5.	Tingkat Penyerapan Lapangan Kerja Formal, 2002–2006	14
Tabel 6.	Panjang dan Kondisi Jalan di Kota Kupang, 2006	16
Tabel 7.	Banyaknya Pelanggan Listrik, Pemakaian, dan Nilainya pada PT PLN Cabang Kupang, 2006	17
Tabel 8.	Perkembangan Penduduk Miskin dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Kota Kupang, 2002–2006	19
Tabel 9.	Persentase Penduduk menurut Golongan Pengeluaran/ Kapita/Bulan dan Indeks Rasio Gini, 2003–2006	20
Tabel 10.	Kontribusi Berbagai Sektor Ekonomi terhadap PDRB Kota Kupang, 2002–2006 (atas Dasar Harga Konstan 2000) (%)	21
Tabel 11.	Nilai LQ untuk Ekonomi Basis Berdasarkan Nilai PDRB atas Dasar Harga Konstan di Kota Kupang, 2002–2006	23
Tabel 12.	Perkembangan Indikator Daya Tarik Investasi Kota Kupang, 2003, 2004, dan 2005	38
Tabel 13.	Distribusi Produk Hukum Kota Kupang menurut Jenis Aturannya terhadap Dunia Usaha	43
Tabel 14.	Peraturan Daerah Kota Kupang yang Bermasalah dan Direkomendasikan untuk Dibatalkan	46
Tabel 15.	Perkembangan Jumlah Perusahaan yang Mengurus Perizinan SITU menurut Skala Usaha, 2002–2008	47
Tabel 16.	Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kota Kupang	57
Tabel 17.	Pemetaan Regulasi Kota Kupang dan Rekomendasi	77

DAFTAR GAMBAR DAN KOTAK

Gambar 1. Kerangka analisis studi kebijakan dan iklim usaha di Kota Kupang	5
Gambar 2. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha	6
Gambar 3. Tata kelola ekonomi daerah Kota Kupang, 2007	40
Kotak 1. Birokrasi Rumit Menerbitkan "Profit"	50
Kotak 2. Dampak Otonomi Daerah bagi Pengusaha Daging	63
Kotak 3. Tenaga Kerja Luar Daerah	70
Kotak 4. Pajak Reklame	72

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Kriteria Kebermasalahan Perda	88
Lampiran 2. Tabel A1. Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah Provinsi NTT, 2007	94
Lampiran 3. Tabel A2. Jumlah dan Jenis Perizinan/Nonperizinan yang Dikelola oleh Instansi Terkait Lingkup Pemerintahan Kota Kupang	95
Lampiran 4. Tabel A3. Produk Hukum Kota Kupang yang Terkait Dunia Usaha	99
Lampiran 5. Kajian Tekstual Beberapa Perizinan Usaha Kota Kupang menurut Potensi Masalah	102
Lampiran 6. Tabel A4. Sektor dan Jenis Usaha Peserta FGD di Kota Kupang	124

Lampiran 7.	Tabel A5. Peta Regulasi: Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan dan Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Perda No. 13 Tahun 1998	125
Lampiran 8.	Tabel A6. Peta Regulasi: SK Walikota No. 41/SKEP/HK/1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Gangguan di Wilayah Kotamadya DT II Kupang	126
Lampiran 9.	Tabel A7. Peta Regulasi: Perda No. 4 Tahun 2001 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan	127
Lampiran 10.	Tabel A8. Peta Regulasi: Perda No. 6 Tahun 2001 dan Perubahannya Menjadi Perda No. 5 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri	128
Lampiran 11.	Tabel A9. Peta Regulasi: Perda No. 9 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan	129
Lampiran 12.	Tabel A10. Peta Regulasi: Perda No. 10 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan	130
Lampiran 13.	Tabel A11. Peta Regulasi: Perda No. 12 Tahun 2007 tentang Izin Usaha Pariwisata	131
Lampiran 14.	Tabel A12. Peta Regulasi: Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pihak Ketiga	132
Lampiran 15.	Tabel A13. Peta Regulasi: Keputusan Walikota No. 26/KEP/HK/2003 tentang Perubahan Atas Penetapan Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak dan Hasil Ikutannya	133
Lampiran 16.	Tabel A14. Peta Regulasi: Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Retribusi Penertiban Atas Izin Pemasukan dan Pengeluaran Hasil Hutan, Hasil Hutan Ikutannya, Tumbuhan dan Satwa Liar	134
Lampiran 17.	Tabel A15. Peta Regulasi: Perda No. 22 Tahun 1998 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan	135

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

amdal	: analisis dampak lingkungan
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BBM	: bahan bakar minyak
BCA	: Bank Central Asia
BII	: Bank Internasional Indonesia
BKPMD	: Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah
BNI	: Bank Negara Indonesia
BPD	: Bank Pembangunan Daerah
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BPR	: Bank Perkreditan Rakyat
BPS	: Badan Pusat Statistik
BRI	: Bank Rakyat Indonesia
DAU	: dana alokasi umum
Depkeu	: Departemen Keuangan
Dispenda	: Dinas Pendapatan Daerah
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ESDM	: energi dan sumber daya mineral
Gapensi	: Gabungan Pelaksana Konstruksi Nasional Indonesia
HO	: Hinderordonantie (izin gangguan)
IMB	: izin mendirikan bangunan
Kadin	: Kamar Dagang dan Industri
Kadinda	: Kamar Dagang dan Industri Daerah
KK	: kepala keluarga
KPPOD	: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
KTP	: kartu tanda penduduk

LQ	: <i>Location Quotient</i>
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
NIT	: Nusa Tenggara Timur
PAD	: pendapatan asli daerah
PBB	: pajak bumi dan bangunan
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
PDRB	: produk domestik regional bruto
pemda	: pemerintah daerah
pemkot	: pemerintah kota
perda	: peraturan daerah
Perindag	: Perindustrian dan Perdagangan
PIAR	: Pusat Informasi Advokasi Rakyat
PMA	: penanaman modal asing
PMDN	: penanaman modal dalam negeri
PMKS	: penyandang masalah kesejahteraan sosial
POM	: Pengawasan Obat dan Makanan
PPh	: pajak penghasilan
PPn	: pajak pertambahan nilai
ranperda	: rancangan peraturan daerah
RPJMD	: rencana pembangunan jangka menengah daerah
ruko	: rumah-toko
sako	: surat asal komoditas
SDA	: sumber daya alam
SDM	: sumber daya manusia
Setda	: Sekretariat Daerah
SITU	: surat izin tempat usaha
SIUP	: surat izin usaha perdagangan
SK	: surat keputusan
SKPD	: satuan kerja perangkat daerah

SPK	: sumbangan pihak ketiga
TDG	: tanda daftar gudang
TDI	: tanda daftar industri
TDP	: tanda daftar perusahaan
TDU	: tanda daftar usaha
TKED	: tata kelola ekonomi daerah
UKL	: upaya pengelolaan lingkungan
UPL	: upaya pemantauan lingkungan
UU	: undang-undang

I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Iklim usaha yang sehat, kondusif, dan tidak terdistorsi mempunyai peranan penting dalam menunjang perkembangan perekonomian suatu daerah. Melalui iklim usaha yang sehat, berbagai jenis usaha di desa dan di kota, yang berskala kecil, menengah, dan besar, memperoleh kesempatan dan insentif yang lebih besar untuk berkembang. Iklim usaha yang sehat ini juga akan menciptakan peluang kerja, bahkan mengembangkan jenis usaha lainnya (World Bank, 2004). Pada gilirannya, perkembangan tersebut akan dapat memberikan kontribusi yang nyata terhadap pengurangan jumlah penduduk miskin dan/atau pengangguran. Di berbagai daerah di Indonesia, terutama daerah dengan tingkat pendapatan per kapita rendah dan angka kemiskinan tinggi, iklim usaha yang sehat merupakan salah satu persyaratan untuk mengatasi kedua masalah tersebut.

Salah satu faktor yang dapat menentukan arah dan kondisi iklim usaha adalah regulasi yang dibuat oleh pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah (pemda). Dalam konteks ini, sejak lama kalangan dunia usaha dihadapkan pada kondisi iklim usaha yang tidak sehat akibat berbagai regulasi yang dibuat oleh pemerintah. Keluhan dunia usaha umumnya berkisar pada masalah birokrasi perizinan usaha yang sulit dan memakan waktu lama, serta banyaknya pungutan resmi dan tidak resmi yang pada akhirnya menimbulkan ekonomi biaya tinggi.

Pada era otonomi daerah saat ini, masih banyak pemda, yakni pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota, yang mempunyai persepsi

bahwa kemandirian keuangan daerah merupakan simbol otonomi daerah. Dalam batas tertentu, pandangan seperti ini tidak sepenuhnya keliru karena kapasitas keuangan suatu daerah mempunyai peranan penting dalam meningkatkan kinerja pembangunan daerah yang bersangkutan. Namun sayangnya, pemda sering menjadikan paradigma tersebut sebagai pembenaran untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) sebesar-besarnya tanpa menganalisis lebih jauh dampak yang ditimbulkannya terhadap kelangsungan dan/atau kondisi iklim usaha di daerah yang bersangkutan. Bahkan tidak jarang pemda melihat dunia usaha sebagai sumber pendapatan daerah dan oleh karena itu mereka berupaya “memajaki”-nya secara berlebihan. Instrumen yang sering menjadi media untuk meningkatkan PAD umumnya berupa pajak, retribusi, dan sumbangan pihak ketiga. Ketiga jenis pungutan ini umumnya dikaitkan dengan penerbitan berbagai jenis izin usaha yang dikeluarkan oleh pemda.

Di Kota Kupang, sebagian kalangan dunia usaha masih menganggap pemerintah setempat belum sepenuhnya mendukung penciptaan iklim usaha yang kondusif. Hal ini terutama berkaitan dengan persyaratan perizinan usaha yang masih sangat banyak. Menurut identifikasi yang dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM, 2008), terdapat 118 perizinan yang terkait dengan dunia usaha. Selain banyaknya jenis perizinan yang harus dipenuhi, sebagian kalangan usaha juga masih mengeluhkan prosedur pengurusan izin yang kadang-kadang membutuhkan waktu lama, dan dalam kasus tertentu juga disertai biaya perizinan yang cukup mahal.

Dalam batas tertentu, penciptaan iklim usaha yang sehat mempunyai keterkaitan langsung dengan tata kelola ekonomi daerah. Mengingat tata kelola ekonomi daerah merupakan salah satu bagian penting dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), maka penciptaan iklim usaha yang baik/kondusif merupakan bagian dari agenda penciptaan tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, jika suatu daerah

mampu menciptakan tata kelola ekonomi daerah yang baik bagi semua pelaku ekonomi, maka dapat dikatakan pemda tersebut telah menerapkan salah satu komponen penting *good governance* di daerahnya; demikian juga sebaliknya.

Berdasarkan hal itu, studi mengenai iklim usaha di Kota Kupang ini menjadi sangat relevan. Berbeda dengan studi yang dilakukan oleh KPPOD,¹ misalnya, secara khusus studi ini akan menyoroti isu seputar proses penyusunan dan pelaksanaan berbagai produk hukum, termasuk di dalamnya peraturan daerah (perda), peraturan bupati, surat keputusan bupati, dan surat edaran bupati, yang terkait langsung dengan dunia usaha. Terdapat dua alasan utama mengapa kajian tentang produk hukum ini sangat perlu dilakukan.

Pertama, terkait dengan dampak dari hak dan wewenang administrasi pemerintahan yang lebih besar di tingkat kabupaten/kota pada era desentralisasi. Dalam Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 *junto* UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa daerah berhak untuk "memungut pajak daerah dan retribusi daerah" dan "mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah." (Pasal 21, Ayat e dan g). Bagi daerah, tentu saja alasan utama melakukan keduanya adalah untuk meningkatkan PAD. Namun, upaya daerah untuk memperbesar PAD memiliki risiko dampak yang bersifat kontraproduktif terhadap perkembangan iklim usaha di daerah yang bersangkutan. Beberapa studi menunjukkan bahwa sering kali produk hukum, terutama perda, lebih banyak menciptakan disinsentif bagi kalangan pelaku usaha daripada sebaliknya.² Selain itu, pemerintah akan mengambil langkah untuk membatalkan ribuan perda dan rancangan

¹ Hampir setiap tahun KPPOD melakukan studi pemeringkatan iklim usaha di daerah berdasarkan analisis tekstual terhadap perda dan persepsi pelaku usaha.

² Hal ini ditemukan di dalam studi-studi SMERU, Bank Indonesia, Departemen Keuangan, KPPOD, dan Bank Dunia.

peraturan daerah (raperda) tentang pajak daerah dan retribusi daerah (PDRD) yang bermasalah karena tumpang-tindih dengan peraturan lainnya. Pungutan retribusi bersifat pajak, dan merupakan pungutan yang tidak sesuai dengan kewenangan daerah, serta merintangangi arus orang, barang, dan jasa. (Gunanto E.S., 2008).

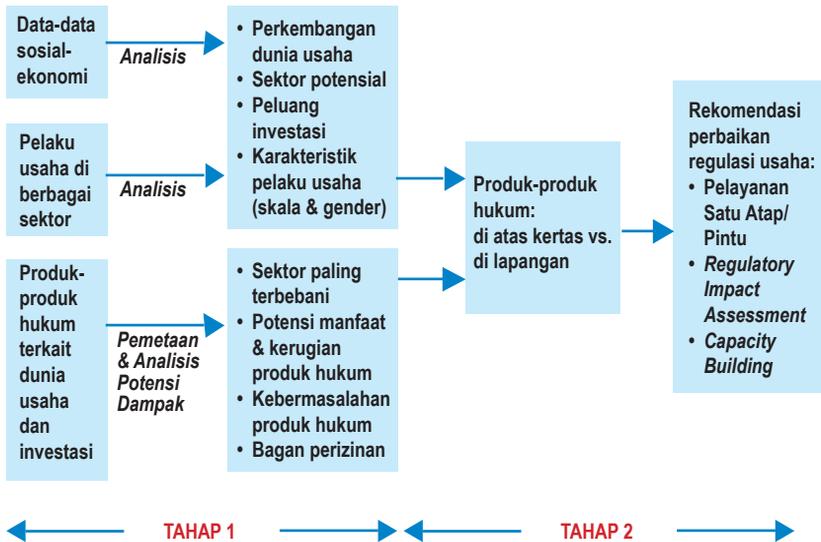
Kedua, seperti yang akan dijelaskan lebih lanjut pada bagian metodologi penelitian, kajian berbagai produk hukum ini akan menjadi pijakan awal bagi analisis praktik implementasi berbagai produk hukum tersebut di lapangan. Dalam banyak hal, pijakan tersebut akan membuka ruang yang lebih besar untuk memahami bagaimana aktor-aktor yang terkait dengan dunia usaha, baik langsung maupun tidak langsung, berinteraksi dan berkontribusi bagi perekonomian Kota Kupang.

1.2 Metodologi Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dibagi dalam dua tahap (Gambar 1). Pada tahap pertama dilakukan pengumpulan data sekunder dan berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha, analisis mengenai kondisi perekonomian daerah, dan kajian teoretis terhadap berbagai produk hukum serta potensi dampaknya. Pada tahap kedua dilakukan diskusi dan analisis bersama pemangku kepentingan di daerah untuk mengkaji pelaksanaan dan dampak berbagai produk hukum yang memengaruhi iklim usaha. Dari kedua tahap tersebut, diharapkan dapat diidentifikasi berbagai permasalahan dalam produk-produk hukum yang memengaruhi dunia usaha, baik dari segi peraturannya maupun dari segi pelaksanaannya.

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

Dalam tahap pertama dikumpulkan data-data mengenai: (i) statistik perekonomian daerah secara makro; (ii) pelaku usaha yang



Gambar 1. Kerangka analisis studi kebijakan dan iklim usaha di Kota Kupang

dikelompokkan berdasarkan skala usaha dan jenis kelamin; dan (iii) berbagai produk hukum sejak 2001 yang masih berlaku.³ Untuk lebih memahami kondisi iklim usaha dan investasi di Kota Kupang, juga dilakukan wawancara dengan dinas-dinas terkait, para pelaku usaha, serta lembaga nonpemerintah yang relevan.

Analisis yang dilakukan pada tahap pertama ini meliputi kondisi sosial-ekonomi daerah secara makro dan kaji-ulang berbagai dokumen produk hukum daerah yang berkaitan dengan dunia usaha. Analisis kondisi sosial-ekonomi daerah yang memberikan gambaran tentang kondisi umum serta perkembangan dan potensi daerah, dilakukan

³ Tidak menutup kemungkinan dikumpulkan juga produk-produk hukum tahun sebelumnya, jika dianggap masih relevan.

berdasarkan data-data sekunder yang tersedia dan hasil wawancara dengan beberapa pemangku kepentingan di tingkat kabupaten; sedangkan produk-produk hukum yang dikaji hanyalah produk hukum yang dianggap relevan dan memengaruhi iklim usaha.

Sebagaimana tertera dalam Gambar 2, sebagai instrumen kebijakan publik, produk hukum daerah mencakup urusan anggaran, kelembagaan, pajak dan retribusi, serta pengaturan lainnya. Dalam penelitian ini, produk hukum yang dikumpulkan adalah produk hukum yang terkait dunia usaha, yaitu pajak, retribusi, kelembagaan, dan pengaturan lainnya. Walaupun demikian, tidak semua pajak dan retribusi terkait langsung dengan pelaku usaha. Retribusi pelayanan kesehatan, misalnya, adalah jenis produk hukum jasa umum yang tidak menyentuh pelaku usaha secara langsung. Di samping itu, tidak semua kelembagaan dan pengaturan lainnya berkaitan langsung dengan pelaku usaha. Produk hukum yang tidak berkaitan langsung ini dikeluarkan dari daftar produk hukum yang dianalisis. Selain itu, produk hukum



Gambar 2. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha

yang dianalisis secara umum merupakan versi terakhir dan belum ada perubahannya. Daftar produk hukum yang akan dianalisis tersebut juga dikonfirmasi lagi dengan daftar produk hukum yang telah dibatalkan oleh Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Selanjutnya, analisis mendalam hanya dilakukan terhadap produk-produk hukum yang berpotensi mengganggu iklim usaha (misalnya, menimbulkan ekonomi biaya tinggi atau memuat pengaturan yang tidak jelas) serta memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap usaha kecil dan menengah.

Kajian terhadap produk-produk hukum terkait dunia usaha dilakukan secara berlapis-lapis. Lapisan pertama adalah pemetaan berdasarkan identitas produk hukum tersebut. Secara garis besar, identitas produk hukum terkait dunia usaha dibedakan menjadi (i) produk-produk hukum yang berdampak pungutan dan (ii) produk hukum yang tidak berdampak pungutan. Produk hukum berdampak pungutan dibedakan ke dalam tiga kategori, yaitu retribusi, pajak, dan sumbangan. Selanjutnya, retribusi dibedakan lagi menjadi perizinan tertentu, jasa umum, dan jasa usaha (Tabel 1).

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

Tabel 1. Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha

Nomor Produk Hukum	Produk Hukum Kota Kupang	Berdampak Pungutan					Tidak Berdampak Pungutan
		Retribusi			Pajak	Sumbangan	
		Jasa Umum	Jasa Usaha	Perizinan Tertentu			

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

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

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

1.2.2 Tahap 2–Kajian Pelaksanaan Produk Hukum terkait Dunia Usaha

Tahap kedua dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji sisi pelaksanaan dari berbagai produk yang terkait dengan dunia usaha. Tahap ini sepenuhnya menggunakan pendekatan kualitatif melalui wawancara dan diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*–FGD). Berdasarkan kajian makroekonomi daerah dan pemetaan produk-produk hukum yang terkait dengan dunia usaha yang telah dilakukan pada tahap pertama, akan diidentifikasi bidang yang perlu dikaji lebih lanjut dan

pelaksanaan dari berbagai peraturan yang memengaruhi bidang-bidang tersebut. Diharapkan tahap kedua ini akan mampu mengidentifikasi permasalahan dalam pelaksanaan berbagai peraturan sehingga hasil dari tahap pertama dan tahap kedua penelitian ini dapat mengisi matriks kebermasalahan pada Tabel 2. Hasil inilah yang diharapkan akan menjadi masukan bagi proses pelaksanaan kajian dampak regulasi (*regulatory impact assessment*–RIA).

Tabel 2. Matriks Produk Hukum: Antara yang Tertulis dan Praktiknya			
		Pelaksanaan Produk Hukum di Lapangan	
		Perlu Perbaikan	Sudah Sesuai
Analisis Dokumen Produk-Produk Hukum	Perlu perbaikan	<u>Rekomendasi:</u> perlu perbaikan dalam produk hukum dan pelaksanaannya	<u>Rekomendasi:</u> perlu perbaikan
	Sudah sesuai	<u>Rekomendasi:</u> 1. perlu sosialisasi 2. perlu perbaikan dalam pelaksanaan	Ideal

1.3 Struktur Laporan

Laporan ini terdiri atas enam bab. Bab I merupakan pendahuluan yang menyajikan latar belakang singkat mengenai pentingnya pelaksanaan studi dan metodologinya. Bab II, Kondisi Sosial dan Ekonomi Kota Kupang, memberikan gambaran umum mengenai kondisi terkini berbagai aspek sosial dan ekonomi Kota Kupang, seperti pertumbuhan ekonomi, produk domestik regional bruto (PDRB), pengangguran, dan kemiskinan. Selanjutnya, uraian mengenai pemetaan produk-produk hukum daerah yang berkaitan dengan dunia usaha disajikan

pada Bab III. Pada Bab IV, Analisis Kebermasalahan Perda, uraiannya difokuskan pada analisis produk hukum Kota Kupang (perda, SK bupati, dan lain-lain) dengan menggunakan pendekatan aspek yuridis, substansi, dan prinsip. Dalam bab ini juga didiskusikan potensi dampak beberapa produk hukum daerah yang berdasarkan kajian teoretis dapat bermasalah. Bab V, Kajian Kontekstual Produk Hukum Kota Kupang, menyajikan persepsi pengusaha mengenai kebermasalahan praktik pelaksanaan beberapa produk hukum yang terkait dengan dunia usaha. Bab VI, Catatan Penutup, merupakan kesimpulan terhadap berbagai produk hukum yang bermasalah berdasarkan kajian tekstual maupun kontekstual.

II

KONDISI SOSIAL DAN EKONOMI KOTA KUPANG

2.1 Gambaran Umum Kondisi Daerah

Sejak status Kota Kupang meningkat menjadi pemerintahan kota pada 1996, pembangunannya berkembang pesat, baik di bidang fisik maupun nonfisik, serta di bidang ekonomi. Kota Kupang yang menjadi lokasi ibu kota tiga pemerintahan (Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Kabupaten Kupang, dan Kota Kupang) berperan sebagai pusat pengembangan wilayah NTT. Oleh karena itu, Kota Kupang berkembang menjadi kota metropolitan.

Kota Kupang mempunyai wilayah seluas 18.027 ha (180,27 km²) yang terdiri atas daerah pantai, dataran rendah, dan perbukitan. Daerah terendah terletak pada ketinggian 0–50 meter dari permukaan laut, sedangkan daerah tertinggi terletak di bagian selatan pada ketinggian 100–350 meter dari permukaan air laut. Daerah pantai merupakan kawasan di bagian utara yang berbatasan langsung dengan Teluk Kupang dengan kemiringan maksimal 2°; daerah dataran rendah merupakan kawasan di bagian pesisir dengan kemiringan 2°–15°. Pada saat ini, peruntukan wilayah Kota Kupang meliputi kawasan perkebunan seluas 1.646 ha, kawasan pertambangan 480 ha, kawasan industri 738 ha, areal hutan 571 ha, daerah pertanian 293 ha, dan lain-lain peruntukan sebesar 14.300 ha.

Berbeda dengan pola penggunaan lahan pada umumnya di wilayah NTT lainnya, lahan di kota ini didominasi oleh penggunaan untuk perumahan, perkantoran, dan sarana bisnis lainnya. Pada 2000, misalnya, sekitar 35,03% wilayah Kota Kupang sudah menjadi perumahan, lahan pekarangan, dan untuk bangunan lain (BPS Kota Kupang 2001). Hal

ini disebabkan Kota Kupang merupakan ibu kota tiga pemerintahan sehingga menjadi tumpuan aktivitas pemerintahan, perdagangan, dan jasa. Dengan terkonsentrasinya tiga aktivitas ini, lahan-lahan yang semula digunakan untuk ladang/huma/kebun dan penggembalaan banyak yang beralih fungsi menjadi lahan untuk pemukiman, perkantoran, dan perdagangan.

Proses transisi dari daerah semiurban menjadi urban menyebabkan perekonomian Kota Kupang menjadi agak unik. Di satu sisi, aktivitas pertanian ladang masih berjalan (terutama di kelurahan-kelurahan di lingkaran luar Kota Kupang), namun di sisi lain aktivitas perdagangan dan jasa juga tumbuh dengan pesat. Dualisme ekonomi yang menyertai perkembangan Kota Kupang menyebabkan banyak penduduknya belum dapat melepaskan diri dari budaya tani ladang-ternak. Di satu sisi, masih banyak penduduk yang sumber nafkahnya bertumpu pada sektor pertanian ladang/kebun, tetapi di sisi lain, banyak pula yang sumber nafkahnya bertumpu pada sektor perdagangan dan jasa (terutama jasa pemerintahan). Bahkan banyak pula penduduk yang selain melakukan aktivitas di sektor pertanian ladang/kebun, juga melakukan aktivitas perdagangan (terutama di sektor informal).

2.1.1 Demografi dan Ketenagakerjaan

Secara administratif Kota Kupang terdiri atas 4 kecamatan (Alak, Maulafa, Oebobo, dan Kelapa Lima) dan 45 kelurahan. Berdasarkan Registrasi Penduduk Tahun 2006, jumlah penduduk Kota Kupang sebanyak 275.066 jiwa (137.106 perempuan dan 137.960 laki-laki) yang terdiri atas 60.512 rumah tangga sehingga secara rata-rata jumlah anggota rumah tangga adalah 4,5 jiwa. Rata-rata tingkat kepadatan penduduk sebesar 1.525 jiwa/km. Dibandingkan dengan jumlah penduduk pada 2002 yang jumlahnya 244.458 jiwa, selama periode 2002–2006 pertumbuhan penduduk Kota Kupang mencapai 3,48% per

tahun. Sebagian besar penduduk ini (105.882 jiwa atau 38%) bermukim di Kecamatan Oebobo yang merupakan pusat kegiatan pemerintahan, perdagangan, dan jasa lain. Kecamatan Alak merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit, yakni 43.473 jiwa atau 16% dari total penduduk Kota Kupang (Tabel 3).

Tabel 3. Jumlah Penduduk Kota Kupang menurut Kecamatan, 2006

Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Penduduk			Kepadatan (Jiwa/Km ²)
			Laki-laki	Perempuan	Total	
Alak	11	86,91	22.312	21.161	43.473	500
Maulafa	9	54,8	27.340	26.634	53.974	985
Oebobo	12	20,32	51.512	54.370	105.882	5.211
Kelapa Lima	13	18,24	36.796	34.941	71.737	3.933
Jumlah	45	180,27	137.960	137.106	27.066	1.526

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

Secara demografis, mayoritas komposisi penduduk Kota Kupang adalah penduduk kelompok usia produktif (15–64 tahun). Tabel 4 menunjukkan bahwa pada periode 2002–2006, persentase kelompok usia produktif mencapai 67,2% dari total jumlah penduduk, dengan laju pertumbuhan mencapai rata-rata 2,9% per tahun.

Sejalan dengan makin besarnya jumlah penduduk usia produktif, jumlah angkatan kerja juga terus bertambah. Namun, lapangan kerja baru yang tersedia tidak sepadan dengan penambahan angkatan kerja tersebut. Hal ini menyebabkan angka pengangguran makin tinggi. Tabel 5 memperlihatkan bahwa selama periode 2002–2006, jumlah pencari kerja yang dapat diserap oleh lapangan kerja formal hanya berkisar 6,4% (2002) hingga 23% (2005). Pencari kerja yang tidak terserap oleh lapangan kerja formal akan bekerja di sektor informal atau menganggur.

Menurut catatan Kompas (18 Oktober 2006), jumlah pengangguran di Kota Kupang mencapai 22.000 orang. Selain disebabkan oleh ketersediaan lapangan kerja yang terbatas, rendahnya tingkat penyerapan tenaga kerja juga disebabkan oleh kompetensi pencari kerja yang masih rendah (Bappeda, 2007).

Jika kondisi seperti itu terus berlangsung, maka tingkat pengangguran di Kota Kupang akan cenderung meningkat. Mengingat masalah pengangguran merupakan masalah yang bersifat sosial dan

Tabel 4. Jumlah Penduduk Kota Kupang menurut Usia, 2002–2006

Tahun	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Usia							Total Penduduk (Jiwa)
	0–14 tahun		15–64 tahun			65 + tahun		
	Jumlah (Jiwa)	Proporsi terhadap Total Penduduk	Jumlah (Jiwa)	Laju Pertumbuhan /Tahun	Proporsi terhadap Total Penduduk	Jumlah (Jiwa)	Proporsi terhadap Total Penduduk	
2002	73.616	30,0%	164.954		67,2%	6.888	2,81%	245.458
2003	76.329	30,4%	168.793	2,3%	67,2%	6.048	2,41%	251.170
2004	78.488	30,0%	176.872	4,8%	67,6%	6.344	2,42%	261.704
2005	79.492	30,0%	179.121	1,3%	67,6%	6.438	2,43%	265.050
2006	87.441	31,3%	185.226	3,4%	66,4%	6.405	2,30%	279.072

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

Tabel 5. Tingkat Penyerapan Lapangan Kerja Formal, 2002–2006

Tahun	Jumlah Pencari Kerja (orang)			Terserap Lapangan Kerja	
	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Orang	Persentase
2002	6.283	6.444	12.727	818	6,4%
2003	8.377	8.592	16.969	1.373	8,1%
2004	3.538	3.965	7.503	1.062	14,2%
2005	3.211	3.695	6.906	1.588	23,0%
2006	2.248	2.127	4.375	868	19,8%

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

ekonomi, maka tingkat pengangguran yang tinggi akan menjadi persoalan serius bagi Kota Kupang. Pemecahan masalah pengangguran juga tidak mudah. Penyediaan lapangan kerja yang sangat besar memang bukan hal yang mudah, dan secara kelembagaan Pemerintah Kota (Pemkot) Kupang tidak mempunyai kapasitas yang cukup untuk menyediakan lapangan kerja secara langsung. Apa yang dapat dilakukan oleh Pemkot Kupang, sebagaimana menjadi kewajiban pemerintah pada umumnya, adalah memfasilitasi penciptaan lapangan kerja oleh para investor. Dalam konteks ini, penciptaan iklim usaha yang kondusif sehingga mampu menarik investor ke Kota Kupang menjadi keniscayaan untuk mengatasi masalah pengangguran.

2.1.2 Infrastruktur Transportasi

Jaringan transportasi yang terdapat di Kota Kupang cukup lengkap, mencakup jaringan transportasi yang menghubungkan Kota Kupang dengan daerah-daerah di dalam Provinsi NTT, di luar Provinsi NTT, dan dengan dunia internasional. Pelabuhan Udara El Tari dan Pelabuhan Laut Tenau di Kota Kupang memiliki peran ekonomi yang tidak hanya penting bagi Kota Kupang, tetapi juga bagi seluruh kawasan NTT. Ke depan, Pemkot Kupang akan mengembangkan Pelabuhan Tenau menjadi pelabuhan laut internasional, baik untuk penumpang maupun untuk barang.

Untuk jaringan transportasi darat, Kota Kupang memiliki lima buah terminal (Oebobo, Kota Lama, Belo, Manulai II, Terminal Alak) untuk melayani moda transportasi dalam kota maupun luar kota. Pada saat ini, keseluruhan jaringan jalan dalam wilayah Kota Kupang mencapai 740,81 km, yang statusnya terdiri atas jalan negara 27,93 km, jalan provinsi 10,48 km, dan jalan kota 702,4 km. Sebagian besar jalan di Kota Kupang berada dalam kondisi baik. Per 2006, kondisi jalan yang rusak hanya terjadi pada jalan yang berstatus jalan kota sepanjang 70,24 km (Tabel 6).

Tabel 6. Panjang dan Kondisi Jalan di Kota Kupang, 2006

Status Jalan	Panjang (Km)	Kondisi (Km)		
		Baik	Sedang	Rusak
Negara	27,93	27,93	-	-
Provinsi	10,48	-	10,48	-
Kota/Lokal	702,4	456,56	175,6	70,24
Jumlah	740,81	484,49	186,08	70,24

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

2.1.3 Energi Listrik

Sebagai pusat kegiatan ekonomi di kawasan NTT, ketersediaan energi listrik di Kota Kupang dalam jumlah yang memadai merupakan suatu keharusan. Menurut data yang tersedia, pada 2006 kapasitas terpasang pembangkit listrik yang dimiliki PLN di Kota Kupang sebesar 44,82 MW dengan kemampuan daya 24,9 MW. Produksi listrik yang dihasilkan mencapai 109,549 MWh. Pada 2006 total konsumsi listrik oleh rumah tangga, perkantoran, industri, dan sebagainya mencapai 107,091 MWh (Tabel 7). Secara teoretis, pasokan energi listrik di Kota Kupang sebenarnya telah mencukupi kebutuhan. Namun, sejalan dengan perkembangan kota yang makin pesat dan kebutuhan akan energi listrik yang makin besar, kapasitas produksi listrik yang tersedia saat ini masih belum mencukupi. Akibatnya, sering terjadi pemadaman listrik secara bergilir. Permasalahan ini tentu saja membawa dampak yang merugikan kalangan dunia usaha pada khususnya dan warga Kota Kupang pada umumnya.

2.1.4 Infrastruktur Keuangan

Sebagai kota yang menjadi pusat aktivitas jasa dan bisnis di NTT, keberadaan lembaga keuangan dan lembaga nonkeuangan sangatlah penting. Pada saat ini terdapat enam bank nasional yang beroperasi di Kota Kupang, yakni Bank Mandiri, Bank Negara Indonesia (BNI), Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Central Asia (BCA), Danamon, dan

Tabel 7. Banyaknya Pelanggan Listrik, Pemakaian, dan Nilainya pada PT PLN Cabang Kupang, 2006

Jenis Pelanggan	Jumlah Pelanggan	Jumlah Pemakaian (KWh)	Nilai Pemakaian (Rp Juta)
Rumah tangga	544.307	56.969.360	23.473.20
Toko	34.409	20.817.478	10.665.53
Industri	369	7.246.394	3.425.81
Kantor	6.192	7.080.041	4.051.64
Sosial	9.759	3.967.079	1.507.63
Jalan umum	858	6.404.806	4.067.05
Dipakai sendiri		3.598.997	
Susut		1.006.675	
Total	595.894	107.090.830	47.190.87

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

Bank Internasional Indonesia (BII). Selain bank-bank berskala nasional, bank lokal dan bank perkreditan rakyat juga banyak yang beroperasi atau memiliki kantor pusat di Kota Kupang. Bank berskala regional yang beroperasi di wilayah ini meliputi Bank Pembangunan Daerah (BPD) NTT, Bank Perkreditan Rakyat (BPR), dan Central Pitoby, BPR. Lembaga keuangan bukan bank, misalnya, asuransi, juga banyak yang membuka cabangnya di Kota Kupang, seperti Aken Life, Allianz Life, Bumiputera 1912, Jiwasraya, dan sebagainya.

Meskipun ada cukup banyak lembaga keuangan yang beroperasi di Kota Kupang, kalangan pengusaha masih mengeluhkan adanya kesulitan dalam mengakses kredit. Seorang pengurus Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Kota Kupang menyatakan bahwa untuk mendapatkan kredit bank (bank tertentu) senilai di atas 500 juta rupiah, pelaku usaha harus mendapatkan izin dari kantor cabang bank bersangkutan di Denpasar atau kantor pusat di Jakarta.⁴ Prosesnya membutuhkan waktu yang lama dan responden menilai prosedur demikian tidak sesuai dengan dinamika dunia usaha yang berlangsung cepat. Kesulitan memperoleh kredit

⁴ Laki-laki, wawancara, 30 Mei 2008.

juga dialami oleh pengusaha skala kecil. Seorang pengusaha tahu, yang merupakan pendatang dari Yogyakarta, menyatakan perusahaannya tidak bisa berkembang karena kekurangan modal. Responden pernah mengajukan kredit ke bank, tetapi ditolak karena responden tidak mempunyai jaminan aset yang berlokasi di Kupang.

2.2 Kesejahteraan Sosial

Tujuan pembangunan yang penting adalah mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial. Mekanisme perwujudannya adalah, antara lain, melalui redistribusi hasil-hasil pembangunan untuk menangani masalah-masalah sosial, terutama yang berkaitan dengan aspek kemiskinan dan kerentanan, pengangguran, dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) lainnya, seperti gelandangan, pekerja seks, anak jalanan, dan anak terlantar. Di Kota Kupang, masalah kesejahteraan sosial semakin kompleks sejalan dengan perkembangan kota yang mengarah menjadi kota metropolitan.

Khusus mengenai tingkat kemiskinan, jumlah penduduk miskin di Kota Kupang dari tahun ke tahun bukannya berkurang, tetapi justru bertambah. Selama periode 2002–2006, jumlah penduduk miskin mengalami peningkatan rata-rata 0,68% per tahun. Data terakhir (2006) menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Kota Kupang mencapai 93.880 jiwa atau 33,64%. Sementara itu, jumlah rumah tangga miskin (RTM) mencapai 23.470 kepala keluarga (KK) dari total 60.512 KK atau 38,79%. Tabel 8 juga menunjukkan bahwa jumlah pekerja seks, anak jalanan, dan anak terlantar cenderung mengalami peningkatan.

Tingginya tingkat kemiskinan di Kota Kupang tidak semata-mata disebabkan oleh faktor ekonomi, seperti kenaikan harga-harga kebutuhan pokok. Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Kupang, masalah kemiskinan di Kota Kupang lebih dipengaruhi oleh kelemahan yang dimiliki oleh masing-masing keluarga, seperti sikap dan kebiasaan hidup yang tidak produktif, rendahnya tingkat pendidikan dan derajat kesehatan, di samping terbatasnya

Tabel 8. Perkembangan Penduduk Miskin dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Kota Kupang, 2002–2006

Tahun	Penduduk Miskin		Pekerja Seks ^a	Anak Jalanan dan Anak Terlantar
	Jumlah RTM	Persentase		
2002	19.766	24,94	18	520
2003	20.680	30,15	218	650
2004	21.966	31,60	204	700
2005	22.572	31,82	197	800
2006	23.470	38,79	178	900

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

^aIstilah yang digunakan dalam dokumen Dinas Sosial Kota Kupang adalah "wanita tuna susila"

lapangan kerja dan dukungan sistem kelembagaan sosial, ekonomi, dan politik.

Meskipun Kota Kupang mempunyai tingkat kemiskinan yang tinggi, pada periode 2003–2005 kesenjangan pendapatan antarkelompok pengeluaran tidak besar (Tabel 9). Nilai Rasio Gini pada periode tersebut berkisar 0,142 (2003) hingga 0,164 (2005). Namun, pada tahun 2006, angka Rasio Gini meningkat secara tajam menjadi 0,870. Hal ini mencerminkan melebarnya kesenjangan kesejahteraan antara golongan kaya dan miskin. Menurut Bappeda Kota Kupang, ketimpangan pendapatan yang meningkat tajam pada 2006 merupakan dampak dari kenaikan BBM pada 2005.

2.3 Struktur dan Pertumbuhan Ekonomi

Kota Kupang, yang sebelumnya hanya merupakan sebuah kecamatan semiurban, telah berubah ke bentuk kota metropolitan. Dalam proses transisi ini, peranan sektor tradisional, terutama pertanian pada umumnya, terus menurun. Kegiatan penduduk di sektor pertanian, khususnya peternakan, menjadi terbatas. Sebagian besar penduduk Kota Kupang tidak lagi mengandalkan sektor pertanian sebagai mata pencaharian. Mereka beralih profesi menjadi pedagang kecil, pekerja industri rumah tangga, tukang ojek, atau bergiat di sektor informal lainnya.

Tabel 9. Persentase Penduduk menurut Golongan Pengeluaran/Kapita/Bulan dan Indeks Rasio Gini, 2003–2006

Golongan Pengeluaran/Bulan (Rp)	2003	2004	2005	2006
	(%)	(%)	(%)	(%)
< 40.000	0	0	0	0
40.000–59.999	0	0,72	0,64	0,55
60.000–79.999	0,42	6,05	1,62	0,02
80.000–99.999	4,44	5,05	3,39	1,98
100.000–149.999	24,58	22,62	13,06	15,56
150.000–199.999	28,67	19,14	14,86	13,79
200.000–299.999	28,03	26,24	32,03	23,46
300.000–499.999	11,87	14,39	21,08	22,77
> 500.000	1,99	5,34	13,33	21,89
Total	100	100	100	100
Rasio Gini	0,142	0,156	0,164	0,870

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

Struktur ekonomi Kota Kupang sebagai ibu kota tiga pemerintahan dan pusat perekonomian di wilayah NTT, telah berkembang menjadi kota perdagangan dan jasa. Tabel 10 memperlihatkan bahwa sektor jasa-jasa, sektor perdagangan, hotel, dan restoran, serta sektor pengangkutan dan komunikasi selama 2002–2006 secara rata-rata memberikan kontribusi sebesar 74% terhadap PDRB. Di antara sektor-sektor ekonomi yang memberikan kontribusi penting terhadap PDRB, sektor jasa-jasa, terutama jasa pemerintah, memberikan kontribusi terbesar, yakni lebih dari 30%. Hal ini memberikan gambaran bahwa denyut nadi perekonomian Kota Kupang masih didominasi oleh kegiatan pemerintahan, terutama dalam bentuk penyediaan infrastruktur pembangunan berupa sarana dan prasarana. Kondisi ini memperlihatkan bahwa aktivitas perekonomian sektor swasta masih kurang berkembang. Indikasinya, antara lain, terlihat dari lambatnya perkembangan jumlah perusahaan modal asing (PMA) dan perusahaan modal dalam negeri (PMDN) yang beroperasi di Kota Kupang. Pada 2003 PMA dan PMDN di Kota Kupang masing-masing berjumlah tujuh dan sepuluh. Pada 2006 jumlah PMA menjadi 9 buah dan untuk PMDN menjadi 11.

Dibandingkan dengan daerah-daerah lain di NTT, roda perekonomian Kota Kupang adalah yang paling dinamis. Indikasinya, antara lain, terlihat dari pertumbuhan ekonomi Kota Kupang yang lebih tinggi dari rata-rata kawasan NTT pada umumnya. Untuk 2004 dan 2005, misalnya, pertumbuhan ekonomi NTT tercatat masing-masing 4,77% dan 3,10%. Pada saat yang sama, pertumbuhan ekonomi Kota Kupang mencapai 6,28% dan 3,66%. Selama periode 2002–2006, pertumbuhan ekonomi Kota Kupang relatif fluktuatif, yakni terendah pada 2005 (3,66%) dan tertinggi pada 2004 (6,28%). Hal ini tidak terlepas dari pengaruh kondisi perekonomian lokal, regional, nasional, dan global, terutama dalam pengaruhnya terhadap kinerja sektor jasa-

Tabel 10. Kontribusi Berbagai Sektor Ekonomi terhadap PDRB Kota Kupang, 2002–2006 (atas Dasar Harga Konstan 2000) (%)

No	Sektor	2002	2003	2004	2005	2006
1	Pertanian	5,37	5,33	5,29	5,26	5,03
2	Pertambangan dan penggalian	2,13	2,11	2,11	2,12	2,03
3	Industri pengolahan	3,71	3,71	3,71	3,72	3,58
4	Listrik, gas, dan air minum	1,18	1,17	1,17	1,17	1,12
5	Bangunan	8,43	8,27	8,14	8,14	7,71
6	Perdagangan, hotel, dan restoran	29,15	29,11	29,12	29,20	28,14
7	Pengangkutan dan komunikasi	14,24	14,32	14,40	14,35	13,91
8	Keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan	5,14	5,09	5,04	5,03	4,80
9	Jasa-jasa	30,66	30,89	31,03	31,02	30,11
	PDRB Total	100	100	100	100	100

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

jasa, yakni perhotelan dan restoran. Pada 2005, kemerosotan ekonomi Kota Kupang terutama disebabkan oleh kenaikan harga BBM yang berdampak pada kelesuan kinerja perekonomian secara umum.

2.4 Sektor Potensial dan Peluang Investasi

Selain dengan melihat kontribusinya dalam pembentukan PDRB, menilai sektor ekonomi yang penting dalam struktur perekonomian juga dapat dilihat dengan menggunakan analisis LQ (*Location Quotient*). Tabel 11 memperlihatkan bahwa kecuali sektor pertanian (nilai LQ kurang dari 1%), sektor ekonomi lainnya merupakan sektor ekonomi basis bagi Kota Kupang. Namun, tiap-tiap sektor ekonomi mempunyai kontribusi yang berbeda terhadap pembentukan PDRB. Bappeda Kota Kupang (2007) menyatakan bahwa di Kota Kupang setidaknya terdapat lima sektor yang merupakan sektor unggulan, yakni (i) listrik, gas, dan air minum; (ii) pengangkutan dan komunikasi; (iii) industri pengolahan; (iv) perdagangan, hotel, dan restoran; dan (v) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan. Kelima sektor ini dinilai sebagai sektor unggulan, antara lain, berdasarkan kontribusinya terhadap penyerapan tenaga kerja (kecuali sektor listrik, gas, dan air minum yang bersifat padat modal) dan nilai investasinya.

Di sektor industri pengolahan, misalnya, kondisi per 2006 menunjukkan jumlah tenaga kerja yang terserap mencapai sekitar 12.000 orang dengan jumlah investasi mencapai sekitar 183 miliar rupiah. Sektor perdagangan, hotel, dan restoran merupakan sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja karena sektor ini umumnya melibatkan industri skala kecil dan mikro. Pada 2006 sektor ini mempekerjakan 22.214 orang dengan nilai investasi lebih dari 3,4 triliun rupiah. Kalangan pengusaha berpendapat bahwa Kota Kupang merupakan “Kota Jasa” dan mereka umumnya berharap agar pemkot menggarap sektor ini dengan lebih serius.

Dalam konteks pembangunan Kota Kupang sebagai kota jasa, Bappeda Kota Kupang menyatakan bahwa orientasi pembangunan Kota Kupang memang diarahkan untuk memfasilitasi kegiatan ekonomi yang berkaitan dengan penyediaan jasa, baik jasa pemerintahan maupun jasa swasta. Hal ini karena sektor jasa merupakan sektor ekonomi yang saat ini paling berkembang dan untuk itu perlu terus dikembangkan. Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga

menyatakan bahwa potensi ekonomi Kota Kupang terletak pada sektor jasa, khususnya perdagangan. Indikasinya, antara lain, maraknya pembangunan rumah toko (ruko) yang tersebar di seluruh kawasan

Tabel 11. Nilai LQ untuk Ekonomi Basis Berdasarkan Nilai PDRB atas Dasar Harga Konstan di Kota Kupang, 2002–2006

No	Sektor	2002	2003	2004	2005	2006
1	Pertanian	0,15	0,12	0,12	0,13	0,12
2	Pertambangan dan penggalian	1,41	1,36	1,36	1,41	1,41
3	Industri pengolahan	2,25	2,25	2,25	2,04	2,01
4	Listrik, gas, dan air minum	2,93	2,93	2,93	2,72	2,49
5	Bangunan	1,05	1,10	1,06	1,07	1,03
6	Perdagangan, hotel, dan restoran	1,99	1,94	1,95	1,93	1,85
7	Pengangkutan dan komunikasi	2,27	2,32	2,48	2,30	2,22
8	Keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan	1,50	1,57	1,61	1,48	1,42
9	Jasa-jasa	1,48	1,42	1,39	1,38	1,32

Sumber: BPS Kota Kupang, 2007.

Kota Kupang. Namun, kalangan DPRD juga menyayangkan bahwa sebagian besar komoditas yang diperdagangkan di Kota Kupang adalah komoditas impor, seperti pakaian dan kebutuhan harian lainnya. Tidak ada produk khas Kota Kupang, misalnya, daging *se'i*, minuman dari lontar, dan tenunan yang menjadi andalan di pusat-pusat perdagangan tersebut.

Di luar sektor jasa, Bappeda menginginkan industri pengolahan juga berkembang karena sektor industri, terutama industri pengolahan yang berbasis pertanian dan subsektor perikanan, berpeluang menyediakan lapangan kerja dalam jumlah yang cukup besar. Pemkot Kupang selalu mengampanyekan potensi besar subsektor perikanan sebagai sektor unggulan untuk dikembangkan. Industri ini meliputi industri perikanan tangkap, pengalengan ikan, ikan beku, dan tepung ikan. Khusus untuk perikanan tangkap, tingkat produksinya mencapai 16.867 ton (2003). Ditambah bahan baku ikan dari kawasan lain di

Timor Barat, bahan baku ikan yang tersedia untuk industri perikanan lainnya mencapai 165.836 ton/tahun.

Di luar perhitungan sektor potensial seperti tergambar di Tabel 10, satuan kerja perangkat daerah (SKPD) Kota Kupang umumnya menyatakan bahwa sektor ekonomi yang berada di bawah kewenangannya merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan.

2.5 Permasalahan Seputar Investasi di Kota Kupang

Berbeda dengan sektor jasa dan perdagangan yang sangat berkembang di Kota Kupang, Bappeda menilai bahwa sektor industri menengah mengalami kesulitan untuk berkembang. Masalahnya, antara lain, terletak di aspek ketersediaan lahan dan regulasi yang menyertainya. Masalah lahan di lapangan sering menjadi kacau-balau karena adanya kepemilikan ganda. Beberapa responden Bappeda mencontohkan: seorang investor dari Manado hendak mengembangkan pantai Kota Kupang menjadi kawasan bisnis dan hiburan (seperti Bulevard di Manado) dengan jalan mereklamasi pantai. Namun, pengusaha ini akhirnya mundur karena terbentur oleh masalah regulasi. Regulasi ini tidak hanya dari pemkot, tetapi juga dari Pemerintah Pusat seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁵ Untuk pantai, undang-undang menjamin ada ruang umum di pantai. Teluk Kupang masuk dalam kawasan cagar alam. Jadi, ini adalah benturan regulasi pemda dan Pemerintah Pusat.

Secara umum, iklim investasi di kawasan Indonesia Timur memang kurang kondusif. Menurut BKPM Kota Kupang, permasalahan ini bersumber dari banyak aspek, antara lain yang tercantum di bawah ini.

- a) Kondisi "siaga" dalam aspek keamanan yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) membuat kalangan investor harus berhati-hati dalam melakukan investasi di kawasan timur Indonesia.
- b) Dampak krisis ekonomi 1997/1998 belum sepenuhnya berakhir

⁵Laki-laki, wawancara, 26 Mei 2008.

dan saat ini (awal 2009) ditambah dengan adanya krisis keuangan global. Akibatnya, pengusaha yang sudah mau melakukan investasi mengundurkan diri.

- c) Investasi di NTT umumnya memerlukan biaya yang tinggi, antara lain, disebabkan oleh mahalnya biaya transportasi.
- d) Informasi mengenai peluang investasi di Kota Kupang tidak tersedia secara memadai dan kurang tersebar. Informasi mengenai potensi perikanan, misalnya, hanya tersedia yang bersifat umum, tidak terperinci menurut jenis ikan, produksi tangkapan harian atau mingguan, dan sebagainya.
- e) Kota Kupang belum membuat aturan atau petunjuk teknis mengenai investasi di Kota Kupang. Di bidang regulasi, perda yang menghambat investasi, antara lain, perda mengenai tata ruang dan surat izin tanda usaha (SITU). Setiap ada pergantian pejabat, muncul program yang berbeda. Hal ini membuat situasi menjadi tidak menentu dan membingungkan masyarakat. Akibatnya, pengusaha akan mundur.

Di luar persoalan-persoalan tersebut, dinamika sektor usaha di Kota Kupang juga tidak terlepas dari faktor budaya. Menurut responden dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Dinperindag) Kota Kupang, faktor budaya mempunyai peran yang lebih dominan dalam memengaruhi keputusan untuk berusaha. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika para pelaku usaha yang berada di Kota Kupang lebih banyak berasal dari etnis tertentu, seperti Cina, Jawa, Bali, dan Bugis, sedangkan para pelaku usaha lokal tidak banyak ikut menikmati dinamika ekonomi yang berkembang di Kota Kupang. Untuk memahami fenomena ini, Gapensi (Gabungan Pelaksana Konstruksi Nasional Indonesia) memberikan beberapa alasan, antara lain,

- a) adanya masalah adat yang menyebabkan penduduk Kota Kupang pada umumnya tidak memfokuskan mata pencahariannya di sektor perdagangan;

- b) kebanyakan penduduk lokal lebih senang menjadi pegawai negeri sipil (PNS); dan
- c) pemilik modal lebih percaya kepada etnis Bugis, Makassar, Jawa, dan Cina daripada penduduk lokal.

2.6 Perempuan sebagai Pelaku Usaha

Masyarakat NTT pada umumnya, termasuk masyarakat yang tinggal di Kota Kupang, menganut sistem patriarkat. Laki-laki mempunyai peran yang dominan, baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam kehidupan sosial kemasyarakatan. Dalam konteks tertentu perempuan berada pada posisi ter subordinasi atau menjadi subjek bagi dominasi laki-laki. Sistem kemasyarakatan ini pada akhirnya menimbulkan persoalan bias gender pada banyak aspek kehidupan sosial dan ekonomi. Seorang pengamat gender di Kota Kupang menyatakan bahwa secara umum NTT masih menghadapi persoalan gender dari hulu sampai ke hilir dengan kadar persoalan yang berbeda-beda antardaerah.⁶ Khusus untuk Kota Kupang, persoalan gender yang dominan meliputi, antara lain, kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan seksual.

Di bidang dunia usaha, semua ketentuan atau produk hukum yang berlaku di Kota Kupang pada khususnya dan NTT pada umumnya secara legal formal tidak membedakan antara kedudukan laki-laki dan perempuan. Namun, karena nilai-nilai adat patriarkat dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Kota Kupang masih cukup kuat, nilai-nilai ini mempunyai pengaruh terhadap kegiatan ekonomi perempuan. Menurut pengamatan seorang aktivis perempuan di Kupang, dalam praktiknya, perempuan agak sulit mengakses modal di bank karena semua aset yang dapat dijadikan jaminan (tanah, rumah, dan sebagainya) biasanya atas nama laki-laki.⁷ Faktor yang menghambat pengusaha perempuan untuk berkembang lebih banyak bertumpu pada faktor budaya, namun tidak ada upaya atau kebijakan khusus yang dikeluarkan oleh pemerintah.

⁶ Wawancara, 24 Mei 2008.

⁷ Wawancara, 29 Mei 2008.

Berdasarkan pangkalan data badan usaha di Kota Kupang, saat ini terdapat 9.218 badan usaha yang terdaftar. Dari jumlah ini, sebanyak 2.260 badan usaha atau 25% merupakan badan usaha atas nama perempuan. Berdasarkan data ini, tampaknya peran perempuan sebagai pelaku usaha di Kota Kupang sudah cukup besar. Meskipun demikian, berdasarkan beberapa pengamatan yang dilakukan sebuah LSM di Kota Kupang, memang banyak perempuan memegang izin suatu usaha, tetapi dalam praktiknya mereka hanyalah “boneka” karena pelaku usaha yang sebenarnya adalah laki-laki.⁸ Artinya, nama perempuan yang tercantum sebagai pemilik badan usaha tersebut hanya diperlukan untuk persyaratan administrasi karena beberapa program (khususnya dari LSM) secara khusus ditujukan untuk perempuan, tetapi yang benar-benar menjalankan usaha bersangkutan adalah laki-laki, yakni suami, saudara, atau kerabat lainnya.

Kaum perempuan di Kota Kupang sulit mengembangkan usahanya karena kalangan pelaku dunia usaha (yang didominasi oleh laki-laki) meragukan kemampuan para perempuan pelaku usaha. Pengecualian berlaku bagi pengusaha perempuan yang berasal dari keluarga kaya yang orang tuanya juga menjadi pengusaha. Ironisnya, keraguan terhadap perempuan para pelaku usaha ini tidak hanya datang dari kaum laki-laki, tetapi justru datang dari kalangan perempuan sendiri. Oleh karena itu, jenis usaha yang dijalankan kaum perempuan di Kota Kupang cenderung hanya berupa usaha kecil seperti membuka kios dan usaha rumah tangga lainnya⁹.

Kondisi di atas disebabkan oleh, antara lain, kualitas sumber daya manusia (SDM) kaum perempuan di Kota Kupang yang masih jauh berada di bawah kaum laki-laki. Tingkat buta huruf kaum perempuan, sebagai contoh, lebih tinggi daripada kaum laki-laki. Untuk mengatasi kondisi ini, beberapa LSM, pemerintah provinsi (pemprov), dan pemkot mencoba memberdayakan perempuan sebagai pelaku usaha. LSM Pikul

⁸ Wawancara, 23 Mei 2008.

⁹ Wawancara, 29 Mei 2008.

dan Rumah Perempuan, sebagai misal, saat ini mempunyai kelompok binaan usaha perempuan untuk usaha pengolahan ikan, peternakan, kios, dan sebagainya. Lembaga pemerintah, seperti Dinas UKM, saat ini juga sedang mengembangkan pembinaan koperasi khusus perempuan dan kegiatan lainnya.

Selain masalah umum yang menyangkut kualitas SDM, kalangan pebisnis perempuan yang saat ini sudah beroperasi di Kota Kupang menyatakan bahwa dukungan pemerintah terhadap perempuan pelaku usaha masih belum optimal. Seorang responden mencontohkan bahwa usahanya pernah mendapatkan bantuan modal dari dinas tertentu. Namun, sebagaimana pengusaha laki-laki, untuk mengurus izin usahanya di dinas lainnya, responden tersebut akan dikenakan biaya yang besar (2 juta rupiah) sehingga akhirnya ia urung mengurus izin usahanya.¹⁰ Selain itu, aset yang bisa diagunkan ke bank umumnya atas nama laki-laki. Hal ini membuat perempuan pengusaha tidak mempunyai keleluasaan sebagaimana laki-laki. Responden perempuan pelaku usaha lainnya menyatakan bahwa dukungan pemerintah terhadap perempuan pelaku usaha sifatnya hanya ad hoc dan sering hanya dijadikan komoditas politik. Pemkot dinilai belum mempunyai rencana strategis yang nyata untuk memajukan usaha kaum perempuan.¹¹

Menurut perempuan pelaku usaha yang hadir di FGD perempuan pelaku usaha,¹² dalam konteks Kota Kupang, mereka tidak merasakan adanya diskriminasi berdasarkan gender dalam menjalankan usahanya. Bagi mereka, masalah perizinan juga tidak dirasakan sebagai faktor penghambat usaha. Namun, perempuan pelaku usaha berharap ke depannya ada perbaikan dalam pengurusan izin usaha sehingga persyaratan, waktu, dan biaya dapat disederhanakan.

Bagi perempuan pelaku usaha di Kota Kupang, hal yang justru memengaruhi usaha mereka adalah permodalan, promosi, dan sumber daya manusia, termasuk jiwa kewirausahaan yang rendah. Permodalan

¹⁰Wawancara, 27 Mei 2008.

¹¹Wawancara, 1 Juni 2008.

¹²FGD dilaksanakan pada 21 Maret 2009.

dan akses perbankan sangat dipengaruhi oleh kepemilikan agunan. Untuk permodalan yang bersumber dari program-program pemerintah, biasanya ada kaitannya dengan nepotisme. Penerima manfaatnya biasanya adalah orang-orang yang dekat dengan lingkaran kekuasaan. Tidak heran jika banyak yang terpaksa mengandalkan rentenir sebagai sumber permodalan, meskipun harus menanggung bunga tinggi yang mencapai 20% per bulan. Tidak sedikit pula yang kemudian mengalami kebangkrutan atau kemunduran usaha akibat jeratan rentenir.

Soal rendahnya sumber daya manusia juga menjadi masalah penting bagi pengembangan usaha. Hal ini terlihat jelas dari orientasi kerja masyarakat Kupang yang umumnya lebih terfokus pada upaya untuk menjadi PNS. Budaya amtenar ini sulit dilawan. Menurut para perempuan pelaku usaha, hal ini ditambah lagi dengan gengsi orang Kupang yang cukup tinggi. Hasilnya, jiwa wirausaha yang rendah.

III

PRODUK HUKUM KOTA KUPANG DAN IKLIM USAHA

3.1 Otonomi Daerah dan Daya Saing Investasi Daerah di Indonesia

Pelaksanaan otonomi daerah telah membawa beberapa perubahan besar bagi hak otonomi pemda. Salah satu dampaknya adalah makin banyaknya produk regulasi yang dibuat oleh pemda. Di satu pihak, hal ini dapat dipandang sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah itu sendiri karena daerah memerlukan landasan hukum baru untuk menjalankan hak otonominya. Di lain pihak, selain adanya jenis regulasi yang memang diperlukan untuk mengatur perubahan tatanan pemerintahan dan kewenangan di daerah, sebagian besar regulasi yang dibuat oleh pemda ternyata berupa regulasi yang memungkinkan pemda menarik sebanyak mungkin pungutan dalam rangka meningkatkan penerimaan daerah (PAD).

Fenomena mengenai permasalahan regulasi daerah sebenarnya bukan merupakan hal baru. Sebelum UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dikeluarkan, banyak pemda telah memberlakukan berbagai perda yang semakin lama dirasakan semakin berlebihan, baik oleh pelaku usaha maupun oleh pengamat dan Pemerintah Pusat. Pada pertengahan 1996, setahun sebelum terjadi krisis ekonomi di Indonesia, muncul kritik tajam dari berbagai pihak, terutama pengusaha, mengenai persoalan “ekonomi biaya tinggi”. Salah satu penyebab yang banyak dikemukakan waktu itu adalah adanya berbagai pungutan resmi oleh pemerintah (Pusat dan daerah) atau swasta (misalnya, asosiasi pengusaha) dan pungutan tidak resmi (“pungli”) yang dilakukan oleh oknum aparat

sipil dan militer. Menanggapi banyaknya keluhan tersebut, Pemerintah Pusat kemudian mengeluarkan UU No. 18 Tahun 1997 yang membatasi jumlah pajak dan retribusi yang dapat dipungut pemda, baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Sejak Pemerintah Pusat menjalankan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah melalui kebijakan UU No. 22 Tahun 1999 dan No. 25 Tahun 1999, kalangan pemda merasa bahwa UU No. 18 Tahun 1997 menghambat ruang gerak hak otonomi mereka. Pemerintah Pusat kemudian menyetujui tuntutan itu dengan mengeluarkan UU No. 34 Tahun 2000 sebagai revisi atas UU No. 18 Tahun 1997. UU No. 34 Tahun 2000 ini memberi kesempatan lebih luas bagi daerah untuk mengeluarkan perda tentang pajak dan retribusi, meskipun masih tetap dibatasi oleh berbagai persyaratan. Studi yang dilakukan oleh SMERU di Sumatra Utara, Sulawesi Utara, dan Jawa Barat menunjukkan kecenderungan bahwa pemda, baik provinsi maupun kabupaten, seperti sedang mengalami euforia dalam menciptakan perda-perda pungutan, baik dengan menciptakan pungutan baru maupun dengan menghidupkan kembali perda pungutan yang pernah dihapus oleh UU No. 18 Tahun 1997.

Kebijakan pemda untuk membuat perda tentang pungutan tampaknya merupakan refleksi dari persepsi bahwa kemampuan keuangan daerah sendiri dianggap sebagai faktor yang sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Pemikiran ini didasari oleh asumsi bahwa dengan adanya tambahan kewenangan yang cukup banyak, pemda akan membutuhkan anggaran yang makin banyak pula. Seolah-olah, makin tinggi PAD suatu daerah, makin tinggi peluang keberhasilannya untuk menjalankan otonomi.

Berkaitan dengan persepsi tersebut, usaha meningkatkan PAD kadang kala tidak berkorelasi dengan ketercukupan anggaran. Sebagian pemda orientasinya lebih bersifat politis. PAD cenderung dianggap

sebagai simbol kemandirian daerah. Meskipun dana alokasi umum (DAU) yang diterima telah mencukupi kebutuhan, dana ini tidak murni berasal dari daerah sehingga pemda masih memandang perlu untuk menggali sumber penerimaan yang berasal dari daerah sendiri. Seharusnya, tambahan kewenangan yang ditanggung oleh pemda tidak menambah beban keuangan pemda karena dalam praktiknya pelaksanaan otonomi daerah tidak otomatis mengubah pola hubungan keuangan Pusat–daerah secara drastis. Kecuali bagi sedikit daerah yang kaya sumber daya alam (SDA) seperti minyak, gas, dan hutan, praktis jenis sumber-sumber penerimaan sebagian besar pemda tidak mengalami perubahan mendasar. Sumber-sumber penerimaan yang bernilai besar seperti PPn dan PPh badan, masih dikuasai oleh Pemerintah Pusat. Dalam konteks ini, pemda bisa saja beranggapan bahwa desentralisasi politis tanpa disertai dengan desentralisasi fiskal akan seperti desentralisasi *wadah tanpa isi*. Adanya keinginan pemda untuk memiliki PAD yang tinggi barangkali merefleksikan keinginan daerah untuk mempunyai kewenangan di bidang fiskal secara penuh. Namun, fakta yang ada menunjukkan bahwa seandainya daerah menerima desentralisasi fiskal secara penuh—dengan kata lain tidak ada satu rupiah pun yang diambil Pemerintah Pusat dari daerah bersangkutan dan tidak ada redistribusi–anggaran sebagian besar daerah secara finansial tetap tidak akan mampu mandiri.

Dilihat dari sudut kepentingan dunia usaha, berbagai regulasi yang menyangkut pungutan merupakan hambatan tarif (*tariff barrier*) karena dapat mendistorsi mekanisme pasar. Beberapa implikasi yang ditengarai bisa muncul akibat maraknya perda pungutan yang dikeluarkan pemda, antara lain, sebagai berikut.

- a) Perda pungutan yang terlalu banyak dapat menjadi bumerang bagi pemda. Alih-alih dapat mendatangkan investor—yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi daerah—para pengusaha malah

dapat saja merelokasikan usahanya ke daerah lain yang pemdanya menerapkan kebijakan yang lebih kondusif terhadap usaha mereka. Jika hal itu terjadi, dampak ekonomi dan sosial yang diakibatkannya terhadap masalah pengangguran akan semakin berat. Oleh karena itu, kontribusi suatu industri atau usaha di suatu daerah seharusnya tidak dilihat hanya dari sumbangannya kepada kas pemda, tetapi harus dilihat dari perspektif yang lebih luas. Dengan kata lain, tidaklah seluruhnya benar apabila pemda mengatakan bahwa pengusaha “harus” memberikan kontribusi dana kepada pemda. Sebab, dengan menciptakan lapangan kerja, pada hakikatnya pengusaha telah memberikan kontribusinya kepada pemda dalam bentuk mengatasi pengangguran.

- b) Prosedur perizinan yang rumit dapat menciptakan pungutan liar dan ekonomi biaya tinggi. Perizinan tertentu yang dikeluarkan oleh pemda umumnya bersifat majemuk. Artinya, izin tersebut akan dikeluarkan jika pengusaha telah melengkapinya dengan izin dan/atau persyaratan lainnya. Praktik penatalayanan pungutan yang cenderung birokratis kerap memaksa masyarakat pada pilihan untuk membayar dengan tarif tidak resmi yang lebih mahal. Dengan kata lain, izin dan/atau persyaratan lain tersebut cenderung membuka pintu bagi terjadinya pungutan liar. Hasil akhirnya adalah terjadinya ekonomi biaya tinggi. Penelitian SMERU (Montgomery, *et. al*, 2002) menunjukkan bahwa banyaknya pungutan pemda cenderung membuat pengusaha/pedagang mengalihkan beban pungutan tersebut ke konsumen (menaikkan harga jual), produsen (menurunkan harga beli bahan), atau menurunkan kesejahteraan buruhnya. Hal ini tentu saja tidak menyehatkan bagi iklim usaha di daerah.

- c) Retribusi dipungut tanpa adanya pelayanan yang diberikan. Hakikat retribusi adalah imbalan yang diberikan seseorang atau badan karena jasa yang diterimanya. Hakikat ini berbeda dengan pajak karena dalam pajak tidak ada pelayanan yang melekat pada pemungutannya. Kenyataannya, banyak retribusi yang dipungut tidak disertai dengan jasa pelayanannya dan menjadi seperti “pajak”. Retribusi seperti ini marak dipungut pada masa sebelum keluarnya UU No. 18 Tahun 1997 yang di era otonomi daerah ini punya kecenderungan untuk dipungut kembali. Bentuk pungutan lain yang lebih mudah dari segi prosedur peraturan perundangannya adalah sumbangan pihak ketiga (SPK). Beberapa pemda mencoba menggeser retribusi menjadi SPK yang dalam struktur APBD ditempatkan pada pos penerimaan lain-lain.
- d) Regulasi suatu daerah dapat merugikan daerah lain. Akibat yang ditimbulkan dari suatu perda yang dikeluarkan daerah bukan hanya bisa berdampak pada masyarakat/perusahaan di daerah tersebut, tetapi juga pada daerah lain, terutama daerah sekitar.

Meskipun pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah telah berlangsung selama delapan tahun, persoalan-persoalan yang berkaitan dengan aspek produk hukum daerah terhadap pungutan dunia usaha tidak kunjung tuntas. Informasi terbaru menyatakan bahwa Departemen Keuangan (Depkeu) telah merekomendasikan untuk membatalkan atau merevisi 2.000 perda terkait pajak dan retribusi daerah karena dinilai membebani rakyat. Kedua ribu perda itu mencakup sekitar 28% dari 7.200 perda yang telah dievaluasi hingga pertengahan Juli 2008. Selain itu, Depkeu juga telah mengevaluasi sekitar 1.800 rancangan perda terkait pajak dan retribusi daerah dan merekomendasikan sekitar 66% atau 1.200, di antaranya, untuk ditolak dan direvisi (Suara Karya, Juli

2008). Menteri Keuangan menyatakan bahwa setiap hari Depkeu merekomendasikan rata-rata dua hingga tiga perda dan rancangan perda untuk dibatalkan, ditolak, atau direvisi.

Alasan Pemerintah Pusat yang terkesan represif terhadap kebijakan pemda dilandasi oleh kenyataan bahwa pemda cenderung bersikap mementingkan hasil yang bersifat jangka pendek dan mengabaikan dampak jangka panjang. Mereka kurang memedulikan dampak yang ditimbulkan secara lokal, regional, ataupun nasional dari kebijakan yang dibuatnya. Oleh karena itu, untuk mendorong perbaikan dan peningkatan tata kelola ekonomi daerah serta menciptakan iklim investasi yang kondusif di daerah, Pemerintah Pusat akan terus secara konsisten mengevaluasi perda dan rancangan perda, khususnya di bidang perpajakan daerah dan retribusi daerah yang dinilai membebani masyarakat dan pelaku usaha.

Keseluruhan uraian di atas menggarisbawahi bahwa di era otonomi daerah, pemda—sesuai dengan kewenangan otonominya—dapat berperan penting dalam memajukan atau justru memundurkan perekonomian daerah. Jika pemda menghendaki perekonomian daerahnya berkembang yang berarti memberikan peluang besar bagi peningkatan kesejahteraan masyarakatnya, maka salah satu prasyaratnya adalah menciptakan iklim usaha atau iklim investasi yang kondusif. Untuk memulai dan melaksanakan upaya demikian sebenarnya tidak sulit karena upaya ini tidak membutuhkan “biaya besar”, yakni cukup dengan tidak mempersulit kegiatan dunia usaha, baik melalui perizinan maupun pungutan. Para investor dengan sendirinya akan menanamkan investasinya di daerah yang paling kondusif bagi usahanya.

Secara konseptual, otonomi daerah memberikan peluang yang besar untuk melaksanakan kegiatan pembangunan yang lebih sesuai dengan kondisi ekonomi, sosial, dan kultural setempat. Penyelenggaraan berbagai layanan publik juga dimungkinkan menjadi lebih baik, efektif,

dan efisien karena daerah jauh lebih memahami aspek-aspek kehidupan masyarakat lokal. Oleh karena itu, kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah seharusnya menjadi momentum bagi pemda-pemda untuk berkompetisi secara sehat dalam menarik para investor.

3.2 Daya Saing Investasi Kota Kupang

Pada periode pemerintahan 2002–2007, visi Kota Kupang adalah “Menjadikan Kota Kupang sebagai Kota Berbudaya, Produktif, dan Nyaman” dengan misi (i) menciptakan pemerintahan yang memenuhi prinsip-prinsip *Good Urban Governance* dengan cara menumbuhkembangkan budaya pelayanan pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan bertanggung jawab; (ii) menumbuhkembangkan etos kerja yang tinggi di kalangan aparatur pemerintah, anggota badan legislatif daerah serta masyarakat luas; (iii) membangun dan mengembangkan jaringan komunikasi lintas budaya antarwarga Kota Kupang serta antara warga Kota Kupang dan warga masyarakat di luar Kota Kupang; (iv) meningkatkan interaksi dan komunikasi sosial yang dinamis dan harmonis antarwarga Kota Kupang serta antara warga Kota Kupang dan warga masyarakat di luar Kota Kupang; (v) memperkenalkan dan melestarikan kebudayaan lokal yang ada di Kota Kupang; (vi) meningkatkan fungsi lembaga pemerintah sebagai wahana perluasan informasi tentang kebudayaan lokal pada umumnya dan kesenian lokal di Kupang pada khususnya; dan (vii) menumbuhkan dan meningkatkan toleransi, solidaritas, dan sikap saling menghargai antarwarga Kota Kupang serta antara warga Kota Kupang dan warga masyarakat di luar Kota Kupang.

Visi dan misi Kota Kupang tersebut tidak mencantumkan secara eksplisit aspek-aspek yang berkaitan dengan dunia usaha pada khususnya dan pembangunan bidang perekonomian pada umumnya. Dalam kondisi seperti itu, hasil survei oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi

Daerah (KPPOD) menunjukkan bahwa beberapa faktor yang berkaitan dengan daya tarik investasi mengalami perbaikan, namun beberapa faktor lainnya stagnan atau bahkan mengalami kemunduran. Kondisi demikian tercermin dari laporan KPPOD tentang daya tarik investasi yang dilakukan pada 2003, 2004, dan 2005 (Tabel 12). Selama periode 2003–2005, tiga faktor daya tarik investasi yang mengalami peningkatan adalah faktor kelembagaan, ekonomi daerah, dan tenaga kerja. Untuk faktor kelembagaan, Kota Kupang yang pada 2003 berkategori C meningkat menjadi kategori A pada 2005, dan untuk faktor ekonomi daerah meningkat dari kategori D (2003) menjadi kategori B (2005). Faktor tenaga kerja juga mengalami peningkatan yang sangat signifikan, yakni dari kategori D (2003) menjadi kategori A (2005).

Namun, faktor infrastruktur fisik dan kondisi sosial-politik cenderung menurun, masing-masing dari kategori AA (2003) menjadi kategori C (2005), dan dari kategori C (2003) menjadi kategori E (2005). Berkaitan dengan hal ini, yang perlu digarisbawahi adalah berbagai faktor tersebut tersusun dari beberapa subkategori untuk mengukur beragam aspek dan bersifat lintas sektoral di lingkungan pemerintahan. Faktor kelembagaan, misalnya, terdiri atas beberapa variabel, seperti

Tabel 12. Perkembangan Indikator Daya Tarik Investasi Kota Kupang, 2003, 2004, dan 2005

No	Faktor Pendukung Daya Tarik	2003	2004	2005
1	Kategori umum	C	BB	C
2	Kelembagaan	C	BB	A
3	Sosial-politik	C	C	E
4	Ekonomi daerah	D	AA	B
5	Tenaga kerja	D	BB	A
6	Infrastruktur fisik	AA	C	C

Sumber: KPPOD, 2003, 2005.

Keterangan: AA terbaik; D terburuk.

kepastian hukum, aparatur, dan pelayanan; kebijakan daerah/peraturan daerah; dan keuangan daerah. Dalam banyak hal, masuknya variabel-variabel tersebut sekali lagi menunjukkan keterkaitan antara tata kelola pemerintahan dan kinerja tata kelola ekonomi pemerintahan daerah.

Pada 2007, KPPOD melanjutkan kegiatan survei tahunannya dengan mengangkat tema besar tentang tata kelola ekonomi daerah/TKED (*local economic governance*) di 243 kabupaten/kota di Indonesia. Melalui rincian sembilan subindeks¹³ yang terkait langsung dengan indeks TKED, survei ini menempatkan Kota Kupang pada urutan ke-161 dari 243 kabupaten/kota yang disurvei. Dibandingkan dengan daerah lainnya di NTT, Kota Kupang menempati peringkat ke-12 dari 16 kabupaten/kota di NTT. Kota Kupang bahkan kalah peringkat dari Kabupaten Rotendao yang merupakan kabupaten baru (KPPOD, 2008).

Dengan menggunakan titik 100 sebagai titik kinerja TKED tertinggi, Gambar 3 (lihat juga Lampiran 2) memberikan gambaran TKED Kota Kupang. Gambar 3 menunjukkan bahwa meskipun beberapa aspek TKED Kota Kupang menunjukkan status yang relatif baik,¹⁴ dalam banyak hal kota ini masih perlu terus berbenah, terutama dalam hal keamanan, perizinan, perda, dan biaya transaksi.¹⁵ Dalam konteks ini, untuk periode 2007–2012, pembangunan Kota Kupang didasarkan pada visi “terwujudnya masyarakat Kota Kupang

¹³ Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah terdiri atas sembilan subindeks yang meliputi (i) akses terhadap lahan usaha dan kepastian usaha; (ii) perizinan usaha; (iii) interaksi pemda dengan pelaku usaha; (iv) program pengembangan usaha; (v) kapasitas dan integritas bupati/walikota; (vi) biaya transaksi daerah; (vii) pengelolaan infrastruktur daerah; (viii) keamanan dan resolusi konflik; dan (ix) peraturan daerah.

¹⁴ Aspek TKED Kota Kupang yang relatif baik hanya terletak pada aspek pengembangan usaha, kepala daerah, dan infrastruktur yang masing-masing menempati peringkat ke-5, ke-7, dan ke-8 dari 16 kabupaten/kota di NTT (lihat Lampiran 2).

¹⁵ Khusus untuk aspek perizinan, perda, biaya transaksi, dan keamanan dan konflik, untuk masing-masing aspek Kota Kupang menempati peringkat ke-15, ke-14, dan ke-13.

yang cerdas, beradab, berbudaya, sejahtera, dan berdaya saing.” Secara operasional visi ini diterjemahkan dalam bentuk delapan misi, yakni (i) meningkatkan kualitas pendidikan; (ii) meningkatkan derajat kesehatan masyarakat; (iii) meningkatkan kinerja pertumbuhan ekonomi Kota Kupang secara terpadu dan sinergis di antara para pelaku ekonomi yang berbasis pada perdagangan dan jasa; (iv) mewujudkan sistem pelayanan dan perlindungan sosial; (v) meningkatkan supremasi hukum dan perwujudan masyarakat yang berperspektif hak asasi manusia; (vi) mewujudkan ketertiban dan keamanan yang kondusif; (vii) mewujudkan efektivitas dan efisiensi pemanfaatan ruang kota bagi terwujudnya struktur dan pola tata ruang yang serasi, lestari, dan optimal; dan (viii) meningkatkan kinerja pelaksanaan otonomi daerah menuju tata pemerintahan yang baik.

Berbeda dengan visi dan misi sebelumnya, visi dan misi Kota Kupang 2007–2012 secara eksplisit mencantumkan kebijakan-kebijakan



Sumber: KPPOD, 2008.

Gambar 3. Tata kelola ekonomi daerah Kota Kupang, 2007

yang akan ditempuh oleh Pemkot Kupang dalam bidang perekonomian dan dunia usaha. Berdasarkan visi dan misi ini, terdapat harapan besar bahwa untuk masa mendatang Pemkot Kupang akan menerapkan kebijakan-kebijakan yang tidak bersifat distortif terhadap dunia usaha.

3.3 Peta Identitas Produk Hukum Kota Kupang

Produk hukum suatu daerah, termasuk Kota Kupang, setidaknya dapat dikelompokkan menjadi empat kategori, yakni (i) produk hukum yang mengatur anggaran; (ii) produk hukum yang mengatur kelembagaan dan personel; (iii) produk hukum yang mengatur pajak dan retribusi daerah; dan (iv) produk hukum yang bersifat pengaturan lainnya, terutama perizinan. Semua produk hukum tersebut secara langsung maupun tidak langsung, besar maupun kecil, mempunyai dampak positif maupun negatif terhadap iklim usaha di Kota Kupang. Meskipun demikian, sesuai dengan konteks kajian ini, produk hukum Kota Kupang yang diperhitungkan mempunyai dampak terhadap iklim usaha dibatasi pada produk hukum yang berdampak langsung dan tingkat dampaknya relatif besar terhadap iklim usaha.

BKPM Kota Kupang menyatakan bahwa rendahnya minat investor untuk menanamkan modalnya, baik di Pusat maupun daerah, adalah karena adanya birokratisasi pelayanan perizinan dan pemberian fasilitas penanaman modal yang tidak efisien. Khusus untuk Kota Kupang, birokratisasi perizinan menjadi masalah serius karena produk hukum daerah yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi atau investasi mencapai 118 buah yang melibatkan 14 dinas/instansi terkait (lihat Lampiran 3). Di antara 14 instansi tersebut, instansi yang paling banyak berkaitan dengan dunia usaha adalah Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (22 urusan), Dinas Kesehatan (13 urusan), Dinas Perhubungan (8 urusan), dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan (7 urusan).

Sementara itu, data dari Bagian Hukum Kota Kupang menunjukkan bahwa jumlah produk hukum yang berkaitan dengan dunia usaha setidaknya berjumlah 53 buah (Lampiran 4). Meskipun demikian, kajian ini hanya memilih 28 buah produk hukum (26 perda dan 2 keputusan walikota) sebagai bahan analisis dengan asumsi produk hukum tersebut mempunyai potensi dampak yang relatif besar terhadap dunia usaha.

Dalam konteks perizinan, tidak berarti bahwa jumlah dan jenis perizinan yang terkait dunia usaha sama dengan jumlah dan nama produk hukum terkait. Beberapa produk hukum tertentu bersifat majemuk. Artinya, satu produk hukum mengatur beberapa jenis perizinan sekaligus. Sebagai contoh, Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2003 tentang Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah, Pasal 11, Ayat 1 menyatakan bahwa “setiap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan pengelolaan air bawah tanah, wajib mendapatkan izin dari Walikota atau pejabat yang ditunjuk.” Pasal 11, Ayat 2 perda ini menyatakan bahwa izin sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 terdiri atas beberapa perizinan, yaitu

- a) izin eksplorasi air bawah tanah;
- b) izin pengeboran air bawah tanah;
- c) izin penurapan mata air;
- d) izin pengambilan mata air;
- e) izin pengambilan air bawah tanah;
- f) izin pengusahaan air bawah tanah;
- g) izin juru bor; dan
- h) izin perusahaan pengeboran air bawah tanah.

Tabel 13. Distribusi Produk Hukum Kota Kupang menurut Jenis Aturannya terhadap Dunia Usaha

No	Produk Hukum yang Mengatur Dunia Usaha	Berdampak Pungutan (96%)				Tidak Berdampak Pungutan (4%)	
		Retribusi (75%)			Pajak (18%)		SPK (4%)
		Jasa Umum (46%)	Jasa Usaha (11%)	Perizinan Tertentu (18%)			
1	Perda No. 12 Tahun 2007 (Retribusi Izin Usaha Pariwisata)						
2	Perda No. 13 Tahun 1998 (Retribusi Izin Gangguan) dan perubahannya (Perda No. 5 Tahun 2003)						
3	SK Walikota No. 41.A/SKEP/HK/1999 Juklak Perda No. 13/1998 (Retribusi Izin Gangguan)						
4	Perda No. 33 Tahun 1998 (Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol) dan perubahannya (Perda No. 6 Tahun 2003)						
5	Perda No. 5 Tahun 2001 (Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol)						
6	Perda No. 3 Tahun 1998 (Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan)						
7	Perda No. 15 Tahun 2003 (Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah)						
8	Perda No. 12 Tahun 2003 (Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah/Lahan)						
9	Perda No. 6 Tahun 2002 (Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C)						
10	Perda No. 8 Tahun 2007 (Retribusi Pengelolaan Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C)						

...bersambung

No	Produk Hukum yang Mengatur Dunia Usaha	Berdampak Pungutan (96%)				Tidak Berdampak Pungutan (4%)	
		Retribusi (75%)			Pajak (18%)		SPK (4%)
		Jasa Umum (46%)	Jasa Usaha (11%)	Perizinan Tertentu (18%)			
11	Perda No. 9 Tahun 2007 (Retribusi Izin Usaha Perikanan)						
12	Perda No. 22 Tahun 1998 (Retribusi Rumah Potong Hewan)						
13	Perda No. 10 Tahun 2007 (Retribusi Izin Usaha Pemeliharaan Ternak)						
14	Keputusan Walikota Kupang No. 61/KEP/HK/2008 (Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak, serta Hasil Ikutannya)						
15	Perda No. 2 Tahun 2000 (Penerimaan Daerah dari SPK)						
16	Perda No. 4 Tahun 2001 (Surat Izin Usaha Perdagangan)						
17	Perda No. 9 Tahun 2001 (Penataan dan Pembinaan Pergudangan)						
18	Perda No. 10 Tahun 2001 (Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan)						
19	Perda No. 6 Tahun 2001 (Izin Usaha Industri) dan perubahannya (Perda No. 54 Tahun 2005)						
20	Perda No. 16 Tahun 2003 (Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi)						
21	Perda No. 14 Tahun 1998 (Retribusi Izin Trayek)						
22	Perda No. 2 Tahun 2005 (Retribusi Pelayanan Pasar) dan perubahannya (Perda No. 12 Tahun 2006)						

...bersambung

No	Produk Hukum yang Mengatur Dunia Usaha	Berdampak Pungutan (96%)				Tidak Berdampak Pungutan (4%)	
		Retribusi (75%)			Pajak (18%)		SPK (4%)
		Jasa Umum (46%)	Jasa Usaha (11%)	Perizinan Tertentu (18%)			
23	Perda No. 3 Tahun 2002 (Pajak Hiburan)						
24	Perda No. 4 Tahun 2002 (Pajak Restoran)						
25	Perda No. 5 Tahun 2002 (Pajak Hotel)						
26	Perda No. 16 Tahun 2002 (Retribusi Izin Usaha Sarana Kesehatan Hewan)						
27	Perda No. 12 Tahun 1998 (Retribusi Terminal)						
28	Perda No. 13 Tahun 2003 (Retribusi Izin Tempat Penyimpanan dan Penjualan BBM dan Gas)						

Sumber: Diolah dari berbagai produk hukum Kota Kupang yang terkait dunia usaha.

Berdasarkan pengertian tersebut, Tabel 13 menunjukkan bahwa sebagian besar (96%) produk hukum Kota Kupang terpilih yang terkait dunia usaha berdampak pungutan. Klasifikasi produk hukum yang berdampak pungutan terbagi dalam pungutan retribusi sebesar 75%, pajak 18%, dan sumbangan pihak ketiga (SPK) 4%. Untuk retribusi, distribusinya terbagi ke dalam retribusi jasa umum sebesar 46%, jasa usaha 11%, dan perizinan tertentu 18%.

Tabel 14. Peraturan Daerah Kota Kupang yang Bermasalah dan Direkomendasikan untuk Dibatalkan

No	Jenis	Nomor	Judul Perda	Sektor	Status
1	Perda	06/2001	Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri	Industri dan Perdagangan	Batal
2	Perda	10/2002	Retribusi Pasar	Industri dan Perdagangan	Batal
3	Perda	16/2002	Retribusi Izin Usaha Sarana Kesehatan Hewan	Pertanian dan Peternakan	Batal
4	Perda	11/2003	Retribusi Izin Usaha Pemeliharaan Ternak	Pertanian dan Peternakan	Batal
5	Perda	13/2003	Retribusi Izin Tempat Penyimpanan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak & Gas	Energi dan Sumber Daya Mineral	Batal
6	Perda	14/2003	Retribusi Penertiban atas Izin Pemasukan & Pengeluaran Hasil Hutan, Hasil Hutan Ikutan, Tumbuhan dan Satwa Liar	Perkebunan dan Kehutanan	Batal

Sumber: Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2008.

Peta identitas produk hukum Kota Kupang seperti tergambar di atas kemungkinan besar akan berubah karena Depkeu telah membuat rekomendasi kepada Departemen Dalam Negeri untuk membatalkan enam produk hukum Kota Kupang, yakni lima pungutan retribusi dan satu perizinan (Tabel 14). Mengingat jumlah produk hukum yang dianalisis oleh Depkeu belum bersifat final, ada kemungkinan jumlah produk hukum yang direkomendasikan untuk dibatalkan, termasuk produk hukum Kota Kupang, bisa bertambah.

3.4 Persepsi Pelaku Usaha terhadap Perizinan Usaha di Kota Kupang

Hasil survei KPPOD (2008) mengenai tata kelola ekonomi daerah menunjukkan bahwa pada aspek perizinan dan peraturan daerah, Kota

Kupang menempati peringkat yang rendah dibandingkan daerah lain di NTT. Meskipun demikian, ini tidak berarti bahwa para pelaku usaha di Kota Kupang tidak mau mengurus perizinan usahanya. Selama 2002–2008, jumlah pelaku usaha yang mengurus perizinannya mencapai 9.218 orang. Data dalam Tabel 15 menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun jumlah pelaku usaha yang mengurus perizinannya justru cenderung meningkat.¹⁶ Jika pada 2002 jumlah pengusaha yang mengurus perizinan SITU atau izin gangguan hanya sebesar 873 perusahaan, pada 2006 dan 2007 jumlah perusahaan yang mengurus SITU masing-masing sebesar 1.755 dan 1.661 buah perusahaan, atau secara rata-rata mengalami pertumbuhan sebesar 16% per tahun. Pada 2008, per 16 Mei 2008, jumlah perusahaan yang mengurus SITU telah mencapai 564 unit. Total perusahaan yang mengurus perizinan SITU tersebut terbagi menjadi perusahaan skala kecil sebanyak 2.956 unit (32%), skala

Tabel 15. Perkembangan Jumlah Perusahaan yang Mengurus Perizinan SITU menurut Skala Usaha, 2002–2008

Tahun	Jumlah SITU	Skala usaha		
		Kecil	Menengah	Besar
2002	874	251	539	82
2003	1.376	399	811	166
2004	1.389	500	741	148
2005	1.598	632	811	154
2006	1.755	587	950	216
2007	1.661	470	958	233
2008	5.64	117	368	79
Total^a	9.217	2.956	5.178	1.078

Sumber: Bagian Perekonomian dan Pembangunan Kota Kupang, 2008 (diolah).

^aJumlah pemohon SITU yang tidak mencantumkan skala usahanya sebanyak dua perusahaan pada 2002, satu perusahaan pada 2005, dan dua perusahaan pada 2006.

¹⁶ Izin gangguan (SITU).

menengah 5.178 unit (56%), dan skala besar sebanyak 1.078 unit (12%). Selama periode 2002–2007, pengurusan izin SITU yang mengalami pertumbuhan tertinggi adalah skala usaha besar dengan rata-rata 29% per tahun, kemudian disusul oleh skala usaha kecil 17% per tahun dan skala usaha menengah 14% per tahun.

Menurut kalangan pemerhati kebijakan Pemkot Kupang, dunia usaha di Kota Kupang sebenarnya tidak mempunyai masalah dengan urusan perizinan, khususnya perizinan yang terkait dengan usaha kecil.¹⁷ Masalah yang selama ini terjadi bukan menyangkut perizinannya sendiri, melainkan lebih disebabkan oleh kurangnya komunikasi antara pemkot dan para pelaku usaha. Selain itu, para pelaku usaha kecil umumnya baru mengurus perizinan jika ada bantuan modal dari pemerintah atau sumber lainnya, atau ketika akan mengajukan kredit kepada lembaga keuangan formal. Ketika para pelaku usaha mulai mengurus izin usaha dan mengetahui bahwa persyaratan pengurusan izin tersebut cukup banyak sedangkan waktu yang diberikan untuk memenuhi persyaratan itu relatif singkat, maka mereka mempunyai persepsi bahwa Pemkot Kupang tidak bersikap ramah terhadap dunia usaha. Seandainya para pelaku usaha sudah terlebih dulu mengetahui persyaratannya, mereka tidak akan merasa dikejar waktu dan dapat memenuhi syarat-syarat tersebut dengan mudah.

Masalah komunikasi antara pemkot dan pelaku usaha tidak saja dalam tahap pelaksanaan suatu perda, melainkan juga pada saat penyusunan perda tersebut. Responden dari Kadin menyatakan bahwa selama ini pihak Kadin, yang merupakan representasi kepentingan para pengusaha, tidak pernah secara intensif diajak oleh pemkot untuk membahas suatu rancangan perda yang terkait dengan dunia usaha. Pihak Kadin hanya diundang ketika rancangan suatu perda sudah dalam

¹⁷Wawancara, 5 Juni 2008.

pembahasan akhir di DPRD atau ketika DPRD akan mengesahkan perda. Dalam kondisi seperti itu, pihak Kadin tidak punya dan/atau tidak diberi cukup waktu untuk memberikan masukan terhadap perda bersangkutan. Kadin sering dibuat seolah-olah tidak bisa melakukan perubahan terhadap proses penyusunan perda karena seakan-akan perda tersebut telah dikonsultasikan dengan pemangku kepentingan terkait, padahal yang sebenarnya terjadi hanyalah undangan seremonial.¹⁸

Namun, menurut beberapa responden dari Bappeda Kota Kupang,¹⁹ sejak 2002 Pemkot Kupang sudah mengadakan konsultasi publik untuk setiap penyusunan rancangan peraturan daerah (ranperda). Kegiatan demikian umumnya dilakukan dalam bentuk rapat atau sosialisasi di tingkat kecamatan dan bahkan sampai di tingkat kelurahan. Konsep suatu ranperda yang diusulkan oleh SKPD terkait akan dibahas di tingkat eksekutif dengan melibatkan LSM, perguruan tinggi, dan perwakilan bidang usaha, dan baru kemudian diajukan ke DPRD. Setelah DPRD menyetujui, Pemkot Kupang akan kembali mensosialisasikannya kepada masyarakat. Masukan-masukan dari komponen masyarakat tersebut biasanya menjadi bahan untuk merevisi ranperda. Responden dari Bappeda tersebut memberi contoh bahwa pada 2003 Pemkot Kupang mengajukan ranperda mengenai "polisi tidur". Namun, karena dalam forum konsultasi publik ada penolakan dari masyarakat, akhirnya ranperda tersebut tidak diajukan ke DPRD.

Berbeda dengan persepsi responden tersebut, pelaku usaha memandang Pemkot Kupang memang tidak sepenuh hati melayani kepentingan para pengusaha. Bagi sebagian pengusaha, yang menjadi persoalan adalah prosedur dan kepastian waktu penyelesaian suatu perizinan, bukan pada biaya yang dibebankannya. Untuk SITU, sebagai

¹⁸Laki-laki, wawancara, 30 Mei 2008.

¹⁹Wawancara, 26 Mei 2008.

contoh, responden menyatakan bahwa dalam praktiknya, mengurus pembuatan SITU cukup sulit dan mengurus perpanjangannya juga sulit karena prosesnya seperti mengurus izin baru. Responden bahkan mempertanyakan urgensi SITU karena saat ini usaha apapun bentuknya, apakah menimbulkan gangguan atau tidak, harus memiliki SITU. Pengurusan perizinan usaha yang cukup sulit pada akhirnya justru memberikan peluang "usaha baru", yakni munculnya biro jasa perizinan (lihat Kotak 1). Seorang pengusaha angkutan kota, misalnya, lebih memilih menggunakan biro jasa daripada mengurus izin usaha sendiri. Responden merasa lebih baik menambah biaya untuk biro jasa yang mengurus izin usahanya daripada "frustrasi" jika harus mengurusnya sendiri.

Kotak 1 Birokrasi Rumit Menerbitkan "Profit"

Berurusan dengan birokrasi pemerintah memang sering menjengkelkan. Urusan yang sebenarnya mudah, sederhana, dan cepat, sering dibuat sulit, rumit, dan membutuhkan waktu lama. Akibatnya, banyak orang yang malas berurusan langsung dengan birokrasi pemerintahan. Kondisi demikian ternyata membuka peluang bagi terciptanya perusahaan biro jasa. Kegiatan utama perusahaan tersebut adalah untuk membantu mengurus kebutuhan masyarakat yang berkaitan dengan perizinan. Di Kota Kupang, ada beberapa perusahaan biro jasa yang mengkhususkan diri pada pengurusan perizinan usaha. Salah satu perusahaan biro jasa menyatakan bahwa "omzet" usahanya sekitar 300 pengurusan perizinan per tahun atau rata-rata setiap hari, perusahaan ini mengurus satu perizinan. Dari jumlah tersebut, sekitar 75% adalah pengurusan izin gangguan atau SITU. Menurut responden, hal ini disebabkan pengurusan SITU adalah yang paling susah dibandingkan pengurusan perizinan lainnya karena persyaratan yang dibutuhkan macam-macam.

Untuk mengurus suatu perizinan, perusahaan biro jasa tersebut mengenakan tarif tertentu kepada pelanggan. Jika persyaratannya lengkap, biayanya sekitar Rp50.000–Rp100.000. Namun, jika ada persyaratan yang tidak bisa dipenuhi oleh pelanggan, maka biaya jasa yang dipungut akan lebih mahal. Hal ini mengindikasikan bahwa selalu terdapat ruang untuk menegosiasikan persyaratan-persyaratan yang diwajibkan dalam proses pengurusan perizinan.

Sumber: Wawancara 23 Mei 2008 dengan pelaku usaha di Kota Kupang.

Sementara itu, kalangan pengusaha kecil pada umumnya merasa tidak berkepentingan atau tidak merasa perlu untuk memiliki perizinan usaha secara lengkap. Selama para pelaku usaha ini tidak berkepentingan dengan lembaga perbankan, misalnya, umumnya mereka hanya mengurus perizinan tertentu saja sesuai dengan kebutuhan pengusaha bersangkutan. Seorang pengusaha yang bergerak di bidang usaha pembuatan abon ikan, sebagai contoh, sampai saat ini hanya mempunyai izin dari Balai Pengawasan Obat dan Makanan (POM). Perizinan usaha lainnya yang merupakan kewajiban standar suatu perusahaan, seperti tanda daftar perusahaan (TDP) dan SITU tidak ia miliki. Menurut responden, meskipun usahanya tidak memiliki izin-izin tersebut, Pemkot Kupang tidak pernah memperlmasalahkannya atau melakukan tindakan-tindakan yang menghambat usahanya.²⁰ Sebuah pabrik tahu (yang menimbulkan bau tidak sedap di lingkungan pabrik) yang beroperasi sejak 1993 dan cukup terkenal di Kota Kupang juga tidak memiliki SITU dan Pemkot Kupang juga tidak pernah mengambil tindakan apapun. Mungkin kenyataan seperti ini yang menyebabkan kalangan responden pelaku usaha, terutama pengusaha kecil, berpendapat bahwa selama ini mereka tidak mempunyai persoalan dengan aspek perizinan usaha di Kota Kupang.

Keengganan pelaku usaha untuk mempunyai perizinan secara lengkap bukan disebabkan mereka tidak mengerti arti penting aspek legalitas terhadap usahanya. Selain disebabkan oleh prosedur yang dinilai merepotkan, keengganan ini juga timbul karena keterbatasan uang yang dimiliki pelaku usaha untuk mengurus semua perizinan. Seorang pelaku usaha menceritakan bahwa pernah ada petugas dari pemkot yang menawarkan jasa untuk mengurus perizinan SITU, namun petugas tersebut meminta uang 2 juta rupiah. Menurut Perda No. 13 Tahun 1998 yang masih berlaku, tarif resmi untuk usaha kecil dengan

²⁰Laki-laki, wawancara, 27 Mei 2008.

tingkat gangguan rendah, seperti usaha yang dimiliki responden, retribusinya hanya Rp100.000. Tarif ”tidak resmi” yang sangat tinggi itu kemungkinan sudah merupakan ”harga paket” karena untuk mengurus izin SITU, pemohon harus memenuhi 13 persyaratan sebagai berikut.

- a) Surat permohonan untuk memperoleh izin gangguan/SITU.
- b) Keterangan fiskal daerah dan nomor pokok wajib pajak daerah (NPWPD) dari Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kota Kupang.
- c) Fotokopi KTP.
- d) Pas foto hitam-putih/warna ukuran 3 x 4 cm sebanyak empat lembar.
- e) Fotokopi izin mendirikan bangunan (IMB).
- f) Fotokopi sertifikat tanah/gambar situasi. Jika belum bersertifikat, tanah tersebut harus dilengkapi dengan surat keterangan dari BPN Kota Kupang yang menyatakan bahwa tanah tersebut masih dalam proses pembuatan haknya (surat keterangan pemilikan tanah) oleh lurah dan diketahui oleh camat.
- g) Surat perjanjian kontrak tanah/bangunan, apabila tanah atau bangunan tersebut bukan hak milik pemohon.
- h) Fotokopi akte notaris atau sejenisnya yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang (khusus bagi perusahaan yang wajib memiliki akte pendirian).
- i) Surat keterangan dari dokter tentang kebersihan lingkungan (Dinas Kesehatan Kota Kupang) dan Balai POM untuk jenis usaha hotel, restoran, dan sejenisnya.
- j) Surat pernyataan tidak keberatan dari tetangga di sekitar tempat usaha dengan radius 200 meter yang diketahui oleh lurah atau camat setempat untuk usaha-usaha yang menimbulkan gangguan lingkungan seperti bau, bunyi, dan sejenisnya.

- k) Fotokopi hasil studi analisis dampak lingkungan (amdal)/upaya pemantauan lingkungan (UPL) dan upaya pengelolaan lingkungan (UKL)/rekomendasi dari instansi yang berwenang.
- l) Surat pengantar dari lurah setempat dan diketahui oleh camat (asli).
- m) Berita acara pemeriksaan lokasi (pemeriksaan lokasi dilakukan oleh petugas pada Bagian Ekonomi dan Pembangunan Sekretariat Daerah (Setda) Kota Kupang).

Beberapa persoalan yang menyangkut perizinan usaha di Kota Kupang tidak saja disuarakan oleh kalangan pelaku usaha. Dari kalangan pemkot sendiri ada yang menyayangkan banyaknya regulasi yang tidak berpihak kepada pengusaha. Menyangkut regulasi mengenai tata ruang, misalnya, seorang responden mempunyai penilaian bahwa regulasi tersebut tidak konsisten karena setiap pergantian pimpinan, programnya akan berbeda. Selain membingungkan, responden menilai hal demikian justru bisa membuat para pelaku usaha lari dari Kota Kupang. Selain itu, adanya pungutan-pungutan perizinan terhadap pelaku usaha yang baru akan melakukan kegiatan bisnisnya, secara filosofis juga dinilainya tidak tepat. Menurut responden, segala jenis perizinan yang terkait dunia usaha seharusnya gratis dan hal ini merupakan bagian dari bentuk kewajiban pemkot untuk memberikan layanan publik kepada warganya. Walaupun pemkot belum mampu membebaskan biaya perizinan, responden menyarankan setidaknya pemkot memberikan toleransi agar kegiatan usaha tetap boleh berlangsung sambil menunggu proses perizinan selesai. Hal ini perlu agar perusahaan tersebut cepat dapat menyerap tenaga kerja.²¹

²¹ Laki-laki, wawancara, 29 Mei 2008.

IV

ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KOTA KUPANG

Analisis produk hukum daerah, khususnya perda, yang dilakukan dalam kajian ini menggunakan metode standar analisis yang telah dikembangkan oleh KPPOD. Analisis tekstual ini dimulai dengan pengkajian pasal per pasal dan ayat per ayat dari setiap produk hukum untuk mencari hal-hal yang dianggap janggal (Lampiran 5). Kemudian, dengan mengacu pada kriteria kebermasalahan secara yuridis, substansi, dan prinsip (lihat Lampiran 1), dilakukanlah pemetaan regulasi tiap-tiap produk hukum (Lampiran 7–17). Kolom 1–3 lampiran-lampiran tersebut memuat ringkasan kajian tekstual, yaitu catatan khusus dan potensi kebermasalahan setiap produk hukum.

Dalam analisis tekstual, yang dicari adalah indikasi kebermasalahan. Indikasi ini kemudian dicocokkan lagi dengan analisis kontekstual di lapangan. Produk hukum yang punya indikasi kebermasalahan belum tentu benar-benar bermasalah di lapangan. Sebaliknya, produk hukum yang tidak punya indikasi kebermasalahan juga belum tentu benar-benar tidak bermasalah. Oleh karena itu, rekomendasi yang diajukan akan mempertimbangkan baik analisis tekstual maupun kontekstualnya.

4.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum

Perlu dipahami bahwa penelitian ini pada dasarnya memang menitikberatkan pada potensi ekonomi biaya tinggi yang dapat dipicu oleh adanya kebermasalahan prinsip dalam produk hukum tersebut. Baik kebermasalahan yuridis maupun substansi memiliki bobot analisis

yang lebih rendah daripada kebermasalahkan prinsip. Oleh karena itu, rekomendasi akhir (dengan mempertimbangkan kajian kontekstual) lebih didasarkan pada kebermasalahkan prinsip ini.

Tabel 16 menyajikan berbagai jenis produk hukum tersebut disertai dengan indikasi kebermasalahannya ditinjau dari tiga aspek yang disebutkan di atas. Tabel ini merupakan kesimpulan dari analisis tekstual (kolom 1–3) yang dimuat dalam Lampiran 7–17. Adapun urutan dalam tabel tersebut tidak mencerminkan peringkat. Hal ini karena sifat penelitian yang berbasis pada analisis kualitatif.

4.1.1 Indikasi Kebermasalahkan Yuridis

Dalam aspek yuridis, Tabel 16 menunjukkan bahwa secara umum produk hukum Kota Kupang yang dianalisis tidak mempunyai kebermasalahkan yuridis. Namun, beberapa produk hukum dikeluarkan sebelum berlakunya UU 34 Tahun 2000 sehingga acuan hukumnya tidak terkini (*up to date*) dan/atau kelengkapan yuridisnya belum lengkap. Oleh karena itu, Pemkot Kupang perlu memperbarui perda yang bersangkutan.

4.1.2 Indikasi Kebermasalahkan Substansi

Kebermasalahkan substansi pada produk hukum Kota Kupang terletak pada tidak tercantumnya unsur-unsur penting. Misalnya, tujuan dan/atau objek retribusi tidak tercantum secara eksplisit sehingga sulit untuk mencari keterkaitan antartujuan dan isi perda tersebut. Perda yang bermasalah secara substansi dapat pula disebabkan tidak adanya kontraprestasi bagi pelaku usaha. Selain itu, jika birokrasi perizinan tidak jelas, misalnya, persyaratan dan lama pengurusan tarif perizinan tidak dicantumkan, maka perda tersebut juga bermasalah secara substansi. Informasi mengenai birokrasi ini merupakan standar pelayanan minimum yang harus diketahui oleh pelaku usaha dan jika ini tidak

Tabel 16. Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kota Kupang

No	Produk Hukum	Indikasi Kebermasalahan		
		Aspek Yuridis	Aspek Substansi	Aspek Prinsip
1	Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan dan Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Perda No. 13 Tahun 1998	✗	✗	✗
2	SK Walikota No. 41/SKEP/HK/1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Gangguan di Wilayah Kotamadya DT II Kupang	✗	✗	✗
3	Perda No. 22 Tahun 1998 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan	✗	✗	✓
4	Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pihak Ketiga	✓	✗	✗
5	Perda No. 4 Tahun 2001 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan	✓	✗	✗
6	Perda No. 6 Tahun 2001 (Perda ini direkomendasikan dibatalkan oleh Depkeu) dan perubahannya menjadi Perda No. 5 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri	✓	✗	✓
7	Perda No. 9 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan	✓	✗	✗
8	Perda No. 10 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan	✓	✗	✗
9	Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Retribusi Penertiban atas Izin Pemasukan dan Pengeluaran Hasil Hutan, Hasil Hutan Ikutannya, Tumbuhan dan Satwa Liar	✓	✗	✗
10	Keputusan Walikota No. 26/KEP/HK/2003 tentang Perubahan atas Penetapan Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak dan Hasil Ikutannya	✓	✗	✗
11.	Perda No. 12 Tahun 2007 tentang Izin Usaha Pariwisata	✓	✗	✗

Keterangan: ✓ = Tidak bermasalah

✗ = Bermasalah

tersedia maka tidak ada prosedur standar dalam pengurusan izin. Hal ini kemudian berpotensi memicu oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan ketidakjelasan ini dan melakukan pungutan liar. Keterangan yang rinci dapat dilihat pada Lampiran 7–17, yaitu kolom 1–3.

4.1.3 Indikasi Kebermasalahan Prinsip

Kebermasalahan prinsip, yaitu kebermasalahan yang berdampak pada ekonomi biaya tinggi merupakan fokus utama penelitian ini. Termasuk dalam kebermasalahan ini adalah struktur tarif yang tidak wajar dan tumpang-tindih dengan peraturan lain. Banyak produk hukum yang mengatur perizinan usaha di Kota Kupang yang memungut biaya pendaftaran ulang tiap tahun berikut denda keterlambatan. Hal ini menjadikan struktur tarif menjadi tidak wajar. Selain itu, produk hukum yang mengenakan pungutan terhadap distribusi barang dan jasa jelas merupakan pelanggaran terhadap konsep Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi di mana perdagangan antardaerah haruslah dibuat bebas (*free internal economic zone*). Ada juga produk hukum di Kota Kupang yang berpotensi menimbulkan diskriminasi di antara pelaku usaha dan oleh karena itu dianggap melanggar aspek prinsip. Keterangan yang rinci dapat dilihat pada Lampiran 7–17, yaitu kolom 1–3.

4.2 Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah

Produk hukum yang bermasalah secara substansi dan prinsip berpotensi menimbulkan dampak perekonomian secara keseluruhan, yaitu sebagai berikut.

- a) Dengan makin mahalnya pungutan riil yang dibayar oleh pengusaha, maka ada dua kemungkinan yang terjadi. Pertama, pengusaha

bersangkutan terpaksa mengurangi keuntungan sehingga usahanya sulit berkembang dengan cepat. Kedua, beban pungutan itu dialihkan kepada harga jual produk yang akhirnya membebani konsumen.

- b) Para pengusaha enggan memformalkan kegiatan usahanya karena faktor pengurusan izin yang membutuhkan waktu lama dan biaya yang mahal. Dengan tetap menjadi pengusaha informal, pengusaha tersebut tidak dapat mengakses pasar kredit formal (perbankan). Hal ini akhirnya akan menghambat perkembangan usahanya.

Secara keseluruhan, dua masalah tersebut akan membuat iklim usaha di Kota Kupang menjadi kurang kondusif dan kalah bersaing dengan daerah lain yang iklim usahanya lebih kondusif.

V

ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KOTA KUPANG

Kajian tahap pertama studi ini menunjukkan bahwa secara tekstual terdapat beberapa permasalahan dalam produk hukum Kota Kupang yang terkait dunia usaha, yakni permasalahan yuridis, substansi, dan prinsip.

Untuk mendapatkan gambaran praktik pelaksanaan produk hukum tersebut di lapangan, Bab V ini menyajikan kajian kontekstual terhadap produk-produk hukum tersebut berdasarkan wawancara mendalam dan FGD yang dilaksanakan dengan kelompok pengusaha usaha jasa, perdagangan hasil bumi dan sembako, industri pengolahan, dan perempuan pengusaha (Lampiran 6). Total pelaku usaha yang berpartisipasi dalam FGD adalah 31 orang yang terdiri atas 15 laki-laki dan 16 perempuan. Selain itu, secara terpisah dilakukan pula wawancara mendalam dengan 19 pelaku usaha, yaitu 16 laki-laki dan 3 perempuan, serta 6 pejabat pemda, semuanya laki-laki.

Berikut ini adalah analisis produk hukum secara kontekstual yang dikumpulkan selama FGD. Analisis ini dibagi menjadi tiga bagian besar: (i) analisis umum menyangkut perizinan usaha yang bersifat lintas sektoral; (ii) analisis khusus pada sektor-sektor tertentu; dan (iii) dan analisis terhadap kondisi perempuan pelaku usaha.

5.1 Analisis Umum: Perizinan Usaha

Secara umum, ada kesamaan tanggapan mengenai perizinan usaha yang dikumpulkan selama FGD dan wawancara. Para pelaku usaha dari

berbagai sektor menganggap perizinan usaha berupa SITU, SIUP, dan TDP menyulitkan mereka dari sisi prosedur, waktu, dan biaya. Perizinan usaha bagi mereka tidak lebih dari sekadar upaya pemerintah untuk “memaksa” dunia usaha agar mau memberikan kontribusi terhadap penerimaan daerah.

Menurut pengusaha, otonomi daerah dan sistem demokrasi yang lebih terbuka sepertinya belum memberikan dampak nyata terhadap perbaikan iklim usaha di Kota Kupang, terutama dalam pelayanan perizinan.

Peserta FGD mencontohkan bahwa selama ini pemkot masih belum menganggap pelaku usaha sebagai mitra sehingga komunikasi menjadi mandek. Hal ini dianggap sebagai persoalan yang serius dan menjadi penghambat paling utama dalam pencapaian iklim usaha yang kondusif. Tidak adanya ruang dialog antara pelaku usaha dan pemkot menyebabkan persoalan perizinan usaha tidak dapat dikomunikasikan.

Hal lain yang juga dikeluhkan adalah tidak adanya sosialisasi kebijakan pemkot. Mereka merasakan bahwa selama ini mereka hanya dianggap sebagai objek peraturan atau pungutan oleh pemda. Sebenarnya pelaku usaha juga mengerti pentingnya perizinan sebagai salah satu bentuk penerimaan daerah. Namun, perizinan usaha tetap harus disederhanakan sehingga tidak merugikan pelaku usaha.

Dampak lain akibat rumitnya perizinan adalah keengganan pelaku usaha untuk berusaha dengan izin. Mereka memilih tidak punya izin sama sekali. Tentu saja ini *counterproductive* terhadap iklim usaha. Pertama, karena hal ini berarti terbatasnya permodalan bagi pelaku usaha. Kedua, karena pemkot tidak dapat memungut pajak dari mereka.

Umumnya, pelaku usaha belum pernah mendengar tentang telah terbentuknya Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) di Kota Kupang. Ketika hal itu disampaikan pada saat FGD, muncul tanggapan pesimistis. Sebagai contoh, adanya keraguan bahwa perizinan bisa

Kotak 2

Dampak Otonomi Daerah bagi Pengusaha Daging

Bagi Pak Rob (bukan nama sebenarnya) otonomi daerah justru berpengaruh negatif terhadap usahanya. Pemekaran Kabupaten Kupang menjadi Kota Kupang dan Kabupaten Kupang memisahkan tempat potong sapi dan tempat jual daging sapi milik Pak Rob. Tadinya, keduanya berada di Kabupaten Kupang; kini rumah pemotongan hewan (RPH) berada di Kabupaten Kupang, sedangkan toko dagingnya di Kota Kupang.

Seharusnya, ini bukan masalah. Sayangnya, otonomi, pemekaran, dan PAD mengakibatkan pelaku usaha sering dijadikan sapi perah untuk mendapatkan PAD sebanyak-banyaknya.

Sebagai contoh, Pak Rob yang menjual daging di Kota Kupang dianggap kurang mendukung PAD Kota Kupang karena tidak menggunakan fasilitas RPH milik Pemkot Kupang. Fasilitas RPH milik Pemkot Kupang dianggap Pak Rob kurang memenuhi standar kesehatan sehingga ia tidak berminat memanfaatkannya. Selain itu, Pak Rob yang juga berdomisili di Kota Kupang dianggap sebagai pemasok daging dari luar Kota Kupang, semata-mata karena lokasi RPH-nya terletak di Kabupaten Kupang. Perlakuan pungutan terhadapnya harus berbeda dengan perlakuan pungutan terhadap pelaku usaha setempat.

Bagi Pak Rob, persaingan perolehan PAD antara Kota Kupang dan Kabupaten Kupang sungguh merepotkan pelaku usaha. Kata pepatah, gajah berkelahi dengan gajah, pelanduk mati di tengah-tengah.

Sumber: Wawancara, 13 Maret 2009.

digabungkan pengelolaannya dalam satu lembaga mengingat pengalaman yang mereka rasakan dalam pengurusan izin selama ini justru adanya ego sektoral yang tinggi antardinas.

Tidak adanya dialog dan sosialisasi menyebabkan pelaku usaha tidak memahami prosedur standar atau baku yang harus dipenuhi untuk memperoleh perizinan tertentu. Dengan kata lain, persyaratan, waktu, dan biaya bisa berubah-ubah sesuai koneksi dengan “orang dalam” dan sesuai jumlah “uang pelicin”.

5.1.1 SITU: Perizinan yang Sangat Memberatkan

Perizinan usaha yang paling banyak dikeluhkan adalah SITU. Ada begitu banyak persyaratan yang harus dipenuhi untuk mendapatkan SITU. Waktu pengurusannya lama karena dokumen tersebut harus

ditandatangani oleh walikota. Biayanya pun memberatkan pelaku usaha.

Ketika dikonfirmasi mengenai mahalnyabiaya SITU, beberapa pejabat pemkot memberikan penjelasan sebagai berikut. Menurut pejabat Bagian Ekonomi, biaya SITU tidak mungkin dikurangi karena payung hukumnya jelas, yaitu Perda No. 13 Tahun 1998. Sebenarnya, biaya tersebut terlalu kecil karena didasarkan pada nilai yang berlaku pada 1998. Yang justru harus dilakukan adalah penyesuaian tarif dengan kondisi 2009. Jadi, seharusnya tarif tersebut dinaikkan lagi. Di lain pihak, pejabat Bagian Hukum menjelaskan bahwa sudah selayaknya pelaku usaha mengambil bagian dalam pembangunan Kota Kupang, yaitu dengan membayar biaya SITU. Jadi, hal tersebut dapat dianggap sebagai sumbangan. Adapun pejabat BPPT mengatakan bahwa yang dikeluhkan oleh pelaku usaha bukan biaya formalnya, melainkan pungutan liarnya. Pungutan liar tersebut akan hilang dengan adanya BPPT. Jadi sebenarnya total biaya yang ditanggung menjadi lebih murah.

Berikut ini adalah pendapat beberapa peserta FGD menyangkut hal-hal lain yang dikumpulkan selama FGD sehubungan dengan pengurusan SITU.

a) Perpanjangan, Pendaftaran Ulang, dan Denda

Ketika masa berlaku izin berakhir, yaitu tiga tahun, pelaku usaha yang ingin memperpanjang izin harus menyetor semua persyaratan. Jadi, prosedur perpanjangan sama saja dengan mengurus izin baru. Hal ini memang berlebihan dan merepotkan pelaku usaha.

Selain itu, pendaftaran ulang setiap tahun berikut biayanya juga merepotkan para pelaku usaha. Palsalnya, kesibukan usaha mereka membuat waktu satu tahun terasa begitu cepat berlalu sehingga sering sekali mereka lupa melakukan pendaftaran ulang. Akibatnya, mereka harus membayar denda. Beberapa pelaku usaha merasa "seolah-olah" ada upaya menjebak pelaku usaha dengan ketentuan

denda tersebut. Tidak ada upaya pemkot untuk ”jemput bola” agar pelaku usaha tidak membayar denda. Denda tersebut dapat mencapai 100% dari biaya pendaftaran ulang. Hal ini tentu sangat memberatkan.

Jika hal ini dikembalikan ke aturan hukumnya, yaitu Perda No. 13 Tahun 1998 tentang retribusi izin gangguan, terlihat adanya kerancuan antara masa berlakunya izin dan pendaftaran ulang setiap tahun. Bab 2, Pasal 4 menyatakan bahwa masa berlaku izin adalah tiga tahun. Namun, Bab 7, Pasal 18, Ayat 3 menyatakan bahwa pendaftaran ulang berikut pembayaran biaya administrasinya harus dilakukan setiap tahun. Jika memang masa berlakunya tiga tahun, maka seharusnya tidak diperlukan lagi pendaftaran setiap tahun. Selain itu, ketentuan denda yang dimuat dalam Bab 7, Pasal 16, Ayat 2 menyatakan adanya biaya tambahan bagi mereka yang lupa melakukan pendaftaran ulang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4, padahal Pasal 4 menyebutkan masa berlaku izin adalah tiga tahun. Jadi sebenarnya denda keterlambatan pendaftaran setiap tahun justru tidak memiliki dasar.

Menurut pejabat Bagian Ekonomi, denda yang diberlakukan sudah sesuai ketentuan. Ketentuannya jelas, yaitu Perda No. 13 Tahun 1998 dan SK Walikota No. 41A/SKEP/HK/1999. Yang dilakukan oleh Bagian Ekonomi hanya menegakkan hukum semata.

b) Proposal Amdal dan Izin Tetangga

Persyaratan SITU yang cukup sulit dipenuhi adalah adanya proposal analisis mengenai amdal dan surat izin tetangga. Proposal ini biasanya dibuat oleh konsultan dan biaya pembuatannya mencapai 15 juta rupiah. Tentu saja hal ini sangat memberatkan pelaku usaha. Selain itu, izin tetangga kadang kala sulit diperoleh jika ada usaha yang memang mengganggu ketenteraman warga. Namun, hal-hal

pribadilah yang justru lebih mengemuka, misalnya, jika kebetulan tetangga tersebut hanya sekadar cemburu. Menariknya, menurut para peserta FGD, kecemburuan ini lebih kental di kalangan orang Timor. Orang setempat tidak suka sesamanya maju. Mereka justru tidak terlalu cemburu jika yang lebih maju adalah pendatang.

Anehnya, baik proposal amdal maupun izin tetangga juga diberlakukan bagi usaha yang sudah lama. Hal ini dikeluhkan oleh pelaku usaha hotel. Pertanyaannya, apakah usaha yang sudah berjalan di suatu lokasi selama puluhan tahun harus ditutup karena ada tetangga yang tidak memberikan izin?

Aturan dalam Perda No. 13 Tahun 1998 tentang retribusi izin gangguan, yaitu Bab 2, Pasal 5, Huruf (c) menyatakan keharusan bagi usaha yang berpotensi mencemarkan lingkungan untuk melengkapi permohonan izin dengan dokumen amdal. Namun, tidak dijelaskan secara eksplisit jenis usaha apa saja yang berpotensi mencemarkan lingkungan itu. Oleh karena itu, pasal ini berpotensi menjadi pasal karet yang dapat menjerat siapa pun.

c) Kawasan Komersial

Pada saat FGD, beberapa pelaku usaha yang berusaha di rumah toko (ruko) atau di mal mengeluhkan bahwa mereka pun masih harus mengurus SITU. Logikanya, pengelola mal atau pertokoan pastilah sudah mengurus SITU sehingga tidak perlu diurus dua kali.

Dalam teks Perda No. 13 Tahun 1998 tentang retribusi izin gangguan juga ada ketidakjelasan. Bab 1, Pasal 1, Ayat (d) menggariskan berbagai usaha yang harus mengurus izin gangguan, dan yang tidak termasuk di situ adalah tempat usaha yang lokasinya telah ditunjuk oleh Pemerintah Pusat dan pemda. Dalam hal ini, mal atau ruko dapat juga dianggap sebagai tempat yang sudah ditunjuk oleh pemda.

Ketika dikonfirmasi, beberapa pejabat Bagian Ekonomi mengatakan bahwa pelaku usaha di wilayah komersial (mal atau ruko) tetap membutuhkan SITU karena tidak semua wilayah komersial punya SITU.²²

5.1.2 SIUP, TDP, dan TDI

Ada beberapa pelaku usaha yang mengetahui bahwa biaya pengurusan SIUP, TDP, dan TDI adalah nol rupiah. Namun, tidak satu pun di antara mereka yang hadir dalam FGD tersebut pernah merasakannya.

Mereka juga mengeluhkan pendaftaran ulang setiap tahun yang dianggap merepotkan. Pendaftaran ulang berarti pelaku usaha harus mendapatkan stempel dari Dinas Perindagkop dan membayar uang administrasi sebesar Rp50.000 untuk usaha kecil dan Rp75.000 untuk usaha menengah. Namun, pelaku usaha mengaku tidak mungkin selalu bisa mengingat tanggal jatuh tempo perizinan. Oleh karena itu, upaya menjemput bola dianggap menjadi solusi.

Jika dilihat dari makna retribusi, pendaftaran ulang ini sifatnya rancu. Ini karena pendaftaran ulang pada dasarnya tidak memberikan kontraprestasi bagi pelaku usaha, padahal retribusi menuntut adanya kontraprestasi bagi pelaku usaha yang membayar retribusi tersebut.

Ketika diklarifikasi, pejabat Dinas Perindagkop mengatakan bahwa biaya pengurusan awal SIUP, TDP, dan TDI sudah mengikuti peraturan menteri dalam negeri (permendag), yaitu nol rupiah, namun pembayaran perpanjangan izinnya masih dikenakan biaya.

Di lain pihak, ketidakjelasan mengenai biaya perizinan juga tercermin dari selebaran yang dikeluarkan oleh Dinas Perindagkop. Dalam selebaran tersebut jelas tercantum persyaratan yang harus dipenuhi, namun biayanya justru tidak disebutkan.

²²Laki-laki, wawancara, 24 Maret 2009.

5.2 Analisis Sektoral

5.2.1 Sektor Jasa

Sektor jasa yang seharusnya menjadi andalan Kota Kupang seyogianya menjadi perhatian pemkot. Jika berkembang dengan pesat, sektor ini dapat menyediakan kesempatan kerja. Oleh karena itu, agak mengejutkan ketika mendengar pelaku usaha sektor jasa merasa pihak pemkot kurang memberdayakan sektor tersebut. Para pelaku usaha berpendapat bahwa pemberdayaan sektor jasa dapat dilakukan, misalnya, dengan memberikan perizinan yang mudah, murah, dan cepat, serta dalam hal yang spesifik lainnya. Kajian ini juga melihat keberadaan kebijakan pemkot yang jelas mengandung unsur diskriminasi. Contohnya, izin mendirikan hotel dan restoran sampai ke bibir pantai atau di lokasi jalur hijau hanya diberikan kepada orang-orang tertentu. Berikut ini adalah beberapa persoalan peraturan pemerintah yang ada kaitannya dengan sektor jasa.

a) Peraturan Ketenagakerjaan

Kebutuhan akan tenaga-tenaga terampil yang “melayani” sangat mencolok untuk jasa pariwisata. Sayangnya, kebutuhan tersebut sulit dipenuhi oleh tenaga lokal. Peserta diskusi mengeluhkan mentalitas tenaga kerja yang hanya bekerja secara musiman. Mereka datang ke kota setelah masa tanam dan kembali ke desa pada saat panen. Alih-alih demi membina karir dan profesi, motivasi para pekerja umumnya mencari uang. Ketika uang sudah cukup, mereka merasa puas dan pulang ke desa. Ketika uang habis dibelanjakan di desa, mereka kembali lagi ke kota. Kondisi ini menyulitkan pelaku usaha sektor pariwisata. Mereka terpaksa harus selalu melatih pekerja

dari nol. Setelah pintar, pekerja itu pulang, dan pelaku usaha harus melatih orang baru lagi.

Mutu tenaga kerja jauh dari harapan. Beberapa pelaku usaha mengakui²³ bahwa pekerja lulusan SMEA kadang-kadang tidak mengerti cara menggunakan kalkulator. Lulusan akademi pariwisata pun sulit diandalkan. Mereka mengantongi ijazah; tetapi kualitas dan motivasi kerjanya rendah. Mereka bersekolah bukan untuk mencari ilmu tetapi semata-mata mencari ijazah; mereka menuntut gaji yang tinggi, tetapi tidak memberikan yang terbaik. Mereka hanya dilatih bahasa Inggris dan komputer, tetapi tidak dilatih cara melayani.²⁴

Masalah tenaga kerja juga merupakan sumber ekonomi biaya tinggi bagi pelaku usaha sektor pariwisata. Rendahnya kesinambungan dan kualitas tenaga kerja memaksa mereka untuk mengadakan pelatihan tenaga kerja sendiri. Oleh karena itu, pelaku usaha mengeluhkan adanya keharusan membayar upah minimum provinsi (UMP). Hubungan industrial juga dianggap tidak seimbang karena pemerintah selalu berada di pihak pekerja dan pelaku usaha selalu disalahkan.

Keharusan mengikuti Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) turut merepotkan pelaku usaha. Di Kupang, Program Jamsostek diterapkan pada usaha dengan pekerja kurang dari sepuluh orang, padahal sebetulnya program ini hanya wajib diterapkan jika jumlah tenaga kerja lebih dari sepuluh orang. Sayangnya, pihak

²³ Hasil FGD pelaku usaha sektor jasa (pariwisata, perdagangan, dan bengkel), 18 Maret 2009.

²⁴ Dalam kesempatan yang berbeda, seorang lelaki pemilik toko makanan mengatakan bahwa tenaga kerja lokalnya tersenyum pun sulit, apalagi mengucapkan salam bagi tamu. Menurutnya, ini karena orang Timor biasanya tulus. Mereka tidak pandai “berpura-pura” ramah dan tersenyum jika itu tidak keluar dari dalam hatinya. Mereka juga tidak mengerti perbedaan antara “Ada apa?” dengan “Apa yang bisa saya bantu?” Jadi, karakter seperti ini sulit dibandingkan dengan karakter orang Jawa, misalnya (wawancara, 13 Maret 2009).

Jamsostek tidak mensosialisasikan hak-hak tenaga kerja. Hanya kewajiban tenaga kerja saja yang ditagih terus. Misalnya, uang Jamsostek tidak bisa dikembalikan ke pekerja sebelum lima tahun kerja. Pekerja biasanya tidak mengerti hal ini dan menganggap pihak pelaku usaha yang “bermain” di balik itu semua.

Kotak 3 Tenaga Kerja Luar Daerah

Banyak yang bilang bahwa otonomi daerah menghidupkan kembali romantika “putra daerah”. Ini artinya tenaga kerja luar daerah tak akan menantang bersaing dengan tenaga kerja lokal.

Namun yang terjadi di sektor perbengkelan justru sebaliknya. Menurut beberapa pelaku usaha bengkel motor, laris tidaknya bengkel mereka sangat bergantung pada teknisi yang dipekerjakan. Pelanggan akan berdatangan jika teknisinya orang Jawa. Semakin banyak teknisi orang Jawa, semakin laris bengkel itu.

Apa keistimewaan teknisi orang Jawa? Dibandingkan teknisi lokal, mereka bisa bekerja lebih telaten, rapi, dan sabar. Sebaliknya, teknisi lokal cenderung ceroboh dan tidak sabar mendengar keluhan pelanggan. Tidak heran jika bengkel dengan teknisi orang Jawa selalu ramai pelanggan. Sebaliknya, bengkel tanpa teknisi orang Jawa justru sepi dari

Sumber: Sis, laki-laki, wawancara, 15 Maret 2009.

b) Pajak Reklame

Penghitungan pajak reklame kelihatannya sederhana: papan reklame diukur panjang dan lebarnya dikalikan dengan jumlah hari pemasangannya, lalu dikalikan dengan komponen pajaknya. Jumlah tersebut disetor kepada Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda). Namun, dalam pelaksanaannya, perizinan di balik pemasangan reklame sungguh merepotkan kalangan pengusaha papan baliho dan *billboard*. Beberapa pelaku usaha mengakui bahwa proses perizinan ini terlalu lama dan berbelit-belit. Menurut kalangan pengusaha iklan, Pemkot Kupang belum menyadari besarnya

potensi sumbangan jasa periklanan. Perolehan PAD yang selalu jadi target Pemkot Kupang masih sangat bisa digenjot dari jasa periklanan.

Ada tiga tahapan perizinan. Pertama, Dinas Tata Kota harus menyetujui kelaikan lokasi pemasangan iklan. Berdasarkan persetujuan itu, walikota melalui Bagian Ekonomi Pemkot mengeluarkan izin. Berdasarkan izin walikota, Dispenda mengeluarkan slip pembayaran pajak. Bukti pelunasan disampaikan lagi ke Bagian Ekonomi dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang bertugas menertibkan iklan-iklan yang tidak berizin. Rangkaian prosedur ini tidak bisa dilakukan secara paralel, melainkan harus dilalui satu per satu.

Menurut seorang pengusaha iklan, tidak adanya informasi mengenai titik-titik pemasangan iklan menyebabkan pengusaha membuat surat permohonan kepada Dinas Tata Kota hanya dengan mereka-reka. Jika perkiraan meleset—artinya usulan lokasi tidak sesuai dengan lokasi yang diperuntukkan bagi pemasangan iklan—maka surat tersebut dikembalikan lagi. Ini jelas pemborosan waktu, tenaga, dan biaya. Seharusnya surat permohonan dibuat berdasarkan informasi yang transparan mengenai wilayah yang diperuntukkan bagi baliho dan *billboard*. Selain itu, tidak mudah memperoleh persetujuan dari walikota, apalagi jika yang bersangkutan sedang tugas luar.

Acara-acara konser biasanya menuntut iklan segera dipajang. Untuk bisnis seperti ini, tidak sedikit dari kalangan pengusaha yang terpaksa harus mengambil jalan pintas perizinannya. Menyusul penyerahan surat ke Bagian Ekonomi, baliho pun dipancang. Ketika Satpol PP beraksi, pengusaha kena denda karena memajang iklan tanpa izin. Denda pun dibayar dan iklan dipajang lagi. Bagi pengusaha, denda yang harus dibayar tidak sebanding dengan hilangnya kesempatan bisnis akibat prosedur perizinan.

Kotak 4 Pajak Reklame

Tidak semua pelaku usaha mengerti mengapa mereka harus membayar pajak reklame. Bagi Pak Kus (bukan nama sebenarnya) dan beberapa pelaku usaha lainnya, nama perusahaan yang terpampang di dalam lokasi usaha sejatinya bukanlah reklame melainkan sekadar papan nama dan pajak reklame seharusnya dibebankan kepada mereka yang mempromosikan usahanya di tempat umum di luar lokasi usahanya.

Sebenarnya, nominal pajak reklame (baca: pajak papan nama) tidak besar, yakni tidak lebih dari Rp50.000 setahun. Namun, masalahnya bukan pada nominal pembayaran, tetapi pada logika di balik pajak tersebut.

Saat bersitegang dengan petugas Dispenda, Pak Kus berujar, "Bagaimana mungkin pemkot memajak papan yang tertulis di dalam wilayah rumah saya. Itu sama saja dengan pemkot memajak bapak karena pada baju bapak tertera nama bapak," sambil menunjuk papan nama pada baju dinas petugas Dispenda tersebut.

Sumber: Wawancara, 14 Maret 2009.

5.2.2 Sektor Perdagangan Hasil Bumi dan Sembako

a) Pungutan Gudang dan Karantina Hewan

Beberapa pelaku usaha mengeluhkan pungutan di PT Angkasa Pura, yaitu pungutan gudang bagi barang-barang yang diterima via pesawat terbang. Pungutan ini besarnya Rp50/kg. Akhir-akhir ini, terdengar kabar adanya kenaikan 250% dari tarif itu. Menurut seorang responden, Pak Kus, kiriman barang tersebut turun dari pesawat, dibawa oleh gerobak dan langsung dijemput oleh karyawan Pak Kus sehingga tidak perlu "parkir" di gudang. Bagi Pak Kus, kata "gudang" dalam pungutan tersebut menjadi sangat janggal.²⁵

Selain itu, ada lagi biaya karantina bagi barang hidup, misalnya, bibit ayam *Day-Old Chicken* (DOC). Biaya tersebut sebenarnya sudah dibayar oleh pihak penjual DOC di bandara asal barang. Anehnya,

²⁵ Wawancara, 14 Maret 2009.

PT Angkasa Pura menarik lagi biaya karantina dari pihak pembeli DOC di bandara tujuan barang. Jadi, biaya tersebut dua kali ditarik. Hal ini menjadi pertanyaan bagi para pelaku usaha: apakah selama perjalanan dua jam tersebut ada kemungkinan DOC berubah status kesehatannya sehingga perlu dikarantina lagi? Ataukah ini sekadar pungutan berganda yang justru merusak iklim usaha?

Pengusaha kargo lain yang juga menggunakan jasa PT Angkasa Pura menambahkan informasi tentang buruknya pelayanan pihak PT Angkasa Pura. Tingkat keamanan barang sangat rendah karena tampaknya siapa saja bebas keluar masuk di wilayah yang seharusnya terbatas hanya untuk kalangan tertentu.²⁶

b) Berbagai Perizinan Perdagangan Antarpulau

Selain perizinan usaha, yaitu SITU, SIUP, dan TDP, pedagang antarpulau juga harus memiliki surat bukti pedagang antarpulau yang dikeluarkan oleh dinas terkait. Misalnya, pedagang asam dan kemiri memperoleh surat tersebut dari Dinas Kehutanan. Surat bukti ini merupakan salah satu persyaratan untuk mendapatkan surat asal komoditas (sako). Pedagang antarpulau Kota Kupang harus mengurus dua sako, yakni sako yang diterbitkan di daerah asal komoditas dan sako dari Kota Kupang. Sebagai contoh, pedagang yang membeli barang dari Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS) harus menyertakan sako TTS. Pada saat tiba di Kota Kupang, sako TTS tersebut ditukar dengan sako Kota Kupang. Pada saat sako Kota Kupang terbit, otomatis asal barang tersebut berubah dari Kabupaten TTS menjadi Kota Kupang. Hal ini sungguh merepotkan pelaku usaha. Mereka harus tergesa-gesa mengurus surat ini ketika barang tiba dan, pada saat yang sama, harus mengejar waktu agar barangnya bisa segera dinaikkan ke kapal pengangkut.

²⁶Laki-laki, wawancara, 14 Maret 2009.

5.2.3 Sektor Industri Pengolahan

a) Izin Balai POM dan Dinas Kesehatan

Pelaku usaha industri pengolahan, khususnya industri makanan yang hadir pada FGD sektor industri pengolahan,²⁷ mengungkapkan beberapa izin yang harus mereka urus sehubungan dengan produk makanan, yakni izin Balai POM dan Departemen Kesehatan dan sertifikat halal.

(1) Izin Balai POM dan Departemen Kesehatan

Kedua izin ini merupakan izin langsung dari Pusat (Jakarta). Untuk mendapatkan izin ini, pelaku usaha harus menyerahkan sampel produk berikut ongkos pemeriksaan melalui rekening. Salah seorang pelaku usaha mengaku membayar Rp275.000 ketika mengurus izin ini pada 2006. Menurutnya, nilai itu termasuk murah karena dirinya punya kenalan "orang dalam". Sampel produk diperiksa di laboratorium selama dua minggu. Hasil uji laboratorium kemudian ditindaklanjuti oleh Departemen Kesehatan dengan melakukan survei. Ongkos pelaksanaan survei sebesar Rp300.000 (pada 2006) dibayar oleh pelaku usaha. Selanjutnya, setiap tahun dilakukan pemeriksaan dengan biaya Rp150.000.

(2) Sertifikat Halal dari Majelis Ulama Indonesia (MUI)

Untuk mendapatkan sertifikat halal, pelaku usaha perlu mengisi formulir halal dari MUI Jakarta. Selain itu, usaha yang ingin mendapatkan sertifikat tersebut juga harus memiliki minimal satu orang tenaga kerja yang beragama Islam. Jika hal

²⁷ FGD dilaksanakan pada 20 Maret 2009.

ini dipenuhi, usaha tersebut kemudian disurvei oleh pihak MUI. Biaya survei lebih dari 1 juta rupiah, meliputi biaya dua orang auditor masing-masing Rp 500.000, transportasi, dan administrasi.

Beberapa pelaku usaha menyangkan mahal biaya sertifikat ini. Namun, jika ingin produknya menjangkau pasaran di luar provinsi, sertifikat ini wajib dimiliki. Sebagai contoh, pelaku usaha minyak kelapa murni (*virgin coconut oil/* VCO) yang tidak mempunyai sertifikat ini, produknya hanya bisa dipasarkan di NTT saja.

Apakah betul perkembangan usaha ditentukan oleh ada tidaknya sertifikat halal? Untuk menjawab pertanyaan ini, menurut salah seorang pelaku usaha, perlu dikaji akar permasalahannya. Menurutnya, sertifikat halal terkadang hanya menjadi hambatan psikologis semata dan bukan prioritas. Banyak pelaku usaha yang buru-buru mengurus sertifikat halal, padahal kemajuan usaha makanan justru terletak pada harga, mutu, dan pelayanan. Tanpa ini, sertifikat halal tidak akan membantu usaha.

Seorang pelaku usaha dendeng dan abon sapi mengaku kewalahan dengan persyaratan lain untuk mendapatkan sertifikat halal. Ia membeli sapi dan menyembeluhnya di RPH milik pemerintah. Namun, MUI tidak bisa mengeluarkan sertifikat halal karena di RPH tersebut lokasi/tempat pemotongan sapi dan babi terlalu berdekatan. Sertifikat halal hanya bisa didapatkan jika pelaku usaha dendeng dan abon tersebut menyembelih sapi di RPH khusus sapi. Dengan kata lain, ia harus punya RPH sendiri. Industri dendeng dan abon yang pasokan dagingnya dari pasar juga tidak akan mendapat

sertifikat halal. Di pasar, los daging sapi dan los daging babi letaknya berdekatan sehingga lalat dapat hinggap dari daging babi ke daging sapi.

5.3 Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi

Lampiran 7–17 memuat rangkuman analisis tekstual dan kontekstual. Berdasarkan analisis ini, dirumuskan pemetaan produk hukum Kota Kupang (Tabel 17). Urutan dalam Tabel 17 tidak mencerminkan peringkat karena penelitian ini berbasis analisis kualitatif.

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

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

Tabel 17. Pemetaan Regulasi Kota Kupang dan Rekomendasi

No	Produk Hukum	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual	Rekomendasi
1	Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan dan Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Perda No. 13 Tahun 1998	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Dibatalkan dan dibuat perda baru
2	SK Walikota No. 41/SKEP/HK/1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Gangguan di Wilayah Kotamadya DT II Kupang	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Otomatis batal jika Perda No. 13 Tahun 1998 dibatalkan
3	Perda No. 22 Tahun 1998 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan	Tidak ditemukan masalah prinsip, namun tarif 1998 tidak cocok lagi dengan kondisi saat ini	Tarif di lapangan jauh di atas ketentuan perda	Diperbarui
4	Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pihak Ketiga	Ada potensi ekonomi biaya tinggi, potensi intransparansi dan diskriminasi; tidak ada kontraprestasi	Cukup banyak keluhan dari pelaku usaha	Dibatalkan
5	Perda No. 4 Tahun 2001 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Cukup banyak keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki
6	Perda No. 6 Tahun 2001 (Perda ini direkomendasikan dibatalkan oleh Depkeu) dan perubahannya menjadi Perda No. 5 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri	Tidak ditemukan indikasi masalah prinsip	Ada keluhan dari pelaku usaha	Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki
7	Perda No. 9 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Ada keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki
8	Perda No. 10 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Ada keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki

No	Produk Hukum	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual	Rekomendasi
9	Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Retribusi Penertiban atas Izin Pemasukan dan Pengeluaran Hasil Hutan, Hasil Hutan Ikutannya, Tumbuhan dan Satwa Liar	Ada potensi ekonomi biaya tinggi; ada potensi pungutan liar di lapangan; tidak ada kontraprestasi; menghambat perdagangan	Cukup banyak keluhan dari pelaku usaha	Dibatalkan
10	Keputusan Walikota No. 26/KEP/HK/2003 tentang Perubahan atas Penetapan Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak dan Hasil Ikutannya	Ada potensi ekonomi biaya tinggi; ada potensi pungutan liar di lapangan; tidak ada kontraprestasi; menghambat perdagangan	Cukup banyak keluhan dari pelaku usaha	Dibatalkan
11	Perda No. 12 Tahun 2007 tentang Izin Usaha Pariwisata	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Cukup banyak keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki

VI

CATATAN PENUTUP

6.1 Temuan Umum

Pascadesentralisasi, penciptaan iklim usaha yang kondusif di Kota Kupang merupakan tanggung jawab Pemda Kota Kupang. Dampak positif iklim yang kondusif ini adalah tersedianya lapangan pekerjaan bagi masyarakat luas serta meningkatnya pendapatan dan kesejahteraan. Namun, bukan hal yang luar biasa jika yang terjadi adalah kepentingan jangka panjang ini dikorbankan untuk meraih PAD yang sebenarnya adalah kepentingan jangka pendek. Hal ini dimungkinkan karena kewenangan pemda dalam merumuskan peraturan daerah sehubungan dengan pajak dan retribusi, seperti yang digariskan dalam UU No. 34 Tahun 2000. Pemda sering tidak menyadari bahwa pungutan yang berlebihan justru menciptakan ekonomi biaya tinggi yang dapat menurunkan daya saing Kota Kupang.

6.2 Temuan Khusus

Hasil kajian tekstual menunjukkan bahwa sebagian besar jenis produk hukum yang berlaku di Kota Kupang berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Oleh karena itu, masalah ini perlu mendapat perhatian khusus pemkot, terutama dampaknya terhadap pelaku usaha kecil dan menengah di Kota Kupang. Umumnya produk hukum tersebut merupakan perizinan usaha yang menghambat masuknya pelaku usaha baru (*barriers to entry*). Umumnya ada ketidakjelasan yang mencakup lama pengurusan dan biaya pengurusan izin, serta pelaku usaha mana saja yang wajib mengurus perizinan tersebut. Adanya kejelasan mengenai hal-hal tersebut sebenarnya adalah standar pelayanan publik yang

harus diberikan kepada pelaku usaha. Jumlah dan jenis dokumen yang dibutuhkan berkaitan dengan perizinan juga masih bisa diminimalkan, terutama jika seluruh proses perizinan berada dalam satu kelembagaan. Selain itu, perlu dilakukan peninjauan ulang atas produk hukum yang melanggar prinsip yang dianut Indonesia sebagai satu kesatuan perdagangan bebas. Produk hukum seperti ini adalah perizinan dalam distribusi barang yang terjadi pada komoditas pertanian, perkebunan, dan kehutanan. Hadirnya produk hukum semacam ini justru memicu terjadinya pungutan liar di lapangan.

Kajian kontekstual yang didasarkan pada persepsi pelaku usaha yang dikumpulkan selama kunjungan lapangan memperkuat indikasi adanya ekonomi biaya tinggi. Para pelaku usaha banyak mengeluhkan perizinan usaha yang dianggap prosedurnya tidak standar, persyaratannya rumit, waktunya lama, dan biayanya mahal, serta adanya denda bagi keterlambatan pendaftaran ulang setiap tahun. Lampiran 8 sampai 18 menyajikan pemetaan produk-produk hukum di Kota Kupang berikut rekomendasi yang memuat rincian hal-hal yang perlu ditindaklanjuti.

Berdasarkan hasil pemetaan tersebut terlihat bahwa beberapa regulasi perlu diperbaiki, diperbarui, bahkan dibatalkan. Langkah demikian diperlukan bukan sekadar untuk tujuan deregulasi. Lebih penting dari itu, langkah ini diperlukan dalam konteks membuat regulasi yang lebih baik (*better and smart regulation*) sehingga, di satu pihak, iklim dunia usaha tetap kondusif dan, di lain pihak, kepentingan Pemkot Kupang terhadap dunia usaha tetap terakomodasi.

DAFTAR ACUAN

- Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (2008) Dokumen internal. Tidak dipublikasikan.
- Bagian Perekonomian dan Pembangunan Kota Kupang (2008) Pangkalan Data Badan Usaha di Kota Kupang Tahun 2002–2008.
- Bappeda Kota Kupang (2007) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Kupang Tahun 2007–2012. Dokumen internal. Tidak dipublikasikan.
- BPS Kota Kupang (2007) *Kota Kupang dalam Angka 2007*. Kupang: Badan Pusat Statistik Kota Kupang.
- Gunanto, E.S. (2008) ‘Ribuan Perda tentang Pajak dan Retribusi Dibatalkan’ Koran Tempo, 11 Desember.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (2008) ‘Informasi Peraturan Daerah’ [dalam jaringan] <<http://www.djpkd.go.id>> [31 Oktober 2008].
- Kompas (2006) ‘Massa Duduki DPRD Kota Kupang.’ 18 Oktober .
- KPPOD (2008) *Local Economic Governance in Indonesia: A Survey of Business in 243 Regencies/Cities in Indonesia, 2007*. Jakarta: KPPOD.

———. (2005) *Daya Saing Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2005: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: KPPOD.

———. (2003) *Daya Tarik Investasi Kabupaten/Kota di Indonesia, 2003: Persepsi Dunia Usaha*. Jakarta: KPPOD.

Montgomery, Roger, Sudarno Sumarto, Sulton Mawardi, Syaikhu Usman, Nina Toyamah, Vita Febriany, dan John Strain (2002) 'Deregulation of Indonesia's Interregional Agricultural Trade.' *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38 (1): 93–117.

Suara Karya (2008) '2.000 Perda Dinilai Beban Rakyat.' 23 Juli.

World Bank (2004) 'World Development Report 2005, A Better Investment Climate for Everyone.' New York: The World Bank and Oxford University Press.

FOTO

FGD dengan Kelompok Pengusaha



Palmira Permata Bachtiar/SMERU



Palmira Permata Bachtiar/SMERU

Contoh Usaha-usaha yang Terkena Retribusi



Palmira Permata Bachtiar/SMERU



Palmira Permata Bachtiar/SMERU

Contoh Usaha-usaha yang Terkena Retribusi



Palmira Permata Bachtiar/SMERU



Palmira Permata Bachtiar/SMERU

LAMPIRAN

LAMPIRAN I

Kriteria Kebermasalahan Perda

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

- II. **Kriteria yuridis:** kriteria yuridis terdiri atas tiga aspek, yaitu
 1. **Relevansi acuan yuridis:** jika acuan yuridis yang digunakan sebagai konsideran perda tidak relevan dengan apa yang diatur dalam perda. Contoh: perda yang mengatur tentang peternakan menggunakan UU, PP yang mengatur tentang pertambangan digunakan sebagai salah satu konsiderannya.
 2. **Acuan yuridis tidak sesuai dengan peraturan terbaru:** jika acuan yuridis yang digunakan dalam perda sudah tidak sesuai dengan peraturan terbaru lagi karena peraturan lama sudah diganti, diubah, atau dinyatakan tidak berlaku. Contoh: perda pajak dan retribusi yang ditetapkan pada 2001 masih menggunakan konsideran yuridis UU No. 18 Tahun 1997.
 3. **Kelengkapan yuridis:** secara material suatu perda tertentu mempunyai beberapa persyaratan. Contoh: UU No. 34 Tahun 2000, PP No. 65 Tahun 2001, dan PP No. 66 Tahun 2001, mensyaratkan perda pajak dan retribusi mencantumkan hal-hal seperti berikut.

Perda pajak sekurang-kurangnya mengatur:

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

Perda retribusi sekurang-kurangnya mengatur mengenai:

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

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

III. Kriteria substansi: merupakan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan substansial seperti adanya ketidaksesuaian antara tujuan dan isi perda yang diatur, kejelasan objek, subjek, hak dan kewajiban para pihak, prosedur, standar pelayanan, filosofi pungutan, prinsip golongan, dan sebagainya. Kriteria substansi terdiri atas enam aspek, yaitu

1. **Keterputusan antara tujuan dan isi:** antara tujuan yang hendak dicapai (yang termuat dalam bagian tujuan perda/pengaturan) tidak sesuai dengan materi yang diatur dalam pasal-pasal. Contoh: perda yang dibuat dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup, ternyata dalam pasal-pasal hanya mengatur tentang perdagangan/usaha-usaha tertentu dan hanya untuk meningkatkan PAD, dan tidak ada pasal-pasal yang baik secara eksplisit maupun implisit mengatur tentang lingkungan hidup (tidak sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai).
2. **Kejelasan objek:** objek pungutan/perda tidak diuraikan secara jelas sehingga mengakibatkan interpretasi yang bermacam-macam.
3. **Kejelasan subjek:** subjek pungutan/perda tidak diuraikan secara jelas sehingga mengakibatkan interpretasi yang bermacam-macam.
4. **Kejelasan hak dan kewajiban wajib pungut (subjek dari pemberlakuan perda) maupun pemerintah:** tidak diatur/dijelaskan secara tegas mengenai hak dan kewajiban wajib pungut (subjek yang dituju dari pemberlakuan perda) maupun hak dan kewajiban dari pemda sehingga mengakibatkan ketidakpastian hukum.
5. **Kejelasan prosedur dan birokrasi (standar pelayanan):** perda tidak (tidak secara jelas) mengatur tentang prosedur dan

birokrasi yang menyangkut standar pelayanan, seperti waktu pelayanan, persyaratan, biaya (struktur tarif), dan sebagainya.

6. **Filosofi dan prinsip pungutan (pajak, retribusi, golongan retribusi, sumbangan, dan lain-lain):** peraturan mengenai pungutan (pajak, retribusi, sumbangan pihak ketiga, dan lain-lain) tidak sesuai dengan filosofi dasar atau prinsip dasar dari berbagai pungutan tersebut, seperti tidak adanya kontraprestasi secara langsung (tidak ada pelayanan/imbal-balik jasa) dalam perda tentang retribusi. Demikian juga dengan kesalahan dalam penetapan golongan retribusi yang dapat mengakibatkan kesalahan, baik secara teknis (misalnya, penentuan dasar dan struktur tarif) maupun substansi, dari pungutan yang bersangkutan.

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

IV. Kriteria prinsip: perda/produk hukum yang bermasalah secara prinsip merupakan pelanggaran terhadap berbagai prinsip secara makro, seperti berdampak negatif terhadap perekonomian, bertentangan dengan kepentingan umum, melanggar aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, melanggar kewenangan dan lain-lain. Kriteria prinsip mencakup enam aspek, yakni

1. **Prinsip kesatuan wilayah ekonomi (*free internal trade*):** Indonesia merupakan satu kesatuan wilayah ekonomi, dan daerah merupakan bagian integral dari kesatuan wilayah ekonomi tersebut. Oleh karena itu, semua arus barang dan jasa

dalam negeri harus bebas dari hambatan tarif dan nontarif. Pelanggaran terhadap prinsip ini dapat mengancam keutuhan wilayah ekonomi nasional.

2. Prinsip persaingan usaha yang sehat (bebas dari monopoli, oligopoli, monopsoni, kemitraan wajib, dan lain-lain): semua produk hukum daerah tidak boleh mengakibatkan berkurangnya/hilangnya akses dan kesempatan yang sama bagi setiap lapisan masyarakat untuk melakukan kegiatan usaha/terlibat dalam kegiatan usaha tertentu. Produk hukum tersebut juga tidak boleh menutup/menghalangi terjadinya persaingan yang sehat akibat adanya monopoli, oligopoli, kemitraan wajib, dan lain-lain. Semua faktor ini dapat membuka peluang terjadinya praktik KKN atau mengakibatkan hubungan yang tidak seimbang atau ketergantungan antara masing-masing pihak.
3. **Berdampak negatif terhadap perekonomian:** peraturan dalam perda yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi akibat struktur tarif yang tidak wajar, *double taxation* (baik dengan peraturan perpajakan yang lebih tinggi (Pusat) maupun tumpang-tindih dengan peraturan lain yang sejajar). Ekonomi biaya tinggi merupakan faktor yang menghambat perkembangan perekonomian (terhambatnya perkembangan usaha, atau bahkan mematikan usaha, menghalangi kesempatan masyarakat untuk menabung, dan lain-lain).
4. **Menghalangi/mengurangi kesempatan masyarakat untuk memperoleh akses (melanggar kepentingan umum) terhadap berbagai sumber daya:** perda/produk hukum yang mengakibatkan terganggunya kehidupan/kepentingan umum masyarakat atau mengurangi kesempatan masyarakat

untuk memperoleh akses terhadap berbagai sumber daya yang seharusnya dapat mereka peroleh (ekonomi, politik, kebebasan beragama, dan sebagainya).

5. **Pelanggaran kewenangan pemerintahan:** perda/produk hukum yang mengatur urusan pemerintahan di luar yang menjadi kewenangannya sebagai daerah otonom atau merupakan kewenangan tingkat pemerintahan yang lebih tinggi atau di bawahnya.
6. **Bias gender:** perda/produk hukum yang secara eksplisit maupun implisit memuat aturan yang bias gender atau memberi peluang bagi terjadinya bias gender dalam pelaksanaannya.

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

Sumber: KPPOD, 2003.

LAMPIRAN 2

Tabel A1. Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah Provinsi NTT, 2007

No	Kab./kota	Subindeks								Indeks	Peringkat	
		Lahan	Perizinan	Interaksi	Pengembangan Usaha	Kepala Daerah	Biaya Transaksi	Infrastruktur	Keamanan & Konflik			Perda
1	TTS	87.72	65.4	51.1	52.3	69.2	91.9	69.8	70.9	92.1	69.90	23
2	Mangarai	83	73.8	70.1	26.2	60.6	94	71.8	72	65.8	68.60	30
3	Rotendao	89.2	69.1	66.9	23.9	71.1	86.2	71.8	75.3	100	68.30	35
4	TTU	99.4	63.7	65.4	42.7	59.2	83.1	61.6	83.4	100	68.00	39
5	Ende	77.4	57	58.3	31.7	55.4	81.9	72.4	72.7	85.8	65.10	77
6	Ngada	83	58	60	35.9	61.6	88.8	64.1	76.9	79.6	64.70	86
7	Flotim	85.1	61.3	54.5	39.3	58.6	93	57.9	65	87.2	63.00	110
8	Kupang	85.2	47.6	48.8	37.2	53.9	82.6	60.7	70.9	100	61.20	134
9	Sikka	78.1	54.7	61.1	30.5	52.4	83.3	61	71	96.1	61.10	137
10	Sumtim	65.4	56.5	59.7	47.6	70.3	89.1	56.4	67.4	91.7	61.00	138
11	Lembata	95.8	65.2	66.8	33.6	68	92.5	41.2	82.4	93.2	60.20	151
12	Kota Kupang	73.1	52.6	50.4	44.2	62.2	70.4	60.8	58.3	77.2	59.30	161
13	Alor	74	57.3	36.7	44.7	48.9	65.2	58.4	53.5	83.1	56.80	193
14	Sumbar	48.2	61.4	68.1	54.2	71.2	88.3	44.7	41	100	55.7	206
15	Manggarai Barat	71.9	64.4	63.6	20.6	68.7	80.2	45.1	65	65.8	53.7	216
16	Belu	70.9	58.7	40.9	27.8	46.2	65.4	44.1	51.8	96.6	49.4	233

Sumber: KPPOD, 2008.

LAMPIRAN 3

Tabel A2. Jumlah dan Jenis Perizinan/Nonperizinan yang Dikelola oleh Instansi Terkait Lingkup Pemerintahan Kota Kupang NTT, 2007

No	Dinas/Badan/Kantor Pengelola	Jenis Perizinan
1	Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Izin perubahan penggunaan tanah 2. Izin peralihan hak atas tanah hasil redistribusi/<i>landreform</i>
2	Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat izin usaha perdagangan (SIUP) 2. Izin usaha perdagangan minuman beralkohol (SIUP-MB) 3. Izin usaha industri (IUI) 4. Tanda daftar perusahaan (TDP) 5. Tanda daftar industri (TDI) 6. Tanda daftar gudang (TDG) 7. Tanda daftar agen/distributor (TDA/D)
3	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelayanan kartu kuning (AK-1) 2. Perpanjangan kartu AK-1 3. Pelatihan usaha mandiri 4. Pelayanan penyuluhan jabatan 5. Pelayanan bimbingan jabatan 6. Pelayanan antarkerja antardaerah (AKAD) 7. Pelayanan antarkerja antarnegara (AKAN) 8. Pelayanan izin penyediaan tenaga kerja 9. Pelayanan izin lembaga latihan kerja 10. Jaminan kecelakaan kerja (JKK) 11. Izin pemakaian/penggunaan instalasi listrik 12. Izin pemakaian/penggunaan <i>lift</i> 13. Izin pemasangan/penggunaan eskalator 14. Izin penggunaan pesawat angkat dan angkut 15. Izin penggunaan instalasi penangkal petir 16. Izin pemakaian dan penggunaan mesin uap 17. Pelayanan kesehatan tenaga kerja di perusahaan 18. Pembentukan Panitia Penanggulangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (P2K3) di perusahaan 19. Wajib lapor ketenagakerjaan 20. Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) 21. Pembuatan perjanjian kerja (PK), peraturan perusahaan (PP) dan perjanjian kerja bersama (PKB) 22. Penyelesaian perselisihan hubungan kerja

No	Dinas/Badan/Kantor Pengelola	Jenis Perizinan
4	Dinas Pertambangan dan Energi Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengambilan air bawah tanah 2. Pengusahaan air bawah tanah 3. Surat izin pengeboran air tanah (SIPAT) 4. Juru bor air bawah tanah 5. Izin usaha pertambangan bahan galian golongan C: <ol style="list-style-type: none"> a. SIPD eksplorasi b. SIPD c. SIPD pengolahan/pemurnian
5	Dinas Tata Kota	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penggunaan lahan pemakaman 2. Pengangkutan mobil jenazah 3. Penggunaan lahan (<i>advice plan</i>) 4. Izin mendirikan bangunan (IMB)
6	Dinas Perhubungan Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Izin trayek 2. Izin layak jalan 3. Retribusi terminal 4. Izin penggunaan jasa terminal (sewa fasilitas) 5. Parkir di tepi jalan umum 6. Parkir khusus (bandara/pelabuhan) 7. Izin insidental (izin keluar trayek sementara) 8. Izin kir: <ol style="list-style-type: none"> a. Angkutan umum b. Mobil barang (truk) c. Mobil boks (peti kemas) d. Mobil gandengan e. Numpang izin kir
7	Dinas Perikanan dan Kelautan Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat izin penangkapan ikan (SIPI): <ol style="list-style-type: none"> a. Pancing ulur b. Pancing rawai c. <i>Mini purse seine</i> (lampara) d. <i>Gilt net</i> e. Jaring dasar f. Bagan apung g. Alat penyelam 2. Surat izin pembelian, pengumpulan, pemasaran, dan pengolahan 3. Surat keterangan asal: <ol style="list-style-type: none"> a. Tuna/cakalang b. Kerapu/kakap c. Udang/lobster d. Sirip/minyak hiu e. Rumput laut, teripang/lola f. Benih ikan/udang g. Induk ikan/udang h. Ikan hias i. Kerang mutiara dan sebangsanya j. Hasil perikanan kering/asin olahan

No	Dinas/Badan/Kantor Pengelola	Jenis Perizinan
		4. Izin sarana perikanan: <ol style="list-style-type: none"> a. <i>Body tepa</i> b. <i>Purse seine</i> (kapal) c. Kapal multifungsi d. Mesin e. <i>Cool box</i>
8	Bagian Ekonomi dan Pembangunan Sekretariat Daerah Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat izin usaha tetap (SIUT) 2. Retribusi tempat penjualan minuman beralkohol: <ol style="list-style-type: none"> a. Golongan A b. Golongan B c. Golongan C 3. Izin gangguan/SITU (surat izin tempat usaha) 4. Izin reklame: <ol style="list-style-type: none"> a. Reklame <i>billboard</i> b. Reklame spanduk
9	Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penertiban usaha pemondokan 2. Izin usaha pariwisata 3. Retribusi rekreasi dan olah raga <ol style="list-style-type: none"> a. Hotel b. Restoran c. Rumah Makan d. Salon e. Pijat tradisional f. BPW/APW g. Karaoke h. Pemondokan bilyar
10	Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rumah potong hewan (RPH) 2. Depo obat 3. Depo daging 4. Toko obat
11	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kartu tanda penduduk 2. Akta pernikahan 3. Akta kelahiran 4. Akta kematian
12	Dinas Kimpraswil Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Izin jasa konstruksi
13	Bapedalda Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rekomendasi kelayakan lingkungan

No	Dinas/Badan/Kantor Pengelola	Jenis Perizinan
14	Dinas Kesehatan Kota Kupang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Izin praktik dokter umum 2. Izin praktik dokter gigi 3. Izin praktik dokter spesialis 4. Izin praktik bidan 5. Izin optikal 6. Izin laboratorium 7. Izin toko obat 8. Izin sertifikat penyuluhan industri rumah tangga pangan 9. Izin pengobatan tradisional 10. Izin balai pengobatan/BKIA 11. Izin sertifikat laik sehat 12. Izin kerja asisten apoteker 13. Izin apotek

Sumber: BKPMD Kota Kupang, 2008.

LAMPIRAN 4

**Tabel A3. Produk Hukum Kota Kupang yang Terkait
Dunia Usaha**

No	No. Perda	Tahun	Judul Perda
1	23	1997	Izin Trayek, Izin Insidental dan Izin Penutupan/Penggunaan Jalan Bagi Kendaraan Bermotor
2	24	1997	Izin Usaha Angkutan dengan Kendaraan Bermotor Umum/ Tidak Umum
3	34	1997	Usaha Salon Kecantikan
4	3	1998	Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan
5	3	1998	Perda Kotamadya Daerah Tingkat II Kupang No. 3 Tahun 1998 tentang Penertiban Usaha Pemandokan di Kotamadya Daerah Tingkat II Kupang
6	12	1998	Retribusi Terminal
7	14	1998	Retribusi Izin Trayek
8	22	1998	Retribusi Rumah Potong Hewan
9	23	1998	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
10	25	1998	Retribusi Tempat Pendaratan Kapal
11	31	1998	Penertiban Usaha Pemandokan
12	32	1998	Pengaturan Usaha Pondok Wisata
13	24	1999	Penertiban Angkutan Ojek dan Omprengan
14	2	2000	Penerimaan Daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga
15	5	2000	Angkutan Kota
16	8	2000	Bangunan
17	4	2001	Surat Izin Usaha Perdagangan
18	5	2001	Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol
19	9	2001	Penataan dan Pembinaan Pergudangan
20	10	2001	Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan
21	3	2002	Pajak Hiburan
22	4	2002	Pajak Restoran
23	5	2002	Pajak Hotel
24	6	2002	Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
25	7	2002	Pajak Reklame
26	8	2002	Pajak Penerangan Jalan
27	9	2002	Pajak Parkir

No	No. Perda	Tahun	Judul Perda
28	16	2002	Retribusi Izin Usaha Sarana Kesehatan Hewan
29	17	2002	Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan
30	5	2003	Perubahan Atas Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Kupang No. 13/1998 tentang Retribusi Izin Gangguan
31	6	2003	Perubahan Atas Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Kupang No. 33 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
32	9	2003	Penataan Bangunan
33	10	2003	Pengaturan, Penertiban, dan Izin Pemeliharaan Ternak di Kota Kupang
34	11	2003	Retribusi Izin Usaha Pemeliharaan Ternak
35	12	2003	Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah/Lahan
36	13	2003	Retribusi Tempat Penyimpan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak dan Gas
37	15	2003	Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah
38	16	2003	Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK)
39	61	2003	Keputusan Walikota Kupang No. 61/2003 tentang Penetapan Nilai Sewa Reklame
40	3	2005	Perubahan Atas Peraturan Daerah No. 18 Tahun 2000 tentang Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor
41	5	2005	Perubahan Atas Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2001 tentang Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri
42	10	2006	Perubahan Perda No. 6 Tahun 2000 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Kupang
43	11	2006	Perubahan Atas Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang Retribusi Pelayanan Pasar
44	12	2006	Tentang Perubahan Atas Perda No. 2 Tahun 2005 tentang Retribusi Pelayanan Pasar
45	8	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Retribusi Pengelolaan Usaha Pertambangan bahan galian Golongan C
46	9	2007	Perturan Daerah Kota Kupang tentang Retribusi Izin Usaha Perikanan
47	10	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Retribusi Izin Usaha Pemeliharaan Ternak
48	11	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Retribusi Izin Pelayanan Pemindahan Kendaraan Bermotor
49	12	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Retribusi Izin Usaha Pariwisata

No	No. Perda	Tahun	Judul Perda
50	13	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Pengelolaan Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C
51	14	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Sistem Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kota Kupang
52	22	2007	Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Perizinan Sarana Pelayanan Kesehatan Swasta
53	61	2008	Keputusan Walikota Kupang No. 61/KEP/HK/2008 tentang Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak, Hasil Ternak serta Hasil Ikutannya

Sumber: Bagian Hukum Kota Kupang.

LAMPIRAN 5

Kajian Tekstual Beberapa Perizinan Usaha Kota Kupang menurut Potensi Masalah

I. Kajian tekstual surat izin tempat usaha (SITU)

- Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan
- Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Perda No. 13 Tahun 98

Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan

1. Bab 1, Pasal 1, Huruf (d)

Izin gangguan adalah pemberian surat izin tempat usaha kepada orang pribadi atau badan hukum di lokasi tertentu yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian dan gangguan, yang memerlukan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan, tidak termasuk tempat usaha yang lokasinya telah ditunjuk oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

Pasal di atas dapat diartikan bahwa lokasi yang memang ditujukan bagi usaha komersial tidak perlu lagi mengurus SITU. Hal ini perlu klarifikasi lebih lanjut.

2. Bab 2, Pasal 4

Masa berlaku retribusi izin gangguan adalah tiga tahun dan tiga bulan sebelum habis masa berlakunya harus diperbarui dengan mengajukan permohonan tertulis dan dilengkapi dengan persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

Pasal ini terasa berlebihan karena untuk pembaruan SITU seolah-olah pelaku usaha harus mengurus SITU yang baru.

3. *Bab 2, Pasal 5, Huruf (c)*

Setiap orang atau badan hukum yang akan memperluas atau mendaftar ulang, yang usahanya berpotensi limbah pencemaran diwajibkan untuk melengkapi permohonannya dengan analisis mengenai dampak lingkungan.

Pasal ini bisa menjadi pasal karet yang dapat menjerat pelaku usaha mana pun untuk menyertakan analisis mengenai dampak lingkungan (amdal). Sebaiknya dirinci saja, usaha mana yang harus menyertakan amdal.

4. *Bab 2, Pasal 6*

Setiap orang pribadi atau badan hukum yang memiliki izin gangguan berkewajiban untuk:

- (a) Menjaga keindahan dan kebersihan serta keamanan di sekitar lokasi.*
- (b) Wajib memiliki izin gangguan.*
- (c) Mentaati peraturan atau ketentuan yang berlaku.*
- (d) Apabila izin gangguan hilang atau rusak agar segera melapor serta mengajukan permintaan tertulis kepada kepala daerah untuk diproses izin gangguan penggantinya.*

Huruf (b) ditiadakan saja.

5. *Bab 2, Pasal 9*

Pencabutan izin gangguan ini dapat dilakukan karena:

- pemilik/penanggung jawab usaha melanggar ketentuan atau peraturan yang telah ditetapkan;*
- tempat usahanya dijadikan kegiatan yang tidak diinginkan atau dapat mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat.*

Pasal ini justru menunjukkan bahwa kepemilikan SITU tidak menjamin keamanan usaha. Pelaku usaha yang sudah memiliki SITU berarti sudah menyetorkan semua persyaratan, termasuk persetujuan dari tetangga. Jika di kemudian hari tetangga memprotes, menurut pasal ini, usaha tersebut juga bisa dicabut izinnya. Lantas, di mana

peran mediasi pemkot? Jika pemilik izinnya tidak mengubah jenis usaha, maka kepentingannya juga harus dilindungi. Namun, jika terjadi perubahan jenis usaha dan hal tersebut meresahkan warga, maka pasal di atas harus dibuat lebih rinci lagi.

6. Bab VII, Pasal 16, Ayat (2)

Bagi orang pribadi atau badan hukum yang lalai melakukan pendaftaran ulang, izin gangguan atas tempat usaha yang tidak sesuai dengan pasal 4 peraturan daerah ini dikenakan biaya tambahan.

Pasal ini menyatakan biaya tambahan (denda) hanya dikenakan bagi keterlambatan pendaftaran ulang sesuai Pasal 4 (setiap tiga tahun) dan bukan keterlambatan pendaftaran ulang setiap tahun. Maka, denda karena terlambat mendaftarkan ulang untuk setiap tahun tidak ada dasar hukumnya.

7. Bab VII, Pasal 17

Tarif ini ditetapkan pada 1998. Namun, umumnya peserta FGD (2009) tetap menganggap tarif tersebut sebenarnya tidak perlu lagi—apalagi karena ada retribusi tambahan dari aspek luas ruang usaha dan lokasi usaha—karena berpotensi menyebabkan pungutan berganda.

Golongan (besar, menengah, dan kecil), gangguan (tinggi, menengah, dan rendah) tercantum pada SK Walikota. Namun, lokasi pusat perbelanjaan dan perkantoran terkadang menjadi satu sehingga sulit dibedakan di antara keduanya.

Retribusi pokok: golongan dan gangguan	Retribusi tambahan 1: luas ruang usaha (%)	Retribusi tambahan 2: lokasi usaha
<u>Gol. Besar dgn.</u> - gangguan tinggi Rp350.000 - gangguan menengah Rp325.000 - gangguan rendah Rp300.000	1–10 m ² : 10% 11–20 m ² : 15% 21–40 m ² : 25% 41– 60m ² : 30% 61–80m ² : 50% 81–100m ² : 75% 101–130m ² : 100% 131–150m ² : 150% 151–200m ² : 175% > 200m ² : 200%	Di pusat perbelanjaan: 75% Di daerah permukiman, perkantoran, pertanian, militer, jalur hijau: 100% Khusus kios: 25% Di daerah industri: 50%
<u>Gol. Menengah dgn.</u> - gangguan tinggi Rp250.000 - gangguan menengah Rp225.000 - gangguan rendah Rp200.000	1–10 m ² : 10% 11–20 m ² : 15% 21–40 m ² : 25% 41–60m ² : 30% 61–80m ² : 50% 81–100m ² : 75% 101–130m ² : 100% 131–150m ² : 150% 151–200m ² : 175%	Di pusat perbelanjaan: 75% Di daerah permukiman, perkantoran, pertanian, militer, jalur hijau: 100% Khusus kios: 25% Di daerah industri: 50%
<u>Gol. Kecil dgn.</u> - gangguan tinggi Rp150.000 - gangguan menengah Rp125.000 - gangguan rendah Rp100.000	> 200m ² : 200% 1–10 m ² : 10% 11–20 m ² : 15% 21–40 m ² : 25% 41–60m ² : 30% 61–80m ² : 50% 81–100m ² : 75% 101–130m ² : 100% 131–150m ² : 150% 151–200m ² : 175% > 200m ² : 200%	Di pusat perbelanjaan: 75% Di daerah permukiman, perkantoran, pertanian, militer, jalur hijau: 100% Khusus kios: 25% Di daerah industri: 50%

8. Bab VII, Pasal 18, Ayat (2)

Besarnya pungutan retribusi dan biaya tambahan diberlakukan juga pada saat melakukan pendaftaran (awal) dan pendaftaran ulang (setiap tiga tahun).

Ini berarti proses pendaftaran ulang sama dengan pendaftaran awal yang justru meningkatkan potensi ekonomi biaya tinggi. Apalagi retribusi pada saat pendaftaran ulang tidak memberi kontraprestasi (imbal jasa) pada pelaku usaha.

9. *Bab VII, Pasal 18, Ayat (3)*

Setiap perusahaan diwajibkan untuk melakukan pendaftaran ulang setiap tahun dan dikenakan biaya administrasi sebesar Rp50.000.

Dalam Perda No. 5 Tahun 2003 ayat ini diubah menjadi:

Setiap perusahaan diwajibkan untuk melakukan pendaftaran ulang setiap tahun dan dikenakan biaya administrasi sebesar:

- Rp250.000 untuk golongan usaha besar
- Rp150.000 untuk golongan usaha menengah
- Rp100.000 untuk golongan usaha kecil

Ayat ini menambah potensi ekonomi biaya tinggi karena pendaftaran ulang setiap tahun hanya melibatkan kegiatan stempel dan tanda tangan dari pihak pemkot. Jadi tidak ada kontraprestasi atas retribusi ini.

II. Kajian Tekstual Surat Izin Tempat Usaha (SITU)

SK Walikota Kupang No. 41/SKEP/HK/1999

1. *Ketentuan 1 mengenai tata cara permohonan dan pemberian izin*

(a) *Surat permohonan untuk memperoleh/memperpanjang izin gangguan SITU.*

(b) *Keterangan fiskal daerah dan NPWPD dari Dispenda.*

(c) *Fotokopi KTP.*

(d) *Pas foto hitam putih ukuran 3x4 4 lembar.*

(e) *Foto kopi IMB.*

(f) *Foto kopi sertifikat tanah/gambar situasi (GS). Bila belum ada harus dilengkapi dengan surat keterangan dari BPN Kotamadya Kupang yang menyatakan bahwa tanah tersebut masih dalam proses bukti kepemilikan.*

- (g) Sket lokasi/surat keterangan tempat usaha dari Bagian Penyusunan Program Setwilda Kotamadya Daerah Tingkat II Kupang.
- (h) Surat keterangan dokter tentang kebersihan lingkungan (Dinas Kesehatan Kodya Dati II Kupang) untuk jenis usaha: hotel, restoran, rumah makan dan sejenisnya.
- (i) Surat perjanjian kontrak tanah/bangunan, apabila tanah/bangunan tersebut bukan hak milik pemohon.
- (j) Surat pernyataan tidak keberatan dari tetangga di sekitar tempat usaha pada jarak radius 200 m, yang diketahui oleh lurah dan camat setempat, untuk usaha yang menimbulkan gangguan lingkungan seperti bau, bunyi-bunyian, dan sejenisnya.
- (k) Foto kopi akte notaris atau sejenisnya yang telah disahkan oleh pejabat berwenang.
- (l) Surat keterangan dari lurah setempat dan diketahui oleh camat.
- (m) Berita acara pemeriksaan lapangan.
- (n) Map snel hekter plastik dua buah sesuai golongan usaha (merah untuk golongan 1, biru untuk golongan 2, kuning untuk golongan 3).

Ketentuan ini terlalu panjang dan merepotkan pelaku usaha. Setelah masa berlaku izin selesai (setelah tiga tahun), pelaku usaha harus mengurus ulang izin dengan persyaratan persis mengurus izin baru (dari ketentuan a–n).

2. *Ketentuan 9 mengenai tata cara permohonan dan pemberian izin*

Setiap pemohon yang mempunyai jenis kegiatan usaha lebih dari satu dan dengan alamat yang sama, dilayani satu izin gangguan, apabila nama pemilik dan usaha yang sama dan berbeda alamat, berbeda nama dan jenis perusahaan, maka izin gangguan akan dilayani lebih dari satu.

Rumusan ketentuan ini tidak jelas. Yang terjadi di lapangan adalah satu jenis usaha harus punya satu jenis izin, sementara menurut ketentuan di atas, pelaku usaha yang sama melakukan dua usaha berbeda di tempat yang sama, harus memperoleh dua izin.

3. *Ketentuan 1 mengenai tata cara pemungutan*

Klasifikasi golongan usaha:

(a) Orang pribadi atau badan hukum yang memiliki modal lebih daripada Rp500.000 diklasifikasikan sebagai golongan usaha besar.

(b) Orang pribadi atau badan hukum yang memiliki modal Rp201.000–Rp500.000 diklasifikasikan sebagai golongan usaha menengah.

(c) Orang pribadi atau badan hukum yang memiliki modal kurang dari Rp200.000 diklasifikasikan sebagai golongan usaha kecil.

Tidak secara jelas disebutkan apakah jumlah modal hanya modal lancar saja ataukah termasuk juga modal tanah dan bangunan.

4. *Ketentuan 3 mengenai tata cara pemungutan*

Klasifikasi gangguan:

(a) Gangguan tinggi: pabrik, uap air, gas bertekanan tinggi, tempat pembuatan batako, batu merah, ubin, tempat pembantaian, tegel, tempat pembakaran kapur, tempat penempaan logam, pandai besi, bengkel, PLN, dan sejenisnya.

(b) Gangguan menengah: mesin generator, sensor kayu, mesin penggilingan, galian batu/tanah, limbah restoran, limbah perhotelan, penginapan dan sejenisnya.

(c) Gangguan rendah: UD, kios, warung, peternak ayam, dan sejenisnya.

Jenis gangguan dari usaha dagang (UD), kios, warung sebenarnya sangat berbeda dengan peternak ayam.

5. *Ketentuan 8 mengenai tata cara pemungutan*

Dalam hal wajib retribusi tidak mendaftar/membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar dikenakan sanksi administrasi berupa:

(a) Denda 10% dari retribusi pokok untuk keterlambatan sampai dengan 3 bulan.

(b) Denda 50% dari retribusi pokok untuk keterlambatan sampai dengan 4–6 bulan.

(c) Denda 100% dari retribusi pokok untuk keterlambatan 7 bulan ke atas.

Ketentuan mengenai denda ini terlalu membebani pelaku usaha. Yang justru harus diupayakan adalah sistem jemput bola dari pihak pemkot dan bukan sistem denda.

III. Kajian Tekstual Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)

Perda No. 4 Tahun 2001 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan

1. Bab II, Pasal 7

(i) SIUP berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang selama perusahaan yang bersangkutan masih menjalankan kegiatan usaha perdagangan.

(ii) Selama masa berlaku, pemegang SIUP wajib mendaftarkan ulang setiap tahun selambat-lambatnya 30 hari terhitung sejak tanggal penerbitannya.

Pasal 7, Ayat (ii) ini memberatkan pelaku usaha dan menimbulkan potensi ekonomi biaya tinggi. Kegiatan pendaftaran ulang tiap tahun tidak memberikan kontraprestasi bagi pelaku usaha.

2. Bab III, Pasal 15

(1) Setiap SIUP dikeluarkan dikenakan biaya penggantian ongkos cetak formulir/ blangko sebagai berikut:

a. SIUP Besar Rp200.000

b. SIUP Menengah Rp150.000

c. SIUP Kecil Rp100.000

(2) Setiap SIUP yang masih berlaku wajib untuk mendaftar ulang setiap tahun dan dikenakan biaya:

a. Rp75.000 untuk SIUP Besar

b. Rp50.000 untuk SIUP Menengah

c. Rp25.000 untuk SIUP Kecil

Baik Ayat (1) maupun Ayat (2) pasal ini terlalu membebani pelaku usaha. Sebenarnya sudah ada Permendag 2006 tentang biaya pembuatan SIUP, yakni Rp0. Dalam Perda ini (2006) tidak disebutkan secara jelas berapa biaya pendaftaran ulang setiap lima tahun.

IV. Kajian Tekstual Izin Usaha Industri (IUI) dan Tanda Daftar Industri (TDI)

- Perda No. 6 Tahun 2001 (Perda ini direkomendasikan dibatalkan oleh Depkeu)

- Perubahannya: Perda No. 5 Tahun 2005

Perda No. 6 Tahun 2001

1. Bab II, Pasal 4, Ayat (3)

Izin usaha industri dapat diberikan langsung pada saat permintaan izin, apabila perusahaan industri memenuhi ketentuan sebagai berikut.

a. Perusahaan industri berlokasi di kawasan industri yang telah memiliki izin; atau

b. Jenis dan komoditas yang proses produksinya tidak merusak ataupun membahayakan lingkungan serta tidak menggunakan sumber daya alam secara berlebihan.

Ayat ini cukup inovatif, namun di Kota Kupang sendiri belum ada kawasan industri sebagaimana dimaksud.

2. *Bab II, Pasal 6*

- (1) *Izin usaha industri berlaku selama lima tahun dan dapat diperpanjang selama perusahaan industri yang bersangkutan masih beroperasi.*
- (2) *Izin usaha industri yang masih berlaku wajib mendaftarkan kembali setiap tahunnya.*

Dalam Perda No. 5 Tahun 2005 Ayat (1) dan (2) diubah menjadi: Izin usaha industri, izin perluasan, dan tanda daftar industri berlaku selama perusahaan industri yang bersangkutan beroperasi.

Perubahan ini menguntungkan pelaku usaha karena sekali membuat IUI dan TDI mereka tidak perlu lagi mendaftarkan ulang izinnya setiap tahun dan memperpanjang izinnya setiap lima tahun.

3. *Bab III, Pasal 10*

(1) *Pemberian izin usaha industri dikenakan biaya penggantian ongkos cetak formulir perizinan dan pendaftaran serta biaya transpor petugas pemeriksa yang tarifnya ditetapkan berdasarkan golongan usaha:*

- a. *Golongan besar Rp200.000*
- b. *Golongan menengah Rp150.000*
- c. *Golongan kecil Rp100.000*

(2) *Izin usaha industri yang masih berlaku wajib didaftarkan setiap tahunnya dan dikenakan biaya pendaftaran sesuai golongan usaha:*

- a. *Golongan besar Rp75.000*
- b. *Golongan menengah Rp50.000*
- c. *Golongan kecil Rp25.000*

Ayat di atas, terutama Ayat (2) memberatkan pelaku usaha karena mereka tidak mendapatkan kontraprestasi atas retribusi tersebut. Untungnya, kebijakan ini kemudian diubah dalam Perda No. 5/2005. IUI dan TDI berlaku seumur hidup, namun tarifnya dinaikkan menjadi:

- a. *Golongan besar Rp250.000*

b. Golongan menengah Rp200.000

c. Golongan kecil Rp150.000

Terdapat penambahan biaya setelah diberlakukannya IUI dan TDI seumur hidup. Perubahan ini jauh lebih murah dibandingkan kebijakan sebelumnya yang mengharuskan pendaftaran ulang tiap tahun berikut biaya administrasinya.

V. Kajian Tekstual Pergudangan

Perda No. 9 Tahun 2001

1. Bab II, Pasal 7

(1) Tanda daftar gudang berlaku selama lima tahun dan dapat diperpanjang selama perusahaan yang bersangkutan masih beroperasi

(2) Tanda daftar gudang wajib didaftarkan kembali setiap tahunnya

Pasal ini mengaburkan makna masa berlaku lima tahun dan pendaftaran ulang tiap tahun. Tidak dijelaskan mengenai pendaftaran setelah lima tahun masa berlakunya tanda daftar gudang (TDG) berakhir.

2. Bab III, Pasal 10

(2) Pemilik/penguasa gudang wajib melaporkan mutasi barang yang berada dalam gudang kepada kepala daerah setiap enam bulan sekali.

(3) Pemilik/penguasa wajib memberikan keterangan yang diminta oleh kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk dan bersedia apabila ada pemeriksaan sewaktu-waktu.

Ayat (2) tidak diperlukan karena Ayat (3) dirasakan sudah cukup mengikat pelaku usaha.

3. *Bab VI, Pasal 12, Ayat (1) dan (2)*

Tanda daftar gudang dan biaya pendaftaran ulang tiap tahun dikenakan tarif sesuai luas gudang sebagai berikut.

Luas Gudang	Biaya Pendaftaran	Biaya Pendaftaran Ulang tiap Tahun
36 m ² s/d lebih kecil daripada 2.500 m ²	Rp100.000	Rp25.000
2.500 m ² s/d lebih kecil daripada 10.000 m ²	Rp150.000	Rp50.000
10.000 m ² ke atas	Rp200.000	Rp100.000

Pasal ini terlalu membebani, terutama biaya pendaftaran ulang tiap tahunnya. Pasal ini juga tidak mengatur berapa tarif pendaftaran ulang setelah masa berlakunya berakhir.

VI. Kajian Tekstual Tanda Daftar Perusahaan (TDP)

Perda No. 10 Tahun 2001

1. *Bab II, Pasal 9*

TDP berlaku selama lima tahun dan wajib diperbarui selambat-lambatnya tiga bulan sebelum masa berlaku berakhir.

Pasal ini tidak mengisyaratkan adanya pendaftaran ulang setiap tahun. Namun, berbeda dengan TDI yang berlaku seumur hidup, TDP masih harus diperbarui setiap lima tahun.

2. *Bab V, Pasal 18, Ayat (1)*

Setiap perusahaan yang didaftarkan dikenakan biaya administrasi pendaftaran perusahaan sebagai berikut:

- (a) PT Rp200.000*
- (b) CV Rp150.000*
- (c) Firma Rp150.000*
- (d) Perusahaan perorangan Rp100.000*
- (e) Perusahaan milik Negara/daerah Rp100.000*
- (f) Badan usaha lainnya (BUL) Rp100.000*
- (g) Koperasi Rp25.000*

Tarif ini berpotensi menimbulkan kekisruhan. Bagaimana dengan perusahaan milik negara/daerah yang berbadan hukum PT? Tarif mana yang harus diikuti? Selain itu, perusahaan perorangan selainnya dikenakan tarif yang lebih rendah daripada perusahaan milik negara/daerah. Dalam ketentuan tarif ini tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai tarif pendaftaran ulang setelah masa TDP berakhir.

3. *Bab V, Pasal 18, Ayat (4)*

Setiap salinan resmi dan atau petikan resmi dari daftar perusahaan dikenakan biaya sebesar Rp25.000

Biaya ini terlalu tinggi.

VII. Kajian Tekstual Izin Usaha Pariwisata

Perda No. 12 Tahun 2007

1. *Bab II, Pasal 2*

(1) Setiap orang atau badan yang melakukan kegiatannya untuk menyediakan

usaha jasa pariwisata, usaha sarana pariwisata dan usaha objek dan daya tarik wisata di wilayah Kota Kupang harus mendapat izin usaha pariwisata dari walikota.

(2) Jangka waktu berlakunya izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama tiga tahun dan dapat diperpanjang selama yang bersangkutan masih menjalankan kegiatan usahanya.

(3) Selama masa berlaku pemegang izin wajib mendaftarkan kembali setiap tahun selambat-lambatnya 30 hari sebelum tanggal jatuh tempo.

Pasal ini mengaburkan makna masa berlaku tiga tahun dan pendaftaran ulang tiap tahun. Tidak dijelaskan mengenai pendaftaran setelah tiga tahun masa berlakunya izin pariwisata berakhir.

2. Bab IV, Pasal 4

Syarat untuk memperoleh izin usaha pariwisata:

- a. memiliki akta pendirian;*
- b. memiliki bangunan kantor dan lokasi usaha yang jelas;*
- c. memiliki tenaga kerja yang berpengetahuan dan berpengalaman di bidang usahanya;*
- d. modal yang cukup untuk menjalankan usahanya;*
- e. memenuhi ketentuan dan persyaratan administrasi;*
- f. mengajukan permohonan secara tertulis kepada walikota dengan melampirkan:*
 - 1. fotokopi KTP/ surat keterangan domisili;*
 - 2. fotokopi surat izin mendirikan bangunan (IMB);*
 - 3. fotokopi surat izin tempat usaha (SITU);*
 - 4. fotokopi nomor pokok wajib pajak (NPWP);*
 - 5. daftar riwayat hidup pimpinan;*
 - 6. bagi usaha pariwisata yang wajib amdal agar melampirkan penyusunan studi amdal*
 - 7. bagi usaha pariwisata yang tidak wajib amdal agar melampirkan*

UKL dan UPL;

8. *fotokopi surat layak sebat dari Dinas Kesehatan;*
9. *pas foto pimpinan 4x6 sebanyak tiga lembar.*

Beberapa ayat dalam persyaratan di atas (Ayat c–e) terkesan normatif, sulit diukur, dan sulit diawasi sehingga tidak perlu dicantumkan dalam perda. Siapa yang wajib dan tidak wajib melampirkan amdal tidak dirinci secara tegas.

3. *Bab V, Pasal 5, Ayat (1)*

Tanggung jawab penerima izin:

- a. *Menjamin terlaksananya syarat-syarat usaha pariwisata yang tercantum dalam izin usaha.*
- b. *Meningkatkan pelayanan dan mengupayakan meningkatkan profesionalisme manajemen dan kualitas kerja.*
- c. *Menjamin tetap terpenuhinya syarat-syarat teknis atas penggunaan peralatan dan perlengkapan.*
- d. *Memperhatikan upaya pelestarian dan pemeliharaan lingkungan baik alam maupun sosial budaya.*
- e. *Menjamin terlaksananya pemeriksaan teknis usaha pariwisata oleh instansi yang berwenang.*
- f. *Menjaga martabat usaha dari kegiatan yang melanggar kesusilaan, perjudian, pengedaran/pemakai narkoba, keamanan dan ketertiban umum.*
- g. *Memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan memberikan perlindungan kepada pemakai jasa atau tamu terutama dalam hal kepuasan, kenyamanan, keselamatan, dan keamanan serta sanitasi dan hygiene.*
- h. *Menjamin pemenuhan ketentuan kerja, keselamatan kerja dan menjamin kesejahteraan bagi karyawan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
- i. *Menyampaikan laporan perkembangan kegiatan usaha secara berkala dan tepat waktu.*

Ayat (1) ini bersifat normatif, sulit diukur, dan sulit diawasi oleh pemerintah. Sebaiknya rumusannya singkat saja tetapi mengena pada sasaran. Bagian (i) mengenai penyampaian laporan perkembangan usaha sebenarnya tidak perlu. Apalagi tidak dirinci ke mana laporan tersebut harus disampaikan.

4. *Bab V, Pasal 5, Ayat (2)*

Tanggung jawab pemberi izin:

- a. *Memperhatikan kepentingan masyarakat/perlindungan konsumen, dampak lingkungan, tata ruang/lokasi melalui sertifikat pemberian izin usaha.*
- b. *Menjamin terlaksananya peningkatan kualitas pelayanan perizinan yang lebih cepat, lebih mudah dan terjangkau.*
- c. *Mengadakan pengendalian terhadap perizinan yang diterbitkan dalam upaya penciptaan iklim usaha yang sehat.*
- d. *Mengawasi kegiatan pelaksanaan usaha agar sesuai dengan izin usaha yang diberikan.*
- e. *Mengambil tindakan hukum apabila izin yang telah diberikan dipergunakan tidak sesuai dengan tujuan/peruntukannya.*

Ayat (2) ini pun terlalu normatif, sulit diukur, dan sulit untuk diawasi. Sebaiknya dirumuskan secara singkat tetapi mengena pada sasaran. Misalnya, Bagian (c) dapat menimbulkan kebingungan seolah-olah pengendalian perizinan adalah upaya penciptaan iklim usaha yang sehat, padahal kenyataannya bisa jadi sebaliknya. Izin yang terlalu dikendalikan justru menimbulkan iklim usaha yang tidak sehat. Bagian (e) harus dirinci lagi; tindakan hukum apa yang diambil. Sebaiknya cukup dijelaskan bahwa izin akan dicabut jika digunakan untuk tujuan yang tidak sesuai. Yang justru harus ditambahkan dalam tanggung jawab pemberi izin adalah menjamin keamanan berusaha bagi pelaku usaha. Artinya, pelaku usaha seharusnya tidak lagi dipusingkan oleh ulah preman yang minta uang.

5. Bab V, Pasal 10, Ayat (2)

Jenis Usaha	Tarif Retribusi (Rp)
Hotel bintang 3	500.000
Hotel bintang 2	400.000
Hotel bintang 1	300.000
Hotel melati	250.000
Pemondokan tipe A	250.000
Pemondokan tipe B	200.000
Pemondokan tipe C	150.000
Pemondokan semi permanen	150.000
Restoran tipe A	400.000
Restoran tipe B	300.000
Restoran tipe C	250.000
Rumah makan tipe A	300.000
Rumah makan tipe B	250.000
Rumah makan tipe C	150.000
Depot tipe A	300.000
Depot tipe B	250.000
Depot tipe C	200.000
Warung makan	150.000
Kawasan rekreasi	150.000
Objek wisata	500.000
Pemandian alam	300.000
Padang golf	250.000
Permainan ketangkasan	350.000
Bilyard tipe A 6 meja ke atas	250.000
Bilyard tipe B 4–5 meja	200.000
Bilyard tipe C 1–3 meja	150.000
Diskotik	500.000
Karaoke	500.000
Panti pijat tipe A	250.000
Panti pijat tipe B	200.000
Panti pijat tipe C	150.000
Salon kecantikan tipe A 7 kursi ke atas	250.000
Salon kecantikan tipe B 4–6 kursi	200.000
Salon kecantikan tipe C 1–3 kursi	150.000
Sarana & fasilitas olah raga tempat terbuka	200.000
Sarana & fasilitas olah raga tempat tertutup	200.000
Pusat kesegaran	250.000
Playstation tipe A 6 ke atas	250.000
Playstation tipe B 3–5	200.000
Playstation tipe C 1–3	150.000

Penjelasan masing-masing tipe

*Tipe A : jumlah kamar 20 buah ke atas
kamar mandi, wc, dan dapur dalam
memiliki ruang tamu
seluruh lantai keramik*

*Tipe B : jumlah kamar 10–15 buah
memiliki kamar mandi, wc, dan dapur dalam
tidak memiliki ruang tamu
seluruh lantai keramik*

*Tipe C : jumlah kamar 1–10 buah
kamar mandi, wc, dan dapur dalam
lantai biasa*

Tipe A, B, dan C hanya cocok untuk hotel dan pemondokan. Tipe tersebut tidak cocok dipakai untuk membedakan usaha di bidang restoran, rumah makan, depot, biliar, panti pijat, salon kecantikan, *playstation*. Lebih baik dibuat penggolongan berdasarkan nilai aset/ investasi.

Tidak jelas unsur apa yang membedakan restoran, rumah makan, dan depot. Akan lebih baik kiranya, bila ketiganya tidak dibedakan berdasarkan namanya, melainkan berdasarkan nilai aset/ investasinya.

VIII. Kajian Tekstual Sumbangan Pihak Ketiga (SPK)

- Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Penerimaan Daerah dari SPK
- SK Walikota No. 26/KEP/HK/2003

Secara prinsip UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang pajak dan retribusi daerah menyebutkan bahwa sumber penerimaan daerah hanya dari pajak dan retribusi. Mengenai bisa tidaknya SPK masuk sebagai sumber penerimaan lain-lain, hal ini adalah wilayah abu-abu. Wilayah abu-abu ini juga disebabkan makna “sumbangan” sebagai sesuatu yang sifatnya sukarela dan tidak mengikat. Ketika sumbangan diatur lebih rinci, maka ia bukanlah sumbangan lagi. Namun di lain pihak, sumbangan yang sukarela ini punya potensi kebocoran yang tinggi. Artinya, tidak mudah melacak berapa jumlah sebenarnya yang disumbangkan secara sukarela oleh pelaku usaha kepada negara/daerah. Jumlah yang disetor oleh lembaga pemungut kepada negara/daerah belum tentu sama dengan jumlah yang disumbangkan oleh pelaku usaha.

1. Bab II, Pasal 2

- (1) daerah dapat menerima sumbangan dari pihak ketiga;
- (2) sumbangan dapat berupa pemberian, hadiah, donasi, wakaf, hibah, dan atau lain-lain sumbangan yang serupa dengan itu yang diberikan oleh pihak ketiga;
- (3) penerimaan daerah dari SPK dilaporkan kepada DPRD;
- (4) pemberian SPK tidak mengurangi kewajiban-kewajibannya terhadap negara dan daerah sesuai ketentuan perundangan yang berlaku.

Secara umum Perda No. 2 Tahun 2000 memang tidak menyebutkan jumlah sumbangan secara eksplisit dan hanya mengatur hal-hal

normatif mengenai sumbangan. Oleh karena itu, pengaruh SPK terhadap iklim usaha tidak terlihat pada perda ini melainkan pada surat keputusan walikota yang mengatur tata cara penerimaannya lebih rinci, dalam hal ini adalah SK No. 26/KEP/HK/2003 yang mengatur besaran sumbangan.

Yang perlu dikritisi lebih lanjut mengenai pasal ini adalah apakah betul DPRD menerima salinan penerimaan SPK seperti yang diamanatkan oleh perda ini.

2. *Bab II, Pasal 3, Ayat (2)*

Pengelolaan SPK dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku sebagai berikut:

(a) sumbangan dalam bentuk uang dicantumkan dalam APBD tahun berjalan, yaitu pada pos pendapatan lain-lain;

(b) sumbangan dalam bentuk barang dicantumkan dalam daftar inventaris barang dan kekayaan daerah

Baik dalam perda maupun dalam SK, tidak diatur mengenai lembaga mana yang memungut sumbangan ini. Tidak diatur pula ke mana sumbangan tersebut disetor.

IX. Kajian Tekstual Rumah Potong Hewan (RPH)

Perda No. 22 Tahun 1998 tentang Retribusi RPH

Jenis Biaya	Jenis Hewan	Tarif/Ekor (Rp)
Biaya administrasi	Sapi, kerbau, kuda	1.500
	Kambing, domba, babi	1.000
Biaya pembangunan	Sapi, kerbau, kuda	5.000
	Kambing, domba, babi	3.500
Biaya pemeriksaan hewan hidup	Sapi, kerbau, kuda	1.500
	Kambing, domba, babi	1.000
	Hewan betina	2.500
Biaya pemotongan	Sapi, kerbau, kuda di dalam rumah potong	2.500
	Sapi, kerbau, kuda di luar rumah potong	7.500
	Kambing, domba, babi di dalam rumah potong	1.500
	Kambing, domba, babi di luar rumah potong	5.000
Biaya kebersihan	Sapi, kerbau, kuda	2.000
	Kambing, domba, babi	1.000
Biaya asuransi	Sapi, kerbau, kuda	2.500
	Kambing, domba, babi	1.500

Sampai saat ini tim peneliti SMERU belum menemukan pembaruan perda RPH.

Dari hasil wawancara diperoleh data sebagai berikut:

- retribusi RPH 1 ekor sapi = Rp12.500/ekor
- potong 1 ekor sapi = Rp25.000/ekor

Belum diketahui apa yang menjadi dasar pengenaan tarif saat ini karena belum ditemukan pembaruan perda RPH dengan tarif seperti 1998.

X. Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Retribusi Penertiban atas Izin Pemasukan dan Pengeluaran Hasil hutan, Hasil Hutan Ikutan, Tumbuhan dan Satwa liar

1. Menimbang

Dalam butir “menimbang” disebutkan bahwa perda ini timbul karena Kota Kupang dianggap sebagai daerah pengguna dan persinggahan peredaran hasil hutan, hasil hutan ikutan, tumbuhan, dan satwa liar. Oleh karena itu, penertiban atas izin pemasukan dan pengeluaran komoditas tersebut diperlukan untuk menjaga keseimbangan ekosistem dan menekan dampak negatif peredaran hasil hutan yang tidak legal.

Berdasarkan butir tersebut, sulit melihat hubungan antara keseimbangan ekosistem hutan dan perkebunan dan perda ini. Alasan yang lebih tepat justru pada menekan dampak negatif peredaran hasil hutan yang tidak legal. Di atas semua itu, secara prinsip perda ini jelas melanggar prinsip zona kesatuan ekonomi yang bebas. Artinya, barang boleh bebas keluar dan masuk dalam wilayah Indonesia. Pungutan atas pengeluaran dan pemasukan barang hanya berakibat ekonomi biaya tinggi.

2. Bab VI, Pasal 8

Tingkat penggunaan jasa dibitung berdasarkan biaya penyelenggaraan penertiban atas izin pemasukan dan pengeluaran hasil hutan, hasil hutan ikutan, tumbuhan, dan satwa liar.

Jika betul dasar cara mengukur tingkat penggunaan jasa adalah biaya penyelenggaraan penertiban, maka tarif yang dibebankan harusnya sama untuk semua jenis hasil hutan, hasil hutan ikutan, tumbuhan, dan satwa liar. Logikanya, apa pun jenis komoditasnya biaya pemeriksaannya sama saja.

LAMPIRAN 6

Tabel A4. Sektor dan Jenis Usaha Peserta FGD di Kota Kupang

Industri Jasa	Perdagangan Hasil Bumi dan Sembako	Industri Pengolahan	Perempuan Pengusaha
Hotel	Asam	Emping jagung	Emping jagung
Salon kecantikan	Ikan	Tahu	Tahu
Kebugaran	Sembako	Mebel	Mebel
Agen koran	Pinang kering	<i>Virgin coconut oil</i>	<i>Virgin coconut oil</i>
Angkutan kota		Pabrik es	Pabrik es
Rumah makan		Dendeng dan abon daging sapi	Dendeng dan abon daging sapi
		Kerajinan tangan	Kerajinan tangan
		Daging segar	Daging segar

Sumber: FGD dengan empat kelompok pengusaha di Kota Kupang.

LAMPIRAN 7

Tabel A5. Peta Regulasi: Perda No. 13 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Gangguan dan Perda No. 5 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Perda No. 13 Tahun 1998

Lampiran

Ringkasan	Kajian Tekstual		Potensi Kebermasalahan	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus				
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "menyesuaikan izin gangguan (HO) dengan UU No. 18 Tahun 1997." Objek retribusi: tempat usaha yang diberikan izin gangguan Tarif retribusi dihitung berdasarkan (i) golongan usaha dan jenis gangguannya; (ii) luas ruang usaha; (iii) lokasi usaha. Kisaran tarif: Rp135.000 (golongan kecil gangguan rendah, luas terkecil, dan lokasi kios)–Rp1.050.000 (golongan besar gangguan tinggi, luas terbesar, lokasi jalur hijau). Adapun kisaran tarif pembaruan izin: Rp100.000 (golongan kecil)–Rp250.000 (golongan besar)</p>	<p>Perda ini sudah sangat tidak mutakhir. Dasar hukumnya pun sudah kadaluwarsa (UU No. 18 Tahun 1997). Tarif pembuatan izin dianggap rumit dan janggal. Retribusi tambahan berdasarkan luas ruang usaha dan lokasi usaha dianggap sebagai pungutan berganda yang membebani pelaku usaha. Hal ini perlu diluruskan karena SITU adalah izin tempat usaha yang otomatis mencakup luas dan lokasi usaha. Ada kerancuan antara masa berlakunya izin (Bab II, Pasal 4) dan pembaruan izin tiap tahun (Bab VII, Pasal 18, Ayat 3). Jika berlaku tiga tahun, harusnya tidak perlu diperbarui tiap tahun. Aturan denda setiap tahun tidak berdasar. Tarif pembaruan izin juga dianggap membebani karena dibayar tiap tahun. Pemberlakuan denda bagi keterlambatan pembaruan izin setiap tahun dianggap tidak ada dasar hukumnya dan memberatkan pelaku usaha. Jika selesai masa berlakunya (tiga tahun), prosedur pembaruan izin sama dengan prosedur pembuatan izin baru. Ini juga berlebihan.</p>	<p>Terdapat banyak sekali indikasi ekonomi biaya tinggi pada perda ini. Ada indikasi bahwa kepemilikan izin ini pun tidak menjamin perlindungan terhadap pelaku usaha.</p>	<p>Banyak keluhan mengenai - prosedur yang panjang; - waktu yang lama; - biaya yang mahal; - mahalnnya proposal amdal - izin telangga terkadang sulit diperoleh; - pendaftaran ulang setiap tahun sangat memberatkan; dan - keharusan SITU untuk kawasan komersial.</p>	<p>Perda ini harus dibatalkan dan dirumuskan ulang untuk kepentingan pengembangan iklim usaha. Perlu dipertimbangkan agar masa berlaku perda lima tahun dan bukan tiga tahun. Perlu ditambahkan hal substansi (tujuan dan prosedur izin).</p>	

LAMPIRAN 8

Tabel A6. Peta Regulasi: SK Walikota No. 41/SKEP/HK/1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Gangguan di Wilayah Kotamadya DT II Kupang

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Ada kerancuan antara pemberian izin dan pembaruan izin. Persyaratan pemberian izin mencakup 14 dokumen. Ini dianggap berlebihan. Prosedur ini diulang lagi pada saat pembaruan izin.</p> <p>Jika pada tempat yang sama terdapat beberapa jenis usaha dengan pemohon yang sama, maka hanya satu izin yang diperlukan. Ketentuan ini perlu dicermati pelaksanaannya.</p> <p>Ketentuan denda keterlambatan sangat dianggap berlebihan.</p>	<p>Ada kerancuan antara pemberian izin dan pembaruan izin. Persyaratan pemberian izin mencakup 14 dokumen. Ini dianggap berlebihan. Prosedur ini diulang lagi pada saat pembaruan izin.</p> <p>Jika pada tempat yang sama terdapat beberapa jenis usaha dengan pemohon yang sama, maka hanya satu izin yang diperlukan. Ketentuan ini perlu dicermati pelaksanaannya.</p> <p>Ketentuan denda keterlambatan sangat dianggap berlebihan.</p>	<p>Terdapat indikasi ekonomi biaya tinggi akibat panjang dan rumitnya prosedur perizinan.</p>	<p>Keluhan mengenai</p> <ul style="list-style-type: none"> - persyaratan yang harus disetorkan lagi setiap tiga tahun seperti mengurus izin baru; - beberapa usaha terletak di satu lokasi harus mengurus beberapa STU; dan - ketentuan denda sangat memberatkan dan terkesan menjebak pelaku usaha. 	<p>SK ini akan batal jika Perda No. 13 Tahun 1998 dibatalkan.</p>

LAMPIRAN 9

Tabel A7. Peta Regulasi: Perda No. 4 Tahun 2001 tentang Surat Izin Usaha Perdagangan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Potensi Kebermasalahan	Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus				
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "peningkatan pelayanan perizinan di bidang perdagangan sesuai dengan kewenangan pemerintah daerah." Objek retribusi: tidak dicantumkan. Tarif retribusi ditetapkan berdasarkan ongkos cetak formulir/blanko. Retribusi juga ditetapkan untuk pembuatan izin dan pendaftaran ulang izin. Kisaran tarif pembuatan izin: Rp100.000–Rp200.000. Kisaran tarif pembaruan izin: Rp25.000–Rp75.000. Legalisasi SIUP kantor cabang atau perwakilan pusat Rp150.000.</p>	<p>Perda ini belum termutakhirkan oleh Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006 tentang ketentuan dan tata cara penerbitan SIUP. Menurut kepmendag ini, biaya pendaftaran SIUP Rp0. Tarif didasarkan pada ongkos cetak formulir/blanko. Pertama, nilai tarif dan ongkos cetak sangat tidak berimbang. Kedua, jika dasarnya demikian itu, tentu tidak ada perbedaan antara ongkos cetak formulir perusahaan kecil dan besar. Diferensiasi tarif menjadi tidak relevan. Ada kerancuan antara masa berlaku izin dan keharusan pendaftaran ulang setiap tahun yang membebani pelaku usaha. Legalisasi SIUP pun dianggap terlalu mahal.</p>	<p>Terdapat masalah substansi karena objek retribusi tidak dicantumkan. Terdapat potensi ekonomi biaya tinggi akibat pendaftaran ulang setiap tahun.</p>	<p>Tidak ada pelaku usaha yang dikonsultasikan yang punya pengalaman biaya pendaftaran Rp0. Artinya ketentuan itu sangat mungkin belum dilaksanakan. Prosedur perizinan belum standar. Biaya masih dianggap mahal, selalu lebih mahal dari yang disyaratkan dalam perda. Pendaftaran ulang setiap tahun merepotkan pelaku usaha. Sebaran mengenai SIUP yang dikeluarkan oleh Dinperindagkop tidak mencantumkan biaya pengurusan izin.</p>	<p>Diperbaiki dengan menghapus ketentuan pendaftaran ulang setiap tahun dan menambahkan substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, objek retribusi, prosedur izin, dll.). Perlu penyesuaian dengan Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006.</p>	

LAMPIRAN 10

Tabel A8. Peta Regulasi: Perda No. 6 Tahun 2001 dan Perubahannya Menjadi Perda No. 5 Tahun 2005 tentang Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri

Ringkasan	Kajian Tekstual		Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan	
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "pelayanan di bidang industri sesuai kewenangan yang diberikan." Objek retribusi tidak disebutkan. Tarif retribusi ditetapkan berdasarkan golongan usaha. Kisaran tarif Rp150.000–Rp250.000 (setelah direvisi dengan Perda No.5/2005).</p>	<p>Tarif didasarkan pada ongkos cetak formulir/blangko. Pertama, nilai tarif dan ongkos cetak sangat tidak berimbang. Kedua, jika dasarnya adalah hal tersebut, tentu tidak ada perbedaan antara ongkos cetak formulir perusahaan kecil dan besar. Diferensiasi tarif menjadi tidak relevan. Perda No. 6/2001 diubah dalam Perda No. 5/2005 menjadi izin usaha industri, tanda daftar industri berlaku selama perusahaan tersebut beroperasi. Perubahan kebijakan ini disertai dengan kenaikan tarif pendaftaran. Tidak dicantumkan persyaratan untuk mendapatkan izin ini.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi.</p>	<p>Industri skala kecil masih terkendala oleh persyaratan dan biaya pengurusan. Masalah lain yang dihadapi oleh pelaku usaha industri pengolahan adalah sehubungan dengan ketentuan Pusat, yaitu - izin Balai POM dan Depkes - sertifikat halal Peranan Pemkot dalam memediasi kemudahan mengenai ketentuan Pusat ini sangat diharapkan.</p> <p>Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki dengan menambahkan substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, objek retribusi, dll.).</p>

Keterangan: perda ini direkomendasikan dibatalkan oleh Depkeu.

LAMPIRAN 11

Tabel A9. Peta Regulasi: Perda No. 9 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan (tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "tertib niaga dan kelancaran persediaan dan distribusi barang." Objek retribusi: tidak dicantumkan. Tarif retribusi ditetapkan berdasarkan luas gudang. Kisaran tarif pembuatan izin: Rp100.000–Rp200.000. Adapun kisaran tarif untuk pembaruan izin per tahun berkisar Rp25.000–Rp100.000.</p>	<p>Ada kerancuan antara masa berlaku izin dan keharusan pendaftaran ulang setiap tahun. Tarif pendaftaran dan pendaftaran ulang dianggap terlalu membebani pelaku usaha.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi dan prinsip. Ada indikasi ekonomi biaya tinggi.</p>	<p>Biaya dan prosedur pendaftaran dan pendaftaran ulang setiap tahun membebani pelaku usaha.</p>	<p>Diperbaiki dengan menghapus ketentuan pendaftaran ulang setiap tahun dan menambahkan substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, objek retribusi, prosedur izin, dll.).</p>

LAMPIRAN 12

Tabel A10. Peta Regulasi: Perda No. 10 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Wajib Daftar Perusahaan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan (tidak dicantumkan secara eksplisit).</p> <p>Butir Menimbang: "menciptakan iklim usaha yang sehat, kepastian berusaha, pengembangan usaha, kemitraan, peluang usaha serta perlindungan terhadap perusahaan yang menjalankan usahanya secara jujur dan bertanggung jawab."</p> <p>Objek retribusi: tidak dicantumkan.</p> <p>Tarif retribusi didasarkan pada biaya administrasi sesuai jenis perusahaannya.</p>	<p>Berbeda dengan IUI dan TDI yang berlaku seumur hidup, TDP berlaku lima tahun dan wajib diperbarui ketika berakhirnya masa berlaku tersebut. Sangat disarankan agar kebijakan seperti IUI dan TDI juga diterapkan pada TDP.</p> <p>Terdapat ketidakjelasan dalam tarif pendaftaran ulang.</p> <p>Pengenaan biaya atas salinan resmi TDP dianggap membebani dunia usaha.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi dan prinsip. Ada indikasi ekonomi biaya tinggi.</p>	<p>Biaya dan prosedur pendaftaran membebani pelaku usaha.</p>	<p>Diperbaiki dengan menghapus ketentuan pembaruan dan menambahkan substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, objek retribusi, prosedur izin, dll.).</p> <p>Perlu dipertimbangkan TDP berlaku selama perusahaan masih beroperasi.</p>

LAMPIRAN 13

Tabel A11. Peta Regulasi: Perda No. 12 Tahun 2007 tentang Izin Usaha Pariwisata

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit).</p> <p>Butir: "Menimbang: "peningkatan pelayanan perizinan usaha di bidang pariwisata sesuai dengan kewenangan yang diberikan."</p> <p>Objek retribusi meliputi berbagai usaha pariwisata; usaha sarana pariwisata; angkutan wisata; sarana wisata tirta; kawasan pariwisata; dan pengusahaan objek dan daya tarik wisata.</p> <p>Tarif retribusi ditetapkan dengan sangat rinci berdasarkan jenis usaha. Ada 34 jenis tarif.</p>	<p>Ada kerancuan antara masa berlaku izin dan keharusan pendaftaran ulang setiap tahun.</p> <p>Banyak persyaratan izin yang tidak terukur dan sulit diawasi. Amdal diwajibkan bagi usaha tertentu, tetapi tidak dirinci apa saja usaha tersebut.</p> <p>Banyak ketidakjelasan dalam rumusan 34 jenis tarif, termasuk perbedaan antartarif.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi dan prinsip. Ada indikasi ekonomi biaya tinggi.</p>	<p>Yang paling dikeluhkan adalah ketentuan amdal dan ketentuan pendaftaran ulang setiap tahun.</p>	<p>Diperbaiki dengan menghapus ketentuan pendaftaran ulang setiap tahun dan menambahkan substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, objek retribusi, prosedur izin, dll.)</p> <p>Perlu dipertimbangkan agar masa berlaku perda lima tahun dan bukan tiga tahun.</p>

LAMPIRAN 14

Tabel A12. Peta Regulasi: Perda No. 2 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pihak Ketiga

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "untuk melaksanakan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab serta untuk meningkatkan pertumbuhan daerah diperlukan peran aktif pihak ketiga dalam sumber pembiayaan pembangunan." Objek retribusi: tidak dicantumkan. Tarif retribusi: tidak dicantumkan.</p>	<p>Secara prinsip, UU No. 34/2000 tentang pajak dan retribusi daerah menegaskan bahwa penerimaan daerah hanya bersumber pada pajak dan retribusi. Adapun SPK sebagai sumber penerimaan lain-lain sifatnya "abu-abu". Di satu pihak, sumbangan bersifat sukarela dan tidak mengikat. Ketika sumbangan dijabarkan secara rinci, maka ia bukan sumbangan lagi. Di lain pihak, sumbangan yang sukarela punya potensi kebocoran yang tinggi. Tidak mudah melacak jumlah yang benar-benar disumbangkan oleh pihak ketiga kepada negara/daerah. Jumlah yang disetor oleh lembaga pungut belum tentu sama dengan jumlah yang disumbangkan oleh pihak ketiga. Dalam perda disebutkan bahwa penerimaan daerah dari SPK dilaporkan kepada DPRD. Apakah betul hal ini dilaporkan kepada DPRD? Tidak dijabarkan lembaga mana yang memungut sumbangan ini dan ke mana disetorkan.</p>	<p>Terdapat indikasi ekonomi biaya tinggi. Ada potensi masalah dalam transparansi. Berpotensi menimbulkan diskriminasi antara pelaku usaha yang membayar banyak sumbangan dan yang membayar sedikit atau yang tidak membayar. Tidak ada kontraprestasi.</p>	<p>Pelaku usaha mengeluarkan keharusan membayar SPK.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut.</p>

LAMPIRAN 15

Tabel A13. Peta Regulasi: Keputusan Walikota No. 26/KEP/HK/2003 tentang Perubahan atas Penetapan Sumbangan Pelayanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Ternak, Pakan Ternak dan Hasil Ikutannya

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir "Menimbang": berkaitan dengan upaya menggali sumber-sumber penerimaan daerah diperlukan partisipasi pihak ketiga yang pelaksanaannya perlu ditetapkan dengan keputusan walikota. Objek retribusi: tidak disebutkan karena hanya merupakan penjelasan mengenai pelaksanaan perda. Tarif retribusi: dirinci menjadi 16 jenis dalam 4 kategori, yaitu ternak, pakan ternak, hasil ternak, dan hasil ikutan.</p>	<p>SK ini mengacu pada UU No. 34 Tahun 2000 tentang pajak dan retribusi daerah. Padahal, UU tersebut menegaskan bahwa penerimaan daerah hanya bersumber pada pajak dan retribusi. Birokrasi sumbangan berikut surat-suratnya dapat menghambat lalu lintas barang. Perda-perda yang menghambat lalu lintas barang sudah dihapus melalui UU No. 18 Tahun 2000 dan Lol dengan IMF. Namun, tampaknya perda-perda tersebut dihidupkan lagi beberapa tahun sesudahnya.</p>	<p>Terdapat indikasi ekonomi biaya tinggi. Perda ini punya potensi kesulitan dalam penegakan hukumnya. Berpotensi menimbulkan pungutan liar di lapangan. Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu tidak adanya kontrak prestasi dari retribusi yang dibayar.</p>	<p>Pedagang antarpulau dan pengumpul ternak mengeluarkan birokrasi untuk mendapatkan surat izin. Walaupun surat lengkap, pelaku usaha masih tetap harus mengeluarkan uang setoran di tiap pos penjagaan.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut.</p>

LAMPIRAN 16

Tabel A14. Peta Regulasi: Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Retribusi Penertiban atas Izin Pemasukan dan Pengeluaran Hasil Hutan, Hasil Hutan Ikutannya, Tumbuhan dan Satwa Liar

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "(i) hasil hutan, hasil hutan ikutan, tumbuhan dan satwa liar perlu diatur peredarannya sehingga hutan sebagai sumber daya alami hayati dan ekosistemnya dapat dimanfaatkan secara lestari bagi kesejahteraan masyarakat; (ii) Kota Kupang merupakan daerah pengguna dan persinggahan peredaran hasil hutan, hasil hutan ikutan, tumbuhan dan satwa liar perlu memelihara dan menjaga keseimbangan ekosistemnya serta untuk menekan dampak negatif dari peredaran hasil hutan yang ilegal."</p> <p>Objek retribusi: Penertiban atas izin pemasukan dan pengeluaran hasil hutan kayu, hasil hutan ikutan bukan kayu, tumbuhan, dan satwa liar dengan cara pemeriksaan dokumen SKSHH, pengukuran fisik dan volume hasil hutan sesuai izin. Tarif retribusi: dirinci menjadi 38 jenis dalam 3 kategori yaitu hasil hutan kayu, hasil hutan ikutan, tumbuhan, dan satwa liar.</p>	<p>Terdapat diskoneksi antara butir menimbang (i) dan (ii) dengan isi perda di mana maksud untuk memanfaatkan secara lestari tidak dijabarkan lebih lanjut secara eksplisit. Pasal-pasal semata-mata mengatur perdagangan untuk peningkatan PAD.</p> <p>Tingkat penggunaan jasa dihitung berdasarkan biaya penyelenggaraan penertiban izin. Jika demikian, tarif yang diberlakukan haruslah sama untuk semua jenis komoditas karena biaya pemeriksaannya sama saja.</p>	<p>Terdapat indikasi ekonomi biaya tinggi. Perda ini punya potensi kesulitan dalam penegakan hukumnya. Berpotensi menimbulkan pungutan liar di lapangan. Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu tidak adanya kontraprestasi dari retribusi yang dibayar.</p>	<p>Pedagang antarpulau mengeluhkan birokrasi mendapatkan sako. Walaupun surat lengkap, pelaku usaha masih tetap harus mengeluarkan uang setoran di tiap pos peninjauan.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut.</p>

LAMPIRAN 17

Tabel A15. Peta Regulasi: Perda No. 22 Tahun 1998 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + Wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>(Tujuan tidak dicantumkan secara eksplisit). Butir Menimbang: "dengan ditetapkannya PP No. 20 Tahun 1997 tentang retribusi daerah, maka retribusi rumah potong hewan perlu disesuaikan."^a Objek retribusi: pelayanan penyediaan fasilitas rumah potong hewan. Tarif retribusi: dirinci 15 jenis tarif yang dipecah dalam: (i) 6 kategori jenis biaya, yaitu biaya administrasi, biaya pembangunan, biaya pemeriksaan hewan hidup, biaya pemotongan, biaya kebersihan, dan biaya asuransi; (ii) 2 kategori jenis hewan, yaitu sapi, kerbau, kuda, kambing, domba, dan babi.</p>	<p>Sampai saat kunjungan lapangan kedua, tim peneliti SMERU belum menemukan pembaruan perda ini. Dilihat dari tahun dikeluarkannya, perda ini sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi sekarang. Misalnya, menurut perda ini, biaya pemotongan sapi Rp2.500/ekor (di dalam RPH) dan Rp7.500 (di luar RPH). Jika tarif ini masih diberlakukan, rasanya nilainya sudah jauh di bawah tingkat kewajaran.</p>	<p>Sangat mungkin terjadi kesenjangan antara tarif yang digariskan oleh perda ini dengan tarif yang diberlakukan di lapangan. Hewan yang dipotong di luar RPH juga dipungut retribusi. Hal ini distortif karena retribusi itu tidak punya kontraprestasi.</p>	<p>Biaya pemotongan sapi yang dibayar pelaku usaha sekarang ini jauh di atas nilai yang digariskan perda ini, yaitu Rp25.000/ekor sapi. Menjadi pertanyaan: apa dasar pemberlakuan biaya pemotongan sapi ini?</p>	<p>Perda ini perlu segera diperbarui sehingga pengenaannya punya dasar hukum. Pembaruan juga harus memuat substansi yang seharusnya masuk (misalnya, tujuan, retribusi, dll.).</p>

LEMBAGA PENELITIAN
SMERU
RESEARCH INSTITUTE

www.smeru.or.id

Iklim Usaha di Kota Kupang: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah (pemda) mempunyai peranan yang semakin penting dalam memengaruhi kinerja perekonomian daerah. Iklim usaha yang kondusif merupakan salah satu prasyarat terselenggaranya kegiatan perekonomian yang dinamis. Regulasi yang diciptakan oleh pemda dapat mendorong atau sebaliknya menghambat penciptaan iklim usaha yang kondusif.

Laporan “Iklim Usaha di Kota Kupang: Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha” ini merupakan upaya untuk memetakan dan menganalisis regulasi daerah yang terkait dunia usaha di Kota Kupang. Secara tekstual, kajian ini menggunakan aspek hukum (yuridis), substansi, dan prinsip sebagai acuan dalam menganalisis kebermasalahan regulasi daerah serta potensi dampaknya terhadap dunia usaha. Secara kontekstual, kajian ini memaparkan praktik pelaksanaan beberapa regulasi daerah di bidang usaha jasa, perdagangan hasil bumi dan sembako, dan industri pengolahan.

