

DAFTAR ISI

Bab	Halaman
Daftar Isi	i
Daftar Tabel	ii
Daftar Lampiran	iii
Daftar Singkatan	iv
1. PENGANTAR	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Gambaran Umum Daerah	1
2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI SUMATERA SELATAN DAN JAMBI	5
2.1. Proses Penyesuain Perundangan	5
2.1.1. Tingkat Propinsi	7
2.1.2. Tingkat Kabupaten	10
2.1.3. Usaha Sosialisasi	14
2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya	15
2.2.1. Realisasi Pajak bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB)	15
2.2.2. Penerimaan Lebak Lebung (Kabupaten OKI)	17
2.2.3. Pelaksanaan Retribusi PHBI (Kabupaten Kerinci)	18
3. DAMPAK DEREGULASI	20
3.1. Perekonomian Daerah	20
3.1.1. Komoditi Karet Rakyat	20
3.1.2. Komoditi Kelapa Sawit	23
3.1.3. Komoditi Ikan Air Tawar	25
3.1.4. Komoditi Kayu Manis	27
3.1.5. Komoditi Kopi	28
3.1.6. Komoditi Kentang	29
3.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	31
3.2.1. Struktur APBD Propinsi Sumsel	31
3.2.2. Struktur APBD Kabupaten Muba	33
3.2.3. Struktur APBD Kabupaten OKI	34
3.2.4. Struktur APBD Propinsi Jambi	35
3.2.5. Struktur APBD Kabupaten Kerinci	36
4. KESIMPULAN	39
LAMPIRAN I	41
LAMPIRAN II	52

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Gambaran Umum Sumsel dan Jambi: Wilayah, Penduduk, dan Beberapa Jenis Produk Pertanian, 1997	4
2. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Sumsel dan Jambi yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997	8
3. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Muba, Sumsel, Kabupaten OKI, Sumsel, dan Kabupaten Kerinci, Jambi, yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997	12
4. Prosentase Realisasi Perolehan Pajak dan Retribusi Daerah yang Dihapus dan Penerimaan Lainnya di Sumsel dan Jambi pada TA 1998/99 terhadap TA 1997/98	15
5. Realisasi Penerimaan PBB-KB TA 1998/99 dan TA 1999/2000 (Rp. Juta)	16
6. Marjin Tataniaga Pedagang Karet dari Kabupaten Muba, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	22
7. Analisis Penerimaan Petani Sawit di Kabupaten Muba, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	25
8. Marjin Tataniaga Pedagang Kulit Manis dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	28
9. Marjin Tataniaga Pedagang Kopi dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	29
10. Marjin Tataniaga Pedagang Kentang dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).	30
11. Usahatani Kentang Di Desa Teluk Berasap, Kayu Aro, Kabupaten Kerinci.	31
12. Perkembangan Penerimaan APBD Propinsi Sumsel, TA 1997/98-1998/99	32
13. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Musi Banyu Asin, TA 1997/98-1998/99	33
14. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Ogan Komering Ilir, TA 1997/98- 1998/99	35
15. Perkembangan Penerimaan APBD Propinsi Jambi, TA 1997/98-1998/99	36
16. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Kerinci, TA 1997/98-1998/99	37

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
I. Perkembangan PAD Propinsi dan Kabupaten Sampel	41
Tabel A. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Sumsel, TA 1997/98-1998/99	42
Tabel B. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Muba, TA 1997/98-1998/99	44
Tabel C. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten OKI, TA 1997/98-1998/99	46
Tabel D. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jambi, TA 1997/98-1998/99	48
Tabel E. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kerinci, TA 1997/98-1998/99	50
II. LATAR BELAKANG DEREGULASI: Kesepakatan Pemerintah Indonesia Dengan IMF	52

DAFTAR SINGKATAN

ABT	Air Bawah Tanah
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
AP/APT	Air Permukaan Tanah
ASSR	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BBM	Bahan Bakar Minyak
BBN-KB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
Bokar	Bahan olah karet rakyat
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
CPIIS	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Dephutbun	Departemen Kehutanan dan Perkebunan
Depkeu	Departemen Keuangan
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
Dirjen	Direktur Jendral
Ditjen	Direktorat Jendral
Dispenda	Dinas Pendapatan Daerah
DII	dan lain-lain
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DT/Dati	Daerah Tingkat
Gapkindo	Gabungan Pengusaha Karet Indonesia
Gol	Golongan
IMB	Izin Mendirikan Bangunan
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
Inbup	Intruksi Bupati
Ingub	Intruksi Gubernur
Inmendagri	Instruksi Menteri Dalam Negeri
Juklak	Petunjuk Pelaksanaan
Kadispenda	Kepala Dinas Pendapatan Daerah
Kanwil	Kantor Wilayah
Kg	Kilogram
KK	Kepala Keluarga
Km	Kilometer
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KUD	Koperasi Unit Desa
LoI	<i>Letter of Intent</i>
MBI	Musi Banyuasin Indah
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
Menhutbun	Menteri Kehutanan dan Perkebunan
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
Muba	Musi Banyuasin
No.	Nomor
OKI	Ogan Komering Ilir
OKU	Ogan Komering Ulu
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PAM	Perusahaan Air Minum

PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
PBB-KB	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
PBS	Perkebunan Besar Swasta
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
Persepsi	Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi
PHBI	Pangkalan Hasil Bumi dan Industri
PIR	Perkebunan Inti Rakyat
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
PP	Peraturan Pemerintah
PP	Pedagang Pengumpul
PT	Perseroan Terbatas
Pungli	Pungutan liar/illegal
PUOD	Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah
Rp	Rupiah
RPH	Rumah Potong Hewan
RSS	<i>Ribbed Smoked Sheet</i>
Sekjen	Sekretaris Jendral
Setjen	Sekretariat Jendral
Setwilada	Sekretariat Wilayah Daerah
SK	Surat Keputusan
Sumsel	Sumatera Selatan
STNK-TB	Surat Tanda Nomor Kendaraan Tidak Bermotor
TA	Tahun Anggaran
t.a.d	tidak ada data
TAP	Ketetapan
TBS	Tandan Buah Segar
TDR	Tanda Daftar Rekanan
thd	terhadap
TK	Tingkat
TNKS	Taman Nasional Kerinci Seblat
TPH	Tempat Pemotongan Hewan
TPI	Tempat Pelelangan Ikan
TPR	Tempat Pemungutan Retribusi
TRI	Tebu Rakyat Intensifikasi
UU	Undang-Undang

1. PENGANTAR

1.1. Latar Belakang

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

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

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

Laporan ini ditulis berdasarkan hasil kunjungan lapangan di dua propinsi tersebut dari tanggal 4 sampai dengan 20 Oktober 1999. Pengamatan terhadap pelaksanaan berbagai reformasi dan deregulasi perdagangan regional ini khususnya ditekankan pada bidang perdagangan hasil pertanian. Informasi tentang proses pelaksanaan reformasi dan deregulasi daerah dikumpulkan melalui kunjungan ke beberapa instansi pemerintahan yang relevan dengan aktifitas perekonomian dan perdagangan hasil pertanian. Di samping itu, Tim juga mengunjungi beberapa petani, pedagang, dan asosiasi pedagang/pengusaha. Selain mengunjungi institusi di tingkat propinsi, Tim juga mengunjungi lembaga-lembaga yang serupa di tingkat kabupaten, yaitu di Kabupaten Ogan Komering Ilir (OKI) dan Kabupaten Musi Banyuasin (Muba) di Propinsi Sumsel dan Kabupaten Kerinci di Propinsi Jambi.

Pada hari terakhir kunjungan di Jambi dengan dibantu oleh staf Kanwil Deperindag Propinsi Jambi, Tim melaksanakan lokakarya di Jambi. Lokakarya ini dihadiri oleh sebagian besar responden di Propinsi Jambi, lembaga swadaya masyarakat (LSM), staf universitas, dan pers daerah. Tujuan utama lokakarya adalah untuk memperbaiki dan lebih melengkapi informasi dan sekaligus mendiskusikan dan menyebarkan beberapa temuan penting yang diperoleh Tim.

1.2. Gambaran Umum Daerah

Propinsi Sumsel mempunyai luas 113.339 km² (5,6% dari luas wilayah Indonesia), merupakan propinsi terluas di Pulau Sumatera (22,6% dari luas Pulau Sumatera). Sementara itu luas Propinsi Jambi 53.435 Km² (2,8% luas Indonesia), separuh dari luas Propinsi Sumsel (Tabel 1). Di bagian Timur wilayah kedua propinsi ini, tanahnya berupa rawa/payau yang dipengaruhi oleh pasang-surut (laut) serta lebak yang sangat dipengaruhi oleh musim hujan-

kemarau. Sementara itu di bagian Barat merupakan dataran tinggi yang dibentuk oleh Bukit Barisan yang membelah Pulau Sumatera. Di antara tanah rawa/payau/lebak dan daerah perbukitan itu terdapat dataran rendah yang luas. Sejak ratusan tahun lalu dataran rendah ini dimanfaatkan penduduk untuk berkebun karet. Pada dua dekade terakhir, dataran rendah tersebut mulai dimanfaatkan untuk mengembangkan tanaman kelapa sawit, terutama oleh pengusaha (besar). Usaha untuk mengikutkan rakyat dalam pengembangan perkebunan kelapa sawit melalui pola PIR masih tergolong sangat kecil.

Dua kabupaten yang dikunjungi di Propinsi Sumsel (Muba dan OKI) terletak di bagian Timur yang wilayahnya didominasi oleh pertanaman karet dan belakangan ini berkembang pula usaha penanaman kelapa sawit dengan pesat. Namun luas lahan sawit milik rakyat masih sangat sedikit, pada 1997 perkebunan kelapa sawit rakyat di Kabupaten Muba dan Kabupaten OKI masing-masing baru 426 ha dan 32 ha, atau 1,55% dan 0,07% dari luas seluruh perkebunan kelapa sawit di setiap kabupaten. Hal penting lainnya adalah menyangkut topografi Kabupaten OKI yang sekitar 65% wilayahnya berupa rawa, payau, lebak, dan sungai yang berpotensi besar sebagai produsen ikan air tawar (lihat Tabel 1). Berdasarkan keadaan itu, maka Tim Persepsi Daerah memilih karet, kelapa sawit, dan ikan sebagai komoditi-komoditi yang ditelusuri usaha dan tataniaganya.

Pada mulanya sarana angkutan air dan kereta api merupakan jalur transportasi penting di Propinsi Sumsel. Namun pada dua dekade terakhir ini kelihatannya kedua jenis transportasi itu kurang dikembangkan. Meskipun perannya, terutama untuk angkutan barang, masih cukup besar. Propinsi Sumsel mempunyai Pelabuhan Bom Baru di Palembang dan mempunyai dua jalur kereta api, masing-masing menuju Selatan ke kota Bandar Lampung (arah Pulau Jawa) dan menuju Barat ke kota Lubuk Linggau (arah Propinsi Bengkulu).

Sekarang jalan darat telah menjadi sarana transportasi utama di Propinsi Sumsel. Untuk Kabupaten Muba dan Kabupaten OKI yang mempunyai banyak wilayah rawa/payau dan lebak pengembangan jalan darat menghadapi banyak kendala. Oleh karena itu masih cukup banyak pemukiman, terutama di daerah pesisir Timur, yang belum terjangkau jalan raya¹.

Kabupaten Kerinci terletak di bagian Barat wilayah Propinsi Jambi dengan topografi dataran tinggi yang berbukit-bukit. 'Kerinci' adalah nama gunung di daerah ini yang mempunyai ketinggian 3805 m di atas permukaan laut, merupakan gunung tertinggi di Pulau Sumatera. Sebanyak 51% dari 420 ribu ha luas Kabupaten Kerinci merupakan wilayah hutan lindung yang dikenal dengan nama Taman Nasional Kerinci Sebelat (TNKS). Taman ini pada dasarnya sudah menjadi milik dunia, karenanya Pemda Kabupaten Kerinci mulai menjajagi kemungkinan memperoleh "oksigen fee" dari dunia internasional. Tanaman utama di kabupaten ini adalah kayu manis, kopi, dan sayur mayur, terutama kentang (Tabel 1). Dalam kajian ini, ketiga komoditi itu menjadi objek kajian melalui penelusuran usaha dan tataniaganya.

Peran jalan darat di Propinsi Jambi lebih kurang sama dengan di Propinsi Sumsel. Sarana angkutan air di propinsi ini juga masih sangat penting, terutama untuk angkutan barang (hasil bumi). Sementara itu, Kabupaten Kerinci sepenuhnya mengandalkan jalan darat yang tidak

¹ Perbandingan proporsi luas kabupaten terhadap luas propinsi dengan proporsi panjang jalan di masing-masing kabupaten terhadap seluruh jalan di propinsi ini adalah: proporsi luas Kabupaten OKI adalah 19% sedangkan proporsi panjang jalannya hanya 11%, untuk Kabupaten Muba kedua hal itu masing-masing 23% dan 14%, sementara Kabupaten OKU proporsi luasnya 13% dengan proporsi panjang jalan 17%.

hanya menghubungkannya dengan berbagai kota di Propinsi Jambi, tetapi juga langsung dengan Propinsi Sumbar, Propinsi Bengkulu, dan Propinsi Sumsel. Dari segi jarak dan waktu para pedagang hasil bumi dari Kabupaten Kerinci lebih suka membawanya langsung ke Padang, Lubuk Linggau atau ke Bandar Lampung dari pada langsung ke Jambi. Khusus untuk kayu manis bahkan hampir seluruh produksinya diekspor melalui Padang.

Tabel 1. Gambaran Umum Sumsel dan Jambi: Wilayah, Penduduk, dan Beberapa Jenis Produk Pertanian, 1997

Wilayah (Propinsi , - Kabupaten)	Luas (km ²)	Penduduk (000 jiwa)	Padi (000 ton)	Karet (000 ton)	Kelapa Sawit (000 ton)	Ikan (000 ton)	Kayu Manis (000 ton)	Kopi (000 ton)	Kentang (000 ton)	PAD (Rp juta) ^{a)}	PAD/ APBD (%)
Sumatera Selatan (Sumsel)	113.339	7.593,9	1.577,4	337	749,7	63,4	0,4	108,1	0,1	97.826	36,8
- Musi Banyuasin (Muba)	26.099	1.178,1	446,2	79,8 [22,7]	293,4	14,0	0	0,2	0	2.949	3,6
- Ogan Komering Ilir (OKI)	21.388	926,7	306,3	33,6 [10]	190,55 [25,4]	18 [35,1]	0	0,4	0	2.732	3,8
Jambi	53.435	2.466,6	591,6	227,3	171	2,9	19,3	5,2	26,4	34.127	27,9
- Kerinci	4.200	302,5	108,5	0,2	0	0,3	21,6 [111,9] ^{b)}	1,6 [30,8]	26,1 [98,8]	1.923	4,4

Keterangan:

^{a)} Angka TA 1997/98.

^{b)} Bagian terbesar kayu manis diekspor melalui Padang, sehingga sebagian produksi mungkin tidak tercatat di Propinsi Jambi.

Cetak miring menunjuk pada komoditi yang ditelusuri kaitannya dengan deregulasi.

Di dalam tanda [. . .] adalah angka persen terhadap produksi tingkat propinsi.

Sumber:

Sumsel Dalam Angka, 1997; Muba Dalam Angka, 1998; OKI Dalam Angka, 1997.

Jambi Dalam Angka, 1997; Kerinci Dalam Angka, 1997.

Khusus data APBD tingkat propinsi bersumber dari masing-masing Biro Keuangan propinsi ybs., sedangkan tingkat kabupaten dari masing-masing Bagian Keuangannya.

2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI SUMSEL DAN JAMBI

2.1. Proses Penyesuaian Perundangan

Pada penjelasan UU No. 18, 1997 dinyatakan bahwa sebelum UU ini diberlakukan, daerah berpeluang besar menciptakan berbagai jenis pajak dan retribusi secara relatif bebas. Salah satu akibatnya, menurut laporan CPIS (1996), di seluruh Indonesia pernah dipungut 42 jenis pajak daerah (6 Dati I, 36 Dati II) dan 192 jenis retribusi daerah (58 Dati I, 134 Dati II). Propinsi Sumsel, misalnya, menarik empat jenis pajak dan 20 jenis retribusi, sementara Propinsi Jambi mengenakan lima jenis pajak dan 21 jenis retribusi. Kabupaten OKI menarik 10 jenis pajak dan 17 jenis retribusi, Kabupaten Muba mempunyai 11 jenis pajak dan 23 jenis retribusi, sedangkan Kabupaten Kerinci memungut 10 jenis pajak dan 21 jenis retribusi.

Beberapa di antara pajak dan retribusi tersebut hasilnya tidak memadai dibanding biaya pungut/administrasinya. Selain itu terdapat jenis-jenis pungutan yang tumpang tindih satu sama lain, sehingga menghambat efisiensi alokasi sumber ekonomi dan cenderung tidak adil. Di banyak daerah, Pemda bahkan tidak begitu peduli apakah suatu pungutan sebenarnya tergolong pajak atau retribusi, yang penting mereka dapat menciptakan sumber penerimaan. Hal terakhir ini diakui oleh beberapa staf Pemda propinsi dan kabupaten yang dikunjungi. Mereka mengatakan bahwa banyak Perda dan Keputusan lain Pemda tentang pungutan, baik pajak maupun retribusi, lebih didasarkan pada upaya peningkatan PAD, dan kurang mempertimbangkan dampak negatif atau positifnya terhadap aktifitas perekonomian daerah/rakyat. Salah satu contoh tentang hal ini adalah pelaksanaan Retribusi PHBI (lebih lanjut lihat Butir 2.2.3).

Dengan berlakunya UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka sejak 7 Mei 1999 proses pengesahan Perda di Depdagri tidak diperlukan lagi. Artinya, Pasal 5 UU No. 18, 1997 tentang pengesahan Perda memerlukan penyesuaian. Mengenai hal ini kelihatannya beberapa pihak di Depdagri sendiri belum satu pandangan sebagaimana yang terkesan dari kejadian berikut:

- ◆ Pada 24 Juni 1999, Biro Hukum Setjen Depdagri mengirim Surat Kawat No. 080/1455/SJ yang menjelaskan bahwa setelah berlakunya UU No. 22, 1999, maka Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang ditetapkan sesudah 7 Mei 1999 tidak lagi memerlukan pengesahan Mendagri, sementara yang ditetapkan sebelum 7 Mei 1999 tetap diproses pengesahannya oleh Mendagri. Selanjutnya, Perda yang telah mendapat persetujuan DPRD cukup ditandatangani Kepala Daerah dan pengundungannya dilakukan oleh Sekretaris Daerah dengan penempatannya pada Lembaran Daerah. Surat Kawat ini ditandatangani oleh Bapak Ryas Rasyid yang bertindak sebagai pejabat harian/PH Sekjen Depdagri.
- ◆ Pada 9 Agustus 1999, Ditjen PUOD Depdagri mengirim Surat Kawat No. 188.341/2309/PUOD yang pada dasarnya meralat isi Kawat No. 080/1455/SJ tersebut di atas. Kawat ini menjelaskan bahwa mengingat perlu adanya masa transisi dalam memberlakukan UU No. 22, 1999 dan guna menjaga tertibnya penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka proses pengesahan Perda yang diterbitkan daerah masih memberlakukan ketentuan yang ada sampai dikeluarkannya peraturan pelaksanaan UU No. 22, 1999 tentang Perda. Pelaksanaan ketentuan ini selambat-lambatnya akan berlangsung sampai awal Januari 2000 dan selanjutnya akan diatur sesuai dengan ketentuan baru berdasarkan UU No. 22, 1999.

- ◆ Pada 15 September 1999, Biro Hukum Setjen Depdagri mengirim Surat Kawat No. 188.2/2180/SJ untuk menjelaskan bahwa setelah diundangkannya UU No. 22, 1999, maka Perda yang telah mendapat persetujuan DPRD cukup ditandatangani oleh Kepala Daerah dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah. Sebelumnya Rapat kerja Biro dan Bagian Hukum se Indonesia yang diadakan pada 12 – 13 Juli 1999, antara lain menyimpulkan bahwa untuk menghindari adanya pembatalan terhadap Perda yang telah diundangkan, Pemda dapat mengkonsultasikan terlebih dahulu materi rancangan Perda kepada Biro Hukum Depdagri.²

Berkenaan dengan hal-hal tersebut di atas, beberapa responden menafsirkan bahwa dalam proses pengesahan Perda dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota ini ada perbedaan kepentingan antara staf Ditjen PUOD dan Biro Hukum. Seharusnya, menurut beberapa responden, pengesahan Perda dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota lebih tepat diproses oleh Biro Hukum, bukan oleh Ditjen PUOD. Seorang responden menduga bahwa kondisi ini sulit diperbaiki karena adanya usaha mempertahankan potensi “pungli” di balik proses pengesahan Perda.

Seorang staf Biro Hukum Propinsi Jambi mencoba menjelaskan kedudukan pengesahan Perda dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota dari aspek hukum. UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah memang tidak lagi mengatur pengesahan Perda dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota oleh Mendagri. Namun, UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih berlaku. Mengingat kedua peraturan ini berkedudukan sejajar (sama-sama UU), maka UU yang satu tidak dapat membatalkan UU yang lain. Dalam hal terdapat perbedaan antara dua UU seperti ini, maka pelaksanaan sesuatu hal harus tunduk pada UU yang ruang lingkup pengaturannya lebih khusus dan dapat mengabaikan UU yang ruang lingkup pengaturannya lebih umum. Dalam kaitan dengan pengesahan Perda tentang pajak daerah dan retribusi daerah pelaksanaannya harus tunduk pada UU No. 18, 1997 yang khusus mengatur tentang “Pajak Daerah dan Retribusi Daerah,” bukan UU No. 22, 1999 yang mengatur “Pemerintahan Daerah” secara umum.

Menurut beberapa staf Depdagri, di masa depan ciri preventif dalam upaya mengontrol perundangan yang dikeluarkan Pemda akan dikurangi atau bahkan ditinggalkan dan diubah dengan pendekatan refresif, selain itu juga akan banyak diserahkan kepada rakyat (*public control*). Cara ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan Daerah untuk berinisiatif, berinovasi, dan berkreasi. Namun, apabila kemudian muncul Perda atau Keputusan yang bertentangan dengan perundangan nasional, maka Pusat akan segera menyetop dan meminta untuk membatalkannya.

Di balik pelaksanaan deregulasi ini masih terdapat beberapa pertanyaan dalam prosedur hukumnya, seperti penyesuaian/pencabutan Perda tentang pajak dan retribusi daerah. Apakah Instruksi Presiden, Instruksi Menteri, Instruksi Gubernur, Instruksi Bupati dapat membatalkan atau mengubah Perda. Beberapa responden menilai hal itu tidak sesuai dengan hukum. Mereka menyatakan: “Perda seharusnya hanya bisa dicabut dengan Perda.” Persoalan ini harus segera diselesaikan, terutama dalam kaitan upaya Pusat untuk lebih menggunakan pendekatan refresif dalam pengembangan perundangan di daerah.

² Meskipun dalam prakteknya pengesahan Perda diproses melalui Ditjen PUOD, tetapi Raker ini tidak menunjuk Ditjen PUOD sebagai tempat konsultasi.

Dapatkah Perda dicabut dengan UU? Jawabannya ternyata tidak sederhana, karena Perda tidak tercantum secara jelas dalam hirarki perundangan Indonesia (lihat TAP MPRS No. 20 Tahun 1966). Meskipun Pemerintah Pusat (yang mengeluarkan UU) lebih tinggi dari pada Pemda (yang mengeluarkan Perda), beberapa responden menyatakan bahwa UU tidak otomatis dapat membatalkan Perda. Perubahan atau penyesuaian Perda harus tetap melalui proses persidangan DPRD. Berdasarkan alasan ini kemudian Pemda Kabupaten Kerinci menghidupkan kembali Perda tentang Retribusi PHBI (lihat Butir 2.2.3).

2.1.1. Tingkat Propinsi

Selama ini Pemda-pemda di Sumsel dan Jambi tergolong yang tidak banyak mengeluarkan regulasi maupun kebijakan yang mengatur tataniaga perdagangan komoditi pertanian. Salah satu di antara pengaturan yang dikeluarkan adalah Keputusan Gubernur No. 1, 1998 tentang "Pemasaran Garam Di Propinsi Sumsel." Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi masuknya garam ilegal yang kandungan yodiumnya tidak layak. Caranya dengan memperketat kontrol terhadap pengadaan/pemasukan garam. Keputusan ini mengharuskan semua pengusaha (PT. Garam, Koperasi, dan Perusahaan Swasta) yang akan memasukkan garam, baik untuk konsumsi maupun industri, ke Sumsel harus terlebih dulu mendapat persetujuan Gubernur.

Hal serupa dilakukan juga oleh Pemda Propinsi Jambi melalui pelarangan beredarnya garam non-yodium di wilayah Jambi. Namun cara pelaksanaan pemasukan garam antara Sumsel dan Jambi terdapat perbedaan. Penyalur resmi garam beryodium di Jambi dipercayakan kepada PT Onoda (*Harian Independent*, Jambi 18 Oktober 1999), sedangkan Sumsel pada dasarnya memberi kebebasan kepada siapa saja yang mau menjadi pemasok garam. Tidak diketahui secara pasti alasan penunjukan satu perusahaan tersebut, mungkin Pemda Jambi lebih mempertimbangkan kemudahan pengawasannya. Tetapi, penunjukan seperti ini tidak sesuai dengan UU tentang "Anti Monopoli" yang ingin ditegakkan di Indonesia.

Pengaturan tataniaga lain yang berlaku di Sumsel dan Jambi adalah menyangkut pelaksanaan pengawasan mutu karet yang bersumber dari keputusan pusat. Pengaturan ini mengenai syarat mutu karet yang boleh diproses dan diperdagangkan yang didasarkan pada SK Kepala Badan Standarisasi Nasional No.102/BSN-1/KH/05/98, tanggal 26 Mei 1998. Pengaturan baru ini akan dilaksanakan mulai 1 April 2000.³ Sejauh ini telah disepakati agar pedagang besar dan pabrik pengolahan karet tidak lagi membeli karet mutu rendah. Mereka yang melanggar dikenai sanksi berat, yaitu berupa pencabutan SIUP oleh Depperindag. Kanwil Depperindag Sumsel telah mengirimkan himbuan ini ke semua Kakandepnya. Kanwil Depperindag Propinsi Jambi bahkan telah membuat semacam kesepakatan dengan Gapkindo untuk hanya membeli bokar mutu 1, 2, dan 3 dari 6 tingkat mutu yang selama ini dihasilkan rakyat. Melalui upaya seperti ini diharapkan akan mendorong minat petani karet untuk melakukan pengolahan karetnya secara lebih baik.

Dalam kaitan dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997, sebanyak dua jenis pajak daerah dan 17 retribusi daerah yang berlaku di Sumsel harus dihapus (Tabel 2). Penghapusan pungutan ini tidak secara khusus dituangkan dalam SK Gubernur, tetapi mengacu pada Inmendagri No. 10, 1998 tentang "Pencabutan Perda tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah."

³ Dalam rangka memperbaiki mutu dan pemasaran karet rakyat, pada akhir September 1999 diadakan seminar di Palembang. Seminar ini dilaksanakan oleh Dephutbun dan dihadiri oleh Gapkindo, Depperindag, dan instansi terkait Pemda yang daerahnya dikenal sebagai penghasil karet.

Penghapusan pungutan (pajak dan retribusi) yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 diimplementasikan sesuai waktu yang ditetapkan UU.

Tabel 2. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Sumsel dan Jambi yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997

No.	Jenis Pajak dan Retribusi	Sumsel	Jambi
Pajak Daerah:			
1.	PKB Alat Angkutan Air	X	X
2.	BBN Angkutan Di Atas Air	X	X
Retribusi Daerah:			
1.	Uang Leges	X	X
2.	Uang Sewa Tanah/Bangunan	X	X
3.	Pengujian Mutu Hasil Perikanan	X	
4.	Pelelangan Ikan	X	
5.	Izin Usaha Perikanan	X	
6.	Iuran Penambangan Bahan Galian Golongan C	X	X
7.	Rekreasi dan Hiburan Umum	X	
8.	Izin Usaha Losmen	X	
9.	Pungutan Biaya Penyertaan Pelelangan	X	
10.	Retribusi atas Pemakaian Alat-alat Besar	X	X
11.	Pengendalian Pemboran ABT dan APT	X	X
12.	Izin Penimbunan dan penyimpanan BBM	X	
13.	Pemakaian Benih/Bibit Tanaman Pangan	X	
14.	Retribusi Pemeriksaan, Vaksinasi, dan Uji Khusus Hewan	X	
15.	Izin Pemakaian Tanah yang dikuasai Pemerintah	X	
16.	Retribusi atas Perusahaan yang Mempekerjakan Buruh	X	
17.	Izin Pengumpulan dan Pengiriman Logam Tua	X	
18.	Izin Usaha Rumah Makan		X
19.	Izin Hotel, Penginapan Remaja, Pondok Wisata, dan Kemah		X
20.	Dispensasi Jalan/Jembatan		X
21.	Pengambilan Air Permukaan dan Pembuangan Limbah		X
22.	Retribusi Pelabuhan/Pendaratan Kapal		X
23.	Izin Pemungutan Kayu pada Tanah Milik		X
24.	Hasil Jasa Lelang		X
25.	Hasil Ikan Hias dan Udang		X

Sumber: Dispenda Propinsi Sumsel dan Dispenda Propinsi Jambi, 1999.

Sementara di Jambi, terdapat dua jenis pajak daerah dan 13 jenis retribusi daerah yang harus dihapus karena tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 (Tabel 2). Pemberlakuan penghentian pungutan pajak dan retribusi itu di lapangan sudah dimulai sejak 23 Mei 1998. Untuk mencabut Perda-perda itu, DPRD Jambi telah menetapkan Perda No. 4, 1998 tentang 'Pencabutan Beberapa Perda Propinsi Jambi' yang hingga sekarang masih menunggu pengesahan Mendagri. Namun dari 15 jenis pajak dan retribusi yang dihentikan pungutannya, hanya tujuh jenis pajak dan retribusi daerah yang secara resmi dicabut berdasarkan ketetapan Perda tersebut, yaitu:

1. Pajak Alat Angkutan Di Air.
2. Bea Balik Nama Alat Angkutan Di Air.
3. Izin Usaha Rumah Makan.
4. Izin Usaha Hotel, Penginapan Remaja, Pondok Wisata, dan Perkemahan.

5. Retribusi Pengambilan Air Permukaan dan Pembuangan Limbah.
6. Retribusi Pemboran dan Pemakaian Air Bawah Tanah.
7. Retribusi Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C.

Dua dari pungutan di atas bersifat pajak dan lima lainnya berupa pungutan yang kewenangan memungutnya diserahkan/digeser ke Pemda kabupaten/kota. Tidak jelas mengapa Perda-perda lain seperti 'Uang Leges', 'Dispensasi Jalan/Jembatan', dan 'Izin Pemungutan Kayu pada Tanah Milik' (lihat Tabel 2) tidak dicantumkan dalam Perda No. 4, 1998 ini.

Pemberlakuan UU No. 18, 1997 telah menyebabkan, antara lain: 1) penerimaan PAD Propinsi Sumsel dan Propinsi Jambi TA 1998/99 menurun, sementara kompensasi yang direncanakan (PBB-KB) belum diterima secara penuh; 2) beberapa Perda harus dicabut dan harus secepatnya merancang berbagai Perda baru tentang pajak dan retribusi daerah; 3) baik propinsi maupun kabupaten tidak leluasa mengembangkan sumber penerimaannya dari pajak dan retribusi; dan 4) terjadi pergeseran pungutan dari propinsi ke kabupaten dan sebaliknya. Dampak yang serupa dirasakan juga oleh Pemda kabupaten/kota (lihat Kotak 1).

Untuk mengantisipasi penurunan PAD Pemda Sumsel dan Jambi berupaya memperbaharui Perda tentang pajak dan retribusi daerah. Di antaranya adalah memperbaharui Perda tentang PKB dan BBN-KB, selain itu juga menyiapkan Perda tentang Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB). Perda Propinsi Sumsel tentang pajak daerah (PBB-KB, PKB, dan BBN-KB) mendapat pengesahan Mendagri pada 28 September 1998. Ketiga Perda pajak yang sama untuk Propinsi Jambi juga sudah disahkan oleh Mendagri.

Pemda Sumsel sudah mengajukan sembilan Perda mengenai retribusi, yaitu tentang: 1) penjualan produksi usaha daerah; 2) tempat penginapan/pesanggrahan/villa/mess; 3) pengujian kapal perikanan; 4) tempat pemakaian kekayaan daerah; 5) izin trayek, 6) penggantian biaya cetak peta; 7) pengujian kendaraan bermotor, 8) tempat rekreasi dan olahraga; dan 9) izin peruntukan penggunaan tanah. Perda-perda tersebut ditetapkan DPRD pada 30 Juni 1999 dan mendapat pengesahan Mendagri pada 13 September 1999. Sementara itu, Pemda Jambi baru menyelesaikan dua Perda retribusi, yaitu tentang: pengujian kendaraan bermotor dan izin trayek yang ditetapkan pada 30 Juli 1999. Kedua Perda ini sampai pertengahan Oktober 1999 belum mendapat pengesahan Mendagri.

Perlu disampaikan, pada laporan Persepsi Daerah Kasus Kalsel dan Kalbar (September 1999), dijelaskan bahwa Perda tentang retribusi pengujian kapal perikanan ditunda pengajuan dan pembahasannya oleh DPRD Propinsi Kalbar, karena urusan ini merupakan wewenang Departemen Perhubungan yang belum diserahkan ke Daerah. Kelihatannya alasan itu tidak begitu tepat, karena Perda tentang hal yang sama dari Propinsi Sumsel ternyata bahkan sudah mendapat pengesahan Mendagri.

Kotak 1. Tanggapan/Masukan Penyempurnaan UU No. 18 Tahun 1997

Sehubungan dengan penghentian/pemangkasan pungutan akibat pemberlakuan UU No. 18, 1997; Kabupaten Kerinci mengalami penurunan penerimaan PAD lebih kurang Rp1,5 milyar per tahun. Oleh karena itu, kami mengajukan beberapa masukan dan pendapat yang relevan dengan UU No. 18, 1997 yang disesuaikan dengan potensi dan kondisi Kabupaten Kerinci, sebagai berikut:

1. Mencabut Diktum Pertama Inmendagri No. 9, 1998. Dengan demikian bagi daerah yang mempunyai potensi komoditi ekspor diberi kesempatan untuk melaksanakan pungutan atas barang ekspor. Contoh: Kabupaten Kerinci terkenal dengan komoditi ekspor andalannya, antara lain caviava, kopi, cengkeh, tembakau, dan karet yang secara keseluruhan setiap tahun dapat memasarkan komoditi itu keluar daerah/ekspor sebanyak lebih dari 15 ribu ton dengan nilai Rp60 milyar lebih.
2. Mencabut Inmendagri No. 10, 1998. Dengan demikian Daerah dapat melakukan pungutan kembali atas pajak dan retribusi daerah yang Perdanya sudah dicabut berdasarkan Inmendagri No. 10, 1998 tersebut.
3. Untuk kesiapan melaksanakan UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan untuk menuju penyelenggaraan otonomi daerah nantinya, maka UU No. 18, 1997 perlu disempurnakan dengan memberi kewenangan kepada daerah untuk menentukan jenis-jenis pajak dan retribusi daerah yang disesuaikan dengan potensi dan kondisi masing-masing daerah dengan memperhatikan jasa pelayanan yang diberikan baik langsung maupun tidak langsung.
4. Menjelang dikeluarkannya penyempurnaan UU No. 18, 1997 tersebut, mohon kiranya dikeluarkan Instruksi yang membolehkan Daerah melaksanakan pungutan kembali terhadap jenis-jenis pajak dan retribusi daerah yang Perdanya sudah dicabut.
5. Bagi Daerah yang mempunyai wilayah administratif lebih luas dari pada wilayah kekuasaan, kiranya dapat diberi subsidi khusus sebagai kompensasi, misalnya subsidi khusus Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS). Kabupaten Kerinci mempunyai luas wilayah administrasi lebih kurang 420 ribu ha. Berdasarkan SK Menhut No. 192/Kpts-11/1996 tanggal 1 Mei 1996, wilayah/kawasan yang boleh digarap hanya 48,81% atau 205 ribu ha dari luas wilayah administratif, sedangkan 51,19% lainnya merupakan areal TNKS yang tidak dapat digarap/dibudidayakan.

Sumber: Surat Bupati Kerinci No. 970/524/Dip-99 tanggal 8 Juni 1999, ditujukan kepada Mendagri.

2.1.2. Tingkat Kabupaten

Pemda kabupaten di Propinsi Sumsel maupun di Propinsi Jambi yang dikunjungi Tim Persepsi Daerah sangat sedikit mengeluarkan regulasi yang bersifat mengatur tataniaga komoditi pertanian. Pengaturan tataniaga yang ada pelaksanaannya mengacu pada arahan dari pemerintah atasan (pusat dan propinsi). Beberapa regulasi yang dimaksud, antara lain, menyangkut penetapan harga kelapa sawit dan pelaksanaan regulasi kemitraan usaha, khususnya di sektor perkebunan, seperti karet, tebu, dan kelapa sawit (berdasarkan SK Menhutbun).

Salah satu regulasi tataniaga yang dikeluarkan Pemda kabupaten ditemukan di Kabupaten Muba, yaitu Perda tentang Terminal Pool Penjualan Karet (Perda No. 22, 1995). Perda ini mengatur tatacara jual beli karet dengan mengharuskan setiap transaksi dilakukan di terminal

pool penjualan karet yang disediakan Pemda. Namun, karena wilayah Kabupaten Muba sangat luas (lebih dari 26 ribu km²),⁴ Pemda tidak mampu menyediakan fasilitas Terminal Pool Karet di seluruh pelosok daerahnya. Sebenarnya ide di balik pembuatan Perda ini lebih kepada meningkatkan penerimaan PAD, bukan pengaturan tataniaga karet. Oleh karena itu, Perda ini mencantumkan ayat lain yang berbunyi: “Bupati Kepala Daerah dapat menetapkan tempat lain sebagai perluasan daripada Terminal Pool Penjualan Karet.” Dengan ayat ini kemudian semua transaksi jual beli karet, termasuk di samping rumah penduduk, dapat dikenakan retribusi terminal pool penjualan karet.

Penghentian pungutan pajak dan retribusi daerah Kabupaten Muba yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 dilakukan dengan Perda No. 15, 1998 (Tabel 3). Meskipun Perda ini baru ditetapkan oleh Pemda Kabupaten Muba (DPRD dan Bupati) pada 10 Agustus 1998, tetapi penghentian pungutannya sudah dilakukan mulai 23 Mei 1998 sesuai dengan isi Pasal 43 Ayat 4 UU No. 18, 1997. Perda No. 15, 1998 tersebut diundangkan dalam Lembaran Daerah oleh Sekwilda Kabupaten Muba pada 16 September 1998, tanpa meminta dan menunggu pengesahan oleh Mendagri. Hal ini dilakukan dengan keyakinan bahwa “Perda harus dibatalkan dengan Perda.” Sementara itu, kalau mau menunggu pengesahan Mendagri biasanya memerlukan waktu lama dan biaya cukup besar. Menurut peraturan perundangan yang berlaku saat itu, Pemda memang dapat mengundang Perda dalam Lembaran Daerah. Namun, hal itu baru dapat dilakukan setelah diajukan permintaan pengesahan ke Mendagri dan dalam waktu tenggang waktu tertentu (enam bulan) tidak mendapat komentar apapun dari Mendagri (Keputusan Mendagri No. 171, 1997 mengenai Prosedur Pengesahan Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah).

Pemberhentian pungutan yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 di Kabupaten OKI, Sumsel, dilakukan berdasarkan Instruksi Bupati OKI No. 974/0970/IV/1998 yang dikeluarkan 16 Mei 1998. Kabupaten OKI menghapus empat jenis pajak daerah dan 8 retribusi daerah (Tabel 3). Sementara itu Kabupaten Kerinci, Jambi, menghentikan pungutan yang tidak sesuai dengan UU No. 18, 1997 melalui Instruksi Bupati Kerinci No. 6, 1998 tanggal 8 Mei 1998. Instruksi ini mencakup penghentian lima jenis pajak daerah dan 16 jenis retribusi daerah.

⁴ Luas Kabupaten Muba hampir sama dengan luas Propinsi Sulawesi Utara, dan lebih luas dibanding Propinsi NTB dan Propinsi Bengkulu (*Statistik Indonesia, 1998*).

Tabel 3. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Musi banyuasin (Muba), Sumsel, Kabupaten Ogan Komering Ilir (OKI), Sumsel dan Kabupaten Kerinci, Jambi yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997

No.	Jenis Pajak dan Retribusi	Muba	OKI	Kerinci
Pajak Daerah:				
1.	Kendaraan Tidak Bermotor	X	X	X
2.	Rumah Bola	X		
3.	Bangsa Asing	X	X	X
4.	Radio	X	X	X
5.	Pemeliharaan Babi dan Kandang Babi	X		
6.	Potong Hewan dan Pemeriksaan Kesehatan Hewan		X	X
7.	Anjing			X
Retribusi Daerah:				
1.	Uang Leges/Meterai Daerah	X	X	X
2.	Usaha Perikanan/Penangkapan Ikan	X		X
3.	Kendaraan Air	X		
4.	Pemeriksaan Hygiene Sanitasi Perusahaan	X		
5.	Izin Perdagangan Eceran Obat	X	X	
6.	Izin Usaha Pengangkutan Kendaraan Bermotor	X	X	X
7.	Penggilingan Padi, Huller, dan Penyosohan Beras	X	X	X
8.	Pengawasan Lalu Lintas Hewan Ternak/Ikan	X	X	X
9.	Izin Dispensasi Kelas Jalan	X		
10.	Terminal Pool Penjualan Karet	X		
11.	Izin Usaha Bengkel Umum Kendaraan Bermotor	X		X
12.	Izin Tempat Usaha		X	X
13.	Pemakaian Mesin Gilas Milik Pemda		X	
14.	Pendaftaran Perusahaan		X	
15.	Kartu Ternak			X
16.	Kartu Keluarga			X
17.	Pangkalan Hasil Bumi dan Industri			X
18.	Penomoran Rumah			X
19.	Jasa Kontraktor			X
20.	Pembinaan Pertahanan Sipil (Hansip)			X
21.	Penggalian Badan Jalan			X
22.	Ketentuan Pemakaian Kendaraan Tidak Bermotor			X
23.	Pasar Ternak			X

Sumber: Perda Kabupaten Muba No. 15, 1998; Inbup OKI No. 974/0970/IV/1998; dan Inbub Kerinci No. 6, 1998.

Semua kabupaten yang dikunjungi di Propinsi Sumsel dan Propinsi Jambi sudah memiliki masing-masing enam Perda tentang Pajak Daerah sebagaimana yang diatur dalam UU No. 18, 1997.⁵ Kabupaten Muba menetapkan Perda-perda tentang Pajak Daerah pada 3 Maret 1998 dan setelah disahkan Mendagri kemudian diundangkan dalam Lembaran Daerah pada 22 Agustus 1998. Kabupaten OKI melakukan penetapannya pada 31 Maret 1998 dan

⁵ Keenam jenis pajak daerah itu adalah tentang: 1) pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C, 2) pemanfaatan air bawah tanah dan permukaan, 3) reklame, 4) hiburan, 5) hotel dan restoran, dan 6) penerangan jalan.

diundangkan pada 31 Agustus 1998. Kabupaten Kerinci sudah menetapkan Perda-perda tentang Pajak daerahnya pada 26 Januari 1998, tetapi pengesahan oleh Mendagri dan pengundangannya baru dilakukan lebih kurang bersamaan dengan kedua kabupaten di atas, yaitu pada 15 Agustus 1998.

Kabupaten Muba sudah menetapkan 10 Perda mengenai retribusi daerah, masing-masing empat pada 3 Maret 1998 dan enam pada 31 Maret 1998. Kesepuluh Perda itu sudah disahkan Mendagri pada 8 Juli 1998, tetapi baru diundangkan dalam Lembaran Daerah pada 15 September 1998. Tidak begitu jelas mengapa masih ada tenggang waktu dua bulan antara waktu pengesahan oleh Mendagri dengan pengundangannya dalam Lembaran Daerah. Penjelasan yang samar-samar memberi kesan bahwa hal itu terkait dengan keterbatasan dana. Pertama, selama ini ada semacam kebiasaan di lingkungan birokrasi pengesahan Perda bahwa Perda yang memerlukan pengesahan harus diantar ke Depdagri (Jakarta) dan setelah memperoleh pengesahan juga harus diambil di Depdagri (Jakarta). Untuk lebih mengefisienkan proses pengesahan ini, seharusnya pengiriman Perda dapat memanfaatkan jasa pos. Namun, beberapa staf Pemda mengatakan hal itu sulit dilakukan karena pada waktu meminta pengesahan kadang-kadang diperlukan penjelasan oleh pihak daerah ke pihak pusat, begitu juga setelah disahkan pihak pusat mungkin perlu menjelaskan beberapa hal kepada pihak daerah. Kedua, pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah memerlukan persiapan dalam bentuk perbanyakannya Perda dalam jumlah puluhan bahkan ratusan kopi.

Pihak eksekutif Pemda Kabupaten Muba juga sudah menyusun enam rancangan Perda tentang retribusi daerah yang terdiri dari:

- 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan.
- 2) Retribusi Pelayanan Kebersihan.
- 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil.
- 4) Retribusi Air Bersih.
- 5) Retribusi Pasar.
- 6) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.

Perda-perda tersebut akan secepatnya dikirim ke DPRD baru hasil Pemilu 1998 untuk dilakukan pembahasannya.

Sampai dengan Agustus 1999 Pemda Kabupaten OKI (DPRD dan Bupati) telah menetapkan 16 Perda tentang retribusi daerah. Sebanyak 15 di antaranya sudah disahkan Mendagri. Satu-satunya Perda yang tidak mendapat pengesahan Mendagri adalah Perda tentang Retribusi Lebak Lebung. Tim Persepsi Daerah tidak memperoleh penjelasan mengenai alasan belum disahkannya Perda ini. Retribusi lebak lebung merupakan sumber penerimaan PAD paling besar bagi Kabupaten OKI.

Pada 29 Mei 1999 Pemda Kabupaten Kerinci mengesahkan 12 Perda tentang retribusi daerah. Bagian Hukum Setwilda Kerinci pada pertengahan Oktober 1999 menerima berita dari Depdagri bahwa Perda-perda itu sudah mendapat pengesahan Mendagri dan dapat segera diambil di Jakarta. Selain itu, Pemda Kabupaten Kerinci sedang mempersiapkan delapan Raperda tentang retribusi daerah.

Dana yang diperlukan dalam pembuatan Perda sulit diperhitungkan, karena selalu ada kemungkinan munculnya pengeluaran tak terduga (pungutan informal=pungli). Meskipun informasi pasti tentang biaya pembuatan sebuah Perda tidak diperoleh Tim Persepsi Daerah,

tetapi langkah-langkah yang harus dilalui dalam mempersiapkan sebuah Perda di bawah ini, kiranya dapat memberi gambaran tentang hal itu.

1. Penyusunan rancangan Perda oleh pihak eksekutif (beberapa kali rapat, konsultasi dengan pihak-pihak yang relevan, pengetikan dan perbanyakkan sebanyak lebih kurang 60 kopi, dll.) dengan perkiraan biaya Rp2,5 juta/Perda.
2. Pembahasan di DPRD (biasanya dimulai dengan pembentukan Panitia Musyawarah, Sidang-sidang Pengantar Perda oleh Bupati, Pandangan Umum, Jawaban Bupati, Pandangan Komisis, Pandangan Fraksi, dan Sidang Paripurna Persetujuan/Penetapan. Dalam membahas suatu Perda ada kemungkinan anggota DPRD memerlukan studi banding ke daerah lain yang biayanya ditanggung oleh pihak eksekutif. Setelah mendapat persetujuan DPRD, Sekretariat Dewan melakukan perbaikan dan perbanyakannya. Waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan proses ini minimal 3 minggu.
3. Pengesahan oleh Depdagri dan Depkeu (transportasi/biaya mengantar ke Jakarta, kadang-kadang diperlukan juga pengecekan ke Jakarta, uang “oleh-oleh,” pengetikan ulang dan perbanyakkan atas perbaikan, dll.)
4. Pengundangan pada Lembaran Daerah (perbanyakkan untuk semua instansi yang relevan, kecamatan, desa, publik, dll.)

2.1.3. Usaha Sosialisasi

Dalam usaha sosialisasi pelaksanaan deregulasi, terutama mengenai penghapusan beberapa jenis pajak dan retribusi daerah, Pemda Propinsi Sumsel dan Propinsi Jambi memulainya dengan kegiatan rapat koordinasi internal dengan berbagai instansi terkait dan Pemda kabupaten/kota. Upaya khusus yang ditujukan kepada publik dilakukan sekedarnya. Karena keterbatasan dana, maka tingkat kabupaten/kota juga tidak melakukan pemasyarakatan secara luas. Pemda kabupaten/kota hanya melakukan hal yang sama dengan Pemda propinsi, yaitu sosialisasi dilaksanakan melalui instansi terkait dan tingkat kecamatan. Selanjutnya masing-masing instansi, terutama aparat kecamatan diharapkan dapat meneruskan informasi tentang deregulasi ini kepada kepala desa. Kemudian, kepala desa diharapkan menyebarkan lebih lanjut kepada masyarakat. Dengan cara sosialisasi seperti itu diakui oleh staf Biro dan Bagian Hukum Pemda bahwa usaha pemasyarakatan perundangan kepada publik masih jauh dari memadai.

Pasal tentang pengundangan Perda dalam “Lembaran Daerah” yang berarti isi Perda itu terbuka untuk publik, dapat dikatakan belum pernah dilaksanakan secara aktif oleh pemerintah. Alasan utamanya, selain persoalan dana yang terbatas, juga karena belum ditemukan metode sosialisasi yang efektif kepada rakyat. Untuk seluruh kegiatan Bagian Hukum Setwilda Kabupaten Muba pada TA 1999/2000, misalnya, mempunyai dana sebesar Rp30 juta. Jumlah itu sudah relatif baik dibanding tahun sebelumnya yang hanya memperoleh kurang dari Rp10 juta. Dengan dana tersebut berbagai Perda diusahakan dapat diperbanyak untuk dibagikan kepada instansi pengelolanya dan kantor kecamatan. Diakui bahwa baru sebagian kecil kantor desa yang dapat dikirim kopi Perda. Kondisi keuangan dan kegiatan sosialisasi Bagian Hukum Kabupaten OKI, Sumsel dan Kabupaten Kerinci, Jambi, lebih kurang sama dengan keadaan di Kabupaten Muba.

Biro Hukum tingkat propinsi juga menghadapi kondisi keuangan serupa. Pada dua TA terakhir ini Propinsi Jambi yang mempunyai 6 kabupaten/kota, 67 kecamatan, dan 1.123 desa/kelurahan hanya menyediakan dana Rp80 juta/TA untuk kegiatan Biro Hukumnya.

Sementara itu, Propinsi Sumsel dengan 10 kabupaten/kota, 110 kecamatan, dan 2.910 desa menyediakan dana Rp150 juta. Keadaan seperti ini membatasi upaya aparat Biro Hukum dan Bagian Hukum Pemda dalam mendorong dan melaksanakan tegaknya supremasi hukum di wilayahnya.

2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya

Berdasarkan aspek legal formal, seluruh Pemda yang dikunjungi sudah menghapus Perda yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997. Perbandingan laporan PAD pada TA 1998/99 dengan TA 1997/98 memperlihatkan bahwa semua daerah telah menghentikan pungutan yang dihapus berdasarkan UU. 18, 1997 (lihat Tabel 4). Namun masih ada kemungkinan bahwa Pemda tetap memungut pajak dan retribusi yang dihapus pada TA 1998/99, mengingat adanya sisa waktu pungut selama dua bulan (April-Mei 1998). Pungutan-pungutan tersebut tidak lagi dilaporkan di bawah pos pajak dan retribusi, tetapi berada dalam pos penerimaan lai-lain. Apabila penerimaan selama sisa waktu tersebut sekitar 20% dibanding penerimaan pada TA sebelumnya, diperkirakan pelaksanaan deregulasi telah sesuai dengan perundangan. Walaupun Propinsi Sumsel dan Propinsi Jambi, serta Kabupaten OKI tidak lagi mencantumkan penerimaan PAD yang berasal dari pajak dan retribusi yang harus dihapus, namun tidak berarti telah menghentikan pungutannya. Indikasi ini terlihat dari besarnya peningkatan hasil “Penerimaan Lainnya” yang diterima ketiga daerah tersebut, yaitu masing-masing 979%, 361%, dan 739% dibanding penerimaan pada TA 1997/98. Sementara penerimaan lainnya untuk Kabupaten Muba hanya meningkat 11%, bahkan untuk Kabupaten Kerinci berkurang dibanding tahun sebelumnya, seperti terlihat pada tabel berikut. Ini mengindikasikan bahwa Kabupaten Muba dan Kerinci telah melaksanakan deregulasi secara lebih konsisten.

Tabel 4. Prosentase Realisasi Perolehan Pajak dan Retribusi Daerah yang Dihapus dan Penerimaan Lainnya di Sumsel dan Jambi pada TA 1998/99 terhadap TA 1997/98

Jenis Penerimaan	Sumsel	Muba	Oki	Jambi	Kerinci
Retribusi yang Dihapus	0	0	0	0	0
Retribusi Lainnya	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	-. ^{b)}
<u>Penerimaan Lainnya^{a)}</u>	1.079	111	839	461	-29,6

Keterangan: ^{a)} Merupakan salah satu komponen dalam pos Penerimaan Lain-lain.

^{b)} Pada TA 1998/99 Kabupaten Kerinci memperoleh Rp26,2 juta, sedangkan yang pada TA sebelumnya memperoleh penerimaan sebesar Rp687 juta.

2.2.1. Realisasi Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB)

PBB-KB ditetapkan sebagai pajak daerah (tingkat propinsi), namun dalam pelaksanaannya masih diatur oleh Pusat. Alokasi besarnya dana yang diterima oleh Pemda propinsi dan bagi hasil yang diterima kabupaten/kota sepenuhnya ditentukan oleh Pusat. Depkeu secara langsung menyetorkan dana bagi hasil PBB-KB tersebut ke masing-masing kas daerah, baik propinsi maupun kabupaten/kota. Demikian pula, Pemda propinsi tidak memiliki akses untuk memperoleh data konsumsi BBM yang digunakan sebagai dasar penentuan besarnya PBB-KB di daerahnya. Oleh karena itu, timbul tafsiran bahwa Pusat masih setengah hati dalam memberikan PBB-KB kepada Daerah.

Pemda Propinsi Sumsel maupun Propinsi Jambi berpendapat bahwa sebagai pajak daerah, seharusnya penyetoran PBB-KB seluruhnya dikirim melalui kas propinsi, untuk kemudian Pemda propinsi membagikan/mengirimkannya ke masing-masing kas daerah kabupaten/kota. Di pihak lain, Pemda kabupaten/kota justru menyetujui sistem penyetoran langsung ke kas daerahnya untuk menghindari hambatan birokrasi.

Selama satu tahun pemberlakuan PBB-KB, selain persoalan yang menyangkut status pajak daerah, muncul juga permasalahan lain, yaitu bahwa: 1) penyetoran PBB-KB ke masing-masing kas daerah tidak konsisten dari segi waktu, dan 2) jenis dana serta periode/waktu/bulan penerimaan pajak seringkali tidak diperinci secara jelas.

Seluruh Pemda yang dikunjungi telah menerima PBB-KB untuk periode Oktober 1998 - Januari 1999 pada bulan Pebruari atau Maret 1999 (Tabel 5). Kabupaten Muba telah memasukkan penerimaan tersebut ke dalam pos bagi hasil pajak. Sementara itu, Propinsi Jambi memasukkannya ke dalam penerimaan lain-lain, dan dua kabupaten lainnya memasukkan penerimaan tersebut ke dalam pos bagi hasil pajak, karena pada saat itu Perda yang mengatur keberadaan PBB-KB belum ada.

Tabel 5. Realisasi Penerimaan PBB-KB
TA 1998/99 dan TA 1999/2000 (Rp. Juta)

Propinsi/Kabupaten	TA 1998/99	TA 1999/2000
Propinsi Sumsel	1.113,3	a)
-Kabupaten Muba	958,4	405,4
-Kabupaten OKI	b)	b)
Propinsi Jambi	482,2	148,5
-Kabupaten Kerinci	525,1	223,8

Keterangan: ^{a)} Data tidak diperoleh.

^{b)} Tidak tercantum dalam pos penerimaan bagi hasil pajak.

Penerimaan PBB-KB pada TA 1999/2000 nampaknya tidak sesuai dengan perkiraan. Hingga September 1999 (Semester I, TA 1999/2000), jika dibandingkan dengan realisasi periode Oktober – Januari 1998/99, penerimaan yang diperoleh Propinsi Jambi, Kabupaten Muba, dan Kerinci, baru terealisasi sekitar 20% hingga 28%. Sementara itu, Kabupaten OKI hingga saat ini belum memasukkan penerimaan PBB-KB ke dalam APBD 1998/99. Semula diperkirakan penerimaan PBB-KB belum disetorkan ke kas daerah, namun setelah dicek ke pusat ternyata dana tersebut sudah dikirim. Pada saat itu Pemda OKI mengalami kesulitan dalam menelusuri jenis dana yang masuk ke kas daerah, karena perincian jenis dana tidak jelas periode/bulan alokasinya.

Seringkali Pemda kabupaten/kota meminta Pemda propinsi untuk dapat segera mengusahakan pencairan PBB-KB. Padahal Pemda propinsi sendiri tidak mengetahui secara pasti permasalahan yang menjadi penyebab penyetoran bagi hasil pajak tersebut selalu tidak pasti. Berdasarkan informasi yang diperoleh di Dispenda Propinsi Jambi, pada tanggal 22 September 1999, Depdagri melalui Dirjen PUOD telah mengirimkan surat kepada Departemen Keuangan agar pencairan dana PBB-KB secepatnya dilakukan. Namun hingga saat ini, pertengahan Oktober 1999, belum ada realisasinya.

Ketidakjelasan dan ketidakkonsistenan pencairan dana PBB-KB menyulitkan daerah dalam merencanakan penerimaan. Anggaran penerimaan PBB-KB sepenuhnya hanya ditentukan

berdasarkan realisasi pada periode Oktober 1998 - Januari 1999, baik di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota.

Berkenaan dengan persoalan PBB-KB ini, pada 5 dan 6 Oktober 1999, Kepala Dispenda di seluruh Sumatra mengadakan pertemuan di Padang. Pertemuan ini dilakukan dalam rangka pembahasan mengenai:

1. Perbedaan data panjang jalan yang diajukan beberapa daerah dari data sebelumnya. Beberapa daerah mengajukan data panjang jalan yang baru lebih panjang dari data sebelumnya (TA 1997/1998). Akhirnya diputuskan tetap menggunakan data awal. Hal ini diperkirakan menjadi penyebab lambatnya realisasi bagi hasil pajak untuk TA 1999/2000.
2. Meminta klarifikasi mengenai kode jenis dana dan perincian alokasi bulanan dari penerimaan pajak tersebut, untuk mempermudah penelusuran kapan dana masuk dan menghindari keterlambatan pembukuan APBD, seperti yang dialami Kabupaten OKI.

2.2.2. Penerimaan Lelang Lebak Lebung (Kabupaten OKI)

Sebelum deregulasi sumber PAD yang berasal dari sektor perikanan terdiri dari: 1) retribusi angkutan hasil ikan (dipungut di terminal dan saat lelang), 2) retribusi perikanan (dikenakan kepada PT Wahyuni Bendera, perusahaan ekspor udang/ikan), dan 3) lelang lebak lebung. Dua sumber penerimaan pertama selama ini dikelola langsung oleh Dinas Perikanan setempat, sekarang pungutan tersebut telah dihapus. Sementara lelang lebak lebung dikelola oleh suatu tim yang melibatkan beberapa dinas terkait yang penerimaannya langsung disetor ke kas daerah. Pungutan lelang lebak lebung hingga saat ini masih tetap diberlakukan.

Lebak adalah suatu areal tanah yang dapat menjadi *sawah lebak* sebagai lahan usaha tanaman pangan, khususnya padi, sekaligus sebagai *lebak lebung* sebagai sumber produksi ikan air tawar. Di Kabupaten OKI terdapat lebih dari 1.114 buah lokasi lebak lebung, sekitar 60% di antaranya setiap tahun dilelang. Pada TA 1998/99 lelang lebak lebung memberikan kontribusi sekitar 40% (Rp1,5 milyar) dari perolehan PAD Kabupaten OKI yang merupakan sumber PAD terbesar.

Mayoritas penduduk Kabupaten OKI ikut memanfaatkan lebak sebagai sumber penghasilan mereka. Secara umum petani menanam sawah lebak pada awal musim kemarau (saat air lebak mulai mengering) dan panen pada awal musim penghujan (sebelum air lebak tinggi). Namun dalam banyak kejadian, petani tidak dapat menduga kapan sebenarnya awal musim kemarau dan kapan awal musim penghujan. Kerap kali petani harus menanam bibit berulang-ulang karena ketika dikira sudah kemarau ternyata terjadi hujan lebat yang merendam dan membuat bibit mati. Sebaliknya, dapat juga terjadi gagal panen karena musim hujan datang sebelum padi menguning. Jadi hasil sawah lebak sangat sulit dipastikan.

Keberadaan lebak lebung sebenarnya mendukung penghasilan penduduk di sekitarnya, terutama pada saat gagal panen sawah lebak. Sawah lebak menjelang musim penghujan berubah bentuk menjadi lebak lebung yang berpotensi besar sebagai areal penangkapan ikan. Namun penduduk desa yang sebenarnya pemilik/penggarap sawah lebak tersebut tidak secara otomatis boleh memanfaatkan potensi tersebut, karena lebak lebung dikuasai oleh Pemda Kabupaten OKI, sebagai salah satu sumber PAD. Melalui sistem pelelangan dengan harga jutaan bahkan puluhan juta rupiah per musim, hak pengelolaan setiap areal lebak lebung diserahkan kepada pemenang lelang. Hak pengelolaan lebak lebung, biasanya dipegang oleh pengusaha. Penduduk hanya boleh menangkap ikan kalau mampu membayar

sekitar Rp150 ribu sampai Rp200 ribu/orang/ musim kepada pelelang. Selain itu mereka juga harus mempersiapkan perahu dan peralatan penangkapan ikan lainnya.

Pelelangan lebak lebung ditangani secara resmi oleh Pemda Kabupaten OKI mulai 1980-an, terakhir diatur melalui Perda No. 3 Tahun 1996. Beberapa tahun yang lalu pemberlakuan Perda ini pernah dipertanyakan LSM yang mengusulkan agar pengelolaan Lebak Lebung diserahkan kepada rakyat sebagai sumber penghasilan mereka, terutama bagi kelompok miskin. Rencana penghapusan lelang ini ditolak Pemda karena sulit mencari sumber alternatif bagi PAD yang akhirnya diputuskan tetap diberlakukan.

Bersamaan dengan pembaharuan Perda sehubungan dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997, Perda tentang Lelang Lebak Lebung pun diperbaharui menjadi Perda No 17 Tahun 1999. Perda baru ini merupakan satu-satunya Perda yang tidak memperoleh pengesahan Mendagri di antara 16 Perda yang dikirim ke Jakarta. Namun demikian, Pemda Kabupaten OKI tetap memberlakukan pelelangan lebak lebung.

Sebelumnya pelaksanaan lelang lebak lebung dikelola Pemerintah Marga (suatu bentuk pemerintahan desa khas Sumatera Bagian Selatan, di kenal di Sumsel, Jambi, Bengkulu, dan Lampung). Tetapi beberapa tahun sejak diberlakukannya UU No. 5, 1979 tentang Pemerintahan Desa yang secara tidak langsung “menghapus” keberadaan Pemerintah Marga, maka pelelangan lebak lebung diambil alih oleh Pemda kabupaten. Pada saat pelelangan lebak lebung dikelola Pemerintah Marga, menurut beberapa pengusaha pelelang, sering terjadi konflik karena pengelolaannya cenderung hanya diberikan kepada tokoh masyarakat setempat, bukan kepada pengusaha atau pemilik modal. Pada umumnya pengusaha yang selama ini ikut dalam kegiatan pelelangan lebih setuju lebak lebung dikelola Pemda daripada dikembalikan kepada pihak Pemerintah Desa/Marga.

Di masa depan keberadaan lebak lebung perlu dipertegas, karena dikhawatirkan dapat memunculkan konflik, mengingat: 1) lebak terbentuk pada saat musim penghujan yang sejak 1980-an diklaim sebagai asset Pemda kabupaten, kemudian pada saat air surut lahan (bekas) lebak digunakan sebagai tempat bercocok tanam padi/palawija yang dimiliki oleh rakyat setempat, dan 2) dikaitkan dengan pelaksanaan UU No. 18.1997, status pos penerimaan hasil lelang lebak lebung tidak jelas (masuk pada pos penerimaan lain-lain atau pos retribusi).

2.2.3. Pelaksanaan Retribusi PHBI (Kabupaten Kerinci)

Di Kabupaten Kerinci, Propinsi Jambi, Tim Persepsi Daerah menelusuri pelaksanaan retribusi pangkalan hasil bumi dan industri yang diperdagangkan ke luar daerah (PHBI - Perda No. 11, 1994).⁶ Beberapa hal yang diungkapkan para responden menyangkut retribusi ini adalah:

- ◆ Pemda Kabupaten Kerinci tidak menyediakan fasilitas pangkalan (tempat bongkar-muat atau pusat perdagangan) dalam bentuk apapun, padahal retribusi dikenakan untuk mengganti ongkos pelayanan Pemda kepada rakyat.
- ◆ Sementara itu, Dinas Perkebunan yang bertanggung jawab mengelola sektor yang menjadi sumber penerimaan paling besar bagi retribusi PHBI, pada TA 1999/2000, hanya mendapat dana rutin Rp4,5 juta dan dana pembangunan Rp118 juta. Jumlah ini

⁶ Jenis retribusi ini dipungut juga oleh kabupaten-kabupaten lain di Propinsi Jambi, seperti Kabupaten Batanghari dan Kabupaten Sarolangun Bangko.

dinilai terlalu kecil dibanding besarnya aktifitas ekonomi rakyat di sektor perkebunan. Misalnya, lebih dari separuh ekspor kayu manis (*Cassia vera*) Indonesia dihasilkan oleh petani di Kabupaten Kerinci.

- ◆ Selain itu, cara penetapan tarif Retribusi PHBI yang dikenakan per kg, oleh para pedagang dinilai tidak adil. Misalnya, kayu manis yang berharga Rp3 ribu/kg dikenakan retribusi Rp50/kg; kopi yang berharga Rp5 ribu/kg ditarik Rp25/kg; sedangkan cengkeh yang berharga lebih dari Rp25 ribu/kg hanya dipungut Rp10/kg.

Penarikan retribusi PHBI dilakukan di tempat pemungutan retribusi (TPR) oleh aparat Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) dengan cara menyetop semua kendaraan angkutan barang yang membawa hasil bumi dan industri yang akan dibawa ke luar daerah. TPR didirikan di beberapa jalur utama jalan darat yang menghubungkan Kabupaten Kerinci dengan daerah lain, yaitu: 1) perbatasan dengan Kabupaten Sarko (menuju kota Jambi dan Lubuk Linggau, Sumsel), 2) perbatasan dengan Kabupaten Solok (menuju kota Padang), 3) perbatasan dengan Kabupaten Pesisir Selatan (menuju kota Padang), dan 4) perbatasan dengan Kabupaten Bengkulu Utara (menuju kota Bengkulu).

Dalam rangka pelaksanaan UU No. 18, 1997, maka Retribusi PHBI telah dihentikan pemungutannya sejak 23 Mei 1998. Di Kabupaten Kerinci, penghentian ini dilakukan berdasarkan Instruksi Bupati No. 6, 1998 mengenai “Penghentian Pungutan yang Tidak Sesuai dengan UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.” Staf Dispenda Kabupaten Kerinci mengakui bahwa penghapusan pungutan yang tidak terkait UU No.18, 1997 dilakukan lebih disebabkan adanya tekanan dan ancaman dari Pusat yang akan memberhentikan Gubernur dan Bupati yang melanggar.

Sejak 1 Oktober 1999 Retribusi PHBI dihidupkan kembali. Alasannya, “Perda harus dicabut dengan Perda.” Bagi mereka yang berpandangan seperti ini, UU (No. 18, 1997) dan apalagi Instruksi Bupati tidak bisa mengubah atau membatalkan Perda. Jadi selama Perda tentang Retribusi PHBI belum dicabut, Pemda tetap berkewajiban melaksanakannya. Namun, alasan itu terkesan dibuat-buat, karena nyatanya dari 21 Perda tentang pajak dan retribusi yang dicabut berdasarkan UU No. 18, 1997 dan Instruksi Bupati No. 6, 1998, sumber pungutan yang dihidupkan kembali hanya Perda tentang Retribusi PHBI. Ketika ditanyakan alasan menghidupkan kembali jenis retribusi ini, seorang staf Dispenda Kabupaten Kerinci menyatakan: “Retribusi PHBI merupakan sumber penerimaan yang besar; tentu saja kita tidak mau melaksanakan suatu pungutan yang hasilnya tidak memadai.” Jadi dasar utama menghidupkan kembali Retribusi PHBI ini sebenarnya adalah potensi penerimaan (uang) yang ada di baliknya. Dalam upaya menyesuaikan diri dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997, Pemda Kabupaten Kerinci sedang menyusun rancangan Perda tentang Retribusi Pangkalan Hasil Bumi dengan menggunakan nama “Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan” (beberapa responden menyebutnya sebagai “ganti baju”).

Pemberlakuan kembali Perda tentang Retribusi PHBI (karena potensi penerimaannya besar), sementara semua Perda pungutan lainnya tetap dihapuskan (karena potensi penerimaannya kecil), seakan memperkuat kesan bahwa segala macam pungutan, baik pajak dan retribusi, semata-mata untuk meningkatkan pendapatan daerah. Persoalan-persoalan yang menyangkut upaya mendorong/embangkan dan mengefisienkan kegiatan ekonomi masyarakat secara umum terkesan dikesampingkan (dana untuk Dinas Perkebunan kurang memadai).

3. Dampak Deregulasi

3.1. Perekonomian Daerah

Bentuk regulasi daerah yang secara langsung pernah dibebankan pada komoditi unggulan di Sumsel dan juga di Jambi hanya berupa pengenaan retribusi hasil bumi/pertanian yang dikirim ke luar daerah. Pada dasarnya tidak ada regulasi daerah yang sifatnya membatasi/melarang perdagangan suatu komoditi pertanian di kedua wilayah ini. Oleh karena itu, dampak langsung deregulasi yang dapat dinikmati oleh para pelaku ekonomi diperkirakan tidak menunjukkan angka yang signifikan.

Bersamaan dengan pelaksanaan deregulasi, perekonomian Indonesia dilanda krisis. Hal ini tercermin dari melemahnya nilai tukar Rp terhadap US\$ yang secara langsung mendorong peningkatan harga jual sebagian besar komoditi pertanian. Sehingga analisis terhadap dampak deregulasi akan sulit diisolasi dari pengaruh krisis tersebut. Namun demikian untuk mengetahui kondisi perekonomian rakyat sebelum dan sesudah deregulasi, akan dilakukan analisis terhadap pergeseran dan kecenderungan besarnya proporsi harga yang diterima produsen (petani) serta margin keuntungan yang diperoleh pedagang (antar daerah).

Dalam kaitan itu, komoditi pertanian utama yang dijadikan contoh analisis untuk kasus di Sumsel adalah komoditi karet, kelapa sawit, dan ikan, sedangkan untuk kasus di Jambi adalah kentang, kulit manis, dan kopi.

3.1.1. Komoditi Karet Rakyat

Produksi karet rakyat yang dihasilkan petani di Sumsel (Muba dan OKI) berupa *scrap* (slab/ojol). Produk kelas ini dipilih dengan alasan lebih praktis dan pengolahannya tidak memerlukan biaya besar. Umumnya kualitas karet yang dihasilkan masih rendah, karena petani/penyadap masih sering mencampurkan bahan-bahan lain atau merendam bokar di sungai untuk menambah bobot karet. Akibatnya, menurut Ketua Bappeda Propinsi Jambi, sekitar separuh dari bokar yang diperdagangkan, ditransportasikan, dan diproses (di pabrik), hanya berupa sampah. Kondisi ini sangat merugikan efisiensi ekonomi dan kualitas lingkungan.

Rendahnya mutu bokar yang diperdagangkan, baik di Sumsel maupun Jambi, erat hubungannya dengan sejarah berdirinya pabrik *crumb rubber* di Indonesia. Fungsi pabrik tersebut adalah membersihkan kotoran yang terdapat dalam bahan olah karet, sehingga keberadaannya tidak mendorong atau merangsang petani untuk memproduksi bokar yang lebih baik. Khususnya di Jambi, persaingan antar pabrik *crumb rubber* untuk memperoleh bahan baku bokar juga memungkinkan segala jenis mutu karet bahkan mutu paling jelek pun masih dapat laku dijual.

Upaya penyuluhan atau bimbingan teknis dari dinas/instansi terkait untuk memperbaiki mutu karet belum menunjukkan hasil. Bagi petani yang penting karetnya laku dijual. Oleh karena itu, beberapa responden mengatakan bahwa untuk mendorong minat penyadap agar mau melakukan proses pengolahan secara baik, perlu ditetapkan mutu karet yang boleh diperjualbelikan. Sementara itu sistem budidaya karet rakyat mulai menunjukkan perkembangan positif. Keadaan itu terlihat dari proses peremajaan karet rakyat yang telah memperhatikan jarak tanam dan menggunakan bibit okulasi.

Berdasarkan hasil pengamatan di beberapa desa sentra produksi karet di Kabupaten Muba dan Kabupaten OKI, rata-rata luas lahan yang dimiliki petani adalah 1-2 ha. Pemeliharaan

dan penyadapan pohon karet bagi petani pemilik lahan kurang dari 5 ha dilakukan sendiri, sementara pemilik lahan lebih dari 5 ha dilakukan secara bagi hasil. Sistem bagi hasil yang umum berlaku adalah: 1) di lahan hutan karet (kondisi lahan dan tanaman tidak dipelihara), dua bagian untuk penyadap dan satu bagian untuk pemilik lahan, dan 2) di lahan karet terpelihara berlaku bagi hasil paruhan (penyadap : pemilik menerima 1 : 1).

Tataniaga karet rakyat berlangsung secara bebas. Petani menjual hasil karetnya langsung kepada pedagang pengumpul di tingkat desa atau kepada pedagang dari luar daerah yang melakukan pembelian langsung dari rumah ke rumah petani. Pedagang pengumpul lokal atau dari luar desa disebut sebagai “toke”. Kemudian, toke menjualnya ke pedagang besar dan atau pabrik *crumb rubber* di Palembang (di Kabupaten Muba maupun di Kabupaetn OKI belum ada pabrik *crumb rubber*).

Walaupun tidak ada keharusan petani menjual karetnya kepada pedagang tertentu, namun demikian secara informal petani terikat kepada pedagang tertentu karena alasan, antara lain: lokasi dekat, sudah menjadi langganan, dan dapat dipercaya. Kepercayaan pedagang kepada petani yang sifatnya mengikat adalah berupa pemberian pinjaman uang yang digunakan untuk modal usaha atau untuk keperluan konsumtif petani yang akan dibayar pada saat menjual hasil karetnya.

Harga karet di tingkat petani sangat tergantung pada perkembangan harga karet dunia. Namun demikian peran pedagang karet dalam menetapkan harga beli karet rakyat tetap besar. Selain sebagai pemberi pinjaman, pedagang juga sangat berperan dalam menetapkan mutu (kadar air dan sampah) karet, namun mereka tidak membedakan harga antar jenis mutu yang ada⁷. Jumlah, pedagang pengumpul lokal yang melakukan pembelian karet rakyat cukup banyak. Di Kecamatan Betung dan Kecamatan Banyu Asin III, misalnya, di setiap desa rata-rata terdapat 10-15 pedagang. Upaya pemberdayaan pasar lelang untuk tujuan meningkatkan posisi tawar-menawar petani di Kabupaten Muba khususnya telah dirintis oleh Pemda setempat, hingga saat ini belum terlaksana. Bagi petani sendiri nampaknya tidak mempermasalahkan ada tidaknya pasar lelang karet, yang penting mereka dapat dengan mudah menjual hasil karetnya, apalagi produksi yang mampu mereka hasilkan sangat terbatas.

Selama ini petani karet tidak pernah secara langsung dibebani pungutan daerah. Keberadaan Perda No 22, 1995 tentang Terminal Pool Penjualan Karet dalam Kabupaten Muba tidak secara efektif dilaksanakan, pemungutan hanya dilakukan secara selektif kepada pedagang pengumpul besar dan atau pemilik gudang penampungan karet. Sementara fasilitas terminal pool karet yang dimaksud tidak pernah ada. Pada saat itu besarnya retribusi jasa terminal pool ditetapkan: 1) latek Rp1/liter, 2) slab Rp2/kg, dan 3) sheet Rp4/kg.

Sebelum krisis harga jual karet di tingkat petani rata-rata hanya berkisar Rp800/kg. Harga mencapai puncaknya pada Agustus 1998 yaitu Rp2.350/kg kemudian turun kembali, saat ini (awal Oktober 1999) harga karet berkisar antara Rp1.000 hingga Rp1.400/kg.

⁷ Untuk menghindari kerugian (atau menambah keuntungan) salah seorang pedagang pengumpul lokal di Kabupaten OKI melakukan pencampuran jenis kualitas karet yang baik dengan yang jelek. Karet dengan kadar 70% (dua minggu sebelum survey dilakukan dibeli dengan harga Rp3.000/kg) dicampur dengan karet basah (yang dibeli dengan harga Rp1.100-Rp1.300/kg) yang sebelumnya dilumuri pewarna hitam yang dibuat dari bahan berbahaya (isi baterai yang mengandung unsur merkuri), dengan perbandingan 2:1. Karet campuran ini diperkirakan dapat dijual seharga Rp2.700/kg.

Dibandingkan dengan komoditi lainnya, proporsi harga yang diterima petani karet tergolong paling rendah, karena sebagian besar nilai tambah diterima oleh pengusaha atau pabrik *crumb rubber*. Namun demikian, petani karet tetap dapat menikmati kenaikan harga yang terjadi. Hal ini tercermin dari meningkatnya proporsi harga di tingkat petani (Tabel 6). Sebaliknya margin keuntungan pedagang cenderung menurun. Keberadaan pungutan informal yang kontribusinya relatif kecil dengan jumlah yang cenderung berkurang, diperkirakan tidak berpengaruh nyata pada tingkat harga yang diterima petani.

Tabel 6. Margin Tataniaga Pedagang Karet^{*)} dari Kabupaten Muba, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

Uraian	1997	1999
1. Harga beli di tingkat petani (rata-rata)	733,3	1.625,0
- % harga thd harga jual Pedagang	56%	76%
2. Biaya Tata Niaga	174,0	258,8
- Biaya pembelian dan upah buruh	39,0	45,0
- Biaya angkut dan bongkar muat	70,0	107,5
- Penyusutan	65,0	106,3
3. Pungutan Informal di jalan	1,9	0,7
- % Pungutan terhadap total biaya	1,1%	0,3%
- % Pungutan terhadap harga pengadaan	0,2%	0,0%
4. Total Biaya Tata Niaga	175,9	259,4
5. Harga Pengadaan	909,2	1.884,4
6. Harga Jual ke Pabrik	1.300,0	2.125,0
7. Keuntungan Pedagang	390,8	240,6
- Margin keuntungan	30%	11%

Keterangan: *) PP Desa/Kecamatan.

Kasus Kabupaten Batanghari/Jambi⁸

Sebagai tambahan dan perbandingan berikut ini dipaparkan beberapa informasi yang menyangkut perdagangan komoditi karet di Jambi. Saluran tataniaga komoditi karet rakyat yang secara umum berlangsung di Jambi adalah:

1. Petani → PP Desa → PP Kecamatan → PP Besar/Kaupuik → Pabrik Crumb Rubber/Eksportir.
2. Petani ----- → PP Kecamatan → PP Besar/Kaupuik → Pabrik Crumb Rubber/Eksportir.
3. Petani ----- → PP Besar/Kaupuik → Pabrik Crumb Rubber/Eksportir.

⁸ Ulasan mengenai komoditi karet di Propinsi Jambi, selengkapnya dilaporkan oleh *Regional Researcher* (Ir. Rahsudin Sihotang, MSc.) dalam tulisan mengenai hal yang sama untuk kasus Kabupaten Batanghari.

Sebagian besar karet rakyat di sekitar Jambi masuk ke “pasar lelang” karet yang berlokasi di Desa Payo Selincar Kotamadya Jambi. Pasar karet ini dikuasai oleh 25 orang pedagang besar karet yang dikenal sebagai *Kaupuiik*⁹ yang masing-masing memiliki gudang/tempat penampungan karet. Pedagang pengumpul dari daerah datang ke pasar lelang, kemudian para ‘Kaupuiik’ melakukan lelang secara tertutup. Harga pembelian karet ditentukan berdasarkan tumpukan karet yang dimiliki masing-masing pedagang dari daerah tersebut. Pada dasarnya proses lelang karet tidak berlangsung sebagaimana mestinya. Namun demikian pasar tersebut tetap dikenal sebagai ‘pasar lelang’ karet.

Peran para ‘Kaupuiik’ adalah sebagai pembeli karet sekaligus agen pabrik *crumb rubber*/eksportir. Di Jambi terdapat tujuh pabrik *crumb rubber*/eksportir (anggota Gapkindo), masing-masing lima di Jambi, satu di Bungotobo, dan satu di Tungkal Ulu. Semuanya memperoleh bahan baku karet dari para Kaupuiik. Sebagai pembeli Kaupuiik akan memperoleh keuntungan dari selisih harga beli kepada PP dengan harga jual kepada pabrikan/eksportir dan sebagai agen pabrikan mereka juga memperoleh komisi sebesar 2% dari harga beli pabrik. Di samping itu mereka juga berperan sebagai pemberi modal kepada para PP di desa/kecamatan/kabupaten.

Seluruh produksi karet di Jambi diekspor (dari seluruh produksi karet Indonesia, hanya 7% saja yang diolah menjadi barang jadi). Status tanaman karet di daerah ini terdiri dari 98% perkebunan karet rakyat dan sisanya berupa perkebunan swasta dan negara, masing masing hanya 1%.

Pada Agustus 1999 harga karet Indonesia (SIR 20, standar industri karet: 100% kadar karet dan 0,2% kandungan kotoran) hanya 55 cent US\$/kg. Kemudian harga pada 11 Oktober 1999 mencapai 63 cent. Harga beli rata-rata pabrik *crumb rubber* saat ini (awal Oktober 1999) Rp4.260/kg untuk jenis SIR 63. Toleransi margin keuntungan pabrik yang selama ini diberikan pihak Dirjenbun maksimum 15%. Sekarang ini, berdasarkan pemantauan pihak Gapkindo Jambi, margin keuntungan yang diterima pabrikan cenderung turun, yaitu pada kisaran 10% saja.

3.1.2. Komoditi Kelapa Sawit

Sebagian besar lahan kelapa sawit di Sumsel dan Jambi dikembangkan oleh perusahaan swasta. Lahan sawit yang dikembangkan melalui pola PIR atau secara murni dimiliki dan diusahakan sendiri oleh petani masih sedikit, kurang dari 2% dari total luas yang ada. Salah satu kelompok tani peserta PIR yang dikunjungi Tim Persepsi berlokasi di Desa Tanah Abang, Kecamatan Tanah Abang, Kabupaten Muba. Mereka adalah petani plasma dari perkebunan inti PT Musi Banyuasin Indah (MBI) yang dibuka pada periode 1990 hingga 1993. Kelompok ini beranggota 25 orang petani, menguasai sekitar 50 ha lahan kelapa sawit, masing-masing anggota memiliki satu kapling (2 ha) lahan kelapa sawit. Menurut penjelasan ketua kelompok petani plasma di Desa Tanah Abang, bahwa:

1. Menjelang proyek pembangunan perkebunan kelapa sawit dimulai, petani dan PT BMI membuat kesepakatan yang isinya bahwa kepada setiap pemilik lahan seluas 5,2 ha yang diserahkan kepada PT MBI akan memperoleh satu kapling lahan kelapa sawit seluas 2 ha, sedangkan kepada pemilik lahan kurang dari 5 ha diberikan lahan sawit seluas 1 ha.

⁹ Berasal dari bahasa Cina yang berarti 98, angka ini menunjukkan bahwa setiap penyerahan karet senilai 98, Kaupuiik menerima senilai 100. Dengan kata lain pabrikan memberi komisi 2%.

Untuk tujuan pemerataan, selain kepada petani pemilik, lahan sawit juga diberikan kepada petani miskin atau petani tak berlahan yang selama ini ikut serta dalam proses pembukaan lahan sawit tersebut. Sejauh ini tidak ada konflik atau permasalahan di antara petani berkenaan dengan pembagian kapling/lahan kelapa sawit kepada pemilik atau bukan pemilik lahan tersebut.

2. Selama pembukaan lahan, penanaman, pemeliharaan, hingga tanaman sawit siap berproduksi,¹⁰ masyarakat dilibatkan secara langsung sebagai buruh harian dengan memperoleh upah dan modal kerja. Kemudian seluruh biaya/modal diperhitungkan sebagai utang yang harus dikembalikan dengan mencicil setelah kelapa sawit berproduksi. Nilai total kredit yang harus dikembalikan melalui PT MBI sebesar Rp14,8 juta/kapling yang dicicil setiap bulan melalui pemotongan langsung dari nilai hasil produksi kelapa sawit. Besarnya potongan disepakati maksimum 30% dan minimum 10% dari nilai produksi bulanan yang diperoleh kelompok petani plasma.
3. Penyerahan lahan sawit kepada kelompok petani plasma dilakukan saat tanaman mulai berproduksi, yaitu saat tanaman berumur 4-5 tahun, tepatnya pada tahun 1997 (untuk tahun tanam 1993). Untuk kemudian pemeliharaan kebun, pemanenan, dan pemasaran hasilnya dilakukan secara berkelompok. Hasil panen tandan buah segar (TBS) kelapa sawit seluruhnya harus dijual ke PT BMI sebagai perusahaan inti. Setiap bulan harga beli TBS disesuaikan dengan perubahan nilai variabel dalam formulasi harga yang ditetapkan Dirjenbun, dengan melibatkan KUD, dan Disbun, sementara kelompok tani tidak diikutsertakan.

Kelompok ini melakukan panen perdana pada bulan Nopember 1997 dengan total produksi yang berasal dari 50 ha lahan sebanyak 7 ton. Pada saat itu harga beli TBS oleh pabrik (PT BMI) ditetapkan Rp280/kg TBS¹¹. Panen terakhir mencapai produksi 89 ton TBS dengan harga jual Rp350/kg. Jumlah produksi pada saat musim panas hanya 14-15 ton/bulan, sementara pada musim penghujan produksi TBS jauh lebih banyak, yaitu 75-90 ton. Harga jual TBS tertinggi yang dinikmati petani adalah Rp500/kg, yang terjadi pada pertengahan 1998.

Pembayaran hasil panen kepada kelompok tani dilakukan pada tanggal 15-16 setiap bulannya. Hasil penjualan TBS setelah dikurangi biaya angkut, potongan untuk KUD, insentif untuk ketua kelompok,¹² dan potongan cicilan utang, kemudian dibagi secara merata di antara anggota kelompok tani tersebut. Berdasarkan analisis yang disajikan dalam Tabel 7, penerimaan petani pada tahun 1997 diperkirakan sebesar Rp119/kg TBS atau sekitar 43% dari harga jual TBS. Sekarang proporsi penerimaan petani terhadap harga pembelian pabrik dari setiap kg TBS menjadi sekitar 41%, karena total biaya yang harus dikeluarkan petani meningkat lebih tinggi dibandingkan peningkatan harga jual TBSnya. Namun pada

¹⁰ Rincian jenis pekerjaan selama pembukaan lahan sawit meliputi: pembersihan lahan, pembakaran, pembuatan tapak kuda atau perataan, pembuatan lubang tanam, ajir, bibit, penanaman dan pemeliharaan (upah tenaga kerja, pupuk, dan obat-obatan).

¹¹ Harga TBS yang dibeli PT MBI saat itu lebih rendah (Rp280/kg) dibandingkan harga pembelian perusahaan lainnya (misalnya PT Indoli), yaitu Rp350/kg. Alasannya, rendemen CPO yang dihasilkan petani plasma PT Indoli lebih tinggi karena umur tanamannya memang lebih tua.

¹² Ketua Kelompok Petani Sawit menerima insentif dari setiap kg TBS yang dijual sebesar Rp3/kg serta dari setiap anggota sebesar Rp10 ribu/bulan. Ketua kelompok bertanggung jawab atas pelaksanaan transaksi dengan perusahaan, pengangkutan hasil TBS, serta menggalang kekompakan di antara anggota kelompok itu sendiri.

umumnya mereka optimis bahwa cicilan hutang dapat dilunasi dalam waktu 3 tahun lagi. Diperkirakan penerimaan bersih rata-rata yang diperoleh petani saat ini dari setiap kapling lahan sawit miliknya sebesar Rp390 ribu/bulan.

Tabel 7. Analisis Penerimaan Petani Sawit di Kabupaten Muba, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

No.	Uraian	1997	1999
1.	Total Biaya	161,0	206,2
	a. Biaya Pemeliharaan		
	- Pupuk urea	25,7	42,3
	- Pupuk mob	11,0	25,7
	- Upah buruh	3,1	3,1
	b. Biaya Pemasaran		
	- Ongkos angkut	17,0	17,0
	- Upah buruh	36,8	36,8
	c. Pungutan/Potongan		
	- Manajemen KUD	2,0	2,0
	- Ketua kelompok	9,4	9,4
	- Cicilan utang ke PT MBI	56,0	70,0
2.	Harga jual TBS ^{*)}	280,0	350,0
3.	Penerimaan Petani	119,0	143,8
	- Proporsi terhadap harga jual	43%	41%

Keterangan: *) Harga beli PT BMI.

Selama ini belum pernah ada perubahan kebijakan dalam usaha pengembangan dan tataniaga komoditas kelapa sawit, sehingga perubahan penerimaan yang ada tidak secara langsung dipengaruhi oleh upaya deregulasi.

3.1.3. Komoditi Ikan Air Tawar

Pelaksanaan lelang lokasi lebak lebung diselenggarakan sekitar bulan Nopember dan Desember. Penawar tertinggi harus segera memenuhi kewajiban menyetorkan uang tunai sesuai harga lelang melalui panitia lelang. Apabila pemenang lelang yang bersangkutan tidak bisa memenuhi kewajibannya, maka lebak lebung diserahkan kepada penawar tertinggi kedua dan selanjutnya.

Pemenang lelang, istilah setempat menyebutnya sebagai *pengemin*, menerima hak pengelolaan lebak lebung selama satu tahun, hingga lokasi lebak kembali berubah menjadi lahan sawah/ladang menjelang atau pada waktu musim kemarau. Sistem pengelolaan lebak lebung berdasarkan status pengemin dibedakan:

- 1) Petani secara berkelompok mengumpulkan modal untuk mendapatkan hak pengelolaan lebak lebung melalui lelang. Di antara mereka bersepakat melalui pengaturan dalam pelaksanaan pengambilan hasil ikan sedemikian rupa sehingga adil dan merata. Pelaksanaan penjudulan sepenuhnya menjadi hak masing-masing petani/nelayan.
- 2) Koperasi Agrofleksi yang didirikan pada bulan Juni 1998, adalah satu-satunya koperasi yang bergerak dalam sektor perikanan, berada di Desa Teloko, Kecamatan Kayu Agung. Dalam pengelolaan lebak lebung, koperasi bekerjasama dengan anggota atau petani

setempat dengan memberlakukan beberapa bentuk peraturan: a) petani perseorangan membayar hak penangkapan ikan di lebak lebung kepada koperasi,¹³ b) koperasi mengharuskan menjual hasil tangkapan ikan kepada pedagang tertentu yang telah ditunjuk pengurus koperasi, harga pembelian ditentukan oleh pedagang dan koperasi, c) petani dibebani pungutan sebesar Rp200/kg. Keberadaan koperasi menyaingi usaha *pengemin* perseorangan, sehingga menimbulkan persaingan yang tidak sehat. Di samping itu keberadaan koperasi cenderung lebih berperan sebagai ‘calo’ atau perpanjangan tangan pedagang tertentu dengan mengabaikan kepentingan petani. Harga pembelian ikan yang ditetapkan koperasi hanya berkisar Rp4.000/kg, sementara harga eceran telah meningkat dari Rp7.000/kg menjadi Rp10.000/kg.

3) Pengemin perseorangan menyewakan kepada petani/nelayan perseorangan. Berdasarkan penjualan hasil tangkapan ikan, dibedakan:

a) Penjualan hasil secara bebas oleh petani sendiri. Pengemin hanya mengambil keuntungan dari selisih harga lelang dengan harga sewa kepada petani. Contoh kasusnya terjadi di Desa Tanjung Seram, Kecamatan Kayu Agung. Di desa ini terdapat sembilan lokasi lebak lebung yang potensial.

Nilai lelang salah satu lebak lebung sebesar Rp18 juta/tahun. Pengemin menyerahkan hak pengelolaan dan pengambilan ikan kepada nelayan setempat. Ada sekitar 120 orang nelayan yang berminat, masing-masing harus membayar sewa kepada pengemin sebesar Rp200 ribu. Mereka harus membayar di muka seluruh nilai sewa, atau diberi keringanan dengan terlebih dulu membayar 50% dari nilai sewa, kemudian selang beberapa hari dilunasi. Jadi nilai sewa yang diterima pengemin sebesar Rp24 juta, berarti keuntungan yang diperoleh pengemin Rp6 juta. Hasil ikan yang diperoleh petani rata-rata 4 kg/hari dengan nilai sekitar Rp20 ribu. Khusus di lebung ini pengambilan ikan dapat dilakukan secara rutin, yaitu rata-rata 20 hari/bulan atau 240 hari/tahun. Jenis ikan yang diperoleh berupa gabus, sepat, dan tebakang.

b) Petani diharuskan menjual ikan kepada *pengemin* yang bersangkutan. Pengemin sebagai pemilik modal, sekaligus sebagai pembeli dan atau pengolah ikan (menjadi ikan asin). Contoh kasus ini terjadi di Desa Tanjung Gelam, Kecamatan Inderalaya. Di wilayah Kecamatan ini terdapat tujuh lokasi lebak lebung.

Pengemin sekaligus pedagang ikan menetapkan harga beli ikan hasil tangkapan petani 10% lebih murah dari harga pasaran saat panen, namun jika harga pasaran kurang dari Rp2000, potongan harga hanya sebesar 5%. Jenis ikan yang dihasilkan berupa ikan sepat dan gabus.

Seorang responden (pengemin di Kecamatan Inderalaya) menguasai dua lebak lebung dengan luas sekitar 25 ha, yang telah dikuasainya selama 10 tahun terakhir ini. Pengambilan hasil dilakukan oleh 50 orang nelayan (15 di antaranya sebagai karyawan). Jadi hanya 35 orang saja yang diharuskan membayar sewa, yang besarnya tergantung kesepakatan dengan *pengemin* pada waktu mulai menangkap ikan di lebak tersebut. Pengemin ini merasa berkeberatan atas penetapan harga lelang oleh Pemda yang selalu didasarkan harga lelang tahun lalu ditambah 15%, seharusnya lelang ditawarkan dari harga nol. Sekitar 10 tahun yang lalu, ketika masih diurus oleh

¹³ Seringkali uang sewa dipungut terlebih dulu, sebagai modal lelang bagi koperasi.

Pemerintah Marga, harga lelang dua lebak itu seharga Rp4 juta. Tahun ini nilai lelangnya mencapai Rp50 juta.

Lebak lebung ini hanya dipanen pada periode Januari-Juli, yaitu pada saat lokasinya digenangi air cukup tinggi. Penangkapan ikan dapat dilakukan siang-malam, tetapi masing-masing keluarga nelayan penyewa hanya boleh mempekerjakan satu anggota keluarga secara tetap. Dia baru boleh diganti dengan anggota keluarga lain apabila sakit atau meninggal. Hasil tangkapan biasanya mencapai 10 kg/orang/hari. Harga beli rata-rata Rp2.000/kg. Sekarang (awal Oktober 1999) harga pasar sekitar Rp2.200-2.300/kg.

Berdasarkan uraian di atas dapat dirangkum, bahwa: 1) kebijakan Pemda OKI dalam pengelolaan potensi lebak lebung tidak secara langsung tersentuh oleh upaya deregulasi, 2) status hukum menyangkut keberadaan lebak lebung tidak jelas, apakah milik publik atau harus dikuasai negara/Pemda, dan 3) keberadaan koperasi sebagai pengelola lebak lebung tidak berpihak pada petani/nelayan.

3.1.4. Komoditi Kayu Manis

Seluruh produksi kulit manis (*Cassia vera*) Kabupaten Kerinci diekspor melalui Padang. Hal ini dilakukan mengingat tidak tersedianya fasilitas pelabuhan serta sarana gudang di Jambi. Disamping itu saluran tataniaga kulit manis mulai dari tingkat petani hingga eksportir di Padang telah berlangsung dengan sangat mapan. Bahkan petani kayu manis di Kerinci telah mampu melaksanakan grading sesuai kriteria yang diminta eksportir di Padang.

Saat ini ada enam perusahaan ekspor kulit manis yang aktif dari 10 perusahaan yang terdaftar, yang seluruhnya berkedudukan di kota Padang. Eksportir kulit manis terbesar adalah PT Sumatra Tropical. Negara tujuan ekspor terbesar adalah USA.

Saluran tataniaga kulit manis yang umum berlaku di Kabupaten Kerinci adalah:

1. Petani → PP desa/kecamatan → PP Kabupaten/antar daerah → Eksportir di Padang.
2. Petani → PP desa/kecamatan -----→ Eksportir di Padang.
3. Petani ----- → PP Kabupaten/antar daerah → Eksportir di Padang.

Pedagang pengumpul yang bergerak dalam tataniaga kulit manis ini cukup banyak. Di Sungai Penuh (ibukota kabupaten) ada tujuh pedagang besar yang aktif. Proses jual beli tidak diikat oleh aturan dalam bentuk apapun, pembayaran dilakukan secara tunai.

Harga kulit manis tertinggi terjadi sekitar Agustus 1998 pada saat nilai Rp terhadap US\$ mencapai titik terendah. Pada saat itu harga kulit manis kualitas terbaik (KA) mencapai Rp5.750/kg, dan untuk KB Rp3.000/kg. Kemudian harga terus menurun, dan pada saat pemantauan dilakukan (pertengahan Oktober 1999) harga kulit manis bahkan lebih rendah dibandingkan harga sebelum krisis moneter/deregulasi. Selain karena faktor relatif menguatnya nilai Rp terhadap US\$, turunnya harga kulit manis juga disebabkan karena permintaan kulit manis dunia turun (*over stock*).

Lesunya pemasaran dan turunnya harga jual kulit manis saat ini berdampak pada turunnya proporsi harga yang diterima petani (dari 93% menjadi 92%) serta berkurangnya keuntungan absolut yang diterima pedagang (lihat Tabel 8). Penghapusan Retribusi PHBI tidak secara nyata memberikan pengaruh pada harga yang diterima petani, karena biaya tataniaga yang harus dikeluarkan meningkat lebih besar.

Namun demikian adanya upaya pemberlakuan kembali pemungutan Retribusi PHBI sebesar Rp50/kg, dapat dipastikan akan mendorong pedagang untuk menggesernya terhadap harga beli ke petani. Apabila pungutan ini diberlakukan lagi, menurut beberapa pedagang mereka akan menekan harga beli ke petani hingga 100/kg. Akibatnya, proporsi harga yang diterima petani akan lebih rendah lagi.

Tabel 8. Marjin Tataniaga Pedagang Kulit Manis^{*)} dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

No.	Uraian	1997	1999
1.	Harga jual petani (Harga beli pedagang) - Proporsi terhadap harga jual pedagang	4.000,0 93%	3.000,0 92%
2.	Biaya Tataniaga - Biaya operasional sampai masuk truk - Ongkos truk	50,0 50,0	75,0 100,0
3.	Retribusi PHBI ^{**)}	50,0	0,0
4.	Harga Pengadaan	4.150,9	3,175,9
5.	Harga jual Pedagang	4.300,0	3,250,0
6.	Keuntungan Pedagang - Margin keuntungan	149,1 1%	74,1 2%

Keterangan: *) PP Besar di tingkat kabupten.

**) Sekarang banyak pedagang yang menolak membayar retribusi PHBI.

3.1.5. Komoditi Kopi

Saluran tataniaga biji kopi di Kabupaten Kerinci sama dengan kayu manis. Biasanya pedagang kopi sekaligus juga sebagai pedagang kayu manis. Namun, daerah tujuan pemasaran kopi tidak terbatas untuk tujuan Padang, tetapi juga ke Jambi, Sumsel, Bengkulu, dan Lampung untuk diekspor atau untuk memenuhi permintaan pasar lokal. Mengingat puncak musim panen kopi berlangsung pada periode Maret - Juni, maka pada saat Tim Persepsi Daerah berkunjung ke Kabupaten Kerinci volume perdagangan kopi relatif sedikit.

Saat nilai dolar di titik tertinggi petani kopi menikmati kenaikan harga paling tinggi dibandingkan komoditas lainnya, yaitu mencapai Rp17.500/kg. Pada musim panen yang lalu harga biji kopi di tingkat petani berkisar antara Rp6.500-Rp7.000/kg. Sementara harga jual pedagang di daerah tujuan pemasaran (Padang, Jambi) saat ini hanya sekitar Rp7.000/kg. Beberapa pedagang yang sempat ditemui masih menahan atau menyimpan stok biji kopi hasil pembelian musim panen tahun ini, dengan harapan harga akan kembali meningkat. Apabila dijual sekarang mereka akan mengalami kerugian. Komoditi biji kopi relatif tidak mudah rusak, sehingga memungkinkan pedagang pengumpul melakukan sistem beli-simpan-jual, sambil menunggu harga yang cukup menguntungkan. Sebelum deregulasi harga kopi di tingkat petani mencapai 91% dari harga jual pedagang besar. Jika dibandingkan dengan harga jual kopi di daerah tujuan saat ini, dapat dipastikan proporsi harga di tingkat petani akan meningkat.

Tabel 9. Marjin Tataniaga Pedagang Kopi^{*)} dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

No.	Uraian	1997	1999
1.	Harga Jual Petani	3.000,0	7.000,0
	- Proporsi terhadap harga jual pedagang	90.9%	-
2.	Biaya Tataniaga		
	- Biaya karung dan pengepakan	50,0	100,0
	- Ongkos angkut ke Padang	50,0	75,0
	- Penyusutan	90,0	210,0
3.	Retribusi PHBI ^{**)}	25,0	0,0
3.	Biaya Pengadaan	3.215,0	7.385,0
4.	Harga Jual Pedagang	3.300,0	-
5.	Keuntungan Pedagang	85,0	-
	- Marjin keuntungan	2.6%	-

Keterangan: *) PP Besar di tingkat kabupten.

**) Saat ini banyak pedagang menolak membayar retribusi PHBI.

3.1.6. Komoditi Kentang

Sebagian besar (93%, 1998) produksi kentang Kabupaten Kerinci berasal dari Kecamatan Kayu Aro, yang lokasinya berbatasan langsung dengan wilayah Propinsi Sumbar. Setiap harinya paling sedikit 20 ton kentang dari wilayah ini dikirim ke luar daerah. Tujuan utama pemasaran kentang adalah Padang¹⁴ dan Pasar Induk Kramat Jati, Jakarta.

Usahatani kentang memerlukan modal relatif besar. Saat ini biaya produksi kentang mencapai Rp15 juta/ha, sedangkan sebelum krisis hanya sekitar Rp9-10 juta/ha. Biaya input produksi (pestisida, pupuk, bibit) dan tenaga kerja saat ini rata-rata meningkat hampir 3 kali lipat dibandingkan sebelum krisis. Mengingat modal yang dibutuhkan cukup besar, maka sebagian besar petani kentang di wilayah ini terikat kepada pemilik modal yang sekaligus sebagai pedagang/pembeli kentang. Dengan sendirinya petani harus menjual produksi kentangnya kepada pemilik modal/pedagang yang bersangkutan. Menurut beberapa petani pada umumnya penetapan harga sesuai dengan harga pasaran.

Saluran tataniaga kentang yang umum berlangsung adalah:

1. Petani → PP Desa/Kecamatan → Pedagang dari luar daerah (Padang, Palembang, Jambi).

¹⁴ Kualitas produk kentang dari Kerinci lebih rendah dari kentang Sumatera Barat (Solok). Pedagang lebih menyukai menjual kentang dari Kerinci untuk tujuan Jambi melalui Padang/Solok daripada langsung dijual ke Jambi, karena harga jualnya akan lebih mahal. Walaupun biaya transpor melalui Solok kemudian Jambi lebih tinggi, namun margin keuntungan yang diterima lebih tinggi dibandingkan dengan margin keuntungan jika langsung dibawa ke Jambi (hasil penelitian mahasiswa Universitas Jambi tentang Tataniaga Kentang Kabupaten Kerinci).

2. Petani → PP Desa/Kecamatan langsung di kirim ke daerah pemasaran.

Jumlah pedagang pengumpul dan atau pedagang antar daerah yang aktif cukup banyak, diperkirakan ada 7-10 pedagang di setiap desa. Bagi petani yang memiliki modal sendiri penjualan hasil dapat dilakukan secara bebas. Pada umumnya, perbedaan harga pembelian di antara pedagang tidak terlalu mencolok.

Berdasarkan analisis margin seperti disajikan dalam Tabel 10, menunjukkan bahwa proporsi harga di tingkat petani cenderung meningkat. Namun peningkatan belum tentu berarti keuntungan di tingkat petani meningkat, terutama akibat meningkatnya biaya produksi (pupuk, obat, dan bibit).

Tabel 10. Margin Tataniaga Pedagang Kentang^{*)} dari Kabupaten Kerinci, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

No.	Uraian	1997	1999
1.	Harga Jual Petani	1.350,0	1.700,0
	- Proporsi terhadap harga jual pedagang	82%	85%
2.	Biaya Tataniaga		
	- Biaya transportasi dari kebun ke gudang	3,5	5,0
	- Upah sortir	4,0	5,0
	- Biaya bongkar muat	15,0	15,0
	- Karung	5,0	8,3
	- Penyusutan	33,0	40,0
3.	Biaya Pengadaan	1.411,3	1.774,2
4.	Harga Jual Pedagang Pengumpul	1.650,0	2.000,0
5.	Keuntungan Pedagang	238,7	225,8
	- Margin keuntungan	14%	11%

Keterangan: *) PP di tingkat Desa/Kecamatan menjual kentang kepada pedagang dari luar daerah yang langsung datang ke lokasi.

Sebaliknya margin keuntungan pedagang cenderung menurun, mereka lebih berorientasi pada volume barang yang diperdagangkan. Di samping itu sebagian pedagang kentang antar daerah adalah pemilik alat angkutan truk. Oleh karena itu, usaha mereka tidak hanya sebagai pedagang kentang semata, tetapi sekaligus sebagai pengusaha angkutan.

Tabel 11 memperlihatkan biaya usahatani kentang mengalami peningkatan sebesar 144%, dan pada saat yang sama nilai produksinya hanya meningkat sebesar 42%. Akibatnya, meskipun secara nominal keuntungan usahatani kentang mengalami peningkatan sebesar 9%, rasio keuntungan terhadap biaya yang diperoleh sekarang jauh menurun. Pada 1997 (sebelum deregulasi dan sebelum terjadinya krisis ekonomi), angka rasio tersebut mencapai 314%. Pada tahun 1999 rasionya tinggal 140% atau mengalami penurunan sebesar 55%. Dilihat dari aspek ini, dapat dikatakan bahwa usahatani kentang jauh lebih menguntungkan pada masa lalu dari pada sekarang. Setiap rupiah yang diinvestasikan di usahatani kentang pada 1997 memberikan hasil Rp3,14. Sekarang (1999) hanya memberikan hasil Rp1,40.

Tabel 11. Usahatani Kentang di Desa Telur Berasap, Kayu Aro, Kabupaten Kerinci

Uraian	1997	1999	Perubahan
A. Biaya Produksi (Rp/5.5 prng)			
1. Sewa lahan	33.000	192.500	483%
2. Bibit	450.000	900.000	100%
3. Pupuk	117.000	287.000	145%
4. Obat-obatan :	398.750	1.196.250	200%
5. Tenaga kerja :	305.000	610.000	100%
Total Biaya	1.303.750	3.185.750	144%
B. Hasil Produksi (Kg/5.5 prng)	4.500	4.500	0%
Harga Jual (Rp/kg)	1.200	1.700	42%
Nilai Produksi (Rp)	5.400.000	7.650.000	42%
C. Keuntungan (Rp)	4.096.250	4.464.250	9%
% Keuntungan thd total biaya	314%	140%	-55%

Sumber: Responden.

3.2. Pendapatan Asli Daerah

3.2.1. Struktur APBD Propinsi Sumsel

Pada TA 1998/99 (dibandingkan dengan TA 1997/98), secara nominal perolehan PAD Propinsi Sumsel menurun sebesar Rp35,6 milyar (39,2%). Akibat penurunan PAD yang cukup besar ini, maka pada TA bersangkutan struktur penerimaan APBD Propinsi Sumsel juga mengalami perubahan yang berarti. Beberapa perubahan penting di antaranya adalah kontribusi PAD terhadap APBD mengalami penurunan, yaitu dari 33,5% (TA 1997/98) menjadi hanya 18,8% (TA 1998/99). Meskipun demikian total APBD Sumsel pada TA 1998/99 justru mengalami peningkatan sebesar 8,5% atau Rp23,0 milyar. Kontributor utama adanya peningkatan ini berasal dari penerimaan Pos Bagi Hasil Bukan Pajak dan Pos Sumbangan dan Bantuan yang masing-masing meningkat sebesar 90,3% dan 15,5%, atau secara total meningkat sebesar Rp45,2 milyar. Peningkatan perolehan dari pos-pos ini sekaligus mengakibatkan kontribusinya terhadap struktur penerimaan APBD mengalami peningkatan. Jika pada TA 1997/98 masing-masing pos tersebut hanya memberikan kontribusi sebesar 12% dan 37,6%, pada TA berikutnya menjadi 21,1% dan 40% (Tabel 12). Perkembangan struktur penerimaan APBD ini mengindikasikan bahwa peranan pos penerimaan dari pemerintah pusat menjadi semakin dominan. Dengan kata lain, kemampuan daerah untuk membiayai anggarannya sendiri makin menurun.

Tabel 12. Perkembangan Penerimaan APBD Propinsi Sumsel, TA 1997/98-1998/99

No	U r a i a n	1997/98			1998/99			Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		
			(Rp. Juta)	%		(Rp. Juta)	(Rp. Juta)	
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	22.568,1	22.568,1	100%	34.506,8	34.506,8	110%	52,9%
II.	Pendapatan Asli Daerah	97.826,3	90.815,4	93%	66.731,3	55.256,0	83%	-39,2%
A.	Pajak Daerah	72.605,0	68.005,1	94%	58.800,0	47.315,3	80%	-30,4%
B.	Retribusi Daerah	17.314,0	16.838,3	97%	1.607,3	1.607,9	100%	-90,5%
C.	Bagian Laba BUMD	1.444,1	1.457,8	101%	1.537,3	1.099,9	72%	-24,6%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	226,7	83,6	37%	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-lain	6.236,5	4.430,6	71%	4.786,8	5.232,9	109%	18,1%
III.	Bagi Hasil Pajak	21.932,0	23.256,4	106%	23.115,0	24.623,6	107%	5,9%
A.	Pajak Bumi dan Bangunan	21.932,0	23.256,4	106%	23.000,0	24.268,6	106%	4,4%
B.	Hak Atas Tanah dan	-	-	-	115,0	355,0	309%	-
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	16.530,0	32.670,3	198%	64.580,0	62.156,5	96%	90,3%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	106.662,0	101.872,2	96%	113.745,6	117.634,8	103%	15,5%
	Penerimaan Daerah Murni	158.856,4	169.310,3	107%	188.933,1	176.543,0	93%	4,3%
	Jumlah APBD	265.518,4	271.182,5	102%	302.678,7	294.177,7	97%	8,5%
VII	Urusan Kas & Perhitungan	10.195,3	8.922,2	88%	12.626,8	10.705,9	85%	20,0%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Propinsi Sumatera Selatan TA 97/98-98/99.

Dalam hal penurunan perolehan PAD, data yang disajikan pada Tabel A (Lampiran) menunjukkan bahwa sumber utama terjadinya penurunan tersebut berasal dari pos pajak daerah dan pos retribusi daerah. Dalam pos pajak daerah, sumber penerimaan yang menurun secara drastis adalah BBN-KB yang mencapai Rp25,3 milyar atau negatif 64% dari perolehan pada TA sebelumnya. Dalam hal ini, penyebabnya bukan faktor deregulasi, tetapi faktor krisis ekonomi.

Dari pos penerimaan retribusi, secara relatif PAD Sumsel pada TA 1998/99 mengalami penurunan yang sangat besar, yaitu 91% atau dari Rp16,8 milyar menjadi hanya Rp1,6 milyar. Berbeda dengan pos pajak yang penurunannya lebih disebabkan oleh faktor ekonomi nasional, penurunan yang terjadi dalam pos retribusi merupakan akibat langsung dari diberlakukannya UU No. 18, 1997. Dari Tabel A (Lampiran) dapat dilihat juga bahwa kontributor terbesar dari penurunan pos retribusi berasal dari pengalihan sumber penerimaan kepada Pemda kabupaten/kota, meliputi retribusi bahan galian golongan C dan retribusi ABT dan APT. Dari dua pos penerimaan ini saja Pemda Propinsi Sumsel harus kehilangan pendapatan sebesar Rp13,1 milyar atau 78% dari total penurunan penerimaan retribusi. Meskipun dari dua pos penerimaan ini Propinsi Sumsel kehilangan penerimaan yang cukup besar, tetapi karena sumber penerimaan tersebut sekarang menjadi hak kabupaten/kota, maka sebenarnya jika dilihat dari “neraca pendapatan regional,” tidak ada pendapatan yang hilang.

Sehubungan dengan penurunan PAD tersebut, potensi jumlah pendapatan yang benar-benar hilang dari neraca pendapatan Pemda Sumsel berjumlah sekitar Rp3,1 milyar, atau 3,4% dari

total realisasi perolehan PAD pada TA 1997/98. Terdiri dari penghapusan pos-pos penerimaan seperti Retribusi Penyertaan Pelelangan, Uang Leges, dan Retribusi Pelelangan Ikan. Di lain pihak, Pemda Sumsel telah memperoleh sumber penerimaan baru dalam bentuk PBB-KB. Pada TA 1998/99 realisasi dari pos ini mencapai Rp1,1 milyar (dari target Rp12 milyar), sehingga sedikit banyak telah meringankan beban keuangan Pemda.

3.2.2. Struktur APBD Kabupaten Muba

Jika di tingkat propinsi (Sumsel) PAD-nya mengalami penurunan baik karena faktor krisis ekonomi maupun karena UU No. 18, 1997, maka di tingkat kabupaten (Muba), justru terjadi hal sebaliknya. Pada Tabel 13 menunjukkan bahwa pada TA 1998/99, realisasi PAD Kabupaten Muba meningkat sebesar 55,5% atau Rp1,6 milyar. Ditambah dengan komponen penerimaan lainnya yang rata-rata juga mengalami peningkatan, maka pada TA 1998/99 total realisasi APBD Kabupaten Muba mengalami peningkatan sebesar Rp9,9 milyar atau 11,4% dari TA sebelumnya (Tabel 13). Meskipun tidak besar, perubahan pada angka-angka ini telah mengakibatkan pula perubahan pada struktur penerimaan APBD Kabupaten Muba. Jika pada TA 1997/98 kontribusi PAD dalam APBD hanya sebesar 3,4%, pada TA 1998/99 terjadi sedikit perbaikan, yaitu menjadi 4,7%.

Tabel 13. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Musi Banyu Asin, TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		
			(Rp. Juta)	%		(Rp. Juta)	(Rp. Juta)	
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	931,0	930,1	100%	4.009,9	4.009,9	110%	331,1%
II.	Pendapatan Asli Daerah	2.949,2	2.908,6	99%	4.164,2	4.523,5	109%	55,5%
	A. Pajak Daerah	607,1	741,4	122%	2.029,1	1.839,3	91%	148,1%
	B. Retribusi Daerah	1.042,1	979,1	94%	936,3	690,9	74%	-29,4%
	C. Bagian Laba BUMD	250,0	274,5	110%	357,1	214,0	60%	-22,0%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	7,8	5,5	70%	7,8	0,0	0%	-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	1.042,2	908,1	87%	833,9	1.779,2	213%	95,9%
III.	Bagi Hasil Pajak	15.099,0	17.544,6	116%	12.738,7	17.323,3	136%	-1,3%
	A. Pajak Bumi dan Bangunan	14.020,2	16.351,4	117%	12.168,7	16.286,4	134%	-0,4%
	B. Penerimaan Dari Pembagian	1.078,8	1.193,1	111%	-	-	-	-
	C. Hak Atas Tanah/Bangunan	-	-	-	30,0	78,5	262%	-
	D. Pajak Bahan Bakar	-	-	-	540,0	958,4	177%	-
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	1.781,4	1.296,7	73%	1.000,0	952,3	95%	-26,6%
V.	Sumbangan dan Bantuan	61.674,3	63.929,9	104%	68.958,4	69.692,4	101%	9,0%
VI.	Penerimaan Pembangunan	-	-	-	3.000,0	-	-	-
	Penerimaan Daerah Murni	20.760,6	22.679,9	109%	21.941,8	26.838,0	122%	18,3%
	Jumlah APBD	82.434,9	86.609,9	105%	93.871,2	96.501,4	103%	11,4%
VII.	Urusan Kas & Perhitungan	6.215,1	7.605,2	122%	10.487,1	9.968,0	95%	31,1%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Kabupaten Musi Banyu Asin TA 97/98-98/99.

Peningkatan PAD seperti di kemukakan di atas merupakan akibat langsung dari meningkatnya komponen pos penerimaan pajak daerah yang mencapai 148% dan pos penerimaan lain-lain yang mencapai 96%. Secara nominal ini berarti telah terjadi peningkatan masing-masing sebesar Rp1,8 milyar dan Rp871 juta. Tabel B (Lampiran) memperlihatkan bahwa sumber utama terjadinya peningkatan pajak daerah adalah berasal dari pajak galian golongan C dan pajak ABT dan APT yang merupakan pelimpahan sumber penerimaan dari propinsi. Kedua sumber pajak baru ini telah menyumbangkan perolehan pendapatan sebesar Rp966 juta. Sementara itu peningkatan Pos Penerimaan Lain-lain yang mencapai Rp871 juta terutama berasal dari peningkatan penerimaan Jasa Giro (akibat tingginya suku bunga pada 1998) dan dari hasil Lelang Lebak Lebung.

Pada pos penerimaan retribusi, total penerimaannya pada TA 1998/99 mengalami penurunan sebesar Rp288 juta atau 29,4% dari TA sebelumnya. Penurunan ini terutama disebabkan oleh penghapusan retribusi uang leges (pada TA 1997/99 mencapai Rp191 juta), serta penghapusan beberapa jenis sumber penerimaan yang tidak sesuai lagi dengan UU No. 18, 1997. Dibandingkan dengan peningkatan penerimaan pos pajak, penurunan penerimaan pos retribusi ini jauh lebih kecil, sehingga secara total PAD Kabupaten Muba pada TA 1998/99 lebih tinggi dari TA sebelumnya.

3.2.3. Struktur APBD Kabupaten OKI

Secara nominal jumlah APBD Kabupaten OKI lebih kecil daripada Kabupaten Muba, tetapi secara struktural APBD kedua kabupaten ini menunjukkan beberapa persamaan. Salah satunya yang menonjol adalah peranan PAD dalam APBD yang tergolong sangat kecil, yakni sekitar 5%. Keadaan ini menyebabkan bahwa anggaran penerimaan kedua kabupaten ini sangat tergantung pada aliran dana dari pemerintahan atasan, baik propinsi maupun pusat. Dalam hubungan ini, potensi kemampuan keuangan Kabupaten OKI relatif lebih rendah daripada Kabupaten Muba. Proporsi penerimaan daerah murni Kabupaten OKI hanya sekitar 17%, jauh lebih rendah dari Kabupaten Muba yang mencapai sekitar 27% (dari total APBD).

Terlepas dari persoalan perbandingan tersebut, sama halnya dengan Kabupaten Muba, pada TA 1998/99 ternyata Kabupaten OKI juga mempunyai pendapatan yang lebih besar dibanding TA sebelumnya. Dalam nilai nominal, Tabel 14 memperlihatkan APBD OKI meningkat sebesar Rp8,3 milyar atau setara dengan 12,3% dibandingkan dengan TA 1997/98. Peningkatan ini terjadi terutama disebabkan oleh peningkatan pos PAD (Rp1,4 milyar), dan pos Sumbangan dan Bantuan (Rp6,7 milyar).

Khusus mengenai PAD, Tabel C (Lampiran) memberikan informasi bahwa banyak sumber pendapatan yang dihapuskan karena tidak sejalan dengan UU No. 18, 1997. Dalam hal ini dua sumber penerimaan penting yang dihapuskan meliputi retribusi uang leges, dan pengeluaran hasil pertanian, hutan dan laut yang masing-masing berjumlah Rp214,8 juta dan Rp140,1 juta. Sedangkan penghapusan 13 jenis sumber pendapatan lainnya (5 pajak dan 8 retribusi) menyebabkan kehilangan pendapatan sebesar Rp160 juta. Tetapi, karena komponen penerimaan PAD lainnya mengalami peningkatan dalam jumlah yang lebih besar daripada sumber pendapatan yang dihapuskan, maka secara keseluruhan PAD Kabupaten OKI pada TA 1998/99 masih dapat ditingkatkan. Sumber-sumber penerimaan PAD yang meningkat dalam jumlah besar di antaranya adalah penerimaan dari hasil lelang lebak lebung, pajak penerangan jalan, laba BUMD, dan penerimaan yang dimasukkan dalam kategori penerimaan lain-lain.

Tabel 14. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Ogan Komering Ilir, TA 1997/98- 1998/99

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		
			(Rp. Juta)	%		(Rp. Juta)	(Rp. Juta)	
I.	Sisa Perhitungan Tahun	1.719,3	1.719,3	100%	1.266,4	1.266,4	110%	-26,3%
II.	Pendapatan Asli Daerah	2.732,5	2.623,9	96%	4.043,2	4.051,4	100%	54,4%
	A. Pajak Daerah	261,6	282,6	108%	331,3	483,3	146%	71,0%
	B. Retribusi Daerah	1.377,4	1.257,8	91%	918,0	788,3	86%	-37,3%
	C. Bagian Laba BUMD	35,5	25,1	71%	35,5	148,1	417%	490,5%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	-	-	-	-	-	-	-
	E. Penerimaan Lain-lain	1.058,0	1.058,4	100%	2.758,5	2.631,6	95%	148,6%
III.	Bagi Hasil Pajak	6.625,3	6.378,2	96%	6.176,1	7.178,0	116%	12,5%
	A. Pajak Bumi dan Bangunan	6.125,3	5.325,5	87%	6.176,1	7.178,0	116%	
	B. Pembagian Penerimaan	500,0	1.052,7	211%	-	-	-	
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	681,5	543,8	80%	618,0	307,7	50%	-43,4%
V.	Sumbangan dan Bantuan	61.011,1	55.948,0	92%	69.515,7	62.683,5	90%	12,0%
	Penerimaan Daerah Murni	11.758,6	11.265,2	96%	12.103,7	12.803,4	106%	13,7%
	Jumlah APBD	72.769,7	67.213,2	92%	81.619,5	75.486,9	92%	12,3%
VII.	Urusan Kas & Perhitungan	8.724,0	8.142,3	93%	11.083,3	10.660,6	96%	30,9%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Kabupaten Ogan Komering Ilir TA 1997/98-1998/99.

Dari data-data yang dikemukakan, baik untuk Kabupaten Muba maupun Kabupaten OKI, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan deregulasi pajak dan retribusi daerah melalui UU No. 18, 1997 tidak memberikan dampak pengurangan pada tingkat pendapatan mereka. Secara umum dapat dikatakan pula bahwa penghapusan banyak sumber penerimaan daerah tidak paralel dengan jumlah penerimaan yang hilang, karena pada umumnya sumber-sumber penerimaan yang dihapuskan tersebut potensinya kecil.

3.2.4. Struktur APBD Propinsi Jambi

Dibandingkan dengan Propinsi Sumsel, struktur APBD Propinsi Jambi relatif lebih besar ketergantungannya pada penerimaan dari pemerintah pusat. Hal ini ditunjukkan oleh besaran proporsi PAD terhadap APBD Propinsi Jambi dibandingkan dengan Propinsi Sumsel. Tabel 15 menunjukkan bahwa pada TA 1997/98, kontribusi PAD terhadap APBD sebesar 25,7% dan kemudian turun mejadi 16,9% pada TA 1998/99. Penurunan proporsi PAD yang cukup signifikan ini terkait erat dengan penurunan jumlah nominal PAD maupun APBD pada TA yang bersangkutan. Pada Tabel 15 dapat dilihat bahwa selama dua TA yang diamati, jumlah PAD Jambi mengalami penurunan sebesar 37,4% atau Rp12,8 milyar. Tetapi karena pos-pos penerimaan lainnya secara nominal maupun proporsional justru mengalami peningkatan, maka total penurunan APBD pada TA 1998/99 hanya berjumlah Rp6,8 milyar atau turun 5,1% dibandingkan dengan TA sebelumnya.

Tabel 15. Perkembangan Penerimaan APBD Propinsi Jambi, TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi		
			(Rp. Juta)	%		(Rp. Juta)	%	
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	10.892,1	10.892,1	100%	10.619,3	10.614,7	100%	-2,5%
II.	Pendapatan Asli Daerah	31.810,4	34.126,9	107%	32.773,3	21.346,9	65%	-37,4%
	A. Pajak Daerah	24.638,8	27.355,8	111%	27.715,7	16.137,8	58%	-41,0%
	B. Retribusi Daerah	5.723,2	5.331,5	93%	1.825,2	2.102,5	115%	-60,6%
	C. Bagian Laba BUMD	410,0	410,0	100%	1.678,6	1.173,5	70%	186,2%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	290,1	208,6	72%	0,0	0,0		-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	748,3	821,0	110%	1.553,8	1.933,1	124%	135,5%
III.	Bagi Hasil Pajak	6.800,0	9.434,8	139%	6.800,0	9.874,3	145%	4,7%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	6.189,1	7.737,3	125%	7.088,9	8.139,6	115%	5,2%
V.	Sumbangan dan Bantuan	72.389,6	70.826,7	98%	76.832,3	76.272,7	99%	7,7%
	Penerimaan Daerah Murni	55.691,6	62.191,1	112%	57.281,5	49.975,5	87%	-19,6%
	Jumlah APBD	128.081,2	133.017,8	104%	134.113,8	126.248,2	94%	-5,1%
VII.	Urusan Kas & Perhitungan	3.695,3	4.060,5		4.555,5	4.230,4	93%	4,2%

Sumber: Dispenda Propinsi Jambi.

Komponen penerimaan yang mengakibatkan turunnya PAD, sebagian besar berasal dari penurunan pos BBN-KB (akibat krisis ekonomi) yang mencapai Rp11,4 milyar, dan retribusi galian golongan C yang mencapai Rp2,1 milyar (diserahkan ke Pemda kabupaten/kota). Sementara itu, sumber penerimaan PAD yang terpaksa harus dihapuskan akibat deregulasi hanya sekitar Rp685 juta atau 2% dari total realisasi PAD pada TA 1997/98. Jika dikaitkan dengan kompensasi penerimaan dari PBB-KB yang realisasinya pada TA 1998/99 mencapai Rp484,2 juta, maka dampak UU No. 18, 1997 terhadap PAD menjadi sangat minimal. Berdasarkan angka-angka ini dapat dikatakan bahwa sumber utama penyebab menurunnya PAD Propinsi Jambi bukan berasal dari pelaksanaan UU No. 18, 1997. Hal itu terjadi lebih disebabkan oleh kondisi umum perekonomian nasional yang berada dalam keadaan krisis. Dengan demikian dampak UU No. 18, 1997 terhadap pendapatan daerah sudah seharusnya ditempatkan secara lebih proporsional, karena ternyata kontribusi UU ini terhadap masalah penurunan PAD sangat kecil.

3.2.5. Struktur APBD Kabupaten Kerinci

Sama halnya dengan kabupaten lainnya, struktur APBD Kabupaten Kerinci, Jambi, juga masih didominasi oleh aliran dana dari tingkat pemerintahan atasan. Dalam hal ini tingkat PAD yang dicapai, sebagai cerminan kemampuan daerah membiayai kebutuhannya sendiri, masih tergolong sangat kecil. Tabel 16 menunjukkan bahwa proporsi PAD terhadap APBD Kabupaten Kerinci pada TA 1998/99 hanya sebesar 3,3%, menurun dari angka TA sebelumnya yang mencapai 4,3%. Penurunan proporsi ini terjadi karena selain PAD-nya sendiri menurun, juga karena pada saat yang sama total APBD-nya justru meningkat.

Secara nominal PAD Kabupaten Kerinci pada TA 1998/99 mengalami penurunan sebesar Rp314 juta atau 16,3% dibandingkan dengan TA 1997/98. Sementara itu penerimaan dari pos Bagi Hasil Pajak dan pos Sumbangan dan Bantuan mengalami peningkatan masing-masing sebesar 36,7% dan 5,7% atau Rp1,2 milyar dan Rp2,2 milyar. Peningkatan yang cukup besar dari dua pos penerimaan ini mengakibatkan APBD Kabupaten Kerinci mengalami peningkatan sebesar Rp3,4 milyar atau 7,7%. Dilihat dari kebutuhan anggaran daerah secara agregatif, penurunan PAD tersebut menjadi tidak signifikan karena pada kenyataannya APBD-nya justru mengalami peningkatan.

Tabel 16. Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Kerinci, TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi
		Rencana	Realisasi		Rencana	Realisasi		
		(Rp. Juta)	(Rp. Juta)	%	(Rp. Juta)	(Rp. Juta)	%	
I.	Sisa Perhitungan Tahun	836,1	755,6	90%	1.386,6	1.386,6	100%	83,5%
II.	Pendapatan Asli Daerah	3.230,4	1.922,8	60%	2.305,6	1.608,7	70%	-16,3%
	A. Pajak Daerah	420,0	322,3	77%	697,8	459,9	66%	42,7%
	B. Retribusi Daerah	2.283,6	1.349,6	59%	959,4	726,4	76%	-46,2%
	C. Bagian Laba BUMD	115,5	115,5	100%	306,7	309,7	101%	168,3%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	0,0	0,0		0,0	0,0		
	E. Penerimaan Lain-lain	411,3	135,5	33%	341,7	112,7	33%	-16,8%
III.	Bagi Hasil Pajak	3.187,8	3.215,4	101%	3.262,3	4.394,8	135%	36,7%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	477,5	537,7	113%	334,2	292,1	87%	-45,7%
V.	Pos Sumbangan dan	38.232,2	38.223,9	100%	42.827,7	40.400,8	94%	5,7%
	Penerimaan Daerah Murni	7.731,7	6.431,5	83%	7.288,7	7.682,2	105%	19,4%
	Jumlah APBD	45.963,9	44.655,4	97%	50.116,4	48.083,0	96%	7,7%
VII.	Urusan Kas & Perhitungan	3.744,7	3.764,0	101%	5.355,0	4.547,6	85%	20,8%

Sumber: Bagian Keuangan Pemda Kabupaten Kerinci.

Dalam kaitannya dengan penurunan PAD, banyak pihak di jajaran pemerintah daerah yang menyayangkan pelaksanaan deregulasi melalui UU No. 18, 1997. Argumen umum yang dikemukakan berkisar pada penyeragaman pemangkasan pungutan tanpa melihat potensi sumber penerimaan masing-masing daerah. Bagi daerah yang selama ini sumber penerimaannya sangat tergantung pada jenis pungutan tertentu yang potensinya besar bagi daerah setempat, akan merasa sangat keberatan jika jenis pungutan demikian dihapuskan. Untuk Kabupaten Kerinci salah satu sumber penerimaan PAD yang memberikan kontribusi besar adalah Retribusi Pangkalan Hasil Bumi. Pada TA 1997/98 pos ini menyumbangkan Rp413 juta, setara dengan 21% total PAD Kabupaten Kerinci atau 31% dari total penerimaan retribusi. Mengingat besarnya kontribusi pos penerimaan ini, maka dengan penghapusan itu tidak mengherankan jika Pemda Kerinci merasa seperti “dilumpuhkan” kemampuan keuangannya. Padahal jika dibandingkan dengan total pencapaian realisasi APBD TA 1997/98, proporsi retribusi ini hanya sebesar 0,9 %. Di samping itu, dengan adanya kompensasi penerimaan berupa PBB-KB yang pada periode Oktober 1998 - Januari

1999 sudah mencapai Rp525 juta, maka sebenarnya tidak ada alasan bagi Pemda Kerinci mempersoalkan penghapusan jenis pungutan tersebut. Apalagi kalau sumber penerimaan pajak bahan galian golongan C dan pajak ABT dan APT yang baru diserahkan pemungutannya dari propinsi ke kabupaten/kota dapat dipungut secara optimal.

4. KESIMPULAN

1. Dalam proses pengesahan Perda tentang pajak dan retribusi daerah oleh Mendagri terlihat perbedaan pandangan di antara aparat/institusi pemerintah, baik di pusat maupun daerah. Sehubungan dengan berlakunya UU No. 22, 1999, semula Ditjen PUOD menyatakan bahwa Perda tidak memerlukan pengesahan Mendagri, tetapi kemudian pernyataan ini dibatalkan. Sementara itu Biro Hukum Depdagri menyatakan tidak perlu pengesahan oleh Mendagri. Dalam kaitan ini, beberapa pakar hukum menyarankan untuk kembali saja ke hukum universal, yaitu “Lex specialist derogat lex generalis.” Mengingat UU No. 18, 1997 mengatur secara lebih spesial tentang pajak dan retribusi daerah dibanding UU No. 22, 1999 yang mengatur pemerintahan daerah secara umum, maka pengaturan pengesahan Perda harus tunduk pada UU No. 18, 1997. Keadaan yang serupa terjadi juga dalam perdebatan di antara aparat Pemda, tentang “Perda harus dicabut dengan Perda.” Hal-hal semacam ini dapat menjadi penghambat upaya penegakan (supremasi) hukum.
2. Terdapat kecenderungan umum bahwa pajak daerah dan retribusi daerah diberlakukan semata-mata untuk meningkatkan pendapatan daerah, sementara usaha mengefisienkan dan mendorongkembangkan kegiatan ekonomi rakyat terkesan dikesampingkan. Contoh: alasan pemberlakuan kembali Retribusi PHBI di Kabupaten Kerinci adalah karena potensinya besar, sedangkan pajak dan retribusi lainnya yang dihapus tidak dihidupkan lagi, karena hasilnya kecil. Sementara itu, dana untuk sektor perkebunan yang menjadi sumber terbesar penerimaan Retribusi PHBI tergolong sangat kecil.
3. Hasil analisis terhadap perubahan proporsi harga yang diterima petani dan margin tataniaga beberapa komoditi pertanian di Sumsel dan Jambi, sebelum dan setelah deregulasi, menunjukkan bahwa: a) Proporsi harga jual yang diterima produsen/petani karet di Kabupaten Muba-Sumsel dan kentang di Kabupaten Kerinci-Jambi meningkat. Sebaliknya margin keuntungan yang dinikmati pedagang atau prosesor menurun, karena makin lancar dan bebasnya perdagangan. b) Untuk komoditi kayu manis di Kabupaten Kerinci terjadi hal sebaliknya, karena harga jual saat ini turun lebih rendah dari keadaan sebelum deregulasi sementara biaya tataniaga meningkat, walaupun demikian proporsi harga yang diterima petani masih relatif tinggi (lebih dari 90%). c) Petani kopi menikmati kenaikan harga paling tinggi dibandingkan petani komoditas lainnya, diperkirakan proporsi harga yang diterima petani akan semakin meningkat, mengingat harga pasaran kopi saat ini lebih rendah dibandingkan harga jual petani pada saat panen.
4. Dibandingkan dengan TA 1997/98, pada TA 1998/99 PAD Propinsi Sumsel dan Jambi masing-masing mengalami penurunan sebesar 39,2% (Rp35,6 milyar) dan 37,4% (Rp12,8 milyar). Faktor utama penyebabnya adalah menurunnya perolehan Pajak BBN-KB dan pengalihan beberapa sumber penerimaan ke kabupaten. Sumber penerimaan yang benar-benar hilang akibat UU No. 18, 1997 berjumlah Rp3,1 milyar (Sumsel) dan Rp685 juta (Jambi) atau masing-masing sebesar 3,4% dan 2% dari PAD TA 1997/98. Sumber penerimaan baru dalam bentuk PBB-KB cukup membantu mengkompensasi sumber penerimaan yang hilang tersebut. Untuk Kabupaten Muba, pelaksanaan ini justru telah meningkatkan PAD sebesar 55,5% (Rp1,6 milyar). Penghapusan beberapa sumber penerimaan dapat dikompensasikan oleh sumber penerimaan baru, seperti Pajak Galian Golongan C, Pajak Pemanfaatan ABT dan APT (pengalihan dari propinsi), dan bagi hasil PBB-KB. Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten OKI yang PAD-nya meningkat

sebesar Rp1,4 milyar atau 54,4%. Sementara itu, untuk Kabupaten Kerinci, dampak pelaksanaan UU No. 18, 1997 telah menurunkan tingkat perolehan PAD sebesar 16,3% (Rp314 juta). Penghapusan penerimaan pos Retribusi Pangkalan Hasil Bumi dan Industri merupakan sumber utama penurunan tersebut.

LAMPIRAN I

Perkembangan PAD Propinsi dan Kabupaten Sampel

Tabel A. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Sumatera Selatan,
TA 1997/98 - 1998/99

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- Bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
	Pendapatan Asli Daerah	97.826,3	90.815,4	66.731,3	55.256,0	-39,2%
A.	Pajak Daerah	72.605,0	68.005,1	58.800,0	47.315,3	-30,4%
1.	Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)	26.000,0	24.870,0	31.000,0	31.665,5	27,3%
2.	Pajak BBN-KB	44.500,0	39.881,2	15.800,0	14.536,5	-63,6%
3.	Pajak Kendaraan Diatas Air	95,0	75,6	-	-	-
4.	Bea Balik Nama Kendaraan Diatas Air	10,0	1,8	-	-	-
5.	Tunggakan Pajak	1.000,0	1.979,1	-	-	-
6.	Denda Pajak	1.000,0	1.197,4	-	-	-
7.	PBB-KB	-	-	12.000,0	1.113,3	-
B.	Retribusi Daerah	17.314,0	16.838,3	1.607,3	1.607,9	-90,5%
1.	Pengujian Kendaraan Bermotor	1.230,0	1.184,8	1.360,0	1.339,5	13,1%
2.	Uang Leges	849,0	829,7	-	-	-
3.	Uang Sewa Tanah/Bangunan	153,4	66,8	-	-	-
4.	Pelelangan Ikan	225,0	248,4	-	-	-
5.	Pengujian Mutu Hasil Perikanan	12,0	16,6	-	-	-
6.	Izin Usaha Perikanan	5,6	6,6	-	-	-
7.	Penambangan Bahan Galian Gol. C	9.500,0	9.103,1	-	-	-
8.	Izin Usaha Rekreasi & Hiburan Umum	-	-	-	-	-
9.	Izin Usaha Losmen	-	-	-	-	-
10.	Izin Usaha Rumah Makan	-	-	-	-	-
11.	Pungutan Biaya Penyertaan Pelelangan	1.192,5	1.211,1	-	-	-
12.	Pemakaian Alat-Alat Besar	20,0	45,1	-	-	-
13.	ABT dan APT	4.000,0	4.030,8	-	-	-
14.	Izin Trayek Angk. Kendaraan Umum	4,3	5,2	5,7	4,3	-17,3%
15.	Izin Pen. Bahan Bakar Minyak (BBM)	35,0	24,9	-	-	-
16.	Retribusi Pem.Benih Tanaman Pangan	7,2	10,4	-	-	-
17.	Vaksinasi & Uji Khusus Hewan Ternak	11,6	9,1	-	-	-
18.	Pem.Tanah yang Dikuasai Pemerintah	1,5	1,0	-	-	-
19.	Perus. yg Memakai Tenaga Kerja	32,0	15,7	-	-	-
20.	Izin Peng. dan Pengiriman Logam Tua	35,0	28,8	-	-	-
21.	Pemakaian Kekayaan Daerah	-	-	208,4	200,1	-
22.	Penjualan Produksi Usaha Daerah	-	-	33,2	64,0	-
C.	Bagian Laba BUMD	1.444,1	1.457,8	1.537,3	1.099,9	-24,6%
1.	Bank Sumatera Selatan	1.255,0	1.268,7	1.339,8	927,4	-26,9%
2.	PD. Perhotelan Swarna Dwipa	120,0	120,0	125,0	125,0	4,2%
3.	PD. Pelsup	6,1	6,1	7,5	7,5	23,0%
4.	PD. Industri Grafika Menu	48,0	48,0	40,0	40,0	-16,7%
5.	PD. PRODEXIM	15,0	15,0	25,0	-	-

Tabel A. (Lanjutan.)

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- Bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	226,7	83,6	-	-	-
1.	Dinas Pertanian	1,6	1,3	-	-	-
2.	Dinas Perkebunan	202,0	59,8	-	-	-
3.	Dinas Peternakan	0,5	0,4	-	-	-
4.	Dinas PU	-	-	-	-	-
5.	Dinas Kesehatan	0,6	-	-	-	-
6.	Dinas Pendapatan	2,8	2,9	-	-	-
7.	Dinas Pariwisata	19,2	19,2	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-Lain	6.236,5	4.430,6	4.786,8	5.232,9	18,1%
1.	Hasil Penjualan Milik Daerah	17,5	81,7	-	-	-
2.	Penerimaan Biaya Prakwalifikasi	542,0	620,8	-	-	-
3.	Penerimaan dari Pemberian Jasa Giro	3.283,4	2.454,3	2.393,1	2.573,1	4,8%
4.	Penerimaan Dana Jaminan Reklamasi	1.310,2	502,7	-	-	-
5.	Sumbangan Saran TV-RI	-	0,1	-	-	-
6.	Sumbangan PT. Semen Baturaja	48,0	54,0	56,0	40,8	-24,5%
7.	Dana Pemb. Rumah Bidan Desa	480,0	480,0	-	-	-
8.	Ganti Rugi Atas Kekayaan Daerah	-	-	4,6	1,8	-
9.	Denda Keterlambatan Pekerjaan Daerah	-	-	20,5	1,5	-
10.	Angsuran Cicilan Kendaraan Bermotor	-	-	58,1	8,8	-
11.	Angsuran Cicilan Rumah Dinas	-	-	17,6	51,2	-
12.	Penerimaan Lain-lain	555,5	236,9	2.236,8	2.555,9	979,0%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	265.518,4	271.182,5	302.678,7	294.177,7	8,5%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Propinsi Sumatera Selatan TA 96/97-98/99.

Tabel B. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Muba,
TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
	Pendapatan Asli Daerah	2.949,2	2.908,6	4.164,2	4.523,5	55,5%
A.	Pajak Daerah	607,1	741,4	2.029,1	1.839,3	148,1%
1.	Pajak Potong Hewan	3,8	4,3	-	-	-
2.	Pajak Pembangunan I/Hotel & Rest.	32,1	36,3	26,2	26,2	-27,7%
3.	Pajak Radio	2,4	3,2	-	-	-
4.	Pajak Bangsa Asing	0,3	6,0	-	-	-
5.	Pajak Pertunjukkan dan Keramaian Umum/(98/99)/Pajak Hiburan	3,0	1,1	1,5	1,1	-4,4%
6.	Pajak Reklame	8,5	24,2	17,7	23,0	-4,8%
7.	Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	1,5	1,5	-	-	-
8.	Pajak Penerangan Jalan	550,0	659,8	643,0	826,1	25,2%
9.	Pajak Rumah Bola	1,5	0,5	-	-	-
10.	Pajak Kandang Babi	0,5	0,5	-	-	-
11.	Pajak Lalu Lintas Hewan	3,5	4,0	-	-	-
12.	Pajak Galian Golongan C	-	-	556,8	476,0	-
13.	Pajak ABT dan APT	-	-	784,0	486,9	-
B.	Retribusi Daerah	1.042,1	979,1	936,3	690,9	-29,4%
1.	Uang Leges	220,0	191,2	-	-	-
2.	Uang Pangkalan Parkir	10,0	10,7	13,0	15,1	42,1%
3.	Uang Sewa Tanah/Gedung	128,6	87,2	-	-	-
4.	Uang Sempadan/Izin Bangunan	250,0	310,1	200,0	73,0	-76,5%
5.	Stasiun Bis/Taksi	58,0	53,1	-	-	-
6.	RSUD/Balai Pengobatan Askes	104,0	99,0	108,0	111,9	13,1%
7.	Pasar	120,0	120,6	130,0	135,2	12,2%
8.	Izin Usaha Pengangkutan dengan Kendaraan Bermotor Umum	11,8	8,0	-	-	-
9.	Perusahaan Penggilingan Padi	7,0	7,7	-	-	-
10.	Tempat Usaha	25,0	24,5	-	-	-
11.	Izin Usaha Pedagang Eceran Obat	0,5	0,0	-	-	-
12.	Izin Usaha Perusahaan Bengkel Umum Untuk Kendaraan Bermotor	0,5	0,0	-	-	-
13.	Pemeriksaan dan Pengawasan Hygiene Sanitasi Perusahaan	20,0	15,8	-	-	-
14.	Pelataran Parkir Air	0,7	2,1	-	-	-
15.	Penggunaan/Pemakaian Kendaraan Ambulance dan Mobil Jenazah	1,5	1,3	-	-	-
16.	Dispensasi Kelas Jalan & Jembatan	25,0	32,1	-	-	-
17.	Terminal Pool Penjualan Karet	59,6	15,7	-	-	-
18.	Biaya Cetak KTP dan Akte Catt. Sipil	-	-	85,0	18,2	-
19.	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	-	136,8	136,8	-
20.	Pemakaian Kekayaan Daerah	-	-	47,8	54,7	-

Tabel B. (Lanjutan.)

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- Bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
21.	Pasar Grosir dan Pertokoan	-	-	125,7	130,1	-
23.	Penginapan/Pesanggrahan/ Villa	-	-	-	-	-
24.	Penjualan Produksi Usaha Daerah	-	-	-	-	-
25.	Izin Peruntukan Penggunaan Tanah	-	-	60,0	-	-
26.	Izin Tempat Penjualan Miras	-	-	-	-	-
27.	Izin Gangguan	-	-	25,0	11,5	-
28.	Perusahaan	-	-	2,9	2,9	-
29.	Pelelangan Tender	-	-	1,9	1,2	-
30.	Izin BBM	-	-	0,2	0,2	-
C.	Bagian Laba BUMD	250,0	274,5	357,1	214,0	-22,0%
1.	Bank Pembangunan Sumsel/BPDSS	250,0	274,5	333,1	214,0	-22,0%
2.	Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)	-	-	24,0	-	-
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	7,8	5,5	7,8	0,0	-100,0%
	Penerimaan Dari Dinas Perikanan	7,8	5,5	7,8	-	-
E.	Penerimaan Lain-Lain	1.042,2	908,1	833,9	1.779,2	95,9%
1.	Hasil Penjualan Milik Daerah	55,7	23,3	25,0	28,0	20,1%
2.	Penerimaan Sewa Rumah Dinas	35,0	38,7	-	-	-
3.	Penerimaan Biaya Dokumen Lelang	141,0	134,5	-	-	-
4.	Penerimaan Sewa Alat Berat	27,5	10,1	-	-	-
5.	Penerimaan dan Pemberian Jasa Giro	250,0	279,6	400,0	631,9	126,0%
6.	Kartu Penduduk/Kartu Keluarga	50	30,8	-	-	-
7.	Penerimaan Perhitungan Pihak III	30,0	3,5	8,9	5,0	46,3%
8.	Hasil Lelang Lebak Lebung	400,0	286,3	400,0	751,3	162,4%
9.	Penerimaan Lain-Lain	53,1	101,3	-	363,0	258,4%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	82.434,9	86.609,9	93.871,2	96.501,4	11,4%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Kabupaten Musi Banyu Asin TA 96/97 - 98/99.

Tabel C. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten OKI,
TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
	Pendapatan Asli Daerah	2.732,5	2.623,9	4.043,2	4.051,4	54,4%
A.	Pajak Daerah	261,6	282,6	331,3	483,3	71,0%
1.	Pajak Potong Hewan	6,0	5,6	-	-	-
2.	PPI/Pajak Hotel dan Restoran	29,5	30,7	32,5	40,9	33,3%
3.	Pajak Radio	20,0	21,3	-	-	-
4.	Pajak Bangsa Asing	0,1	0,6	-	-	-
5.	Pajak Keramaian Umum/Hiburan	7,0	6,1	1,0	1,2	-81,1%
6.	Pajak Reklame	8,0	8,9	8,0	12,7	42,8%
7.	Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	5,0	5,1	-	-	-
8.	Pajak Penerangan Jalan Umum	155,0	175,4	174,8	322,6	84,0%
10.	Pajak Pendaftaran Perusahaan	25,0	25,9	-	-	-
11.	Tunggakan Pajak	6,0	3,0	-	-	-
14.	Pajak Galian C	-	-	100,0	102,7	-
15.	Pajak ABT dan APT	-	-	15,0	3,2	-
B.	Retribusi Daerah	1.377,4	1.257,8	918,0	788,3	-37,3%
1.	Uang Leges	250,0	214,8	-	-	-
2.	Sewa Tambat	7,5	7,5	-	-	-
3.	Pemeriksaan/Pembantaian Hewan	30,0	38,9	-	-	-
4.	Uang Sewa Tanah/Bangunan	4,5	4,1	-	-	-
5.	Uang Sempadan/Izin Bangunan	85,0	52,1	7,0	8,1	-84,5%
6.	Izin Per. Perindustrian Kecil	0,3	0,6	-	-	-
7.	Stasiun Bus dan Taksi	500,0	507,9	600,0	457,9	-9,8%
8.	Rumah Sakit dan Balai Pengobatan	130,0	114,7	130,0	112,6	-1,8%
9.	Pasar	141,5	107,3	141,5	167,1	55,8%
10.	Pengeluaran Hasil Pert., Hutan & Laut	152,0	140,1	-	-	-
11.	Penggilingan Padi	11,5	10,9	-	-	-
12.	Izin Usaha Kendaraan Bermotor	5,0	3,5	-	-	-
13.	Izin Perdagangan Eceran Obat	0,1	0,2	-	-	-
14.	Izin Tempat Usaha	35,0	39,8	-	-	-
15.	Sewa Mesin Gilas	25,0	15,3	-	-	-
16.	Kesejahteraan Tenaga Kerja	-	-	-	-	-
17.	Penyeberangan Di atas Air	-	-	7,5	9,2	-
18.	Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil	-	-	27,5	28,3	-
19.	Pemakaian Kekayaan Daerah	-	-	4,5	5,0	-
C.	Bagian Laba BUMD	35,5	25,1	35,5	148,1	490,5%
1.	Labanya pada BPDSS	30,5	24,1	30,5	148,1	515,0%
2.	Labanya dari Perusahaan Bende Guguk	5,0	1,0	5,0	-	-

Tabel C. (Lanjutan.)

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	-	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-Lain	1.058,0	1.058,4	2.758,5	2.631,6	148,6%
	1. Hasil Penjualan Barang Milik Daerah	0,5	0,4	3,8	5,2	1363,5%
	2. Jasa Giro dari BPDSS	165,0	138,5	165,0	163,4	18,0%
	4. Penerimaan dari KTP dan KK	27,5	31,8	-	-	-
	5. Penjualan Rumah dan Tanah Daerah	-	-	-	-	-
	6. Hasil Lelang Lebak Lebung	800,0	786,9	1,484,1	1,616,4	105,4%
	7. Penerimaan Lain-lain	65,0	100,9	1,105,7	846,6	739,4%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	72.769,7	67.213,2	81.619,5	75.486,9	12,3%

Sumber: Buku Perhitungan APBD Kabupaten Ogan Komering Ilir TA 96/97-98/99.

Tabel D. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jambi,
TA 1997/98 - 1998/99

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
	Pendapatan Asli Daerah	31.810,3	34.126,9	32.773,2	21.346,9	-37,4%
A.	Pajak Daerah	24.638,8	27.355,8	27.715,7	16.137,8	-41,0%
	1. Pajak Kendaraan Bermotor	9.050,0	9.674,6	12.000,0	9.990,0	3,3%
	2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	15.250,0	17.074,9	15.250,0	5.697,1	-66,6%
	3. Pajak Izin Penangkapan Ikan	5,8	4,9	-	-	-
	4. Pajak Alat Angkut Air	28,0	11,3	-	-	-
	5. Bea Balik Nama Alat Angkut Air	6,0	4,5	-	-	-
	6. Tunggakan Pajak dan Denda Pajak	299,0	585,6	465,7	450,7	-23,0%
	7. PBB-KB	-	-	-	-	-
B.	Retribusi Daerah	5.723,2	5.331,5	1.825,2	2.102,5	-60,6%
	1. Izin Pengambilan Pasir dan Kerikil	2.416,3	2.062,3	-	-	-
	2. Pengujian Kendaraan Bermotor	357,5	373,1	387,0	357,3	-4,2%
	3. Uang Leges	650,0	420,5	-	-	-
	4. Dispensasi Jalan/Jembatan	17,5	20,9	-	-	-
	5. Sewa Tanah/Bangunan	4,0	3,0	-	-	-
	6. Rumah Sakit dan Balai Pengobatan/Pelayamam Kesehatan	1.288,0	1.530,4	1.393,1	1.688,8	10,4%
	7. Sewa Alat-lat Berat/Pemakaian Kekayaan Daerah	50,0	34,5	42,6	53,2	54,2%
	8. Pelabuhan/Pendaratan Kapal	25,0	14,9	2,5	3,2	-78,5%
	9. Izin Pemungutan Kayu pd Tanah Milik	102,5	153,4	-	-	-
	10. Hasil Ikan Hias dan Udang	9,0	9,0	-	-	-
	11. Hasil Jasa Lelang	5,5	6,8	-	-	-
	12. Izin Usaha Hotel	7,0	10,6	-	-	-
	13. Izin Usaha Rumah Makan	1,5	1,6	-	-	-
	14. ABT	36,5	28,4	-	-	-
	15. APT dan Pembuangan Limbah	752,9	662,1	-	-	-
C.	Bagian Laba Milik Daerah	410,0	410,0	1.678,5	1.173,5	186,2%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	290,1	208,6	0,0	0,0	-100,0%
	1. Dinas Pertanian	11,5	11,6	-	-	-
	2. Dinas Perkebunan	24,0	2,5	-	-	-
	3. Dinas Peternakan	250,0	189,6	-	-	-
	4. Dinas Perikanan	4,6	4,9	-	-	-

Tabel D. (Lanjutan.)

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- Bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
E.	Penerimaan Lain-lain	748,3	821,0	1.553,8	1.933,1	135,5%
	1. Hasil Penjualan Milik Daerah	80,0	102,7	80,0	52,9	-48,5%
	2. Jasa Giro	300,0	313,5	325,0	240,6	-23,3%
	3. Prakualifikasi	24,5	48,7	-	-	-
	4. Penerimaan Lain-lain	343,8	356,1	1.148,8	1.639,6	360,4%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	128.081,2	133.017,8	134.113,8	126.248,2	-5,1%

Sumber: Biro Keuangan Sekwilda Pemda Propinsi Jambi.

Tabel E. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kerinci,
TA 1997/98 - 1998/99

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
	Pendapatan Asli Daerah	3.230,4	1.922,8	2.305,6	1.608,7	-16,3%
A.	Pajak Daerah	420,0	322,3	697,8	459,9	42,7%
1.	Pajak Potong Hewan	10,0	6,9	-	-	-
2.	Pajak Pembangunan I	20,0	17,5	22,5	22,7	29,7%
3.	Pertunjukan dan Keramaian Umum	30,0	22,4	30,0	25,0	11,6%
4.	Pajak Reklame	10,0	9,4	10,0	7,4	-21,3%
5.	Pajak Penerangan jalan	350,0	266,1	350,0	284,0	6,7%
6.	Pajak Galian C	-	-	269,3	110,7	-
7.	Pajak ABT dan APT	-	-	15,0	9,1	-
8.	Pajak Lainnya	-	-	1,0	1,0	-
B.	Retribusi Daerah	2.283,6	1.349,6	959,4	726,4	-46,2%
1.	Uang Leges	150,0	92,8	-	-	-
2.	Uang Pangkalan	780,0	413,0	-	-	-
3.	Uang Pemeriksaan/Pembantaian Hewan (RPH)	12,8	7,0	9,3	10,1	44,3%
4.	Sewa Tanah Pemda	15,0	11,6	-	-	-
5.	Uang Sempadan Izin bangunan	30,0	3,9	10,0	7,9	102,6%
6.	Stasiun Bis dan Taxi	25,0	10,9	10,0	5,1	-53,2%
7.	Rumah sakit dan balai pengobatan	376,5	225,7	419,2	288,8	28,0%
8.	Pasar fond	208,0	150,4	210,2	172,1	14,4%
9.	Pesanggrahan, mess dsb	4,0	0,8	4,0	1,7	126,7%
10.	Perusahaan Huller	20,0	9,9	-	-	-
11.	Parkir	77,5	53,0	25,0	20,6	-61,1%
12.	Jasa kontraktor	175,0	115,7	-	-	-
13.	Sewa Alat Berat	50,0	41,7	30,2	41,5	-0,5%
14.	Bea Pembinaan Hansip	17,5	7,4	-	-	-
15.	Bea Angkutan kebersihan	106,2	81,7	106,2	77,5	-5,1%
16.	Pemberian Izin tempat usaha (HO)	20,0	8,0	-	-	-
17.	Izin Perusahaan Angkutan Bermotor	5,0	4,1	-	-	-
18.	Sewa Rumah Milik Pemda	1,2	0,8	-	-	-
19.	Olahan Batu Hasil Crosher	50,0	2,1	-	-	-
20.	Ret. Penggalian Badan Jalan	50,0	29,9	-	-	-
21.	KTP/KK	110,0	79,3	110,0	74,9	-5,5%
22.	Retribusi Lainnya	-	-	25,3	26,2	-
C.	Laba BUMD	115,5	115,5	306,7	309,7	168,3%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0,0	0,0	0,0	0,0	-

Tabel E. (Lanjutan.)

No.	U r a i a n	1997/98		1998/99		Peru- bahan Realisasi
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	
E.	Penerimaan Lain-Lain	411,3	135,5	341,7	112,7	-16,8%
	1. Penerimaan dari PAM	42,0	24,0	-	-	-
	2. Jasa Giro	100,0	23,3	100,0	50,6	117,2%
	3. Lain-lain	269,3	88,2	241,7	62,1	-29,6%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	45.963,9	44.655,4	50.116,4	48.083,0	7,7%

Sumber: Bagian Keuangan Pemda Kabupaten Kerinci.

LAMPIRAN II

LATAR BELAKANG DEREGULASI:

Kesepakatan Pemerintah Indonesia dengan IMF

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

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

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

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

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

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

Butir 41: Searah dengan itu, perdagangan hasil pertanian pun harus dideregulasi. Terhitung 1 Pebruari 1998 pedagang diberi kebebasan membeli, menjual, dan mengirim semua komoditi keluar wilayah kabupaten dan propinsi, termasuk cengkeh, jambu mete, jeruk, dan vanilla. Secara khusus, dalam waktu secepatnya pedagang diperbolehkan membeli dan menjual cengkeh pada tingkat harga berapapun dan kepada siapapun. Badan Penyangga Pemasaran Cengkeh (BPPC) harus dihapus mulai Juni 1998. Sistem kuota yang membatasi penjualan ternak potong harus dihapus mulai September 1998.¹⁵ Terhitung 1 Pebruari 1998 Pemda propinsi dilarang memberlakukan pembatasan perdagangan antar dan inter propinsi.

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

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

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

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

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

¹⁵ SK Mentan No. 931/TN.120/Kpts/DJP/Deptan tertanggal 31 Desember 1997 yang akan berlaku selama 1998 terhitung September 1998 harus dibatalkan.

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

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

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

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

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

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

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

Pajak dan Retribusi Daerah

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

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

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

Pengaturan Pasar

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

Monopoli dan Monopsoni

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

Pengaturan Perdagangan Antar Daerah

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

Kuota Perdagangan Ternak

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

Pengaturan Pola Tanam

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