

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 KALIMANTAN SELATAN DAN KALIMANTAN BARAT	5
2.1. Proses Penyesuaian Perundangan	5
2.1.1. Tingkat Propinsi	6
2.1.2. Tingkat Kabupaten	8
2.1.3. Usaha Sosialisasi	11
2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya	12
2.2.1. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)	13
2.2.2. Usaha Perkebunan/Perdagangan Karet (Kabupaten Hulu Sungai Tengah/HST)	14
2.2.3. Usaha Peternakan Itik Petelur (Kabupaten HST)	15
2.2.4. Usaha Nelayan/Perdagangan Ikan Laut (Kabupaten Sambas)	15
2.2.5. Pengaturan Perdagangan Jeruk (Kabupaten Sambas)	17
3. DAMPAK DEREGULASI	20
3.1. Perekonomian Daerah	20
3.1.1. Komoditi Karet Rakyat	20
3.1.2. Komoditi Telur Itik	26
3.1.3. Komoditi Jeruk	29
3.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	32
3.2.1. Struktur APBD Propinsi Kalsel	32
3.2.2. Struktur APBD Kabupaten Hulu Sungai Tengah/HST.	34
3.2.3. Struktur APBD Propinsi Kalbar	35
3.2.4. Struktur APBD Kabupaten Sambas	36
4. KESIMPULAN	38
LAMPIRAN I	39
LAMPIRAN II	42
LAMPIRAN III	49
LAMPIRAN IV	55

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Gambaran Umum Kalsel dan Kalbar: Wilayah, Penduduk, dan Beberapa Jenis Produk Pertanian, 1997.	3
2. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Kalsel dan Kalbar yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997.	7
3. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten HST, Kalsel dan Kabupaten Sambas, Kalbar yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997.	9
4. Prosentase Realisasi Perolehan Pajak dan Retribusi Daerah dan Penerimaan Lainnya di Kalsel dan Kalbar pada TA 1998/99 terhadap TA 1997/98.	12
5. Perolehan Retribusi Pelelangan Ikan di TPI Penjajak, Kabupaten Sambas	16
6. Perkembangan Harga Karet RSS di Tingkat Petani.	21
7. Perkembangan Kegiatan Pasar Lelang Karet Martapura.	23
8. Margin Tataniaga Pedagang Karet RSS dari Kabupaten HST (Rp/Kg)	24
9. Margin Tataniaga Pedagang Karet Scrap dari Kabupaten HST (Rp/Kg).	25
10. Perbandingan Biaya Produksi Usaha Tani Karet 1997 dan 1999.	26
11. Margin Tataniaga Pedagang Telur Itik (Rp/butir).	27
12. Struktur Biaya dan Hasil Usaha Ternak Itik Petelur di Kabupaten HST, (100 ekor/tahun)	28
13. Perkembangan Areal dan Produksi Jeruk di Kalbar, 1985-1998.	29
14. Harga Rata-rata Jeruk di Tingkat Petani (Rp/Kg).	31
15. Perbandingan Harga Jeruk di Tingkat Petani dan di Pasar Induk Jakarta, 1995, (Rp/Kg).	31
16. Sumber Penerimaan APBD Propinsi Kalsel, TA 1997/98-1998/99.	33
17. Sumber Penerimaan APBD Kabupaten HST, TA 1997/98-1998/99.	34
18. Sumber Penerimaan APBD Propinsi Kalbar, TA 1997/98-1998/99.	36
19. Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Sambas, TA 1997/98-1998/99.	37

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
I. Penjelasan Bupati Sambas, Kalbar Tentang Pengaruh Diberlakukannya UU No. 18, 1997	39
II. Pemberitahuan Bupati Sambas, Kalbar Mengenai Pelaksanaan Beberapa Perda Tentang Pajak Daerah	42
III. Tabel tentang Perkembangan Harga Jeruk Di Tingkat Petani dan Tabel-tabel tentang Perkembangan PAD.	49
Tabel A. Perkembangan Harga Jeruk Di Tingkat Petani (Kabupaten Sambas) 1991 – 1999 (Rp/Kg)	50
Tabel B. Perkembangan Penerimaan PAD Propinsi Kalsel, 1997/98-1998/99	51
Tabel C. Perkembangan Penerimaan PAD Kabupaten HST, 1997/98-1998/99	52
Tabel D. Perkembangan Penerimaan PAD Propinsi Kalbar, 1997/98-1998/99.	53
Tabel E. Perkembangan Penerimaan PAD Kabupaten Sambas, 1997/98-1998/99.	54
IV. LATAR BELAKANG DEREGULASI: Kesepakatan Pemerintah Indonesia Dengan IMF	55

DAFTAR SINGKATAN

A3	Alat Angkut di Atas Air
ABT	Air Bawah Tanah
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
AP/APT	Air Permukaan Tanah
ASSR	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BBN-KB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
BCM	Bima Citra Mandiri
Bokar	Bahan olah karet rakyat
CPIIS	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Dephutbun	Departemen Kehutanan dan Perkebunan
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
Dirjen	Direktur Jendral
Dispenda	Dinas Pendapatan Daerah
DII	dan lain-lain
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DT/Dati	Daerah Tingkat
Gol	Golongan
HST	Hulu Sungai Tengah
HSU	Hulu Sungai Utara
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
Kalbar	Kalimantan Barat
Kalsel	Kalimantan Selatan
Kanwil	Kantor Wilayah
Kg	Kilogram
KK	Kepala Keluarga
Km	Kilometer
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KTP Hewan	Kartu Tandan Pemilikan Hewan
KUD	Koperasi Unit Desa
LoI	<i>Letter of Intent</i>
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
No.	Nomor
PAD	Pendapatan Asli Daerah
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
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
PLK	Pasar Lelang Karet
PP	Peraturan Pemerintah
PT	Perseroan Terbatas
Pungli	Pungutan liar/ilegal
Puskud	Pusat Koperasi Unit Desa
Rp	Rupiah
RPH	Rumah Potong Hewan
RSS	<i>Ribbed Smoked Sheet</i>
RSS	Raja Sri Sejahtera - PT
Sekjen	Sekretaris Jendral
Setwilda	Sekretariat Wilayah Daerah
SJJ	Surat Jalan Jeruk
SK	Surat Keputusan
STNK-TB	Surat Tanda Nomor Kendaraan Tidak Bermotor
TA	Tahun Anggaran
TAP	Ketetapan
TDR	Tanda Daftar Rekanan
TK	Tingkat
TPH	Tempat Pemotongan Hewan
TPI	Tempat Pelelangan Ikan
TRI	Tebu Rakyat Intensifikasi
Unlam	Universitas Lambung Mangkurat
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 Kalimantan Selatan (Kalsel) dan Propinsi Kalimantan Barat (Kalbar) 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 3 sampai dengan 28 Agustus 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 Hulu Sungai Tengah (HST), Propinsi Kalsel dan Kabupaten Sambas, Propinsi Kalbar. Pada hari terakhir kunjungan di Kalbar dengan dibantu oleh staf Kanwil Deperindag Kalbar, Tim melaksanakan lokakarya di Pontianak. Lokakarya ini dihadiri oleh sebagian besar responden dan pers daerah. Tujuan utama lokakarya adalah untuk memperbaiki dan lebih melengkapi informasi dan sekaligus mendiskusikan dan menyebarluaskan beberapa temuan penting yang diperoleh Tim.

1.2. Gambaran Umum Daerah

Propinsi Kalsel mempunyai luas lebih dari 36.500 km² (1,9% dari luas wilayah Indonesia). Dengan luas itu Kalsel merupakan propinsi terkecil di Pulau Kalimantan (6,7% dari luas Pulau Kalimantan). Sementara itu Propinsi Kalbar mempunyai luas hampir 147 ribu km² (7,5% luas Indonesia) atau empat kali luas Kalsel.

Kedua propinsi ini mempunyai dataran rendah yang luas, dialiri banyak sungai besar yang menjadi urat nadi transportasi di wilayah ini. Beberapa sungai besar yang melintas di wilayah Kalsel adalah Barito, Riam Kanan/Kiri, Balangan, dan Amandit, sementara di Kalbar adalah

Kapuas, Melawi, Pawan, Jelai, dan Sambas. Sebenarnya jaringan jalan darat berkembang cukup pesat dan sudah mencapai berbagai daerah pedalaman di kedua propinsi ini. Di antara berbagai jenis angkutan darat modern yang berlalu-lalang di jalan-jalan utama antar kota, penggunaan alat angkutan gerobak, terutama di daerah perdesaan masih banyak terlihat (lihat Kotak 1).

Terdapat dua bagian wilayah Kalsel yang langsung berbatasan dengan laut, yaitu di sebelah Selatan dengan Laut Jawa dan di sebelah Timur dengan Selat Makasar. Keadaan ini selain telah memberi kesempatan besar kepada penduduknya untuk berminat-pencarian di sektor perikanan, juga telah menjadikan Pelabuhan Banjarmasin sebagai jalur transportasi yang sangat penting, tidak hanya untuk Kalsel tetapi juga Kalteng, baik untuk angkutan barang maupun angkutan penumpang. Agaknya hal ini juga yang menyebabkan Kota Banjarmasin berpenduduk terbanyak (546.466 jiwa dengan kepadatan 758 jiwa/km²) di antara sepuluh kabupaten/kota di propinsi ini, yaitu 18% dari seluruh penduduk Kalsel (3.002,7 ribu jiwa dengan kepadatan penduduk 79 jiwa/km² - *Kalsel Dalam Angka, 1997*).

Demikian pula keadaan geografi Kalbar, di sebelah Barat propinsi ini berbatasan dengan Laut Natuna dan Selat Karimata yang menghubungkan Kalbar dengan dunia luar melalui Pelabuhan Pontianak. Sebelah Selatan Kalbar berbatasan langsung dengan Laut Jawa. Sebagaimana terjadi di Kalsel, agaknya keadaan ini telah menyebabkan 2/3 dari penduduk Kalbar (jumlah seluruhnya 3.797,7 ribu jiwa) saat ini tinggal di daerah pesisir, yaitu Kota Pontianak, Kabupaten Pontianak, dan Kabupaten Sambas dengan kepadatan penduduk 74 jiwa/km². Pada 1997 kepadatan penduduk Propinsi Kalbar 26 jiwa/km² (*Kalbar Dalam Angka, 1997*).

Hal penting lainnya adalah bahwa Kalbar (di sebelah Utara) yang berbatasan dengan negara tetangga (Malaysia Timur - Serawak), dihubungkan langsung dengan jalur/jalan darat (Pontianak - Entikong - Kuching) sepanjang sekitar 400 km. Ini merupakan satu-satunya propinsi di Indonesia yang dihubungkan melalui jalan darat dengan negara lain. Sementara, jalan tembus beraspal yang menghubungkan Kalbar dengan propinsi tetangganya, hingga saat ini belum ada.

Padi dan kelapa termasuk komoditi penting di kedua propinsi ini, namun kedua komoditi tersebut secara umum tidak pernah diregulasi. Di Kalsel komoditi yang ditelusuri regulasinya adalah karet dan itik (alabio), sedangkan di Kalbar jeruk dan ikan laut (Tabel 1).

Tabel 1. Gambaran Umum Kalsel dan Kalbar: Wilayah, Penduduk, dan Beberapa Jenis Produk Pertanian, 1997

Wilayah (Propinsi, - Kabupaten)	Luas (km ²)	Penduduk (000 jiwa)	Padi (000 ton)	Kelapa rakyat (000 ton)	Karet (000 ton)	Itik (000 ekor)	Jeruk (000 ton)	Ikan laut (000 ton)	PAD (Rp juta) ^{a)}	PAD/ APBD (%)
Kalsel	36.535	3.002,7	1.119,8	462,2	66,0	2.460,8	41,6	100,4	50.997,8	24,4
- Hulu Sungai Tengah (HST)	1.472	228,0	97,3	50,7	<i>12,0</i> [18]	<i>308,1</i> [13]	0,3	0	1.415,0	4,2
Kalbar	146.807	3.797,7	829,1	49,0	185,4	172,8	28,0	23,9	39.664,2	24,8
- Sambas	12.296	880,2	180,8	13,1	44,8	137,6	<i>27,0</i> [96]	<i>19,7</i> [82]	3.378,3	3,6

Keterangan: ^{a)} = Angka TA 1996/97.
Cetak miring menunjuk pada komoditi yang ditelusuri kaitannya dengan deregulasi.
Di dalam tanda [. . .] adalah angka persen terhadap produksi tingkat propinsi.

Sumber: Kalsel Dalam Angka, 1997; Hulu Sungai Tengah Dalam Angka 1997;
Kalbar Dalam Angka, 1997; Sambas Dalam Angka 1997, dan Statistik Indonesia 1998.

Kotak 1. Gerobak Sapi Masih Merupakan Alat Angkut Utama
Di Daerah Perdesaan Kalimantan Selatan.

2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI KALSEL DAN KALBAR

2.1. Proses Penyesuaian Perundangan

Pada penjelasan UU No. 18, 1997 dinyatakan bahwa sebelum diberlakukan UU ini 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). Di daerah Kalsel, misalnya, propinsi menarik empat jenis pajak dan 23 jenis retribusi, sementara kabupaten/kota di seluruh Propinsi Kalsel mengenakan 15 jenis pajak dan 59 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 tercipta sumber penerimaan. Hal terakhir ini diakui oleh beberapa staf Pemda propinsi, terutama Propinsi Kalbar. Mereka mengatakan bahwa banyak Perda dan Keputusan lain Pemda tentang pungutan lebih bermuatan upaya peningkatan PAD, kurang didasari keinginan untuk mendorong/mengembangkan aktifitas perekonomian daerah/rakyat. Sebagai contoh adalah pemberlakuan retribusi pelelangan ikan (Perda Propinsi Kalbar No. 10, 1984), yang akan dibahas lebih lanjut pada Butir 2.2.4.

Sejauh ini baik propinsi maupun kabupaten sudah memiliki Perda baru tentang pajak daerah, namun Perda tentang retribusi belum banyak yang diselesaikan. Berdasarkan pengalaman memproses pengesahan Perda (pajak) ke Depdagri, diketahui bahwa proses ini telah menjadi sumber penghasilan informal (pungli) bagi “oknum” di Jakarta. Beberapa staf Pemda kabupaten menyebutkan bahwa mereka harus menyediakan uang Rp500 ribu per Perda untuk memperoleh pengesahan dari Depdagri. Urusan pengesahan ini, kata seorang staf Pemda: “Harus pakai juluk,¹ kalau tak dijuluk, mana dia mau jatuh.”

Dengan berlakunya UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka sejak 7 Mei 1999 proses pengesahan Perda di Depdagri ini tidak diperlukan lagi. Artinya, Pasal 5 UU No. 18, 1997 tentang pengesahan Perda memerlukan penyesuaian. 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 masyarakat (*social 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/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.”

¹ “Juluk” (Bahasa Melayu) artinya galah yang biasanya dipakai untuk memetik buah di pohon yang tinggi.

Persoalan ini harus segera diselesaikan, terutama dalam kaitan upaya Pusat untuk lebih menggunakan pendekatan refresif dalam pengembangan perundangan di daerah.

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. Pemda Kalbar, misalnya, mencoba patuh pada perundangan dengan merancang Perda tentang “Pencabutan Perda dan Pencabutan Sebagian Ketentuan-ketentuan pada Perda yang Mengatur Pajak dan retribusi daerah.” Namun sampai sekarang (Agustus 1999) Perda ini belum mendapat pengesahan Mendagri. Sementara Pemda Kalsel masih menunggu pembahasan rancangan Perda pencabutan oleh DPRD.

2.1.1. Tingkat Propinsi

Selama ini Pemda propinsi maupun kabupaten di Kalsel, termasuk kelompok daerah yang paling sedikit mengeluarkan regulasi maupun kebijakan yang mengatur tataniaga perdagangan komoditi pertanian. Beberapa responden menyatakan bahwa kebijakan Pemda Kalsel sudah (relatif) pro pasar. Salah satu di antara yang sedikit itu adalah Instruksi Gubernur No. 18, 1996 tentang “Larangan Memproduksi dan Memperjualbelikan Karet Jenis Scrap yang Terkontaminasi.” Instruksi ini bertujuan baik, tetapi ketika semua kendaraan yang mengangkut karet diperiksa di beberapa tempat pada jalur transportasinya, maka muncul persoalan “pungli” di jalan raya.

Propinsi Kalbar pernah menjadi sorotan nasional ketika sejak 1988 mengintervensi tataniaga jeruk. Dimulai dengan dikeluarkannya SK Gubernur tentang pembentukan konsorsium pedagang jeruk yang dipimpin Puskud yang bekerjasama dengan salah satu perusahaan Kelompok Humpus. Ketika perusahaan ini mundur, kemudian diambil alih oleh Bima Citra Mandiri (Bimantara Group). Terakhir, sebelum SK tataniaga jeruk dicabut, konsorsium ini dipimpin oleh Puskud Kalbar. Sejak tataniaga jeruk dicampurtangani Pemda banyak pedagang yang terpaksa berhenti sebagai pedagang jeruk. Mereka yang tetap berani berdagang, atau mengirim jeruk ke Jawa atau mengeksportnya ke Malaysia dan Singapura, dituduh sebagai pedagang liar. Meskipun sebagai pedagang mereka mempunyai izin resmi dan kegiatan berdagang jeruk sudah menjadi pekerjaan utama serta sudah memiliki jalur perdagangan secara tradisional.

Sebanyak 21 jenis pajak dan retribusi daerah yang berlaku di Kalsel harus dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997 (Tabel 2). Penghapusan pungutan ini dituangkan dalam SK Gubernur Kalsel No. 11, 1998, 22 Mei 1998. Keputusan Gubernur yang menetapkan pencabutan Perda yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 diimplementasikan sesuai waktu yang ditetapkan UU, sambil menunggu disahkannya Perda pencabutan pajak dan retribusi oleh DPRD.

Di Kalbar, berdasarkan Instruksi Gubernur No. 6, 1998 yang dikeluarkan pada 19 Mei 1998 terdapat sebanyak 18 jenis pajak dan retribusi yang harus dihapus karena tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 (Tabel 2). Untuk mencabut Perda-perda itu, DPRD Kalbar telah menetapkan Perda No. 8, 1998 tentang pencabutan Perda-perda mengenai pajak dan retribusi daerah dan sekarang menunggu pengesahan Depdagri. Namun pemberlakuannya di lapangan sudah dimulai sejak 23 Mei 1998.

Pemberlakuan UU No. 18, 1997 telah menyebabkan, antara lain: 1) penerimaan PAD Kalsel TA 1998/99 menurun sebesar 29,4%, sementara Kalbar menurun 24,6%; 2) banyak Perda yang harus dicabut dan harus secepatnya merancang berbagai Perda baru; 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.

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

No.	Jenis Pajak dan Retribusi	Kalsel	Kalbar
Pajak Daerah:			
1.	PKB Alat Angkutan Air	X	X
2.	BBN Angkutan Di Atas Air	X	X
3.	Izin Usaha Perikanan	X	
Retribusi Daerah:			
1.	Pengujian Barang-Barang Hasil Industri	X	
2.	Pemakaian Jalan dan Kelebihan Muatan	X	
3.	Pengujian Mutu Hasil Perikanan	X	X
4.	Uang Leges	X	X
5.	Jasa Karantina Hewan	X	
6.	Pertambangan Rakyat Gol A dan B	X	X
7.	Rekreasi dan Hiburan Umum	X	X
8.	Prakualifikasi TDR	X	
9.	Izin Usaha Peternakan	X	
10.	Izin Keluar Ternak dan Hasil Peternakan	X	
11.	Pelayanan Kesehatan Hewan	X	
12.	Pelayanan Inseminasi Buatan	X	
13.	Pertambangan Golongan C	X	X
14.	Daftar Ulang Industri Kecil	X	
15.	Dokumen Lelang	X	
16.	Pengeboran ABT dan AP	X	X
17.	Pemakaian Bibit dan Benih Pertanian	X	
18.	Hasil Perikanan	X	
19.	Pelelangan Ikan	X	X
20.	Usaha Rumah Makan		X
21.	Izin Usaha dan Pengolahan Hotel dengan Tanda Melati		X
22.	Usaha Kawasan Pariwisata		X
23.	Usaha Pondok Wisata		X
24.	Pengendalian dan Penertiban Minuman Keras		X
25.	Pengendalian Peremajaan pada Perkebunan Karet Rakyat		X
26.	Retribusi Prakualifikasi DRM, Dokumen Lelang, Jasa Pekerjaan		X
27.	Izin Pemungutan atas Kayu Sortimen Khusus untuk Cerucuk		X

Sumber: SK Gubernur Kalsel No. 011, 1998 dan Ingub Kalbar No. 6, 1998.

Tiga dari 21 pungutan di Kalsel yang dicabut bergeser menjadi pungutan kabupaten/kota, yaitu 1) rekreasi dan hiburan umum; 2) pertambangan dan pemanfaatan bahan galian golongan C; serta 3) pengeboran dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Sementara itu di Kalbar selain dari tiga jenis retribusi tersebut, pungutan yang digeser ke kabupaten/kota ditambah dengan: 1) usaha rumah makan; 2) usaha dan pengolahan hotel; 3)

usaha kawasan pariwisata, dan 4) usaha pondok wisata. Di tingkat propinsi semua pungutan itu berstatus sebagai “retribusi,” setelah diserahkan ke kabupaten/kota menjadi “pajak.”

Untuk mengantisipasi penurunan PAD Pemda Kalsel dan Kalbar berupaya secepatnya memperbaharui Perda tentang pungutan 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 Kalsel tentang PBB-KB mendapat pengesahan Depdagri pada 11 Mei 1999, sedangkan PKB dan BBN-KB memperoleh pengesahan pada 28 September 1998. Sementara itu untuk Kalbar ketiga Perda pajak itu sudah disahkan pada 17 September 1998.

Pemda Kalsel juga sudah mengajukan lima Perda mengenai retribusi, yaitu tentang: 1) pelayanan kesehatan; 2) pengujian kendaraan bermotor; 3) pemakaian kekayaan daerah; 4) tempat rekreasi dan olahraga; dan 5) izin trayek. Kalbar sebenarnya juga sudah menyusun rancangan Perda retribusi tentang: 1) pemakaian kekayaan daerah; 2) pasar grosir dan pertokoan; 3) penggantian biaya cetak peta; 4) penjualan produksi usaha daerah; dan 5) pengujian kapal perikanan. Tetapi, DPRD mengembalikannya kepada Gubernur Kalbar dengan usul agar semua ini dibahas oleh DPRD baru hasil Pemilu 1999. Untuk Perda retribusi tentang pengujian kapal perikanan bahkan ditunda sama sekali, karena urusan ini masih merupakan wewenang Departemen Perhubungan yang belum diserahkan ke Daerah. Kelihatannya, persoalan ini baru dapat diselesaikan setelah UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah efektif diberlakukan, yaitu pada Mei 2001. Itu pun kalau Peraturan Pemerintah (PP) yang mengatur penyerahan kewenangan, sebagaimana yang dimandatkan oleh UU No. 22, 1999 selesai dirumuskan dan diberlakukan.²

2.1.2. Tingkat Kabupaten

Penghentian pungutan pajak dan retribusi daerah Kabupaten HST yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 dilakukan melalui SK Bupati HST No. 40, 1998 dan diperkuat dengan Intruksi Bupati No. 2, 1998, 1 Mei 1998. Melalui instruksi ini Kabupaten HST telah mencabut lima jenis pajak daerah dan 13 retribusi daerah (Tabel 3). Sementara itu, Bupati Sambas tidak mengeluarkan instruksi pencabutan secara khusus. Pemberhentian pungutan yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 dilakukan berdasarkan Ingub Kalbar No. 7, 1998 tentang ‘Pencabutan Perda Tingkat II tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Tingkat II dan Penghentian Pemungutannya’.³ Kabupaten Sambas menghapus sembilan jenis pajak daerah dan 15 retribusi daerah (Tabel 3).

² PP tentang “Penyelenggaraan Sebagian Otonomi Daerah dengan Titik Berat pada Daerah Tingkat II” yang dimandatkan oleh UU No. 5, 1974 baru dikeluarkan pada 1992 (18 tahun kemudian, melalui PP No. 45, 1992). Ketika UU No. 5 1974 diganti dengan UU No. 22, 1999, PP tersebut masih pada tahap uji-coba, belum dilaksanakan di seluruh Indonesia.

³ Setelah berlaku UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah instruksi seperti ini tidak dapat lagi dilakukan, karena Tingkat Propinsi bukan merupakan atasan Tingkat Kabupaten/Kota; keduanya sama-sama merupakan daerah otonom. Penugasan di bawah azas dekonsentrasi pun dilakukan Pusat secara langsung ke propinsi atau ke kabupaten/kota.

Tabel 3. Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah
Kabupaten HST, Kalsel dan Kabupaten Sambas, Kalbar
yang Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997.

No.	Jenis Pajak dan Retribusi	HST	Sambas
Pajak Daerah:			
1.	Kendaraan Tidak Bermotor	X	X
2.	Potong Hewan	X	X
3.	Bangsa Asing	X	X
4.	Radio	X	X
5.	Pendaftaran Perusahaan	X	X
6.	Anjing		X
7.	Penjualan Minuman Keras		X
8.	Permainan Bola Sodok		X
9.	Pengambilan Sarang Burung Walet		X
Retribusi Daerah:			
1.	Uang Leges	X	X
2.	Izin Tempat Usaha	X	
3.	Izin Usaha Angkutan/Perbengkelan	X	
4.	Izin Dispensasi Penggunaan Jalan Kabupaten	X	
5.	Permintaan STNKTB	X	
6.	Izin Hotel Tanda Bunga Melati	X	X
7.	Izin Usaha Rumah Makan	X	X
8.	Kartu Pemilikan dan Perubahan ternak	X	
9.	Kartu Keluarga	X	
10.	Pemeriksaan Calon Pengantin	X	
11.	Membawa Hasil Bumi, Bahan Mentah, dan Bahan-bahan Lain Ke Luar Daerah	X	
12.	Tanda Nomor Rumah	X	X
13.	Dispensasi Drum Aspal	X	
14.	Memotong Hewan dan Menjual/Membawa Daging		X
15.	Sumbangan Wajib Penerangan Jalan		X
16.	Pengambilan Telur Penyus		X
17.	Tempat Penjualan Jeruk		X
18.	Tempat Pembuatan Badan Motor		X
19.	Izin Tempat Usaha		X
20.	Izin Usaha Becak		X
21.	Biaya Dokumen Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemda		X
22.	Izin Pengambilan Air Bawah Tanah dan Pembuangan Limbah		X
23.	Usaha Pertambangan Bahan galian Golongan C		X
24.	Izin Usaha Perusahaan Penggilingan Padi dan Penyosohan Beras		X

Sumber: Inbup HST No. 02, 1998 dan Ingub Kalbar No. 7, 1998.

Dari 34 jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang sesuai dengan UU No. 18, 1997 ada 20 jenis yang memiliki potensi bagi Kabupaten HST. Dari 20 jenis, pajak dan retribusi daerah yang ada potensinya itu telah disiapkan Perda-Perda baru sebagai berikut:

1. Perda yang sudah disahkan oleh Mendagri, adalah:
 - a. Perda Tentang Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C.
 - b. Perda tentang Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Permukaan.
2. Perda yang sudah disetujui DPRD Kabupaten HST, dan dalam proses pengesahan di Depdagri, adalah:
 - a. Perda tentang Pajak Reklame.
 - b. Perda tentang Pajak Hiburan.
 - c. Perda tentang Pajak Hotel dan Restoran.
 - d. Perda tentang Pajak Penerangan Jalan.
 - e. Perda tentang Pencabutan Perda Pajak Daerah.
 - f. Perda tentang pencabutan Perda Retribusi Daerah.
3. Perda yang dalam bentuk perancangan ada sebanyak 14 buah, yaitu:
 - a. Golongan Jasa Umum:
 - 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan.
 - 2) Retribusi Pelayanan Kebersihan.
 - 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil.
 - 4) Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum.
 - 5) Retribusi Pasar.
 - b. Golongan Jasa Usaha:
 - 1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.
 - 2) Retribusi Pasar Grosir atau Pertokoan.
 - 3) Retribusi Terminal.
 - 4) Retribusi Rumah Potong Hewan.
 - 5) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga.
 - 6) Retribusi Penjualan Produk Daerah.
 - c. Golongan Perizinan Tertentu:
 - 1) Retribusi IMB.
 - 2) Retribusi Izin Gangguan.
 - 3) Retribusi Izin Trayek.

Kabupaten Sambas telah menyelesaikan pengundangan seluruh (enam jenis) Perda tentang pajak daerah yang terkait dengan UU No. 18, 1997. Pembuatan Perda-perda pajak daerah di seluruh kabupaten/kota di seluruh Propinsi Kalbar dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan Dispenda Propinsi Kalbar. Koordinasi ini dilakukan mulai dari penyusunan rancangan dan proses pengesahan di Depdagri. Perda-perda tentang pajak daerah Kabupaten Sambas tersebut disetujui oleh DPRD pada 12 Maret 1998, memperoleh pengesahan Depdagri pada 17 September 1998, dan diundangkan dalam Lembaran Daerah pada 22 September 1998. Proses pengesahan di Depdagri memerlukan waktu enam bulan, dan menurut beberapa sumber pihak kabupaten harus menyediakan dana Rp500 ribu/Perda.

Sampai dengan bulan Agustus 1999 Kabupaten Sambas menyelesaikan tujuh rancangan retribusi daerah. Ketujuh Perda itu sudah disetujui DPRD dan tengah dalam proses pengesahan oleh Depdagri.⁴ Perda-perda tersebut terdiri dari:

1. Retribusi Izin Gangguan.
2. Retribusi IMB.
3. Retribusi Izin Trayek.
4. Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil.
5. Retribusi Rumah Potong Hewan.
6. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan.
7. Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan.

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, 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 perbanyak, dll.).
2. Pembahasan di DPRD (biasanya memerlukan beberapa kali sidang komisi dan sidang paripurna, pengetikan dan perbanyak atas perbaikan Perda, ada kecenderungan anggota DPRD untuk melakukan studi banding ke daerah lain yang biayanya ditanggung oleh pihak eksekutif, honor anggota dewan, dll.).
3. Pengesahan oleh Depdagri dan Depkeu (transportasi/biaya mengantar ke Jakarta, kadang-kadang diperlukan juga pengecekan ke Jakarta, uang “oleh-oleh,” pengetikan ulang dan perbanyak atas perbaikan, dll.)
4. Pengundangan pada Lembaran Daerah (perbanyak untuk semua instansi yang relevan, kecamatan, desa, publik, dll.)

2.1.3. Usaha Sosialisasi

Usaha sosialisasi perundangan kepada publik diakui oleh staf Biro dan Bagian Hukum Pemda masih sangat lemah. Pasal tentang penempatan perundangan di dalam “Lembaran Daerah” yang berarti terbuka untuk publik, dapat dikatakan belum pernah dilaksanakan secara aktif oleh pemerintah. Alasan utamanya adalah dana yang terbatas dan agaknya juga karena belum ditemukannya cara sosialisasi yang efektif kepada rakyat. Untuk kegiatan sosialisasi perundangan atau penyuluhan hukum, Bagian Hukum Setwilda Kabupaten Sambas pada TA 1999/2000, misalnya, mempunyai dana penyuluhan hukum Rp5 juta. Secara keseluruhan dana yang disediakan untuk Bagian Hukum sebesar Rp80 juta, memperoleh kenaikan cukup signifikan dibanding TA 1998/99 sebesar Rp25 juta. Dengan dana tersebut berbagai Perda diusahakan dapat diperbanyak untuk dibagikan kepada instansi pengelolanya, kecamatan, dan kantor desa.

⁴ Menurut Telex Mendagri No. 080/1455/SJ tanggal 24 Juni 1999, sejak disahkannya UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka semua Perda dan SK Kepala Daerah yang ditetapkan DPRD sesudah 7 Mei 1999 tidak lagi memerlukan pengesahan Mendagri, tetapi yang ditetapkan sebelum itu masih menggunakan proses pengesahan.

Kondisi keuangan dan kegiatan sosialisasi Bagian Hukum Kabupaten HST lebih kurang sama dengan keadaan di Kabupaten Sambas. Hal yang serupa juga terjadi pada tingkat propinsi (Biro Hukum tingkat propinsi).

Dalam usaha sosialisasi pelaksanaan deregulasi, terutama mengenai penghapusan beberapa jenis pajak dan retribusi daerah, Pemda Kalsel dan juga Kalbar memulainya dengan kegiatan rapat koordinasi internal antar berbagai instansi terkait. Upaya khusus yang ditujukan kepada publik dilakukan sekedarnya. Salah satu di antaranya dilakukan Bupati Sambas dengan mengirim penjelasan kepada camat di seluruh Kabupaten Sambas untuk selanjutnya diharapkan para camat dapat menjelaskannya kepada masyarakat (Lampiran I). Kesempatan masyarakat memperoleh informasi dapat juga melalui koran dan radio. Sosialisasi atas Perda-perda baru tentang pajak yang relatif baik juga terlihat di Kabupaten Sambas (lihat Lampiran II). Pemda Sambas mengirim pemberitahuan resmi kepada masyarakat, terutama kepada subyek pajak yang potensial tentang adanya Perda baru mengenai pajak daerah.

2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya

Dari segi perangkat legal formal, seluruh Pemda yang dikunjungi sudah menghapus seluruh Perda yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997. Berdasarkan analisis perbandingan PAD pada TA 1998/99 dengan TA 1997/98 terlihat bahwa semua daerah telah menghentikan pungutan yang dihapus berdasarkan UU. 18, 1997 (lihat Tabel 4). Hanya Propinsi Kalbar yang masih memperlihatkan bahwa mereka tetap memungut pajak dan retribusi yang dihapus pada TA 1998/99. Hal ini memang masih dimungkinkan karena ada sisa waktu pemungutan selama dua bulan (April-Mei 1998). Diperkirakan apabila perolehan dari pungutan masih sekitar 20% dibanding TA sebelumnya, berarti tidak ada penyimpangan dalam pelaksanaan deregulasi. Sementara di Propinsi Kalsel dan dua kabupaten lainnya tidak lagi mencantumkan penerimaan PAD dari pajak dan retribusi yang dihapus, namun tidak berarti telah menghentikan pungutannya, ini terlihat dari meningkatnya penerimaan dalam komponen "Pungutan Lainnya."

Tabel 4. Prosentase Realisasi Perolehan Pajak dan Retribusi Daerah dan Penerimaan Lainnya di Kalsel dan Kalbar pada TA 1998/99 terhadap TA 1997/98

Jenis Penerimaan	Kalsel	HST	Kalbar	Sambas
Pajak Alat Angkutan Di Atas Air (A3)			18	
BBN-A3			25	
Pajak Izin Usaha Perikanan			15	
Uang Leges			13	
Pelelangan Ikan			19	
Jasa Pekerjaan, Prakualifikasi dan Tender			15	
Sumbangan Pihak Ketiga	.b)		352	
<u>Penerimaan Lainnya</u> ^{a)}	523	118	240	179

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

^{b)} = Pada TA 1998/99 Kalsel untuk pertama kalinya memperoleh Rp294 juta.

Keberatan terhadap penghapusan beberapa sumber PAD terlihat dari upaya menggeser berbagai pungutan pajak dan retribusi yang telah dihapus ke dalam pos “Penerimaan Lainnya.” Propinsi Kalbar dan Propinsi Kalsel berupaya keras mengintensifkan perolehan dari Sumbangan Pihak Ketiga (Tabel 4). Demikian pula di Kabupaten Sambas, berdasarkan surat penjelasan Bupati tentang pengaruh diberlakukannya UU No. 18, 1997 (lihat Lampiran I) masih tetap menarik retribusi jeruk melalui “sumbangan pihak ketiga” hingga Perda tentang ‘retribusi pasar grosir’ dikeluarkan. Namun dalam Nota Penjelasan Perhitungan APBD Kabupaten Sambas 1998/99 laporan tentang penerimaan “sumbangan pihak ketiga” tersebut tidak tercantum. Hal ini mungkin disebabkan subyek retribusi (petani/pedagang) jeruk sudah tidak ada⁵ atau dimasukkan ke dalam “Penerimaan Lainnya.” Sumber lain penerimaan ‘sumbangan pihak ketiga’ di Kabupaten Sambas adalah dari para petambak udang. Pada akhir Desember 1996 ada “kesepakatan” antara petambak udang dengan Pemda untuk membayar sumbangan pihak ketiga sebesar Rp125 ribu/0,5 ha/tahun. Namun hasil ini pun tidak tercantum dalam perhitungan APBD, diperkirakan masuk ke dalam “Penerimaan Lainnya.”

2.2.1. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)

Dalam usaha mengantisipasi penurunan PAD sebagai akibat diberlakukannya UU No. 18, 1997, Pemda Kalsel telah memperbaharui perangkat hukum yang mengatur Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) melalui Perda No. 2, 1999. Dalam Perda ini tarif PKB dinaikkan dengan proporsi yang cukup signifikan. Kendaraan bermotor pribadi mengalami kenaikan 80% dan kendaraan bermotor umum sebesar 60%. Perda ini rencananya akan diberlakukan mulai 1 September 1999.

Menjelang tanggal pemberlakuan, sebanyak dua puluh perkumpulan taksi kota dan antar kota serta beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Banjarmasin menolak kenaikan tarif tersebut. Menurut mereka kenaikan tarif PKB akan menambah beban berat yang selama ini mereka tanggung akibat krisis ekonomi. Mereka mengancam akan melakukan aksi masa apabila DPRD tidak bisa memenuhi tuntutan mereka.

Rencana aksi masa dipicu pula oleh pernyataan Kadispenda Kalsel yang tetap ingin memberlakukan tarif baru dengan mempertanyakan: “Masyarakat mana yang keberatan dengan tarif PKB tersebut?” Masyarakat menjadi lebih marah ketika seorang anggota DPRD Kalsel (yang seharusnya membela rakyat) malahan membuat pernyataan mendukung kenaikan tarif PKB. Dia mengatakan: “Yang punya mobil kan orang mampu, bukan orang miskin.” Banyak pengamat menyayangkan pernyataan seperti itu, karena anggota DPRD itu hanya berpikir tentang mobil pribadi, dan melupakan para pemilik sepeda motor yang kebanyakan juga rakyat kurang mampu. Dalam kaitan dengan mobil angkutan umum pun anggota DPRD itu lupa bahwa pemilik mobil angkutan (“yang kaya itu”) kemungkinan akan menggeser beban pajak itu kepada konsumen atau sopir yang umumnya juga rakyat miskin.

Kenaikan tarif PKB ini juga mendapat kritik dari seorang pengamat hukum perpajakan Universitas Lambung Mangkurat (Unlam) yang menilai bahwa kenaikan tarif ini tidak tepat ditengah situasi ekonomi yang sedang morat-morit sekarang. Dia lebih lanjut menyatakan:

⁵ Sejak 1997 sebagian besar tanaman jeruk di Kabupaten Sambas sudah mati, hanya tinggal kurang dari 4 ribu ha, padahal tiga tahun sebelumnya masih seluas sekitar 18 ribu ha (lebih lanjut lihat Butir 2.2.5 pada laporan ini).

“Kenaikan tarif ini akan membawa dampak luas pada masyarakat, karena beban target kenaikan PAD dibidik dari kantong-kantong rakyat yang tengah menipis.” Dia menyarankan sebaiknya para pengusaha yang sudah menanggung rupiah dari eksploitasi sumber daya alam di Kalsel yang diminta untuk memberi kontribusi lebih besar bagi pembangunan di daerah ini.

Menjelang 1 September 1999 masyarakat menyampaikan “ultimatum” kepada Pemda Kalsel agar mencabut atau menunda pelaksanaan tarif baru Perda itu (Banjarmasin Post, 30/8/1999). Tekanan masyarakat ini ternyata berhasil “memaksa” DPRD untuk mengakomodasi tuntutan masyarakat yang berkeberatan dengan tarif baru PKB. Melalui Rapat antara DPRD dan Dispenda Kalsel, akhirnya diambil keputusan untuk menunda pemberlakuan Perda No. 2, 1999 selama 3 bulan, terhitung mulai 1 September 1999.

Keputusan Pemda untuk menaikkan tarif PKB yang cukup tinggi itu memperkuat penilaian berbagai pengamat, termasuk beberapa staf Pemda sendiri, terhadap orientasi Pemda dalam kaitan dengan penyusunan Perda tentang pajak dan retribusi daerah. Banyak responden yang menyatakan bahwa selama ini tujuan pengeluaran Perda tentang pajak dan retribusi daerah lebih didasarkan pada pemikiran peningkatan PAD, bukan sebagai usaha untuk mendorong/membangun aktifitas perekonomian rakyat/daerah.

2.2.2. Usaha Perkebunan/Perdagangan Karet (Kabupaten HST)

“Kalsel pernah besar karena karet,” demikian beberapa responden menceritakan kejayaan usaha perkebunan karet rakyat di masa lalu. Pemda dapat membeli beberapa kapal dan mengirim ratusan mahasiswa untuk belajar di beberapa universitas terkenal di Pulau Jawa. Tidak hanya Pemda, penduduk pun banyak yang mampu menyekolahkan anak-anaknya ke luar Kalsel, terutama Pulau Jawa. Semua itu dibiayai dari hasil usaha perkebunan karet.

Sampai sekarang 80% perkebunan karet di Kalsel merupakan perkebunan rakyat, sisanya milik perkebunan besar swasta (PBS). Beberapa tahun terakhir ini jumlah PBS yang beroperasi di Kalsel makin banyak, sampai sekarang jumlahnya tidak kurang dari 22 buah. Dalam kaitan ini ada kecenderungan pemerintah lebih mengakomodasi pengembangan PBS. Hal itu berlangsung paling tidak sampai berakhirnya periode pemerintahan “orde baru.” Akibatnya, PBS mulai menguasai lahan dalam jumlah yang luas, meskipun sebagian besar tidak ditanami. PBS mendapat kesempatan memperoleh kredit dalam jumlah besar, meskipun menurut beberapa responden, kredit itu tidak sepenuhnya diinvestasikan pada usaha perkebunan. Semua itu menjadi beban bagi pemerintah baru untuk segera mencari penyelesaiannya agar tidak menjadi sumber letusan sosial di kemudian hari.

Berkenaan dengan produksi karet, Pemda Kalsel pernah mengeluarkan Ingub No. 10, 1996 yang melarang petani karet dan pengusaha *crumb rubber* memproduksi jenis *scrap* yang terkontaminasi. Namun, di Kabupaten HST khususnya ketetapan dalam Ingub ini tidak banyak berpengaruh, karena produksi karet petani relatif bersih dari kontaminasi limbah. Meskipun begitu keberadaan Ingub ini sempat dijadikan alat “justifikasi” oleh oknum aparat untuk “mencegat” angkutan yang mengangkut *scrap* yang pada akhirnya cenderung diselesaikan dengan pungli. Sekarang Ingub ini tidak terlalu diperhatikan baik oleh petani maupun oleh aparat penegak hukum, meskipun secara resmi tidak dicabut.

Pada akhir 1980-an Kabupaten Hulu Sungai Tengah (HST), Kalsel mencoba mengatur tataniaga karet melalui SK Bupati No. 20, 1989 tentang ‘Pembentukan Pasar Lelang Karet’ di Desa Mandingin, Barabai. Isi SK ini melarang kegiatan transaksi jual beli karet di luar pasar

lelang dan menetapkan bahwa untuk seluruh kabupaten hanya ada satu pasar. Pertimbangan utama pendirian satu-satunya pasar lelang ini adalah untuk meningkatkan bahan olah karet rakyat (Bokar). Dalam perjalanannya pasar ini ternyata tidak berumur panjang. Menurut seorang pengurus Gabkindo Kalsel, matinya pasar tersebut disebabkan petani menilainya hanya memperpanjang alur tataniaga dan menambah ongkos angkut. Selain itu, peserta pembeli terlalu sedikit, yaitu satu dua (kelompok) pedagang karet yang sebelumnya sudah dikenal dan merupakan pembeli karet langsung ke desa-desa tempat tinggal petani. Selain itu perbedaan harga antara karet *sheet* (RSS) dan karet bongkah (*scrap*) tidak cukup menarik bagi petani, dalam arti insentif untuk melakukan proses pengolahannya sangat kecil. Hanya petani di kecamatan-kecamatan tertentu, antara lain Kecamatan Batang Alai Utara, Kabupaten HST yang tetap mempertahankan untuk mengolah getah menjadi RSS. Itu pun terdapat kecenderungan yang makin berkurang dari waktu ke waktu. Akibatnya, hanya sekitar 500 ton karet per tahun, atau 10% dari produksi karet Kabupaten HST yang dibawa ke pasar lelang.

Pemda Kabupaten HST juga pernah memungut retribusi melalui Perda No. 5, 1977 tentang Membawa Hasil Bumi, Bahan Mentah, dan Bahan-bahan Lain Ke Luar Daerah. Karet merupakan salah satu yang dapat dikenakan pungutan. Namun, menurut beberapa responden, Pemda Kabupaten HST boleh dikatakan tidak pernah memanfaatkan Perda ini terhadap petani karet.

2.2.3. Usaha Peternakan Itik Petelur (Kabupaten HST)

Pemda setempat tidak pernah memberlakukan regulasi berupa pengaturan mekanisme tataniaga maupun regulasi yang berkaitan dengan pungutan. Para peternak dan pedagang telur itik juga menyatakan bahwa selama ini mereka tidak pernah dibebani pungutan apapun.

Khusus untuk pungutan, ketika usaha peternakan itik petelur di Kabupaten HST berkembang pesat, Pemda pernah merencanakan untuk menarik retribusi sebesar Rp25/telur melalui Perda tentang retribusi pasar. Namun pungutan ini belum pernah dilaksanakan, karena ditolak oleh peternak itik/pedagang telur dan akhirnya dibatalkan. Kemudian Pemda Kabupaten HST juga pernah mengeluarkan Perda tentang Retribusi Hasil Bumi (Perda No. 5 tahun 1997). Perda ini mengenakan pungutan atas telur itik sebesar Rp1,5/butir, tetapi belum sempat dilaksanakan sudah dicabut kembali dengan adanya UU No. 18/1997. Dengan demikian, komoditi ini praktis tidak pernah terkena pungutan retribusi.

2.2.4. Usaha Nelayan/Perdagangan Ikan Laut (Kabupaten Sambas)

Di sub-sektor perikanan, mekanisme produksi dan tataniaga telah berlangsung melalui mekanisme pasar murni. Dalam hal ini, baik Pemda Kalbar, maupun Pemda Kabupaten Sambas tidak pernah mengeluarkan regulasi yang secara spesifik mengatur mekanisme tataniaga komoditi perikanan. Keberadaan TPI selama ini lebih dimaksudkan sebagai sarana para nelayan (produsen) dan pembeli untuk mengadakan transaksi secara transparan, sehingga harga yang terbentuk diharapkan mampu menguntungkan semua pihak yang terlibat.

Kecuali pungutan retribusi sebagai pembayaran penggunaan fasilitas TPI, tidak ada lagi pungutan lainnya yang dibebankan baik kepada nelayan maupun pembeli. Pungutan retribusi tersebut sebagian dikembalikan lagi kepada nelayan dalam bentuk dana sosial dan tabungan nelayan. Dilihat dari aspek-aspek ini, dampak langsung deregulasi baik terhadap mekanisme pembentukan harga maupun pendapatan nelayan menjadi kurang signifikan.

Pemungutan retribusi pelelangan ikan diatur berdasarkan Perda Propinsi Kalbar No. 6, 1984, melalui penyediaan fasilitas tempat pelelangan ikan (TPI). Besarnya tarif pungutan dikenakan berdasarkan hasil lelang, yaitu sebesar 5%. Di salah satu TPI (Penjajak, Kabupaten Sambas), Tim memperoleh penjelasan bahwa sejak Mei 1998 berdasarkan UU No. 18, 1997 retribusi ini dicabut. Namun sejak Nopember 1998 (setelah pungutan retribusi pelelangan ikan dihentikan selama enam bulan, Mei – Oktober 1998), Pemda Kabupaten Sambas memungut kembali retribusi ini di 11 TPI. Seperti sebelumnya tarif pungutan ditetapkan sebesar 5% dari hasil pelelangan. Pungutan ini dilakukan berdasarkan SK Bupati No. 224, 1998 tentang “Retribusi Pasar Grosir Tempat Pelelangan Ikan” yang dalam waktu dekat akan segera dibawa ke DPRD dalam proses dijadikan Perda. Retribusi pasar grosir memang merupakan salah satu retribusi yang boleh dipungut sepanjang ada pelayanannya. Namun, dalam hal ini tarif pungutan seharusnya didasarkan pada besarnya ruang/tempat yang dipakai, bukan dari hasil yang diperoleh selama menggunakan ruang yang tersedia seperti sekarang ini.

Sehubungan dengan tabungan untuk nelayan, masalah yang dijumpai di TPI Penjajak adalah sampai sekarang tabungan itu belum dibukukan atas nama masing-masing nelayan. Menurut pengurus KUD setempat, kebijakan penggunaan dana tabungan nelayan ini juga belum diputuskan. Apakah akan dipakai untuk memperkuat permodalan KUD atau akan dikembalikan kepada nelayan. Ketidaktepatan persoalan ini kemungkinan disebabkan: 1) keterlibatan aktif KUD dalam mengelola TPI relatif baru (sejak Juni 1999) dan 2) nelayan yang membayar retribusi TPI umumnya adalah nelayan besar dan atau pembeli sehingga tidak menaruh minat terhadap tabungan tersebut. Sementara itu untuk nelayan kecil yang jumlahnya diperkirakan mencapai 300 orang, selama ini tidak pernah melakukan transaksinya di TPI, dan oleh karenanya mereka terbebas dari keharusan membayar retribusi TPI.

Propinsi Kalbar mempunyai lebih kurang 40 pelabuhan ikan dengan fasilitas Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang menghasilkan PAD sekitar Rp350 juta/tahun. TPI Penjajak tergolong TPI yang besar di Kalbar. Tabel 5 memperlihatkan perolehan retribusi pelelangan ikan yang ditarik melalui TPI ini. Dibandingkan perolehan PAD Propinsi Kalbar yang berasal dari retribusi pelelangan ikan, maka TPI Penjajak sendiri mampu menyumbang sekitar 30%, padahal di seluruh Propinsi Kalbar ada 40 TPI.

Tabel 5. Perolehan Retribusi Pelelangan Ikan *) di TPI Penjajak, Kabupaten Sambas

Tahun	Jumlah (Rp juta)	Keterangan
1996	94,2	Terendah Rp3,1 juta (Februari); tertinggi Rp11 juta (Nopember).
1997	123,2	Terendah Rp3,3 juta (Februari); tertinggi Rp12,5 juta (September).
1998	96,8	Pada Mei – Oktober tidak dipungut. Terendah Rp7,9 juta (Februari); tertinggi Rp20,2 juta (Nopember).
1999	97,9	Data sampai Juli. Terendah Rp4,3 juta (Februari); tertinggi Rp22,9 juta (Juli).

Keterangan: *) Pungutan Sebesar 5% Hasil Lelang)

Sumber: Laporan Dinding TPI Penjajak, Agustus 1999.

Tabel 5 juga memperlihatkan bahwa hasil pungutan retribusi selama enam bulan pada 1998 dan tujuh bulan pada 1999 hampir sama dengan pendapatan penuh pada tahun-tahun

sebelumnya. Hal ini dimungkinkan karena pada 1998 harga ikan naik dua kali lipat dibanding tahun sebelumnya. Kenaikan ini terkait dengan krisis moneter (nilai rupiah melemah), sebab sebagian hasil tangkapan ikan di Kalbar diekspor keluar daerah, termasuk keluar negeri, khususnya Serawak, Malaysia. Beberapa waktu yang lalu, menurut beberapa responden, masih sering terlihat para pedagang Serawak langsung membeli ikan di TPI-TPI di Kalbar. Bahkan belakangan ini, mereka mengembangkan kerjasama dengan pedagang setempat.

Selain retribusi pelelangan ikan, dalam usaha perikanan dikenakan juga pajak izin usaha perikanan, retribusi pengujian hasil perikanan, dan sumbangan pihak ketiga (khusus usaha tambak udang). Berkenaan dengan pengurusan “Izin Kapal Perikanan” yang dikeluarkan oleh Departemen Perhubungan diperlukan sekitar 23 macam persyaratan, seperti surat ukur, sertifikat kesempurnaan, sertifikat pengawakan, izin layar, dll. Harga kapalnya sendiri cukup mahal, ditambah dengan berbagai persyaratan untuk dapat beroperasi, membuat usaha perikanan memerlukan modal besar. Dari lebih kurang 160 kapal (ukuran 5 GT ke atas) yang biasa berlabuh di TPI Penjajak Kabupaten Sambas, misalnya, 70% adalah milik pengusaha yang tergolong besar (umumnya keturunan Cina), selebihnya dimiliki oleh mereka yang benar-benar pekerjaannya sebagai nelayan. Pembeli/pelelang ikan yang biasanya aktif di TPI Penjajak 14 orang (12 di antaranya adalah keturunan Cina).

2.2.5. Pengaturan Perdagangan Jeruk (Kabupaten Sambas)

Komoditi jeruk “Siam Pontianak” (sebagian besar dihasilkan di daerah Kabupaten Sambas) pernah menjadi “simbol” Kalbar. Baik simbol dalam arti komoditi ini sangat terkenal karena “kemanisannya,” tetapi juga sekaligus sebagai simbol “intervensi pemerintah” dalam mengatur kegiatan ekonomi rakyat yang sebenarnya tidak perlu dilakukan. Sejak 1988 sampai dengan 1998, sudah enam kali Gubernur Kalbar mengeluarkan keputusan untuk mengatur tataniaga jeruk. Secara umum pengaturan tataniaga yang diberlakukan adalah berupa penetapan harga dasar melalui mekanisme pemasaran bersama yang dikoordinir oleh perusahaan/koperasi yang secara langsung ditunjuk oleh Gubernur.

Sebelum 1988, pemasaran jeruk di Kalbar berlangsung bebas dan waktu itu ada tiga pedagang besar (dikenal dengan sebutan 3A) yang menguasai pemasaran jeruk ke Jakarta. Oleh sementara kalangan, tiga pedagang besar ini dianggap selalu memperlmainkan harga di tingkat petani. Sejalan dengan perkembangan produksi yang makin besar, pada 1988 Gubernur memberlakukan pengaturan tataniaga jeruk melalui SK Gubernur Kalbar No. 088, 1988 yang dikeluarkan dengan pertimbangan, tentu saja, untuk kepentingan rakyat. Pertimbangan pertama yang tercantum pada SK ini adalah: “Bahwa setelah melihat perkembangan produksi jeruk yang makin meningkat, maka perlu diambil langkah terpadu untuk pembinaan mutu, penanganan pasca panen, dan pembinaan kesejahteraan petani.” SK ini dikeluarkan untuk pengaturan yang bersifat pilot proyek dan yang ditunjuk sebagai pelaksana adalah Puskud. Dua setengah bulan kemudian, melalui SK No. 88A, 1988 pengaturan tataniaga jeruk diberlakukan untuk seluruh Kalbar, pelaksanaannya adalah Puskud bekerjasama dengan Kelompok Humpus. Menurut SK ini, untuk dapat mengirim jeruk keluar daerah harus memperoleh Surat Jalan Jeruk dari Puskud dan surat itu baru boleh dikeluarkan kalau pemohon dapat menunjukkan surat bukti pembayaran retribusi penjualan jeruk sebesar Rp15/kg (untuk Kabupaten Sambas ditetapkan berdasarkan Perda No. 4, 1982). Pada 1988 luas tanaman jeruk di kabupaten ini sudah lebih dari 10 ribu ha.

Bagi Kelompok Humpus kegiatan ini nampaknya tidak terlalu menguntungkan, disamping itu terlalu banyak kritik masyarakat yang harus mereka hadapi, akhirnya perusahaan ini

mengundurkan diri. Selanjutnya pada 1990 pemasaran jeruk dikordinir oleh APJKB (Asosiasi Pedagang Jeruk Kalimantan Barat), kemudian diganti oleh ASPJer (Asosiasi Pedagang Jeruk Siam Jakarta).

Pada 1991 Gubernur Kalbar mengeluarkan SK No. 296, 1991 yang menunjuk PT Bima Citra Mandiri-BCM (Kelompok Bimantara Citra) sebagai koordinator tataniaga jeruk Kalbar. Ketika keluar SK ini para pedagang menyebutnya sebagai: “Lagu lama dengan penyanyi baru.” Pada 1991 luas tanaman jeruk di Kabupaten Sambas mencapai lebih dari 17.500 ha. Karena banyaknya keberatan dan kritik masyarakat terhadap pengaturan tataniaga ini, PT BCM juga tidak bertahan lama dalam memimpin konsorsium tataniaga jeruk. Hal ini terlihat dari keluarnya SK Gubernur Kalbar No. 555, 1993 yang menyerahkan kembali pimpinan konsorsium kepada Puskud Kalbar yang bermitra dengan PT Raja Sri Sejahtera (RSS). Bupati Sambas juga ikut memanfaatkan keberadaan Puskud dalam pemungutan retribusi penjualan jeruk. Penarikan pungutan dilakukan Puskud ketika pedagang meminta Surat Jalan Jeruk (SJJ-lihat Surat Bupati Kabupaten Sambas No. 521.23/333/Dispenda, 30 Mei 1994). Pada 1993 luas tanaman jeruk di Kabupaten Sambas mencapai puncak, yaitu mencapai lebih dari 19 ribu ha.

Setelah SK No. 555, 1993 itu dilaksanakan selama lima tahun, Pemda mulai menyadari perlunya perubahan, sebagaimana tercantum dalam SK Gubernur No. 21, 1998 yang mencabut penunjukan Puskud sebagai koordinator tataniaga jeruk. SK ini dikeluarkan dengan pertimbangan: “Bahwa dalam rangka peningkatan efisiensi dan menghadapi era perdagangan bebas, dipandang perlu untuk meninjau kembali kebijakan pengaturan tata niaga jeruk Kalbar.” Ketika SK ini dikeluarkan luas tanaman jeruk di Kabupaten Sambas hanya tinggal tidak lebih dari 1.500 ha. Jadi dalam jangka 5 tahun kabupaten ini kehilangan lebih dari 90% luas tanaman jeruknya.

SK Gubernur Kalbar No. 21, 1998 ini dikeluarkan pada 29 Januari 1998. Meskipun tidak menyebut kaitannya dengan *Letter of Intent* (LoI) yang berisi kesepakatan antara Pemerintah dengan IMF, tetapi SK ini diduga keras dikeluarkan atas dorongan adanya LoI. Sebelumnya, yaitu pada 21 Januari 1998 Pemerintah Pusat telah mengeluarkan Inpres No. 2, 1998 yang antara lain memerintahkan agar Pemda Tingkat I/Propinsi dan Pemda Tingkat II/Kabupaten tidak melakukan, atau harus mencabut, semua bentuk kebijakan tataniaga barang/komoditi.

Hancurnya perkebunan dan perdagangan jeruk di Propinsi Kalbar, khususnya Kabupaten Sambas masih meninggalkan pertanyaan besar. Sejauh mana kaitannya dengan pengaturan tataniaga yang selama ini diberlakukan? Beberapa petani menceritakan bahwa secara teknis sebagian calon buah seharusnya dipotong, supaya pohon jeruk tetap sehat. Tetapi, ketika harga jeruk tinggi, petani justru “memaksa” tanamannya berproduksi sebanyak-banyaknya. Di pihak lain, ketika harga rendah petani membiarkan buah yang sebenarnya sudah matang tetap dipohon, bahkan jatuh sendiri.⁶ Pada saat panen raya adakalanya petani harus antri menjual jeruknya di tempat-tempat pembelian KUD. Jumlah yang dapat dibeli KUD sangat terbatas, sehingga jeruk yang seharusnya sudah dipetik, tetap dibiarkan di pohon.

Idealisme konsep dalam kenyataannya sering mengabaikan atau sengaja melupakan faktor-faktor empiris. Salah satu hal penting adalah sebagai komoditi yang bersifat *perishable*, harga

⁶ Jeruk yang jatuh dan membusuk di sekitar pohon, menurut beberapa petani, kelihatannya juga menjadi sumber penyakit bagi tanaman.

jeruk akan selalu berfluktuasi setiap tahun, baik ada atau tidak ada pengaturan tataniaga. Selama panen raya (sekitar Maret – Juni), harga cenderung turun tajam dalam selang waktu yang singkat. Setelah panen raya, harga akan kembali meningkat. Pola fluktuasi harga demikian adalah sangat tipikal untuk komoditi pertanian dan petani sangat memahami dengan baik adanya fenomena demikian. Fakta bahwa luas areal jeruk dan produksi telah berkembang pesat merupakan indikasi bahwa terlepas dari adanya fluktuasi harga, petani mendapatkan keuntungan yang memadai dari usahatani jeruk.

Dulu sebelum ada pengaturan tataniaga, petani dapat meminjam uang kepada pedagang kapan saja untuk kebutuhan hidup sehari-harinya, termasuk untuk membeli sarana pemeliharaan tanaman jeruknya, seperti pupuk dan pembasmi hama. Setelah ada pengaturan tataniaga, petani baru bisa memperoleh uang setelah tanaman berbuah, jeruk dapat dijual. Jadi setelah tataniaga jeruk diatur, pada masa-masa sebelum panen banyak petani yang tidak melakukan perawatan kebunnya dengan baik, karena tidak mempunyai persediaan uang untuk membeli pupuk dan pembasmi hama.

3. Dampak Deregulasi

3.1. Perekonomian Daerah (Rakyat)

Penjelasan pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa selama ini tidak ada regulasi lokal yang secara serius mendistorsi bekerjanya mekanisme pasar komoditi pertanian yang dihasilkan Kalsel. Kecuali untuk cengkeh yang pengaturan tataniaganya baru dihapuskan pada tahun 1998, sejak tahun 1984 semua regulasi yang berhubungan dengan tataniaga tanaman ekspor (seperti karet), khususnya yang menyangkut penarikan retribusi, sudah dihapus. Oleh karenanya dampak langsung deregulasi yang dinikmati oleh para pelaku ekonomi juga menjadi tidak signifikan. Meskipun demikian, dengan adanya perkembangan kondisi makro ekonomi yang menyertai pelaksanaan deregulasi itu telah menyebabkan berbagai variabel dalam aktivitas produksi dan pemasaran komoditi bersangkutan mengalami perubahan. Dalam hal ini, kompleksitas hubungan variabel-variabel yang dimaksud tidak bisa dikaitkan secara langsung dengan faktor deregulasi. Oleh karena itu, pembahasan mengenai komoditi karet dan telur itik di Kalsel akan lebih ditekankan pada aspek perubahan-perubahan yang menyertai berlangsungnya kondisi krisis ekonomi yang sudah berlangsung selama dua tahun terakhir.

Untuk kasus di Kalbar, komoditi yang dijadikan contoh analisis adalah jeruk siam. Pada saat ini komoditi tersebut memang tidak lagi merupakan “primadona” Kalbar, dan bahkan dapat dikatakan sudah “tamat riwayatnya.” Tetapi, karena pada masa “jaya”-nya (tahun 1990-an) komoditi ini pernah mengalami berbagai perlakuan pengaturan tataniaga, maka sangat relevan untuk mengambil pelajaran dari padanya.

3.1.1. Komoditi Karet Rakyat

Di Propinsi Kalsel, khususnya Kabupaten HST, karet merupakan tanaman tradisional dan menjadi sumber mata pencaharian utama bagi mayoritas penduduk. Luas lahan yang diusahakan untuk tanaman karet di kabupaten ini sebanyak 14.666 ha dengan produksi mencapai 5.739 ton (1998).

Harga karet di tingkat petani dipengaruhi oleh harga di tingkat dunia yang terus berfluktuasi dari waktu ke waktu. Karena fluktuasi harga dunia yang demikian besar, petani karet di sini juga pernah menikmati “*berkab*” krisis ekonomi pada 1998. Harga tertinggi untuk karet RSS pernah mencapai Rp5.000/kg. Secara keseluruhan rata-rata harga yang diterima petani pada tahun 1998 adalah Rp4.188/kg atau meningkat sebesar 81% dibanding dengan harga rata-rata pada 1997 (Tabel 6). Pada saat ini (medio Agustus 1999) harga karet kembali turun ke tingkat Rp2.800/kg seiring dengan melemahnya harga karet internasional dan apresiasi rupiah terhadap dollar. Fluktuasi harga karet yang diterima petani ini semata-mata disebabkan oleh fluktuasi harga karet internasional dan nilai tukar rupiah terhadap US\$.

Saat ini produk karet rakyat (Bokar = bahan olah karet rakyat) yang dihasilkan petani di Kabupaten HST terdiri dari dua jenis, yaitu jenis *ribbed smoke sheet* (RSS) dan *scrap* (slab/ojol) yang kualitasnya jauh lebih rendah daripada RSS. Daerah-daerah yang memproduksi RSS dan scrap umumnya terpolarisasi berdasarkan jauh dekatnya lokasi desa dengan pabrik *crumb rubber* yang ada di Kecamatan Haruyan. Lokasi-lokasi yang berdekatan dengan pabrik seperti Kecamatan Haruyan sendiri, Kecamatan Hantakan, dan Kecamatan Batang Alai Selatan adalah daerah-daerah penghasil karet jenis scrap. Sedangkan desa/wilayah yang jauh dari lokasi pabrik *crumb rubber* lebih suka menjadi penghasil karet jenis RSS seperti Kecamatan

Batang Alai Utara. Selain karena alasan ini, petani yang masih memproduksi RSS umumnya adalah petani yang mendapatkan bantuan proyek, seperti di Desa Abung Wirajaya yang sejak tahun 1993/94 menjadi peserta PPUPKR (Proyek Pengembangan Usaha Pengolahan Karet Rakyat).

Tabel 6. Perkembangan Harga Karet RSS di Tingkat Petani

Bulan	1997	1998	1999
Januari	2.251	2.250	4.000
Februari	2.510	4.000	4.000
Maret	2.450	4.250	4.100
April	2.400	4.300	3.900
Mei	2.400	4.000	3.600
Juni	2.100	4.400	3.500
<u>Rata-rata Smt I</u>	2.352	3.867	3.850
Juli	2.300	5.000	2.800
Agustus	2.350	5.000	
September	2.200	5.000	
Oktober	2.200	4.000	
Nopember	2.200	4.000	
Desember	2.350	4.050	
<u>Rata-rata Smt II</u>	2.267	4.508	
<u>Rata-rata Setahun</u>	2.309	4.188	

Sumber: Dinas Perkebunan HST, 1999.

Pada awalnya, bokar yang dihasilkan petani hanya dalam bentuk RSS, tetapi sejalan dengan berkembangnya pabrik *crumb rubber* maka sekarang banyak petani yang sudah beralih ke produksi scrap. Kasus di Desa Hantakan, Kecamatan Hantakan merupakan cermin peralihan preferensi petani dalam memproduksi bokar. Sebelum 1990, petani di desa ini masih memproduksi RSS, tapi sekarang semua petani yang ada di desa itu telah beralih memproduksi scrap. Alasan utama yang melatarbelakangi perubahan ini umumnya berkisar pada aspek kepraktisan, sehingga menurut anggapan mereka lebih menguntungkan. Sejalan dengan perubahan ini, mutu bokar yang dihasilkan petani cenderung makin rendah. Atas terjadinya fenomena ini, Pemda Kalsel bahkan mengeluarkan Instruksi Gubernur No. 10 tahun 1996 yang melarang petani karet dan pengusaha *crumb rubber* memproduksi/membeli jenis scrap mutu rendah. Namun dalam pelaksanaannya Instruksi Gubernur tersebut hanya berlaku di atas kertas.

Baik RSS maupun scrap, keduanya merupakan bahan baku untuk industri karet remah (*crumb rubber*). Di seluruh Kalsel sekarang terdapat delapan pabrik, yakni tujuh di Banjarmasin dan satu pabrik di Kabupaten HST. Alur komoditi karet dari petani ke masing-masing pabrik ini mempunyai pola umum sebagai berikut:

- Petani -----> pabrik *crumb rubber* di Kabupaten HST
- Petani -----> pedagang kecamatan -----> pabrik *crumb rubber* di Kabupaten HST
- Petani -----> pedagang kecamatan -----> pedagang kabupaten-----> pabrik *crumb rubber* di Kabupaten HST
- Petani -----> pedagang kabupaten -----> pabrik di Kabupaten HST

e. Petani -----> pedagang kecamatan -----> pabrik di Banjarmasin

Faktor lokasi dan “langganan” merupakan alasan terjadinya berbagai jalur tataniaga di atas, dan perbedaan harga yang terjadi antar jalur tataniaga tersebut umumnya hanya didasarkan pada faktor perbedaan biaya transportasi. Dalam hal ini, khusus untuk Kabupaten HST, semua jalur tataniaga itu umumnya bermuara pada pabrik *crumb rubber* PT DKJ dan seorang pedagang besar. Bahkan banyak di antara pedagang sebenarnya adalah perpanjangan tangan dari dua pemain besar ini. Di satu pihak, banyaknya para pedagang yang beroperasi di tingkat bawah menyebabkan kondisi pasar karet di tingkat ini berlangsung sangat kompetitif. Tetapi di lain pihak, mata rantai tataniaga di tingkat atas berlangsung dalam kondisi monopsonistik yang bersifat alamiah.

Sebenarnya pernah ada upaya Pemda Kabupaten HST untuk meningkatkan kinerja pasar karet melalui pendirian Pasar Lelang Karet (PLK).⁷ PLK ini diharapkan mampu menjadi media yang memberikan harga terbaik bagi petani karet, karena secara konseptual pasar lelang akan memberikan pembentukan harga yang lebih transparan. Namun sejak 1996 aktivitas PLK sudah tidak ada lagi. Beberapa faktor –satu dan lainnya saling berkaitan- yang menyebabkan PLK ini tidak diminati oleh masyarakat perkaretan adalah:

1. Pasar karet di tingkat hilir sangat terkonsentrasi hanya pada dua pemain seperti disebut di atas, sehingga yang menjadi pembeli pada PLK hanya terdiri dari orang-orang itu saja. Akibatnya, kompetisi harga yang lazimnya terjadi di pasar lelang antar masing-masing pembeli tidak terjadi.
2. Perbedaan harga antara pasar lelang dengan di desa tempat tinggal petani (produsen) tidak signifikan, sehingga petani tidak mempunyai insentif untuk menjual karetnya di pasar lelang. Bahkan umumnya mereka beranggapan bahwa menjual karet di pasar lelang sangat merepotkan, baik dilihat dari aspek transportasi maupun administrasi.
3. Terjadinya persaingan yang ketat antar pedagang pengumpul di tingkat bawah, sehingga menyebabkan harga di tingkat petani sangat kompetitif.
4. Kuantitas yang diperdagangkan di PLK tidak memadai, yaitu hanya sekitar 5 - 15% dari total produksi karet di Kabupaten HST.
5. Jenis bokar yang diperdagangkan di PLK hanya RSS sehingga membatasi pasar petani jenis scrap.
6. Pasar lelang ini merupakan bentukan dari atas (pemerintah cq Depperindag), sehingga partisipasi petani dan pedagang sangat kurang. Mereka beranggapan bahwa kondisi pasar karet yang ada sudah memenuhi kebutuhan para pelaku pasar, sehingga institusi baru tidak diperlukan lagi.

Berdasarkan kondisi tersebut keberadaan pasar lelang yang tujuannya untuk meningkatkan pendapatan petani (karena ada transparansi harga dan persaingan) tidak terwujud, bahkan dinilai menambah mata rantai tataniaga saja.

Selain di Barabai (ibukota Kabupaten HST), PLK di Kalsel juga terdapat di Martapura. Berbeda dengan PLK di Barabai yang merupakan bentukan pemerintah, PLK Martapura sepenuhnya dikelola oleh petani dan pedagang/pabrikasi. Pasar lelang ini sudah ada sejak

⁷ Melalui SK Bupati No. 20 tahun 1989 tentang Penunjukkan Pusat Pemasaran Karet Kabupaten Hulu Sungai Tengah (HST).

jaman Hindia Belanda dan sampai sekarang masih beroperasi. Dibandingkan dengan dekade 80-an, pasar lelang ini sekarang juga terasa sangat menurun kegiatannya. Menurut keterangan beberapa responden faktor utama yang menyebabkan kemunduran pasar lelang karet Martapura adalah:

1. Sebelum 1984, Pemda sangat mendukung beroperasinya PLK ini dengan tujuan untuk menarik retribusi. Untuk itu aparat Pemda melaksanakan pengawasan ketat untuk memastikan agar semua pelaku bisnis karet melakukan transaksinya di PLK. Pada masa itu, volume lelang bisa mencapai 50 ton per minggu atau sekitar 2.500 ton per tahun.
2. Sejak dikeluarkannya larangan pemungutan retribusi terhadap barang ekspor (termasuk karet) pada tahun 1984, Pemda tidak lagi melakukan pengawasan serius atas kegiatan PLK. Akibatnya, banyak pedagang yang meninggalkan pasar lelang dan membeli karet petani langsung di desa-desa tempat tinggal mereka.

Tabel 7 menggambarkan kemunduran yang dialami PLK Martapura. Menurut keterangan pihak pengelola pasar lelang, dengan makin kecilnya volume karet yang diperdagangkan di pasar lelang tersebut, peran serta pengusaha/perusahaan karet dalam transaksi di PLK ini sebenarnya hanya bersifat “main-main” saja. Artinya, dibandingkan dengan kebutuhan kapasitas pabrik yang tersedia, volume karet yang diperdagangkan di pasar ini tidak signifikan. Peran serta mereka sekedar untuk mengetahui harga beli antar perusahaan, atau bahkan sekedar ajang “romantisme” para pelaku bisnis di bidang perkaretan.

Tabel 7. Perkembangan Kegiatan Pasar Lelang Karet Martapura

Tahun	Peserta Penjual (orang)	Peserta Pembeli (orang)	Volume Ditawarkan (Ton)	Volume Terjual (Ton)
1985	146	10	1.833	1.806
1986	112	11	1.767	1.746
1987	126	13	2.212	2.195
1988	82	13	1.715	1.697
1989	80	13	1.141	1.125
1990	75	14	1.091	1.078
1991	65	8	1.095	1.090
1992	41	4	1.249	1.220
1993	43	4	1.221	1.210
1994	39	5	1.066	1.058
1995	33	4	1.169	1.162
1996	41	5	1.062	1.061
1997	35	4	768	762
1998	31	4	759	748
1999*	18	4	232	223

Keterangan: * = Sampai dengan Juni 1999.

Sumber: Pasar Lelang Karet Martapura, 1999.

Margin Tataniaga Karet RSS

Seperti dikemukakan sebelumnya, dampak langsung deregulasi terhadap para pelaku usaha di bidang perkaretan tidak begitu signifikan. Tabel 8 mengindikasikan bahwa absennya distorsi pasar pada masa pra-deregulasi menyebabkan pembentukan harga baru (karena deregulasi) dalam alur matarantai tataniaga yang ada juga relatif tidak berubah. Pada tahun 1997 (sebelum deregulasi dan yang lebih penting lagi adalah sebelum krisis), proporsi harga karet RSS yang diterima petani sebesar 87% (dari harga jual pedagang). Pada tahun 1999 (setelah deregulasi) angka ini tidak mengalami perubahan.

Tabel 8 ini juga menunjukkan bahwa margin keuntungan yang diterima pedagang bahkan mengalami penurunan, yakni dari 7% menjadi 5,5%. Penurunan ini disebabkan oleh meningkatnya proporsi biaya transportasi, yakni dari 3% menjadi 5%. Ketatnya persaingan pasar karet di tingkat ini menyebabkan para pedagang tidak mentransmisikan kenaikan biaya itu kepada harga beli di tingkat petani.

Tabel 8. Margin Tataniaga Pedagang Karet RSS dari Kabupaten HST, (Rp/Kg)

K e t e r a n g a n	1997		1999	
	Nominal	%	Nominal	%
Harga beli (Harga jual di Tk. Petani)	2.350	87%	2.600	87%
Biaya Tataniaga				
a. Biaya Bongkar Muat	75	3%	75	3%
b. Biaya Angkut	75	3%	150	5%
c. Biaya Penyusutan	—		—	
d. Ongkos timbang	10	0,4%	10	0,3%
Pungutan	—		—	
Harga pengadaan	2.510	93%	2.835	94,5%
Harga jual ke Pabrik 'Crumb Rubber'	2.700	100%	3.000	100%
Keuntungan	190	7%	165	5,5%

Sumber: Responden.

Margin Tataniaga Karet Scrap

Berbeda dengan karet RSS yang komposisi pembentukan harganya relatif tidak mengalami perubahan, untuk karet scrap keadaannya relatif berbeda. Dalam Tabel 9 ditunjukkan bahwa proporsi harga yang diterima oleh petani karet scrap mengalami peningkatan sebesar 4,6%. Sementara komponen pembentuk harga yang lain perubahannya proporsional, maka kenaikan harga jual petani tersebut telah mengakibatkan penurunan yang sangat besar bagi keuntungan pedagang. Pada tahun 1997, margin keuntungan yang diterima pedagang sebesar 11,6%, pada tahun 1999 turun menjadi 3,1%. Tajamnya penurunan margin keuntungan pedagang ini, salah satunya adalah disebabkan makin ketatnya persaingan pasar karet di daerah perdesaan. Sebagai gambaran, di Desa Hantakan (300 KK) terdapat 20 orang pedagang pengumpul karet scrap yang berdomisili dan atau beroperasi di desa itu. Bahkan tidak jarang pedagang pengumpul yang mempunyai truk sendiri bersedia mendapatkan margin keuntungan Rp0/kg. Hal ini dilakukannya sekedar supaya kendaraan yang dimilikinya bisa beroperasi, sehingga pedagang tersebut mengharapkan pendapatan dari biaya transportasi saja.

Tabel 9. Margin Tataniaga Pedagang Karet Scrap dari Kabupaten HST, (Rp/Kg)

U r a i a n	1997		1999	
	Nominal	Persentase	Nominal	Persentase
Harga beli (Harga jual di Tk. Petani)	1.000	80,0%	1.100	84,6%
Biaya Tataniaga				
a. Biaya Bongkar Muat	75	6,0%	115	8,8%
b. Biaya Angkut	10	0,8%	24	1,8%
c. Biaya Penyusutan	10	0,8%	11	0,8%
d. Ongkos timbang	10	0,8%	10	0,8%
Pungutan	—		—	
Harga pengadaan	1.105	88,4%	1.260	96,9%
Harga jual ke Pabrik 'Crumb Rubber'	1.250	100%	1.300	100%
Keuntungan	145	11,6%	40	3,1%

Sumber: Responden

Usahatani karet

Perubahan-perubahan harga relatif yang menyertai perkembangan kondisi perekonomian secara umum, mempunyai dampak yang signifikan terhadap pendapatan petani karet, baik petani yang memproduksi RSS maupun petani yang memproduksi scrap. Pada Tabel 10 ditunjukkan bahwa antara tahun 1997 dan 1999, biaya produksi usahatani karet (tidak termasuk biaya investasi) masing-masing telah meningkat sebesar 86% untuk karet RSS dan 85% untuk karet scrap (terutama disebabkan oleh kenaikan biaya tenaga kerja). Di lain pihak, tingginya kenaikan biaya produksi ini ternyata tidak diimbangi dengan peningkatan nilai produksi yang sepadan. Dalam hal ini, nilai produksi untuk karet RSS hanya meningkat 11% dan untuk karet scrap hanya meningkat 10%. Akibatnya, meskipun pada Tabel 9 di atas ada kenaikan proporsi harga jual petani (untuk karet scrap), namun pendapatan atau keuntungan -nominal maupun relatif- petani karet pada selang waktu tersebut mengalami penurunan drastis. Untuk petani RSS dari Rp1.995.000/ha menjadi Rp1.060.000/ha (turun 47%), sedangkan untuk petani karet scrap telah turun dari Rp1.837.500/ha menjadi Rp925.000/ha (turun 50%). Hal ini terjadi lebih disebabkan oleh berlangsungnya perubahan kondisi ekonomi baik nasional (krisis) maupun internasional (pasar karet).

Dari Tabel yang sama dapat juga diamati bahwa pendapatan petani karet yang memproduksi RSS sedikit lebih baik daripada petani yang memproduksi karet scrap. Untuk setiap hektar kebun karet, selisih pendapatan tersebut hanya sebesar Rp157.500/tahun (1997) dan Rp135.000/tahun (1999). Tetapi karena untuk memproduksi karet RSS membutuhkan biaya yang lebih besar dan proses pembuatan yang lebih lama, juga karena adanya resiko kebakaran, maka perbedaan pendapatan yang kecil itu tidak memberikan insentif bagi petani untuk terus memproduksi karet RSS.

Tabel 10. Perbandingan Biaya Produksi Usaha Tani Karet 1997 dan 1999

No.	U r a i a n	1997	1999	Perubahan
A.	Biaya Produksi (Rp/Ha)			
	1. Pupuk	270.000	440.000	63%
	2. Herbisida	100.000	200.000	100%
	3. Tenaga Kerja :			
	Pemeliharaan	87.500	175.000	100%
	Panen	960.000	1.800.000	88%
	Pengolahan RSS	112.500	225.000	100%
	Pengolahan Scrap	45.000	90.000	100%
	Total Biaya RSS	1.530.000	2.840.000	86%
	Total Biaya Scrap	1.462.500	2.705.000	85%
B.	Hasil Produksi (Kg/Ha)			
	RSS	1.500	1.500	0%
	Scrap	3.300	3.300	0%
C.	Nilai Produksi (Rp/ha)			
	1. Harga RSS	2.350	2.600	11%
	2. Harga Scrap	1.000	1.100	10%
	3. Nilai Produksi RSS	3.525.000	3.900.000	11%
	4. Nilai Produksi Scrap	3.300.000	3.630.000	10%
	Keuntungan RSS	1.995.000	1.060.000	-47%
	% terhadap biaya	130,9%	37,32%	-71%
	Keuntungan Scrap	1.837.500	925.000	-50%
	% terhadap biaya	125,64%	34,20%	-73%

Sumber : Responden

3.1.2. Komoditi Telur Itik

Komoditas lain yang cukup menonjol di Kabupaten HST adalah telur itik. Penduduk yang mengusahakannya sebagai matapencaharian pokok ada sekitar 2.500 KK. Ada beberapa alasan yang menyebabkan masyarakat di Kabupaten HST mengembangkan itik petelur. Pertama, Kabupaten HST berbatasan langsung dengan Kabupaten Hulu Sungai Utara (HSU) yang dikenal sebagai daerah asal itik alabio. Kedua, topografi Kabupaten HST yang memiliki daerah rawa (seperti di Kecamatan Labuhan Amas Utara dan Kecamatan Labuhan Amas Selatan) yang cukup luas. Daerah rawa merupakan habitat yang sangat ideal bagi pengembangan ternak itik dan itik petelur karena menyediakan lahan bagi itik untuk berenang dan mencari makan tambahan.

Berbeda dengan petani karet yang dalam situasi krisis ekonomi pernah mendapatkan “berkah krismon,” fenomena sebaliknya terjadi pada petani yang mengusahakan itik petelur. Hal ini dikarenakan kenaikan harga pakan pabrik naik jauh melebihi kenaikan harga jual telur itik petani. Melonjaknya harga pakan pabrik ini (yaitu dari Rp40.000/sak menjadi sekitar Rp120.000/sak) terjadi pada pertengahan tahun 1998 dan bertahan hampir empat bulan. Akibatnya, menurut Kepala Dinas Peternakan Kabupaten HST, kerugian peternak itik petelur diperkirakan sekitar Rp2,5 Milyar. Kerugian ini disebabkan peternak hanya mempunyai dua pilihan, yaitu menjual itik petelurnya (menutup usaha) atau membeli pakan pabrik yang luar biasa mahal. Jika mereka tetap ingin mempertahankan peternakan

itiknya, maka biaya yang dikeluarkan untuk pakan lebih besar dari keuntungan yang diperoleh karena harga telur tidak bergerak sebanding dengan harga pakan pabrik. Oleh karenanya, daripada harus menanggung beban biaya usaha yang lebih berat lagi, akhirnya mereka banyak yang menjual itik petelurnya dengan sangat murah (dibandingkan dengan biaya perolehan dan pemeliharaannya). Kalau sebelum krisis (tahun 1996) jumlah populasi itik mencapai sekitar 576.000 ekor, pada saat ini (1999) hanya tinggal sekitar 100.000 ekor.

Perdagangan telur itik di Kabupaten HST dan Kalsel umumnya, sudah berlangsung dalam suatu mekanisme pasar bebas. Oleh karenanya, paket deregulasi yang dilaksanakan tidak memperlihatkan dampak langsung terhadap keberadaan usaha dan tataniaga telur itik.

Terlepas dari persoalan dampak deregulasi, menurunnya populasi itik tersebut telah secara langsung mengakibatkan merosotnya supply telur di pasaran. Selain itu dengan adanya inflasi yang tinggi (dibandingkan tahun 1997), maka harga telur itik sekarang (Juli 1999) meningkat dua kali lipat, yaitu Rp700/butir (dari Rp350/butir pada tahun 1997). Bagi pedagang, tingginya harga dan berkurangnya supply merupakan kondisi yang kurang menguntungkan. Secara nominal, besar keuntungan yang diperoleh pedagang (pengumpul)⁸ memang relatif tidak berubah, yakni Rp95/butir (1997) dan Rp94/butir (1999). Tetapi, karena harga pengadaan telur telah meningkat dua kali lipat, maka secara proporsional keuntungannya menurun tajam, yaitu dari 21% menjadi 12% terhadap harga jual (lihat Tabel 11).

Tabel 11. Margin Tataniaga Pedagang Telur Itik (Rp/butir)

U r a i a n	1997		1999	
	Nominal	Persentase	Nominal	Persentase
Harga beli (Harga jual di Tk. Petani)	350	77,8%	700	87,5%
Biaya Tataniaga :				
Biaya Bongkar Muat	1	0,2%	1	0,1%
Biaya Angkut	3,7	0,8%	5,3	0,7%
Pungutan	0	0%	0	0%
Harga pengadaan	354,7	78,8%	706,3	88,3%
Harga jual	450	100,0%	800	100,0%
Keuntungan	95,3	21,2%	93,7	11,7%

Sumber: Responden.

Bagi peternak, kondisi terurai di atas tentunya sangat menguntungkan, karena dari Tabel 11 juga dapat dilihat bahwa penurunan margin keuntungan pedagang hampir seluruhnya ditransfer kepada petani dalam bentuk kenaikan proporsi harga beli, yaitu dari 78% (1997) menjadi 88% (1999).

Untuk mengetahui biaya dan pendapatan usaha peternak itik selama tiga tahun terakhir, Tabel 12 menyajikan gambaran tipikal para peternak itik petelur di Desa Pudak, Kecamatan Haruyan, Kabupaten HST. Dari Tabel 12 ini diketahui bahwa proporsi biaya terbesar dalam

⁸ Secara umum jalur tataniaga telur itik terdiri dari pola (angka dalam kurung adalah perkiraan volume yang diperdagangkan):

- Peternak -----> pasar lokal (10%)
- Peternak -----> pedagang pengumpul -----> pasar di Banjarmasin (50%)
- Peternak -----> pedagang pengumpul -----> pasar di Kalteng (30%), dan Kaltim (10%).

usaha ternak itik terletak pada komponen biaya pakan. Pada tahun 1997 (sebelum krisis), biaya tersebut mencapai 68%. Dengan harga jual telur sebesar Rp350/butir, pada saat itu petani mampu meraih keuntungan sebesar Rp1,3 juta (per 100 ekor/tahun), atau 18% dari total biaya yang dikeluarkan. Pada tahun 1998, saat terjadi kenaikan harga pakan yang sangat tajam (123%), proporsi komponen biaya pakan meningkat menjadi 81%. Sementara itu, pada saat yang sama harga telur itik hanya meningkat sebesar 34% (dari Rp350/butir menjadi Rp470/butir). Keadaan ini mengakibatkan petani mengalami kerugian sebesar Rp2,1 juta atau 15%. Pada masa itu banyak peternak yang dengan terpaksa harus menutup usahanya.

Memasuki tahun 1999, harga pakan ternak mulai menurun dan banyak petani yang mulai lagi mengembangkan usaha peternakannya. Dengan asumsi harga telur dan pakan tetap keadaannya sebagaimana keadaan pada bulan Juli 1999 (saat survei ini dilakukan), maka Tabel 12 memberikan gambaran bahwa usaha itik petelur kembali cukup menguntungkan. Bahkan potensi keuntungan yang akan diperoleh petani lebih tinggi dari keadaan sebelum krisis (1997), yaitu sebesar Rp4,5 juta atau 34% dari total biaya yang dikeluarkannya. Tingkat keuntungan ini sangat memadai jika dibandingkan, misalnya, dengan tingkat suku bunga deposito yang berlaku sekarang (sekitar 11% per tahun – 29 September 1999).

Tabel 12. Struktur Biaya dan Hasil Usaha Ternak Itik Petelur di Kabupaten HST, (100 ekor/tahun)

Uraian	1997		1998		1999	
	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%
1. Sarana Produksi						
Kandang	250.000	3,4%	400.000	2,9%	500.000	3,8%
Bibit	250.000	3,4%	350.000	2,5%	500.000	3,8%
2. Pakan Ternak						
Dedak	592.000	8,0%	1.110.000	8,0%	1.332.000	10,2%
Ikan	1.036.000	13,9%	3.700.000	26,7%	2.960.000	22,7%
Gabah Kering	96.000	1,3%	160.000	1,2%	144.000	1,1%
Batang Sagu	480.000	6,5%	672.000	4,8%	960.000	7,4%
Pakan Pabrik dan Vitamin	2.828.000	38,1%	5.575.200	40,2%	4.720.000	36,2%
<i>Total Biaya Pakan</i>	<i>5.032.000</i>	<i>67,7%</i>	<i>11.217.200</i>	<i>80,8%</i>	<i>10.116.000</i>	<i>77,6%</i>
3. Biaya Tenaga Kerja						
Biaya meracik ikan & sagu	508.750	6,8%	508.750	3,7%	508.750	3,9%
Penyiapan pakan ternak	1.375.000	18,5%	1.375.000	9,9%	1.375.000	10,5%
4. Biaya Penyusutan Ternak	20.000	0,3%	28.000	0,2%	40.000	0,3%
5 Total Biaya	7.435.750	100,0%	13.878.950	100,0%	13.039.750	100,0%
6. Total Produksi	25.000		25.000		25.000	
7. Harga	350		470		700	
8. Nilai Produksi	8.750.000		11.750.000		17.500.000	
9. Keuntungan	1.314.250		(2.128.950)		4.460.250	
10. Margin	17,7%		-15,3%		34,2%	

Sumber: Responden.

Sebagai barang substitusi terhadap ikan, dipastikan bahwa apabila suplai ikan berkurang, permintaan telur akan meningkat. Konsumen telur itik yang lain adalah para pembuat kue dan rumah makan khas Banjar. Sejauh ini produk telur itik Kabupaten HST selalu terjual habis. Pasar utamanya adalah Banjarmasin dan Palangkaraya.

3.1.3. Komoditi Jeruk

Tidak seperti tanaman padi yang merupakan komoditi strategis, sehingga perlu mendapatkan dukungan kebijakan pemerintah, jeruk merupakan komoditi yang sebenarnya bebas. Oleh karenanya, pemerintah tidak mempunyai relevansi untuk mengontrol baik terhadap aspek produksi maupun pemasarannya. Pada periode awal, komoditi jeruk berkembang secara alamiah, dan hukum pasar berlaku secara penuh. Dalam arti harga yang diterima petani sangat dipengaruhi oleh mekanisme penawaran dan permintaan. Kondisi demikian sangat dirasakan keuntungannya oleh petani sehingga menarik minat petani lainnya untuk mengusahakan jeruk. Di satu pihak, indikasi ini memberikan pelajaran bahwa petani merupakan aktor ekonomi yang sangat rasional, dimana peluang keuntungan yang ada selalu dicoba untuk dimanfaatkan. Namun di lain pihak, antusiasme petani yang besar itu telah pula membawa dampak negatif terhadap aspek teknis budidaya yang pada akhirnya merugikan mereka sendiri. Dengan hanya melihat peluang keuntungan yang tersedia, aspek-aspek teknis budidaya yang baik, lalu mereka abaikan dan akibatnya adalah berupa “tragedi” kematian pohon jeruk yang terjadi secara masal.

Produksi jeruk yang mulai diusahakan secara masal pada tahun 1980-an, mulai menunjukkan peningkatan yang pesat pada tahun 1986. Sebagaimana yang ditunjukkan Tabel 13, pada tahun-tahun berikutnya perkembangan areal dan produksi terus meningkat dengan cepat dan mengalami titik puncaknya pada tahun 1992/1993. Setelah periode ini dilampaui, terlihat bahwa komoditi ini mulai mengalami penurunan secara konsisten. Penurunan areal secara cepat mulai terjadi pada tahun 1996. Pada tahun itu luas areal mengalami penurunan sebesar 4.000-an ha, dan pada tahun 1997 secara drastis luas areal yang mati mencapai 10.000-an ha.

Tabel 13. Perkembangan Areal dan Produksi Jeruk Kalbar, 1985-1998

Tahun	Luas (Ha)	Perkembangan (%)	Produksi (Ton)	Perkembangan (%)
1985	6.027	-	39.438	-
1986	8.641	43%	56.771	44%
1987	9.766	13%	83.676	47%
1988	10.256	5%	86.405	3%
1989	13.716	34%	96.839	12%
1990	17.124	25%	162.326	68%
1991	17.633	3%	177.559	9%
1992	18.644	6%	195.645	10%
1993	19.471	4%	176.019	-10%
1994	18.031	-7%	155.855	-11%
1995	17.573	-3%	133.002	-15%
1996	13.290	-24%	74.426	-44%
1997	3.906	-71%	26.578	-64%
1998	1.232	-68%	6.793	-74%

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Sambas.

Menurut Staf Dinas Tanaman Pangan di Pontianak dan Sambas, juga keterangan dari responden lainnya, faktor utama penyebab kematian pohon jeruk itu adalah jamur akar (*Pythophthora* dan *Diplodia*). Dari keterangan-keterangan ini dapat disimpulkan bahwa secara teknis serangan masal jamur ini dimungkinkan karena adanya interaksi yang kuat antara faktor lokasi lahan dan kepemilikan lahan, faktor bibit, serta faktor pemeliharaan. Dalam hal

ini sinyalemen beberapa responden menyatakan bahwa dalam faktor pemeliharaan tersebut terkait pula dengan aspek pengaturan tataniaga. Petani yang telah “frustrasi” dengan pola tataniaga yang diterapkan cenderung mengabaikan pemeliharaan kebun jeruknya sehingga makin mempercepat proses kematian pohon jeruk.

Pengalaman masa lalu menunjukkan bahwa harga jeruk masih terus berfluktuasi (Tabel 14), meskipun usaha untuk menstabilkannya, terutama pada saat panen raya, terus diupayakan melalui mekanisme pemasaran yang dikendalikan. Dengan demikian meskipun mungkin ada benarnya bahwa usaha-usaha ini memberikan keuntungan bagi petani, kenyataan menunjukkan bahwa kebijakan stabilisasi harga tersebut sulit dilaksanakan. Silih bergantinya pola kebijakan Pemda Kalbar dalam mengatur tataniaga jeruk sebenarnya sudah merupakan bukti bahwa kebijakan yang diterapkan telah gagal mencapai tujuan-tujuan idealnya. Masalah demikian akan selalu muncul karena pada dasarnya sistem komoditi jeruk, juga komoditi pertanian lainnya, terdiri dari berbagai sub-sistem dimana satu dan lainnya saling berkaitan. Dalam hal ini, mungkin melalui SK tersebut Pemda dapat mengatur subsistem pemasaran lokal. Tetapi, kebijakan yang sama tentu saja tidak akan mampu mengatur preferensi konsumen, komoditi substitusi, atau aspek-aspek permintaan lainnya. Oleh karena itu, meskipun regulasi yang dikeluarkan oleh Gubernur terkesan komprehensif, tetapi dilihat dari mekanisme sistem komoditi yang ada maka kebijakan tersebut sifatnya sangat parsial. Oleh sebab itu, maka tidak mengherankan jika berbagai regulasi yang telah dikeluarkan silih berganti tersebut tidak mampu mencapai tujuan-tujuannya. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat semata-mata hanya untuk eksistensi kebijakan itu sendiri, atau sekedar pembenaran terhadap perlindungan kepentingan pihak lain yang berada di luar kerangka konsep kebijakan itu sendiri.

Beberapa kalangan menilai bahwa pada periode terakhir era regulasi, mekanisme pasar dan harga yang diterima oleh petani mulai membaik. Selain karena sistem yang diterapkan mengalami perubahan dibandingkan dengan mekanisme tataniaga sebelumnya, perbaikan harga yang diterima petani juga sangat dipengaruhi oleh makin menurunnya produksi jeruk, dan khusus mulai pertengahan tahun 1997, adalah juga karena pengaruh krisis ekonomi yang telah menurunkan daya beli masyarakat. Pada Tabel A (Lampiran) diperlihatkan bahwa sejak tahun 1994, secara konsisten rata-rata harga jeruk meningkat. Tetapi pada periode yang sama (lihat Tabel 14) produksi jeruk mengalami penurunan secara konsisten pula. Korelasi positif antara dua variabel ini setidaknya mengindikasikan bahwa peningkatan harga tersebut bukan disebabkan oleh keberhasilan pengaturan tataniaga yang dilaksanakan, melainkan lebih karena fenomena penawaran dan permintaan yang biasa.

Meskipun pada periode terakhir pengaturan tataniaga ini dikatakan cukup berhasil, masalah kejatuhan harga yang terjadi pada saat panen raya tetap merupakan fenomena yang tidak dapat dihapuskan. Bukan saja secara nominal tingkat harga yang diterima petani makin turun, melainkan juga proporsi harga (dibandingkan dengan harga di Pasar Induk Jakarta sebagai tujuan penjualan) mengalami kejatuhan pula.

Tabel 14. Harga Rata-rata Jeruk di Tingkat Petani (Rp/Kg)

Tahun	Kelas Kualitas ⁹	
	C	D
1991	563	396
1992	442	242
1993	-	-
1994	596	338
1995	714	475
1996	863	554
1997	874	481
1998	2.798	1.654
1999	4.371	2.548

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Sambas.

Tabel 15. Perbandingan Harga Jeruk di Tingkat Petani dan Pasar Induk Jakarta, 1995 (Rp/Kg)

Bulan	Tingkat Petani		Jakarta		Proporsi	
	C	D	C	D	C	D
Januari	643	376	1.325	1.090	49%	34%
Februari	625	350	1.300	1.050	48%	33%
Maret	354	109	1.300	1.050	27%	10%
April	362	183	950	650	38%	28%
Mei	373	286	1.265	1.015	29%	28%
Juni	550	400	1.250	1.000	44%	40%
Juli	613	485	1.285	953	48%	51%
Agustus	969	790	1.481	1.206	65%	66%
September	968	677	1.550	1.300	62%	52%
Oktober	1.182	807	1.597	1.306	74%	62%
Nopember	1.148	750	1.275	950	90%	79%
Desember	785	485	1.100	900	71%	54%
Rata-rata :						
Panen raya	410	245	1.191	929	35%	27%
Bukan panen raya	867	590	1.364	1.094	63%	54%

Keterangan : Panen raya terjadi pada bulan Maret – Juni.

Sumber : Puskud Kalimantan Barat.

Data yang disajikan pada Tabel 15 menunjukkan bahwa pada 1995 (saat tingkat produksi masih terhitung “normal”), proporsi harga yang diterima petani di saat bukan musim panen raya mencapai rata-rata 63% (kelas C) dan 54% (kelas D). Pada saat panen raya, angka-angka ini turun drastis menjadi masing-masing 35% dan 27%. Berdasarkan data ini, secara substantial dapat dikatakan bahwa peran Puskud dan PT RSS sebagai koordinator pemasaran

⁹ Kelas kualitas jeruk C dan D mewakili sekitar 60% dari total jeruk yang dihasilkan petani.

jeruk tidak jauh berbeda dengan para koordinator pendahulunya, yakni gagal mewujudkan tujuannya.

Pada 1998, sejalan dengan berakhirnya masa “keemasan” jeruk Siam Pontianak (luas areal yang tercatat tinggal 1.232 ha dan itupun sedang menuju kepunahannya), Gubernur Kalbar mencabut regulasi tataniaga jeruk. Secara legal, langkah ini memang perlu dilakukan karena aturan semacam itu memang bertentangan baik dengan aturan yang lebih tinggi tingkatannya, maupun dengan kaidah-kaidah pasar bebas yang sudah menjadi keputusan politik pemerintah untuk melaksanakannya. Tetapi secara praktis deregulasi yang dikeluarkan sangat terlambat itu menjadi sia-sia, karena tanaman jeruk yang terkena deregulasi sekarang tinggal berupa pohon-pohon kering yang meranggas. Petani cenderung membiarkan kondisi kebunnya seperti itu tanpa ada upaya untuk merehabilitasinya. Bahkan untuk membongkar pohon jeruk yang telah mengering tersebut petani baru mau melakukannya setelah dibiayai dengan dana Jaring Pengaman Sosial (JPS). Pemerintah daerah sekarang memang berupaya untuk mengembangkan kembali tanaman jeruk melalui proyek pembibitan, survey lokasi dan sebagainya. Beberapa petani menunjukkan minatnya untuk menanam jeruk kembali, tetapi sebagian lainnya menyatakan sudah “kapok” berurusan dengan jeruk. Dalam hal ini pernyataan “kapok” tersebut ternyata tidak ditujukan kepada terjadinya kematian pohon jeruk akibat serangan penyakit akar, melainkan ditujukan kepada segala macam urusan yang berhubungan dengan mekanisme tataniaga yang selalu diatur-atur oleh “Bapak-bapak.”

3.2. Pendapatan Asli Daerah

Dampak deregulasi, terutama dalam kaitannya dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997 sangat dirasakan pengaruhnya terhadap sektor pendapatan daerah. Hal ini disebabkan dalam prakteknya objek deregulasi ini adalah berupa pemangkasan berbagai sumber keuangan yang selama ini menjadi sumber pendapatan daerah. Uraian berikut merupakan kajian singkat dampak UU No. 18, 1997 terhadap PAD Propinsi Kalimantan Selatan, Propinsi Kalimantan Barat, Kabupaten Hulu Sungai Tengah (HST) dan Kabupaten Sambas.

3.2.1. Struktur APBD Propinsi Kalsel

Pada TA 1997/1998 total realisasi APBD Kalsel (tidak termasuk Urusan Kas dan Perhitungan) mencapai Rp188,4 milyar, sedikit di bawah jumlah yang ditargetkan, yaitu sebesar Rp190,4 milyar. Komponen terbesar sumber pendapatan yang menyusun APBD ini terdiri dari Pos Sumbangan dan Bantuan sebesar 38% dan PAD sebesar 30% (Tabel 16). Dari total PAD yang diperoleh (Rp57 milyar) itu, sebagian besar merupakan penerimaan dari pos Pajak Daerah (Rp38,2 milyar atau 66%) dan Retribusi Daerah (Rp11,9 milyar atau 15%). Pendapatan Daerah Propinsi Kalsel ini pada TA berikutnya (1998/1999) mengalami perubahan yang berarti, baik dilihat dari nilai nominalnya maupun dari komposisinya. Secara nominal, APBD Kalsel meningkat sebesar 10,8% atau Rp20,3 milyar dibandingkan dengan TA sebelumnya. Secara struktural, perubahan ini meliputi terjadinya penurunan kontribusi PAD yang tinggal 20,3% dan terjadinya peningkatan kontribusi Pos Bagi Hasil Pajak yang proporsinya mencapai 30,2% (TA 1997/1998 hanya sebesar 11,9%). Perubahan-perubahan ini merupakan akibat langsung dari pelaksanaan UU No. 18, 1997, dan faktor eksternal lainnya, terutama karena terjadinya krisis ekonomi dan transfer uang dari Pemerintah Pusat.

Tabel 16. Sumber Penerimaan APBD Propinsi Kalsel, 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	22.078,3	22.078,3	100%	11.189,9	11.189,9	100%	-49,3%
II.	Pendapatan Asli Daerah	55.146,8	56.993,3	103%	39.953,9	38.940,8	97%	-31,7%
	A. Pajak Daerah	36.916,0	38.173,1	103%	26.910,0	25.688,3	95%	-32,7%
	B. Retribusi Daerah	11.830,5	11.878,5	100%	6.349,2	6.003,1	95%	-49,5%
	C. Bagian Laba BUMD	5.225,0	5.045,9	97%	2.304,0	2.579,8	112%	-48,9%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	202,3	327,9	162%	0,0			-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	973,0	1.567,9	161%	4.390,7	4.669,7	106%	197,8%
III.	Bagi Hasil Pajak	13.000,0	15.383,9	118%	12.600,0	14.836,4	118%	-3,6%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	24.402,0	22.352,6	92%	54.548,3	62.976,9	115%	181,7%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	75.789,6	71.555,4	94%	78.623,3	80.745,6	103%	12,8%
	Penerimaan Daerah Murni	114.627,1	116.808,1	102%	118.292,1	127.944,0	108%	9,5%
	Jumlah APBD *)	190.416,7	188.363,5	99%	196.915,5	208.689,7	106%	10,8%

Keterangan: *) = Tidak termasuk UKP.

Sumber : Biro Keuangan, Pemda Kalsel, 1999.

Penurunan proporsi PAD dalam APBD di atas adalah paralel dengan penurunan jumlah PAD yang diperoleh Pemda Kalsel pada TA bersangkutan. Pada TA 1998/1999 total PAD yang diperoleh hanya mencapai Rp38,9 milyar atau turun Rp18 milyar (31,7%) dibandingkan dengan TA sebelumnya. Faktor utama yang menyebabkan penurunan PAD ini adalah berkurangnya penerimaan dari pos BBNKB, retribusi galian golongan C dan ABT/APT. Dari total penurunan PAD tersebut, ketiga pos ini masing-masing memberikan kontribusi kehilangan sebesar Rp11,1 milyar, Rp3,3 milyar dan Rp6 milyar (lihat Tabel B - Lampiran). Untuk BBNKB, terjadinya penurunan tersebut tidak mempunyai kaitan dengan deregulasi yang dilaksanakan. Sedangkan sumber pendapatan yang hilang yang berasal dari galian golongan C dan ABT/APT, pada dasarnya hal itu tidak benar-benar hilang. Dalam hal ini, dua sumber pendapatan tersebut sekarang menjadi hak Pemda kabupaten, sehingga dilihat dari kepentingan pendapatan regional tidak mempengaruhi “neraca” pendapatan daerah Kalsel pada umumnya.

Jumlah PAD yang benar-benar hilang akibat dihapuskannya sumber penerimaannya sekitar Rp1 milyar, atau 1,8% dari total perolehan PAD pada TA 1997/98. Beberapa sumber penerimaan yang dihapuskan itu di antaranya adalah Pajak Alat Angkut Air, Bea Balik Nama Alat Angkut Air, Uang Leges, Retribusi Dokumen Lelang, dan sebagainya. Tetapi karena pada TA 1998/99 PAD mempunyai sumber penerimaan baru dalam bentuk PBBKB (Rp0,5 milyar), maka secara “netto” jumlah kehilangannya hanya sekitar Rp0,5 milyar. Dibandingkan dengan total PAD yang diperoleh, dan apalagi dibandingkan dengan total APBD, angka kehilangan sekitar Rp0,5 milyar itu dapat dikatakan tidak signifikan.

3.2.2. Struktur APBD Kabupaten HST

Kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten HST tergolong yang relatif kecil, yakni hanya 3,9% (TA 1997/1998 dan TA 1998/99). Komponen terbesar APBD Kabupaten HST berasal dari sumber penerimaan Pos Bantuan dan Sumbangan yang pada dua TA terakhir besarnya mencapai 76,4% dan 76,2% (Tabel 17). Meskipun secara proporsional masing-masing komponen penerimaan yang membentuk APBD tersebut relatif tidak berubah, tetapi secara nominal masing-masing sumber penerimaan APBD mengalami perubahan yang cukup berarti. Selain komponen Bagi Hasil Bukan Pajak yang mengalami penurunan sebesar 19,5%, komponen penerimaan lainnya mengalami peningkatan, yaitu Sisa Perhitungan Tahun Lalu (549%), PAD (9%), Bagi Hasil Pajak (7,1%) dan Pos Sumbangan dan Bantuan (8,3%). Akibatnya, pada TA 1998/99 APBD Kabupaten HST mengalami peningkatan sebesar 8,5%, yaitu dari Rp41,2 milyar menjadi Rp44,7 milyar.

Tabel 17. Sumber Penerimaan APBD Kabupaten HST, TA 1997/98-1998/99

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi (%)
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta) %		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta) %		
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	114,3	114,3	100%	741,7	741,7	100%	548,9%
II.	Pendapatan Asli Daerah	1.600,6	1.595,3	100%	1.595,8	1.738,2	109%	9,0%
	A. Pajak Daerah	315,7	339,3	107%	534,3	436,0	82%	28,5%
	B. Retribusi Daerah	617,7	568,3	92%	923,8	981,0	106%	72,6%
	C. Bagian Laba BUMD	48,0	48,7	101%	73,7	73,7	100%	51,2%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	11,1	4,8	43%	0,0	0,0		-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	608,1	634,2	104%	64,0	247,5	387%	-61,0%
III.	Bagi Hasil Pajak	6.094,9	6.400,8	105%	5.689,4	6.853,3	120%	7,1%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	1.698,7	1.612,7	95%	783,1	1.298,8	166%	-19,5%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	33.624,5	31.466,5	94%	32.296,7	34.064,0	105%	8,3%
	Penerimaan Daerah Murni	9.508,5	9.723,1	102%	8.810,0	10.632,0	121%	9,3%
	Jumlah APBD	43.746,7	41.189,6	94%	41.106,7	44.696,0	109%	8,5%
VII.	Urusan Kas & Perhitungan	3.844,2	3.589,2	93%	3.851,8	3.964,5	103%	10,5%

Sumber: Dinas Pendapatan, Bagian Keuangan, Pemda Kabupaten HST.

Sehubungan dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997, Tabel C (Lampiran) memperlihatkan bahwa meskipun beberapa sumber penerimaan PAD terpaksa harus dihapuskan, tetapi dampak deregulasi tersebut secara netto justru memberikan peningkatan PAD. Sumber-sumber pendapatan yang dihapuskan di antaranya meliputi pajak kendaraan tidak bermotor, uang leges, retribusi pasar karet, dispensasi jalan, dan lain-lain yang secara keseluruhan mengakibatkan kehilangan sumber pendapatan sekitar Rp43 juta atau 3% dari total PAD TA 1997/98. Kecilnya jumlah kehilangan pendapatan ini dikarenakan potensi masing-masing sumber tersebut memang sangat kecil. Bahkan untuk retribusi pasar karet, baik target maupun realisasinya hanya Rp0, atau praktis tidak berlaku sejalan dengan bubarnya pasar lelang karet Barabai pada 1996. Pada TA 1998/99, total PAD Kabupaten HST justru

mengalami peningkatan sebesar Rp143 juta atau 9% sebagai akibat masuknya sumber-sumber penerimaan baru seperti pajak galian golongan C, PBBKB (bagi hasil), maupun karena adanya penyesuaian tarif terhadap sumber penerimaan yang sudah ada. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pemda HST justru diuntungkan dengan adanya deregulasi pajak dan retribusi daerah melalui UU No. 18, 1997.

3.2.3. Struktur APBD Propinsi Kalbar

Dibandingkan dengan Propinsi Kalsel, struktur penerimaan APBD Kalbar sebelum deregulasi dilaksanakan (TA 1997/1998) relatif lebih tergantung kepada Pemerintah Pusat. Hal ini ditunjukkan oleh kontribusi PAD terhadap APBD yang hanya sebesar 18,4%, dan kontribusi Pos Sumbangan dan Bantuan yang mencapai 56% (Tabel 18). Aspek lain yang dapat dibaca pada Tabel 18 ini adalah struktur penerimaan APBD Kalbar dalam dua TA yang diamati relatif lebih stabil jika dibandingkan dengan struktur APBD Kalsel. Salah satu faktor yang memungkinkannya adalah karena komponen penerimaan PBBKB, baik yang menjadi hak Pemda kabupaten maupun Pemda propinsi (pada TA 1998/1999 jumlahnya mencapai Rp432,6 juta, lihat Tabel D - Lampiran) seluruhnya dibukukan sebagai komponen penerimaan Pajak Daerah Propinsi. Meskipun sistem pembukuan PBB-KB di Kalbar ini berbeda dengan propinsi lainnya (yang sudah dimonitor), Biro Keuangan Pemda Kalbar menyatakan bahwa sistem demikian yang seharusnya diterapkan. Hal ini dikarenakan PBBKB secara legal-formal adalah pajak daerah propinsi sehingga sangat logis jika ia dibukukan sebagai penerimaan Pemda propinsi.

Terlepas dari soal pembukuan PBB-KB tersebut, UU No. 18, 1997 telah pula membawa dampak bagi pendapatan Pemda Kalbar. Tabel D (Lampiran) menunjukkan bahwa pada TA 1998/1999, PAD propinsi Kalbar mengalami penurunan sebesar Rp9,2 milyar atau 23,3% dibandingkan dengan PAD pada TA 1997/98. Secara faktual, dengan mengeluarkan komponen PBB-KB yang menjadi hak Pemda kabupaten, pengurangan tersebut sebenarnya mencapai angka Rp9,2 milyar atau 23,3%. Jika angka ini yang dipakai maka total realisasi APBD pada TA 1998/1999 justru mengalami penurunan sebesar Rp1,8 milyar atau 1,1%, bukan meningkat sebesar Rp2,1 milyar atau 1,3% seperti yang tercantum pada Tabel 18.

Dari total penurunan PAD tersebut, jumlah pendapatan yang benar-benar hilang sebenarnya sebesar Rp2,5 milyar atau 6,3% (realisasi TA 1997/1998), yang bersumber dari penghapusan pos penerimaan retribusi uang leges, kayu cerucuk, pengendalian peremajaan kebun karet rakyat, prakualifikasi tender, dan sebagainya. Penurunan pendapatan selebihnya merupakan pengalihan sumber pendapatan kepada Pemda kabupaten dan atau karena kondisi krisis ekonomi. Mengenai kehilangan pendapatan sebesar Rp2,5 milyar itu, komponen terbesar sumber pendapatan yang hilang berasal dari retribusi Prakualifikasi dan Tender yang mencapai Rp1,4 milyar. Dalam hal ini ada dugaan bahwa sumber pendapatan ini juga tidak benar-benar hilang, karena ada kemungkinan dialihkan ke dalam pos penerimaan Sumbangan Pihak Ke Tiga. Data PAD 1998/1999 menunjukkan bahwa penerimaan Sumbangan Pihak ke Tiga mengalami peningkatan yang sangat besar, yaitu mencapai Rp2,6 milyar (bandingkan dengan penerimaan TA 1997/1998 yang hanya mencapai Rp735 juta).

Tabel 18. Sumber Penerimaan APBD Propinsi Kalbar, 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	9.980,0	9.980,0	100%	4.460,5	4.460,5	100%	-55,3%
II.	Pendapatan Asli Daerah	41.785,0	39.664,2	95%	38.247,5	34.318,9	90%	-13,5%
	A. Pajak Daerah	29.882,0	29.553,5	99%	28.786,4	25.948,8	90%	-12,2%
	B. Retribusi Daerah	9.033,7	7.908,6	88%	4.339,7	3.482,4	80%	-56,0%
	C. Bagian Laba BUMD	550,0	50,1	9%	297,2	20,0	7%	-60,1%
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	21,6	25,5	118%	0,0	0,0		-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	2.297,7	2.126,4	93%	4.824,2	4.867,7	101%	128,9%
III.	Bagi Hasil Pajak	6.446,0	7.318,6	114%	7.462,9	10.991,1	147%	50,2%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	14.816,9	13.496,9	91%	16.611,8	16.195,6	97%	20,0%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	93.052,8	89.794,1	96%	98.048,7	96.353,2	98%	7,3%
	Penerimaan Daerah Murni	73.027,9	70.459,7	96%	66.782,6	65.966,0	99%	-6,4%
	Jumlah APBD	166.080,7	160.253,8	96%	164.831,3	162.319,2	98%	1,3%
VI.	Urusan Kas & Perhitungan	4.174,8	4.062,9	97%	5.683,9	5.147,9	91%	26,7%

Sumber: Dinas Pendapatan, Biro Keuangan, Pemda Kalbar.

3.2.4. Struktur APBD Kabupaten Sambas

Jumlah APBD yang dicapai Kabupaten Sambas pada TA 1998/99 sebesar Rp94,1 milyar, meningkat sebesar Rp8,7 milyar atau 10,2% dibandingkan dengan TA 1997/98. Peningkatan ini terutama disebabkan oleh makin besarnya penerimaan Pos Bagi Hasil Pajak dan Pos Sumbangan dan Bantuan yang mencapai Rp4,1milyar dan Rp4,7 milyar atau masing-masing mengalami peningkatan sebesar 88,1% dan 6,1% (Tabel 19). Dari segi komposisi penerimaan APBD, perubahan besaran komponen penerimaan ini ternyata tidak terlalu mempengaruhi proporsi struktur penerimaan APBD pada tahun anggaran yang bersangkutan. Perubahan-perubahan struktur penerimaan yang cukup signifikan terjadi pada komponen penerimaan yang membentuk PAD.

Tabel E (Lampiran) memperlihatkan bahwa dalam dua tahun anggaran yang dimaksud, komponen pos-pos penerimaan pajak daerah mengalami peningkatan yang signifikan, yaitu dari 21% menjadi 32%. Namun sebaliknya, kontribusi pos-pos retribusi daerah mengalami penurunan, yakni dari 63% menjadi 50%. Pergeseran ini merupakan akibat makin besarnya penerimaan pajak, dan di lain pihak makin menurunnya penerimaan dari pos-pos retribusi. Pada TA 1998/99, pungutan pajak yang berhasil dihimpun berjumlah Rp1,2 milyar, lebih besar dari TA 1997/98 yang hanya mencapai Rp833 juta. Sebaliknya, pungutan retribusi telah mengalami penurunan sebesar 22%, yakni dari Rp2,4 milyar menjadi Rp1,9 milyar.

Beberapa hal yang dapat disebut sebagai penyebab utama perubahan tersebut, adalah: 1) adanya sumber penerimaan pajak baru berupa ABT dan APT, 2) dialihkannya pos retribusi

galian golongan C menjadi pos pajak daerah¹⁰, 3) adanya peningkatan penerimaan pajak dari pos penerangan jalan, dan 4) beberapa sumber penerimaan retribusi dihapuskan. Di antara sumber retribusi yang dihapuskan yang terpenting adalah Retribusi Penjualan Jeruk, dan Uang Leges yang pada TA 1997/98 masing-masing jumlahnya mencapai Rp323 juta dan Rp109 juta.

Tabel 19. Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Sambas, 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	80,9			80,5			
II.	Pendapatan Asli Daerah	4.187,4	3.735,0	89%	4.539,6	3.783,2	83%	1,3%
	A. Pajak Daerah	900,7	833,3	93%	1.336,0	1.197,9	90%	43,8%
	B. Retribusi Daerah	2.864,4	2.435,7	85%	1.943,0	1.906,0	98%	-21,7%
	C. Bagian Laba BUMD	15,0	0,0	0,0%	0,0	0,0		
	D. Penerimaan Dinas-Dinas	0,0	3,0		0,0	0,0		-100,0%
	E. Penerimaan Lain-lain	407,3	463,0	114%	1.260,6	679,3	54%	46,7%
III.	Bagi Hasil Pajak	6.619,3	4.629,2	70%	5.979,3	8.706,3	146%	88,1%
IV.	Bagi Hasil Bukan Pajak	281,2	288,8	103%	400,0	219,9	55%	-23,9%
V.	Pos Sumbangan dan Bantuan	79.578,4	76.737,3	96%	83.842,4	81.406,6	97%	6,1%
	Penerimaan Daerah Murni	11.168,8	8.653,0	77%	10.999,4	12.709,4	116%	46,9%
	Jumlah APBD ^{*)}	90.747	85.390	94%	94.842	94.116	99%	10,2%

Keterangan: *) = Tidak termasuk UKP.

Sumber: Bagian Keuangan, Pemda Kabupaten Sambas.

¹⁰ Sambas merupakan kabupaten Pilot Proyek Otonomi Daerah, sehingga beberapa sumber penerimaan yang sebelumnya merupakan sumber penerimaan Pemda propinsi sudah dialihkan ke Kabupaten Sambas.

4. KESIMPULAN

1. Dalam hal pengaturan pasar, pada dasarnya kebijaksanaan formal dan/atau melalui pengaruh informal selalu bersumber di Pusat, sementara Daerah hanya mengeluarkan keputusan sebagai dasar pelaksanaannya. Keputusan Pemda Kalsel untuk mengatur tataniaga karet, misalnya, didorong oleh kebijaksanaan Pusat yang ingin memperbaiki mutu komoditi ini. Keputusan Pemda Kalbar mengatur tataniaga jeruk disebabkan kebijaksanaan Pusat yang ingin mengembangkan koperasi. Kemudian, belakangan kebijaksanaan tentang jeruk tersebut ikut diboncengi juga oleh “pengusaha” yang dekat dengan “penguasa” di Pusat melalui pengaruh informal. Dari proses seperti ini, terlihat bahwa sebenarnya selama ini kemandirian Daerah terhadap Pusat masih sangat rendah. Artinya, bahwa Daerah belum cukup berpengalaman dalam melaksanakan politik otonomi daerah. Keadaan ini dikhawatirkan akan banyak mengganggu pelaksanaan UU No. 22, 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang akan memberikan otonomi lebih besar kepada Daerah.
2. Kecuali untuk komoditi jeruk di Kalbar, komoditas lainnya yang dijadikan contoh pengamatan tidak pernah mengalami intervensi pemerintah yang bersifat distortif. Oleh karenanya dampak deregulasi terhadap mekanisme tataniaga dan atau dalam proses pembentukan harga komoditi ini sifatnya marginal saja. Perubahan yang lebih signifikan yang menyertai komoditi bersangkutan dalam dua tahun terakhir ini lebih disebabkan oleh perubahan yang terjadi pada variabel makro ekonomi. Khusus untuk jeruk, persoalan-persoalan teknis budidaya –yang sebagian diduga mempunyai keterkaitan dengan aspek intervensi tataniaga sebelumnya– merupakan faktor utama yang telah mengubah eksistensi tanaman jeruk sebagai komoditi unggulan di Kalbar.
3. Pelaksanaan UU No. 18, 1997 yang bersamaan waktunya dengan berlangsungnya krisis ekonomi telah mengakibatkan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah, baik dilihat dari nilai nominalnya maupun dari struktur penerimaannya. Di tingkat propinsi, PAD Kalsel dan Kalbar, keduanya mengalami penurunan yang cukup signifikan, yaitu masing-masing sebesar Rp18 milyar (32%) dan Rp9,2 milyar (23%). Dalam hal ini, kontribusi UU No. 18, 1997 terhadap total penurunan tersebut masing-masing adalah sekitar Rp1 milyar (Kalsel) dan Rp2,5 milyar (Kalbar –dengan catatan Sumbangan Pihak Ketiga meningkat sekitar Rp2 milyar, sehingga yang benar-benar hilang hanya sekitar Rp0,5 milyar). Sementara itu, di tingkat kabupaten, HST dan Sambas, deregulasi ini justru telah mengakibatkan pendapatan daerah mengalami peningkatan, yaitu masing-masing sebesar Rp143 juta (9%) dan Rp48 juta (1,3 %).

LAMPIRAN I

**Penjelasan Bupati Sambas, Kalbar
Tentang
Pengaruh Diberlakukannya UU No. 18, 1997**

LAMPIRAN II

**Pemberitahuan Bupati Sambas, Kalbar
Mengenai
Pelaksanaan Beberapa Perda Tentang
Pajak Daerah**

LAMPIRAN III

**Tabel tentang Perkembangan Harga Jeruk Di Tingkat Petani
dan
Tabel-tabel tentang Perkembangan PAD**

Tabel A. Perkembangan Harga Jeruk di Tingkat Petani (Kabupaten Sambas), 1991-1999 (Rp/Kg)

Bulan	Tahun															
	1991		1992		1994		1995		1996		1997		1998		1999	
	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D
Januari	700	450	400	200	350	175	643	376	1000	700	1100	700	950	575	4375	2500
Februari	600	400	400	200	350	175	625	350	800	600	1000	600	1075	613	4438	3375
Maret	400	300	400	200	350	175	354	109	700	400	800	550	1800	1200	3500	1500
April	300	200	400	200	450	250	362	183	800	500	800	600	2000	800	4875	2275
Mei	300	200	400	200	575	300	373	286	1000	650	600	300	2000	800	4500	2750
Juni	400	300	400	200	575	300	550	400	900	600	500	200	2000	800	4537	2888
Juli	600	500	400	200	775	425	613	485	800	500	900	400	3500	2125		
Agustus	450	350	500	300	875	500	969	790	750	500	825	381	4875	3500		
September	800	550	500	300	800	500	968	677	700	400	1033	495	4500	3000		
Oktober	900	600	500	300	650	350	1182	807	800	500	1100	600	3000	2000		
Nopember	1000	700	500	300	750	475	1148	750	1000	600	1025	550	3500	2000		
Desember	300	200	500	300	650	425	785	485	1100	700	800	400	4375	2437		
Rata-rata	563	396	442	242	596	338	714	475	863	554	874	481	2798	1654	4371	2548

Sumber: DinasPertanian Tanaman Pangan Kabupaten Sambas, Kantor Deperindag Sambas, Puskud Kalbar.

**Tabel B. Perkembangan Penerimaan PAD Propinsi Kalsel,
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)	%	
	Pendapatan Asli Daerah	55,146.8	56,993.2	103%	39,954.0	38,940.9	97%	-31.7%
A.	Pajak Daerah	36,916.0	38,173.1	103%	26,910.0	25,688.3	95%	-32.7%
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	12,500.0	13,418.0	107%	13,910.0	15,107.2	109%	12.6%
2.	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	23,750.0	24,183.1	102%	13,000.0	10,080.1	78%	-58.3%
3.	Bea Balik Nama Alat Angkut Air	5.0	2.7	54%	-	-	-	-
4.	Pajak Alat Angkut Air	31.0	48.2	155%	-	-	-	-
5.	Tunggakan Pajak dan Denda Pajak	630.0	521.1	83%	-	-	-	-
6.	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	-	-	-	0.0	501.0	-	-
B.	Retribusi Daerah	11,830.5	11,878.5	100%	6,349.2	6,003.1	95%	-49.5%
1.	Pemberian Ijin Pengambilan Pasir dan Kerikil	3,250.0	3,337.7	103%	-	-	-	-
2.	Pengujian Kendaraan Bermotor	1,000.0	1,115.7	112%	1,200.0	1,125.9	94%	0.9%
3.	Uang Leges	650.0	566.1	87%	-	-	-	-
4.	Sewa Gedung/Pemakaian Kekayaan Daerah	48.0	48.1	100%	40.0	66.5	166%	38.2%
5.	Pelelangan Ikan	72.5	51.0	70%	-	-	-	-
6.	R.SUD dan Balai Pengobatan/Pelayanan Kes.	200.0	350.2	175%	4,825.0	4,466.7	93%	1175.4%
7.	Wisma Pemda di Jkt/Tempat Penginapan	35.0	25.6	73%	35.0	21.1	60%	-17.9%
8.	ABT dan APT	5,500.0	5,987.1	109%	-	-	-	-
9.	Daftar Rekanan Mampu	75.0	67.6	90%	-	-	-	-
10.	Dokumen Lelang dan Jasa Pemberian Pekerjaan	1,000.0	329.3	33%	-	-	-	-
11.	Tempat Rekreasi dan Olahraga	-	-	-	48.0	48.5	101%	-
12.	Produksi Usaha Daerah	-	-	-	51.2	96.6	189%	-
13.	Ijin Trayek	-	-	-	150.0	177.8	119%	-
C.	Bagian Laba Milik Daerah	5,225.0	5,045.9	97%	2,304.0	2,579.8	112%	-48.9%
1.	RSU	3,700.0	3,510.5	95%	-	-	-	-
2.	BPD	1,500.0	1,510.3	101%	2,250.0	2,525.8	112%	67.2%
3.	PD Bangun Banua	25.0	25.0	100%	54.0	54.0	100%	116.0%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	202.3	327.9	162%	-	-	-	-
1.	Dinas Pertanian Tanmaan Pangan	10	12.5	125%	-	-	-	-
2.	Dinas Perkebunan	20.0	10.0	50%	-	-	-	-
3.	Dinas Peternakan	7.3	15.5	214%	-	-	-	-
4.	Dinas Perikanan	31.0	93.8	303%	-	-	-	-
5.	Dnas Pariwisata	9.0	12.4	138%	-	-	-	-
6.	Dinas LLAJ	125.0	183.7	147%	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-lain	973.0	1,567.9	161%	4,390.8	4,669.8	106%	197.8%
1.	Hasil Penjualan Milik Daerah	4.0	1.0	25%	-	24.7	-	2379.9%
2.	Jasa Giro	250.0	733.5	293%	500.0	845.8	169%	15.3%
3.	Sewa/Angsuran Rumah	70.0	99.7	142%	75.0	99.9	133%	0.2%
4.	Angsuran KB	25.0	26.3	105%	-	-	-	-
5.	Penerimaan Lain-lain	624.0	707.4	113%	-	-	-	-
6.	Ganti rugi atas Kekayaan Daerah	-	-	-	250.0	1.2	0%	-
7.	Set Kelebihan Pembayaran kpd Pihak III	-	-	-	25.0	8.5	34%	-
8.	Denda Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan	-	-	-	46.1	0.2	0%	-
9.	Angsuran Kendaraan Bermotor	-	-	-	25.0	29.8	119%	-
10.	Pengembalian Hasil Kupon TPR	-	-	-	25.0	24.6	98%	-
11.	Lumpsum Payment	-	-	-	70.0	35.7	51%	-
12.	Pengembalian Gaji	-	-	-	0.4	0.4	106%	-
13.	PA3	-	-	-	1.2	1.2	100%	-
14.	BBNA3	-	-	-	0.1	0.1	100%	-
15.	Ret. Bahan Galian Golongan C	-	-	-	640.6	839.3	131%	-
16.	Uang Leges	-	-	-	75.9	82.2	108%	-
17.	TPI	-	-	-	12.8	11.1	87%	-
18.	ABT dan APT	-	-	-	2315.6	2317.7	100%	-
19.	Daftar Rekanan Mampu	-	-	-	33.8	33.8	100%	-
20.	Dok. Lelang/Jasa atas Pemberian Pkerjaan	-	-	-	0.3	5.1	1700%	-
21.	Pengemb Sumb. Sukarela Brasal dr Pemda Tk I	-	-	-	294.0	294.0	100%	-
22.	Setoran UUDP	-	-	-	-	14.5	-	-
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	190,416.7	188,363.5	99%	196,915.5	208,689.7	106%	10.8%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah , Biro Keuangan, Pemda Kalimantan Selatan,1999.

Tabel C. Perkembangan Penerimaan PAD Kabupaten HST, TA 1997/1998 – 1998/1999

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)	%	
	Pendapatan Asli Daerah	1,600.6	1,595.3	100%	1,595.8	1,738.2	109%	9.0%
A.	Pajak Daerah	315.7	339.3	107%	534.3	436.0	82%	28.5%
	1. Pajak Potong Hewan	5.4	5.6	103%	-	-	-	-
	2. Pajak Pembangunan 1/(98/99)Pajak Hotel dan Restoran	12.0	10.6	88%	9.2	9.7	106%	-8.6%
	3. Pertunjukan dan Keramaian Umum	7.0	6.3	89%	3.2	3.6	114%	-42.6%
	4. Reklame	6.0	4.7	79%	2.0	2.5	123%	-48.0%
	5. Kendaraan Tidak Bermotor	3.3	1.9	57%	-	-	-	-
	6. Penerrangan Jalan Umum'	282.0	310.3	110%	385.0	385.5	100%	24.2%
	7. Pajak Galian C	-	-	-	135.0	34.8	26%	-
	8. Pajak ABT dan APT	-	-	-	-	-	-	-
B.	Retribusi Daerah	617.7	568.3	92%	923.8	981.0	106%	72.6%
	1. Uang Leges	22.0	23.4	106%	-	-	-	-44.8%
	2. Uang Pemeriksaan dan Pembantaian /Rumah Potong Hewan	2.6	2.8	107%	4.8	4.8	100%	71.9%
	3. Sewa Tanah dan Bangunan	6.2	3.6	58%	-	-	-	-100.0%
	4. Uang Sempadan/Ijin Bangunan/IMB	25.2	31.3	124%	28.5	47.2	166%	50.8%
	5. Ijin tempat Usaha	18.8	6.2	33%	-	-	-	-100.0%
	6. Stasiun Bus dan Taxi/Terminal	24.0	23.9	100%	24.0	24.2	101%	1.2%
	7. Rumah Sakit dan Balai Pengobatan/Pelayanan Kesehatan	213.0	206.3	97%	208.5	247.0	118%	19.8%
	8. Tempat Rekreasi	27.5	29.0	105%	29.5	32.9	112%	13.6%
	9. Pasar	125.5	111.1	89%	60.5	58.0	96%	-47.8%
	10. Pasar Karet	-	-	-	-	-	-	-
	11. sewa Bangunan dalam Areal Pasar	80.1	65.8	82%	-	-	-	-
	12. Sewa Lapangan Tenis	-	-	-	-	-	-	-
	13. Sewa Alat-alat Berat/ Pemakaian Kekayaan daerah	20.0	21.7	108%	28.3	55.2	195%	154.5%
	14. KTP dan KK	15.0	17.2	115%	17.5	12.9	74%	-24.9%
	15. Ijin Usaha Angkutan/Perbengkelan	9.3	6.2	67%	-	-	-	-100.0%
	16. Sampah	15.0	10.7	72%	11.5	7.6	66%	-29.2%
	17. Ijin Trayek Pedesaan/Ijin Trayek	-	-	-	4.6	4.6	100%	-
	18. Parkir di Tepi Jalan Umum	13.5	9.0	67%	13.3	12.7	95%	40.5%
	19. Pasar Grosir/Pertokoan	-	-	-	490.9	470.2	96%	-
	20. HO	-	-	-	2.0	3.7	185%	-
	21. Penjualan Produksi Uaha Daerah	-	-	-	-	-	-	-
C.	Bagian Laba BUMD	48.0	48.7	101%	73.7	73.7	100%	51.2%
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	11.1	4.8	43%	-	-	-	-
	1. Dispensasi Jalan	4.5	0.0	0%	-	-	-	-
	2. Biaya Administrasi/PKTB	1.9	0.1	5%	-	-	-	-
	3. Ijin Hotel Bertanda Melati	2.5	2.3	92%	-	-	-	-
	4. Ijin Rumah Makan	2.2	2.4	109%	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-Lain	608.1	634.2	104%	64.0	247.5	387%	-61.0%
	1. Hasil Penjualan Milik Daerah	519.2	517.2	100%	0.8	0.8	100%	-99.8%
	2. Jasa Giro	-	-	-	13.3	21.4	161%	-
	3. Angsuran Kendaraan dan Rumah Dinas	-	-	-	5.8	16.2	280%	-
	4. Penerimaan Lain-lain	88.9	117.0	132%	44.1	209.1	474%	78.8%
	-	-	-	-	-	-	-	-
	Penerimaan APBD	43,746.7	41,189.6	94%	41,106.7	44,696.0	109%	8.5%
	(tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)							

Sumber: Dinas Pendapatan, Bagian Keuangan, Pemda Kabupaten HST, 1999.

Tabel D. Perkembangan Penerimaan PAD Propinsi Kalbar, 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)	%	
A.	Pendapatan Asli Daerah	41,785.0	39,664.2	95%	38,247.5	30,425.7	80%	-23.3%
	Pajak Daerah	29,882.0	29,553.5	99%	28,786.4	22,055.7	77%	-25.4%
	1. Pajak Kendaraan Bermotor	9,850.0	10,111.5	103%	12,750.0	12,641.1	99%	25.0%
	2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	19,015.0	18,345.3	97%	10,575.0	8,982.0	85%	-51.0%
	3. Pajak Alat Angkut Air	135.0	87.7	65%	-	-	-	-
	4. Bea Balik Nama Alat Angkut Air	10.0	5.9	59%	-	-	-	-
	5. Pajak Ijin Usaha Perikanan	22.0	14.8	67%	-	-	-	-
	6. Tunggakan dan Denda Pjak	350.0	425.5	122%	-	-	-	-
	7. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	500.0	562.8	113%	5,461.4	432.6	8%	-23.1%
B.	Retribusi Daerah	9,033.7	7,908.6	88%	4,339.7	3,482.4	80%	-56.0%
	1. Pemberian Ijin Pengambilan Bahan Galian Gol C	1,375.0	1,506.4	110%	-	-	-	-
	2. Pengujian Kendaraan Bermotor	459.0	512.9	112%	549.7	510.6	93%	-0.4%
	3. Uang Leges	650.0	676.3	104%	-	-	-	-
	4. Pelelangan Ikan	380.0	214.1	56%	-	-	-	-
	5. Rumah Sakit dan Balai Pengobatan/Pelayanan Kes.	3,312.0	3,248.6	98%	3,712.0	2,865.9	77%	-11.8%
	6. Biaya Pengujian Mutu Ikan	30.0	43.3	144%	-	-	-	-
	7. Bahan Galian Gol A dan B	125.0	40.5	32%	-	-	-	-
	8. Ijin Trayek	18.7	9.4	50%	24.0	29.8	124%	217.0%
	9. ABT, APT dan pembuangan Limbah	135.0	167.2	124%	-	-	-	-
	10. Pemakaian Gedung Pemda	35.0	28.7	82%	29.0	43.3	149%	50.9%
	11. Pemakaian Tanah	3.0	1.2	40%	1.9	3.7	197%	212.2%
	12. Pengendalian Peremajaan pada Perkeb. Karet Rakyat	50.0	30.0	60%	-	-	-	-
	13. Ret Prakuilifikasi dan Tender	2,426.0	1,426.0	59%	-	-	-	-
	14. Ret. Kayu Cerucuk	35.0	4.1	12%	-	-	-	-
	15. Penjualan Produksi Usaha Daerah	-	-	-	23.1	29.0	126%	-
C.	Bagian Laba Milik Daerah	550.0	50.1	9%	297.2	20.0	7%	-60.1%
	1. BPD	450.0	50.1	11%	277.2	0.0	0%	-
	2. PD Aneka Usaha	100.0	0.0	0%	20.0	20.0	100%	-
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	21.6	25.5	118%	-	-	-	-
	1. Dnas Pariwisata	3	3.0	101%	-	-	-	-
	2. Dinas Perkebunan	6.6	5.6	85%	-	-	-	-
	3. Dinas Perikanan	6.0	9.8	164%	-	-	-	-
	4. Dinas Tanaman Pangan	6.0	7.1	118%	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-lain	2,297.7	2,126.4	93%	4,824.2	4,867.7	101%	128.9%
	1. Jasa Giro	750.0	734.0	98%	850.0	740.9	87%	0.9%
	2. Angsuran Sewa, Beli Rumah	70.0	130.5	186%	160.0	278.6	174%	113.5%
	3. Sumbangan Pihak ke Tiga	1,102.7	735.2	67%	2,641.4	2,584.6	98%	251.6%
	4. Penerimaan lainnya	375.0	526.7	140%	1,172.9	1,263.6	108%	139.9%
	Penerimaan APBD (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	166,080.8	160,253.8	96%	164,831.3	162,319.2	98%	1.3%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah, Biro Keuangan, Pemda Kalbar, 1999.

Tabel E. Perkembangan Penerimaan PAD Kabupaten Sambas,
TA 1997/1998 – 1998/1999

No.	U r a i a n	1997/98			1998/99			Perubahan Realisasi %
		Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	%	Rencana (Rp. Juta)	Realisasi (Rp. Juta)	%	
A	Pendapatan Asli Daerah	4,131.1	3,876.4	94%	3,749.5	3,783.2	101%	-2.4%
	Pajak Daerah	900.7	833.3	93%	1,336.0	1,197.9	90%	43.8%
	1. Pajak Potong Hewan	35.0	34.1	97%	-	-	-	-
	2. Pajak Pembangunan I/(98/99)Pajak Hotel dan Restoran	150.0	150.2	100%	155.0	167.7	108%	11.7%
	3. Pajak radio	1.4	2.3	169%	-	-	-	-
	4. Bangsa Asing	-	-	-	-	-	-	-
	5. Pajak tontonan	30.0	18.2	61%	36.0	14.3	40%	-21.4%
	6. Pajak reklame	27.5	24.9	91%	25.0	25.1	100%	0.8%
	7. pajak Anjing	1.0	2.1	210%	-	-	-	-
	8. Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	4.6	4.6	100%	-	-	-	-
	9. Pajak Penerangan Jakan	600.0	540.7	90%	750.0	824.0	110%	52.4%
	10. Pajak Rumah Bola	17.5	19.9	114%	-	-	-	-
	11. Pajak Pendaftaran Ijin Perusahaan	31.5	34.0	108%	-	-	-	-
	12. Pajak Sarang Burung	2.3	2.3	102%	-	-	-	-
	13. Pajak Galian Golongan C	-	-	-	350.0	147.9	42%	-
	14. Pajak ABT dan APT	-	-	-	20.0	18.9	95%	-
B.	Retribusi Daerah	2,854.4	2,442.1	86%	1,867.0	1,906.0	102%	-22.0%
	1. Bahan Galian Golongan C	300.0	470.4	157%	150	-	0%	-94.0%
	2. Pengujian Kendaraan Bermotor	127.3	135.6	107%	-	134.6	-	-0.7%
	3. Uang Leges	90.1	109.2	121%	-	-	-	-
	4. Penambangan/penyeberangan	6.2	6.5	105%	7.5	8.7	116%	34.3%
	5. Pemeriksaan Hewan	37.5	36.2	97%	-	-	-	-100.0%
	6. IMB	100.0	102.9	103%	125.0	117.6	94%	14.3%
	7. Terminal Bis/Tksi	85.0	85.1	100%	102.0	107.0	105%	25.7%
	8. RSUD/Balai Pengobatan	771.5	593.2	77%	610.0	619.0	101%	4.3%
	9. Tempat Rekreasi dan Hiburan	-	-	-	-	-	-	-
	10. Pasar	210.0	199.8	95%	255.0	259.1	102%	29.7%
	11. Dermaga	2.5	2.5	100%	2.5	3.0	122%	21.9%
	12. Rumah Jagal	20.0	15.5	78%	105.0	125.0	119%	706.5%
	13. Ijin Tempat Usaha	60.0	65.0	108%	65.0	55.9	86%	-14.1%
	14. Parkir	30.0	26.0	87%	30.0	28.4	95%	9.1%
	15. Penggilingan Padi	3.8	5.7	150%	-	-	-	-
	16. Penerimaan Harga KTP/KK	110.0	117.9	107%	360.0	404.3	112%	242.9%
	17. Ijin Usaha Angkutan Umum	11.6	5.3	46%	5.0	5.0	100%	-5.7%
	18. Penjualan Jeruk	750.0	323.0	43%	-	-	-	-
	19. Kebersihan	50.0	44.3	89%	50.0	38.5	77%	-13.0%
	20. Telur Penyu	19.0	19.0	100%	-	-	-	-
	21. Dokumen Tender	70.0	79.1	113%	-	-	-	-
C.	Bagian Laba BUMD	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	-
D.	Penerimaan Dinas-Dinas	0.0	3.0	-	0.0	0.0	-	-
	1. Dinas Perikanan	-	3.0	-	-	-	-	-
E.	Penerimaan Lain-Lain	376.0	598.0	159%	546.5	679.3	124%	13.6%
	1. Hasil Penjualan Milik Daerah	-	-	-	-	-	-	-
	2. hasil Sewa Milik Daerah	60.0	75.9	127%	75.0	42.9	57%	-43.4%
	3. Uang Pemeriksaan Izin Bngunan	6.0	4.4	73%	4.5	4.2	94%	-3.9%
	4. Jasa Giro	10.0	13.0	130%	17.0	34.2	201%	163.9%
	5. Lain-lain	300.0	504.8	168%	450.0	597.9	133%	18.5%
	Penerimaan APBD *) (tidak termasuk Urusan Kas & Pembukuan)	90,747.2	85,390.3	94%	94,841.8	94,116.0	99%	10.2%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah, Pemda Kabupaten Sambas, 1999.

*) Bagian Keuangan, Pemda Kabupaten Sambas, 1999.

LAMPIRAN IV

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 vanila. 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 1998.¹¹ 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,

¹¹ 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.