

SMERU

LAPORAN LAPANGAN

Deregulasi Perdagangan  
Regional dan Pengaruhnya  
Terhadap Perekonomian  
Daerah

Kasus:

Jawa Barat

Temuan, pandangan dan interpretasi dalam laporan ini digali oleh masing-masing individu Tim Persepsi Daerah dan tidak berhubungan atau mewakili Group Bank Dunia maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan Persepsi Daerah.

Syaikhu Usman  
M. Sulton Mawardi  
Nina Toyamah  
Sudarno Sumarto  
Roger D. Montgomery  
Jacqueline L. Pomeroy

Laporan lapangan dari Social Monitoring & Early Response Unit (SMERU), Suatu Unit yang didukung oleh Bank Dunia, AusAID, ASEM, dan USAID

September 1999  
(Edisi Perbaikan)

## DAFTAR ISI

<b>Bab</b>	<b>Halaman</b>
Daftar Isi . . . . .	i
Daftar Tabel . . . . .	ii
Daftar Singkatan . . . . .	iii
1. PENGANTAR . . . . .	1
2. UU No. 18, 1997 DAN KESEPAKATAN JANUARI DENGAN IMF . . . . .	1
2.1. UU No. 18, 1997 . . . . .	1
2.2. Kesepakatan Januari dengan IMF . . . . .	1
2.3. Retribusi Daerah . . . . .	3
2.4. Pengaturan Pasar . . . . .	3
2.5. Monopoli dan Monopsoni . . . . .	3
2.6. Pengaturan Perdagangan Antar Daerah . . . . .	3
2.7. Kuota Perdagangan Ternak . . . . .	3
2.8. Pengaturan Pola Tanam . . . . .	3
3. DEREGULASI PERDAGANGAN DI JAWA BARAT . . . . .	4
3.1. Sumber Informasi . . . . .	4
3.2. Daerah TK I Jawa Barat . . . . .	4
3.2.1. Instruksi Gubernur Kepala Daerah . . . . .	4
3.2.2. Kanwil Departemen Perindustrian dan Perdagangan Jawa Barat . . . . .	6
3.3. Daerah TK II . . . . .	6
3.3.1. Kabupaten Bandung . . . . .	6
3.3.2. Kabupaten Garut . . . . .	7
3.3.3. Kabupaten Sukabumi . . . . .	8
4. PELAKSANAAN DEREGULASI DI DAERAH. . . . .	9
4.1. Tingkat Propinsi Jawa Barat . . . . .	9
4.2. Kabupaten Garut . . . . .	11
4.2.1. Rayonisasi Penjualan Pucuk Teh . . . . .	11
4.2.2. Produksi dan Pemasaran Pisang . . . . .	13
4.2.3. Kondisi Jalan di Kabupaten Garut Bagian Selatan . . . . .	14
4.3. Kabupaten Sukabumi . . . . .	15
5. DAMPAK DEREGULASI . . . . .	17
5.1. Perekonomian Rakyat. . . . .	17
5.1.1. Kabupaten Garut . . . . .	17
5.1.2. Kabupaten Sukabumi . . . . .	18

<b>Bab</b>	<b>Halaman</b>
5.2. Pendapatan Asli Daerah . . . . .	22
5.2.1. Propinsi Jawa Barat . . . . .	22
5.2.2. Kabupaten Bandung . . . . .	25
5.2.3. Kabupaten Garut . . . . .	28
5.2.4. Kabupaten Sukabumi . . . . .	31
6. KESIMPULAN	
LAMPIRAN . . . . .	34
Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang Dicabut Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negri No. 10, 1998.	

## DAFTAR TABEL

<b>TABEL</b>	<b>Halaman</b>
1. Harga Pucuk Teh dan Teh Hijau di Kabupaten Garut, 1997 –1998 (Rupiah/Kg) . . . . .	18
2. Harga dan Biaya Tataniaga Susu dengan Pola Kelompok Peternak → Pedagang Eceran → Konsumen (Rp/liter) . . . . .	19
3. Harga dan Biaya Tataniaga Susu dengan Pola Kelompok Peternak → Koperasi Susu (Rp/liter). . . . .	20
4. Tingkat Harga dan Biaya Pada Setiap Pelaku Tataniaga Pucuk Teh Sebelum dan Sesudah Krisis (Rp/kg). . . . .	22
5. Anggaran Penerimaan APBD Propinsi Jawa Barat TA 1997/1998-1998/1999 (Rp Juta) . . . . .	23
6. Anggaran Pengeluaran APBD Propinsi Jawa Barat TA 1997/1998-1998/1999 . . . . .	24
7. Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Bandung TA 1996/97-1997/98 . . . . .	26
8. Struktur Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Bandung TA 1996/97-1997/98 . . . . .	27
9. Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Garut TA 1996/97-1997/98 . . . . .	29
10. Struktur Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Garut TA 1996/97-1997/98 . . . . .	30
11. Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Sukabumi TA 1996/97-1997/98 . . . . .	32
12. Struktur Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Sukabumi TA 1996/97-1997/98 . . . . .	33

## DAFTAR SINGKATAN

APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
ABT	Air Bawah Tanah
<i>ADB</i>	<i>Asian Development Bank</i>
APT	Air Permukaan Tanah
<i>ASSR</i>	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
<i>CPIS</i>	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Dati	Daerah Tingkat
Dati	Daerah Tingkat
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
Dirjen	Direktur Jendral
Disbun	Dinas Perkebunan
Dispenda	Dinas Pendapatan Daerah
Ditjen	Direktorat Jendral
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
GKSI	Gabungan Koperasi Susu Indonesia
Ha	Hektar
IHH	Iuran Hasil Hutan
<i>IMF</i>	<i>International Monetary Fund</i>
Indag	Industri dan Perdagangan
Inpres	Instruksi Presiden
Jabar	Jawa Barat
Kadin	Kamar Dagang dan Industri
Kadinda	Kamar Dagang dan Industri
Kandep	Kantor Departemen
Kanwil	Kantor Wilayah
Kepmen	Keputusan Menteri
Keppres	Keputusan Presiden
Kg	Kilogram
KKN	Kolusi Korupsi Nepotisme
Koppas	Koperasi Pedagang Pasar
LKMD	Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
<i>LoI</i>	<i>Letter of Intent</i>
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
Mentan	Menteri Pertanian
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
Persepsi	Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi Daerah
PIR	Perkebunan Inti Rakyat
pp	pedangan pengumpul
PP	Peraturan Pemerintah

PT	Perseroan Terbatas
PU	Pekerjaan Umum
Pungli	Pungutan Liar
PUOD	Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah
Rp	Rupiah
SDTC	Sumbangan Diversifikasi Tanaman Cengkeh
SK	Surat Keputusan
Subdit	Sub Direktorat
t.a.d	tidak ada data
TA	Tahun Anggaran
TCSSP	<i>Tree Crop Small-Holder Sector Project</i>
TPR	Tempat Pemungutan Retribusi
UFDP	<i>Unpland Farmer Development Project</i>
UU	Undang- Undang

## **1. PENGANTAR**

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

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

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

## **2. UU No. 18, 1997 DAN KESEPAKATAN JANUARI DENGAN IMF**

### **2.1. UU No. 18, 1997**

Dalam usaha menderegulasi berbagai hal yang menjadi 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 No. 18, 1997 ini mulai efektif diberlakukan pada 23 Mei 1998 atau setahun setelah disahkan. 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, 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.

### **2.2. Kesepakatan Januari 1998 dengan IMF**

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:

- 1) Mulai 1 Februari 1998 para pedagang bebas membeli, menjual, dan mengirim semua jenis komoditi pertanian antar Daerah Tingkat (Dati) I dan Dati II dan semua bentuk pembatasan perdagangan antar Dati I harus dihapus;
- 2) Mulai 30 September 1998 kuota pembatasan penjualan ternak antar daerah harus ditiadakan; dan
- 3) Dalam waktu secepat mungkin segala jenis retribusi atas barang-barang ekspor di semua tingkat pemerintahan tidak boleh lagi diberlakukan.

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:

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

Selain itu, berdasarkan 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.
- ◆ 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 (lihat Lampiran I).<sup>1</sup>

Penetapan UU No. 18, 1997 dan penandatanganan LoI tidak dengan sendirinya menggulirkan perbaikan perekonomian rakyat atau penghapusan hambatan perdagangan. Segala isi ketetapan dan kesepakatan itu 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, cara, dan pengawasan pelaksanaan deregulasi yang telah diputuskan itu merupakan faktor penentu dalam pelaksanaannya di lapangan (ASSR, March 1998).

Dalam kaitan itu, Bank Dunia bekerjasama dengan Pemerintah Indonesia membentuk Tim Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi Daerah (**Persepsi Daerah**) dengan tujuan:

- 1) Mengamati pelaksanaan deregulasi perdagangan hasil pertanian dalam praktek nyatanya sehari-hari di lapangan.

---

<sup>1</sup> Instruksi Mendagri ini juga menyebutkan bahwa apabila masih ada Perda yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 yang belum tercantum pada Instruksi ini, maka Perda tersebut termasuk yang harus dicabut. Menurut Catatan Kaki No. 1 jenis pajak Dati I berjumlah 6 dan Dati II 58, retribusi Dati I sebanyak 36 dan Dati II 134.

- 2) Mengkaji dampaknya terhadap dinamika perekonomian/perdagangan rakyat (perdesaan) dan penerimaan pemerintah (daerah).
- 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 mengkaji beberapa usaha deregulasi yang dilakukan pada 1997 dan 1998 yang mencakup hal-hal berikut.

### **2.3. Retribusi Daerah**

Melihat upaya pelaksanaan penghapusan pungutan retribusi dari 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 dan Kepmen.

### **2.4. Pengaturan Pasar**

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

### **2.5. 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.

### **2.6. 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.

### **2.7. Kuota Perdagangan Ternak**

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

### **2.8. Pengaturan Pola Tanam**

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

## **3. DEREGULASI PERDAGANGAN DI JAWA BARAT**

### **3.1. Sumber Informasi**

Laporan ini disusun berdasarkan hasil kunjungan lapangan Tim Persepsi Daerah ke Propinsi Jawa Barat (Jabar) pada tanggal 1-5 Desember 1998 yang dalam kunjungan ini Tim melakukan ujicoba pendekatan yang berkenaan dengan tujuan pertama dan kedua tersebut di atas. Informasi tentang proses pelaksanaan deregulasi dan dampaknya dikumpulkan melalui kunjungan ke beberapa instansi Pemda yang relevan dengan aktifitas deregulasi perekonomian dan perdagangan hasil pertanian (Biro/Bagian Hukum, Biro/Bagian Keuangan, Biro/Bagian Perekonomian, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), Dinas Perdagangan, dan Dinas Perkebunan (Disbun), serta Kantor Wilayah/Kanwil dan Kantor Departemen/Kandep Industri dan Perdagangan). Di samping itu Tim juga mengunjungi beberapa petani/kelompok tani, pedagang, dan prosesor hasil pertanian serta Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Daerah Jabar. Selain mengunjungi instansi tingkat propinsi, Tim juga berkunjung ke instansi-instansi yang fungsinya lebih kurang sama di Kabupaten Bandung, Kabupaten Garut, dan Kabupaten Sukabumi.

### **3.2. Daerah Tingkat I Jawa Barat**

#### **3.2.1. Instruksi Gubernur Kepala Daerah**

Upaya yang dilakukan dan tengah diproses Pemda Tingkat I Jabar sehubungan dengan pelaksanaan UU No. 18, 1997 dan LoI secara umum meliputi pencabutan atau perubahan (penyesuaian isi dan bentuk) dari berbagai Peraturan Daerah (Perda) dan Surat Keputusan (SK)/Instruksi Gubernur, melakukan pembatalan beberapa perjanjian kerjasama yang cenderung merugikan atau menghambat perkembangan perekonomian rakyat, khususnya perdagangan di daerah. Hal itu antara lain dilakukan berdasarkan Paket Reformasi dan Deregulasi, Januari 1998 dan melalui Surat Edaran Gubernur Kepala Dati I Jabar, 31 Maret 1998 No. 977/07/Huk yang disampaikan ke seluruh Pemda Tingkat II se Jabar yang menginstruksikan pemutihan dan penataan kembali pungutan daerah.

Hingga saat ini (awal Desember 1998), regulasi daerah yang berupa SK/Instruksi Gubernur, Perda, dan berbagai pungutan yang dilakukan instansi pusat (vertikal) yang telah dan dalam proses dicabut/diperbaiki dapat dibagi menjadi:

1. Penghapusan berbagai bentuk pungutan (pajak dan retribusi) di luar UU No. 18, 1997 dan berbagai pungutan yang dilakukan oleh instansi pusat. Pada prinsipnya segala kegiatan pelayanan dan pengaturan yang dilakukan instansi pemerintah daerah dan pusat kepada rakyat yang telah berlangsung selama ini terus dilaksanakan, tetapi tanpa dipungut biaya. Hal ini telah berlangsung sejak 23 Mei 1998, sesuai dengan waktu yang ditetapkan dalam UU tersebut. Beberapa pungutan bahkan sudah dihapus sebelum itu sesuai dengan berbagai keputusan yang dikeluarkan pemerintah berdasarkan LoI (Paket Reformasi dan Deregulasi, Januari 1998).
2. Peninjauan perjanjian kerjasama antara Pemda Tingkat I Jabar dengan pihak swasta yang berbau "KKN" yang cenderung menghambat upaya reformasi struktur ekonomi dan deregulasi daerah. Sebagian dari perjanjian kerjasama tersebut sepenuhnya telah diakhiri dan sebagian lagi masih dalam proses ditinjau ulang. Dua kesepakatan bersama yang sudah dibatalkan adalah dengan (1) PT. Trikarya Grahayudha tentang penanggulangan bencana

alam gerakan tanah di Desa Cingambul Kabupaten Majalengka melalui konsep rencana strategis, aman, dinamis, dan lestari, dan (2) PT. Sawu Jabar tentang pembangunan gedung pengujian kendaraan bermotor. Kesepakatan bersama yang tengah diproses untuk dibatalkan adalah dengan (1) PT. Utama Bhakti tentang pembangunan dan pengelolaan Situ Kuru/Situ Legoso dan Situ Besar di Kabupaten Tangerang, (2) PT. Wijaya Karya tentang penanggulangan kelangkaan air di Cekungan Bandung, (3) PT. Kapuknaga Indah tentang pengembangan kawasan Pantai Kapuknaga, dan (4) PT. Bukit Jonggol Asri tentang pengembangan Kawasan Jonggol sebagai kota mandiri.

Peninjauan perjanjian kerjasama tersebut dilakukan berdasarkan Instruksi Gubernur Jabar No. 17, 1998 tentang Reformasi dalam Bidang Pelaksanaan Proyek-proyek Di Daerah yang Dibiayai dari Dana Pemerintah. Instruksi ini memerintahkan untuk meniadakan secara menyeluruh dan tuntas praktek-praktek yang mengarah kepada KKN,<sup>2</sup> antara lain:

- 1) Pembuatan dan penelitian prakualifikasi/perusahaan yang tidak sewajarnya;
- 2) Pengumuman tender yang tidak transparan dan tidak dilaksanakan melalui media yang seharusnya;
- 3) Penetapan harga satuan barang, upah kerja, honorarium, dan lain-lain yang tidak wajar, sehingga menyebabkan nilai harga proyek menjadi membengkak;
- 4) Adanya perusahaan titipan yang diarahkan untuk memenangkan proyek, tanpa mengikuti proses tender terbuka sesuai ketentuan; dan
- 5) Pembuatan berita acara hasil pemeriksaan proyek yang bersifat formalitas.

Pada Agustus 1998, Pemda Tingkat I Jabar mengajukan 10 Perda baru ke Departemen Dalam Negeri (Depdagri), untuk memperoleh pengesahan, melalui Subdit Kegiatan Bidang Pemerintahan Daerah, Ditjen Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah (PUOD)-Depdagri. Dari 10 Perda yang diajukan itu, baru dua Perda yang disahkan oleh pihak Depdagri untuk kemudian diundangkan dalam Lembaran Daerah Tingkat I Jabar, yaitu (1) Perda tentang pajak kendaraan bermotor dan (2) Perda tentang bea balik nama kendaraan bermotor. Keterlambatan proses pengesahan Perda oleh Depdagri diduga karena terbatasnya jumlah petugas pelaksana di Subdit Kegiatan Bidang Pemerintahan Daerah. Padahal, mereka harus meneliti ribuan Perda yang diajukan, baik oleh Daerah Tingkat (Dati) I maupun Dati II. Sebelum diberlakukan UU No. 18, 1997, Perda Tingkat II cukup disahkan oleh Gubernur/Kepala Dati I.

Selain penghapusan berbagai bentuk pungutan yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 dan berbagai pungutan yang dilakukan oleh instansi pusat, deregulasi daerah yang secara langsung berpengaruh terhadap perdagangan komoditi pertanian di Jabar, adalah berupa penghapusan berbagai bentuk pungutan yang terkait dengan pemberian izin usaha sektor pertanian baik yang dilakukan oleh Pemda maupun instansi pusat di daerah, seperti:

- 1) izin usaha perikanan,
- 2) izin usaha peternakan,
- 3) izin usaha pemotongan hewan antar Dati II di Jabar, dan
- 4) penghapusan pungutan uang leges.

---

<sup>2</sup> Butir-butir yang dimuat dalam instruksi ini tentunya disusun berdasarkan hal-hal yang selama ini biasa terjadi dalam pengelolaan kerjasama antara pemerintah dengan pihak lain (swasta).

### **3.2.2. Kanwil Departemen Perindustrian dan Perdagangan Jawa Barat**

Di tingkat propinsi, Kanwil Departemen Perindustrian dan Perdagangan (Depperindag) adalah salah satu instansi yang memberikan perhatian besar pada kegiatan perdagangan dalam negeri. Pengembangan tempat lelang komoditi pertanian dipercaya sebagai satu cara untuk membantu petani, bukan saja untuk menciptakan pasar, tetapi juga memberi kemungkinan bagi petani untuk memperoleh harga yang lebih baik. Pusat lelang sayur di Pangalengan (Bandung Selatan) merupakan satu usaha Kanwil Depperindag untuk membantu petani memasarkan produknya.

Upaya lain yang mereka lakukan adalah mendirikan Klinik Konsultasi Bisnis di setiap kabupaten guna membantu para usahawan meningkatkan pengetahuan dalam hal manajemen dan keuangan. Kegunaan dari klinik ini masih harus dipelajari lebih lanjut.

Beberapa informan di Bandung mengindikasikan bahwa petani cukup senang dengan kenaikan harga yang mereka peroleh sejak terjadinya krisis moneter. Akan tetapi agaknya hal itu sebenarnya hanya ilusi. Kenaikan harga tersebut hanya dalam bentuk nominalnya, tidak real. Petani mungkin tidak begitu memperhatikan kenaikan harga barang kebutuhan pokok sehari-hari dan biaya produksi mereka yang sebenarnya relatif lebih tinggi dibanding dengan kenaikan harga jual produknya.

Menurut staf Kanwil Depperindag, petani udang adalah salah satu kelompok yang sangat senang dengan terjadinya kenaikan harga akhir-akhir ini. Sebaliknya, kelompok usaha yang menghadapi kesulitan adalah berbagai kegiatan industri modern dan industri pengolahan, seperti sepatu, tekstil, dan susu, di sekitar Bandung. Mereka menghadapi kenyataan bahwa biaya produksi naik lebih besar dibanding harga produknya, atau mereka yang proses produksinya memerlukan pinjaman (kredit perbankan).

### **3.3. Daerah Tingkat II**

Sebagaimana halnya di tingkat propinsi Dati I, pelaksanaan UU No.18, 1997 di tingkat kabupaten Dati II, khususnya di Kabupaten Bandung, Sukabumi, dan Garut telah diberlakukan sesuai dengan jadwal yang ditetapkan UU. Beberapa hal yang terkait dengan perdagangan hasil komoditi pertanian, berkat adanya LoI bahkan diberlakukan lebih cepat. Misalnya, berdasarkan Inpres No. 1, 1998 dan Inpres No. 2, 1998 (Paket Reformasi dan Deregulasi, Januari 1998) pungutan-pungutan atas berbagai kegiatan perdagangan antar daerah/ekspor telah dihapuskan. Pemerintah Dati II melakukan pengkajian, perubahan/penyesuaian, bahkan pencabutan/pembatalan berbagai bentuk perundang-undangan di daerah yang diperkirakan bertentangan dengan peraturan yang berlaku saat ini.

#### **3.3.1. Kabupaten Bandung**

Melalui Instruksi Bupati Kepala Dati II Bandung No. 7, 1998 tanggal 18 Mei Pemda telah menghapus 9 dari 14 jenis pajak daerah dan 30 dari 49 jenis retribusi daerah. Setelah dilakukan penyesuaian, terdapat enam jenis pajak daerah yang saat ini diberlakukan di Kabupaten Bandung. Perda yang mengatur keenam jenis pajak tersebut telah disetujui DPRD-nya pada Januari 1998 (empat bulan sebelum UU No. 18, 1997 efektif berlaku). Perda-perda tentang pajak daerah itu sudah memperoleh pengesahan Mendagri dan diundangkan dalam Lembaran Daerah pada bulan Juli 1998. Perda yang mengatur

pemberlakuan berbagai bentuk retribusi daerah hingga saat ini masih berstatus rancangan, belum diajukan ke Depdagri.

Dari seluruh regulasi daerah yang dihapus, 13 buah di antaranya adalah berkaitan langsung dengan usaha perdagangan beberapa komoditi pertanian seperti susu, ternak, ikan, hortikultura, dan padi. Di sisi lain bentuk regulasi daerah yang menyangkut perdagangan komoditi pertanian yang diperkirakan masih akan diberlakukan adalah berupa retribusi uang pangkalan, pengujian mutu (tanpa pungutan), retribusi pasar, retribusi rumah potong hewan, dan iuran pelayanan irigasi.

### **3.3.2. Kabupaten Garut**

Kabupaten Garut tidak termasuk daerah yang ditunjuk untuk melaksanakan proyek percobaan otonomi daerah, karena itu masih ada Kandep, termasuk Kandep Indag. Menurut staf Kandep Indag komoditi ekspor terpenting daerah ini adalah teh hitam yang umumnya diproduksi oleh perkebunan besar. Sementara itu di perkebunan rakyat umumnya ditanam teh hijau untuk konsumsi dalam negeri, karena pemerosesannya relatif lebih mudah dibanding teh hitam.

Produk penting lainnya adalah hasil pengolahan dan kerajinan kulit (antara lain dalam bentuk jaket kulit), karet, alis palsu yang dibuat dari rambut manusia yang diperoleh dari tempat cukur, dan minyak akar wangi<sup>3</sup> untuk pembuatan minyak wangi lokal. Para pembuat minyak wangi ini mempunyai asosiasi yang mereka bentuk sendiri dengan tujuan menyediakan informasi pasar dan memperbaiki posisi pemasaran mereka.

Komoditi lain yang areal tanamnya terus berkembang khususnya di Garut bagian selatan adalah pisang. Pisang dari Garut bagian selatan kebanyakan dikirim ke pasar-pasar di Bandung. Sekarang areal tanamnya bahkan akan diperluas lagi dengan bantuan dari proyek konservasi tanah *Asian Development Bank* (ADB).

Kandep Indag, sebagaimana di kabupaten lain, mengumpulkan informasi tentang harga pasar di tingkat konsumen, bukan produsen. Informasi ini disiarkan dua kali seminggu (Senin dan Kamis) oleh sebuah Radio FM lokal. Sayangnya dana yang disediakan untuk siaran ini sangat kecil.

Sebelum deregulasi, di Kabupaten Garut terdapat beberapa pungutan yang dikenakan terhadap hasil pertanian, antara lain:

- ◆ Retribusi Pengiriman Hasil Bumi,
- ◆ Pajak Potong Hewan,
- ◆ Retribusi Pemeriksaan Mutu Susu,
- ◆ Retribusi Pemeriksaan Ternak Potong dan Penjualan Daging.

Untuk memungut retribusi pengiriman hasil bumi Pemda Garut membangun 7 tempat pemungutan retribusi (TPR) yang berlokasi di daerah perbatasan dengan kabupaten lain dan

---

<sup>3</sup> Rumput akar wangi sudah dikenal dan ditanam luas disini sejak lama. Rumput ini sangat baik untuk memelihara humus tanah (mencegah erosi). Sayangnya rumput akar wangi yang ditanam kebanyakan dicabut (dipanen) untuk diambil akarnya sebagai bahan baku pembuat minyak wangi. Hal ini mengakibatkan mudah terjadi erosi, terutama di daerah perbukitan. Rumput akar wangi tidak bernilai ekonomi lain selain sebagai bahan baku minyak wangi.

di pusat-pusat produksi. Penduduk menyebut tempat pemungutan tersebut sebagai “portal.” Pada tahun anggaran 1997/98, pungutan yang diperoleh dari hasil bumi sekitar Rp73,6 juta dan dari ternak sebesar Rp104 juta, total Rp178 juta.

Dengan adanya deregulasi pajak dan retribusi daerah, maka pungutan sebesar Rp178 juta itu kembali ke dalam mekanisme pasar. Hal ini dipercaya akan membantu meningkatkan harga jual petani dan menurunkan harga beli konsumen. Akan tetapi tidaklah mudah untuk mengukur tingkat perubahan harga yang disebabkan oleh penghapusan pungutan tersebut. Krisis ekonomi telah membuat semua harga naik. Dengan demikian akibat dari kedua hal itu akan makin sulit dipisahkan.

Jumlah uang Rp178 juta (sebelum devaluasi \$70.000 sekarang \$25.000) sangat kecil dibanding banyaknya jumlah petani, pedagang, dan prosesor yang terlibat dalam sektor ini di Kabupaten Garut. Oleh karena itu tim percaya bahwa pungutan (resmi) itu tidak berdampak besar pada pembentukan harga. Akan tetapi penghapusan berbagai pungutan itu dapat membantu menciptakan suasana bisnis yang lebih sejuk, memperbaiki bekerjanya, dan lebih mengefisienkan, mekanisme pasar.

### **3.3.3. Kabupaten Sukabumi**

Sementara itu, Pemda Kabupaten Sukabumi telah melakukan pengkajian terhadap seluruh bentuk pajak dan retribusi daerah yang selama ini diberlakukan. Dari seluruh Perda yang pernah ada (7 pajak daerah dan 33 retribusi daerah), terdapat 3 jenis pajak daerah dan 19 jenis retribusi daerah yang tidak sesuai dengan UU No.18, 1997. Dari enam jenis pajak daerah yang dimungkinkan dipungut Dati II berdasarkan UU baru tersebut, saat ini hanya dua Perda yang telah memperoleh pengesahan Pusat, yaitu (1) Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan (APT dan ABT) dan (2) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C. Keduanya sudah disetujui DPRD Kabupaten Sukabumi pada Januari 1998. Kedua jenis pajak ini sebelumnya merupakan pungutan Dati I yang digolongkan sebagai retribusi yang dibagikan dengan Dati II. Di samping itu telah disusun 12 rancangan Perda tentang pajak dan retribusi yang sudah disetujui DPRD dan sekarang sedang dalam proses pengajuan pengesahan ke Depdagri.

Di Kabupaten Sukabumi ada beberapa bentuk regulasi yang dikategorikan masih berkaitan langsung dengan perdagangan komoditi yang dipertimbangkan akan diberlakukan, antara lain:

- ◆ Retribusi Pasar,
- ◆ Rumah Potong Hewan,
- ◆ Retribusi Pasar Hewan,
- ◆ Retribusi Tempat Pendaratan Kapal Perikanan, dan
- ◆ Izin Tempat Berjualan.

## 4. PELAKSANAAN DEREGULASI DI DAERAH

### 4.1. Tingkat Propinsi Jawa Barat

Sejak terjadi krisis ekonomi (pertengahan tahun 1997) Pemda Jabar belum pernah secara khusus melakukan kegiatan sosialisasi deregulasi daerah (dan pusat) kepada masyarakat. Alasannya, Pemda tidak mempunyai/menyediakan dana operasionalnya. Sosialisasi tentang deregulasi hanya dilakukan melalui Forum Rapat Kerja dan dengan mengundang pers menghadiri sidang terbuka DPRD yang tengah membahas suatu peraturan. Selama ini atau sebelum terjadi krisis ekonomi, berbagai perundang-undangan di daerah disosialisasikan melalui kegiatan penyuluhan dan tatap muka dengan aparat Dati II serta tokoh masyarakat yang dalam pelaksanaannya berkoordinasi dengan instansi teknis lain, seperti Kanwil Penerangan, Pengadilan Tinggi dan Kejaksaan Tinggi. Selanjutnya, dalam berbagai kesempatan, mereka diharapkan dapat menyampaikannya kepada masyarakat.

Kamar Dagang dan Industri Daerah (Kadinda) Jabar pun boleh dikatakan tidak pernah mempunyai agenda khusus untuk mensosialisasikan berbagai peraturan yang menyangkut reformasi struktur ekonomi dan deregulasi daerah. Hal ini bukan disebabkan oleh krisis ekonomi, tetapi memang sejak dulu tidak memprogramkan kegiatan seperti itu. Kadinda lebih banyak menunggu “keluhan” anggotanya, sepanjang tidak ada keluhan, maka “Pengurus Kadinda menganggap berbagai peraturan itu seolah-olah tidak ada,” kata seorang ketuanya. Beberapa keluhan pengusaha yang menyangkut isu pelaksanaan reformasi struktur ekonomi dan deregulasi daerah yang pernah disampaikan kepada Kadinda Jabar, adalah:

- 1) Pungutan informal dalam perdagangan ternak masih sering terjadi, tetapi Tim Persepsi Daerah belum sempat menelusurinya di lapangan.
- 2) Rayonisasi pemasaran teh tetap diberlakukan, walaupun pelaksanaannya tidak efektif, namun dalam kaitan dengan upaya pengembangan dunia usaha, hal itu dapat menghalangi minat investor baru.
- 3) Proyek budidaya pisang “cavendish” di bagian selatan Kabupaten Garut seluas 5 ha yang tidak melibatkan dunia usaha, terutama dalam aspek pemasarannya, diperkirakan akan menjadi sebuah proyek (pemanfaatan dana) yang mubazir.
- 4) Lolosnya bibit kedelai yang langsung ditanam di Kabupaten Cianjur bagian selatan tanpa melalui proses pemeriksaan karantina, justru dapat membahayakan usaha pengembangan kedelai di Indonesia; selain itu kejadian ini merupakan gambaran dari kritik yang menyatakan bahwa “peraturan hanya ada di atas kertas.”
- 5) Program inti plasma dalam peternakan unggas merugikan peternak kecil (lebih lanjut pelajari Keputusan Mentan No. 472/Kpts/TN 330/6/96 Ps. 4 ayat 1, BI-3/12/98).

Situasi ekonomi dan politik yang berkembang akhir-akhir ini menuntut transparansi dalam berbagai hal, yang pada akhirnya akan mendorong berkembangnya kontrol masyarakat terhadap kinerja pelaksanaan pemerintahan di suatu wilayah. Kondisi seperti itu merupakan salah satu penentu keberhasilan pelaksanaan deregulasi di daerah. Dari hasil pemantauan singkat di beberapa kabupaten di wilayah Jabar menunjukkan bahwa aparat di daerah cukup serius melaksanakan UU No. 18, 1997 dan Paket Reformasi dan Deregulasi, Januari 1998. Meskipun demikian, tidak tertutup kemungkinan masih berlangsungnya berbagai

penyimpangan dalam pelaksanaan di lapangan. Berikut ini adalah beberapa temuan lapangan di beberapa lokasi yang dikunjungi:

1. Dalam perjalanan menuju kota Bandung, melalui Tol Cikampek dan Kota Subang tidak tampak adanya kegiatan pemungutan retribusi. Berdasarkan penjelasan seorang pedagang yang ditemui di perjalanan menuju Kota Subang diperoleh informasi bahwa sejak awal tahun ini pos retribusi atau lebih dikenal sebagai 'portal' yang berada di wilayah Subang tidak dioperasikan lagi.
2. Pengurus Koperasi Pedagang Pasar (Koppas) Caringin Bandung mengungkapkan bahwa saat ini di Pasar Induk Caringin masih diberlakukan beberapa jenis pungutan, antara lain:
  - Retribusi izin masuk pasar (karena menggunakan jalan raya?) yang dipungut oleh pihak Kanwil Departemen PU (Bina Marga) Propinsi Jabar, sebesar Rp400.000 per tahun. Pungutan ini menjadi tanggung jawab atau dibayar oleh Pengurus Koppas.
  - Pungutan yang dikenakan pada komoditi pertanian, khususnya komoditi ikan dan daging, yaitu Retribusi Pengujian Mutu Hasil Ikan dan Daging, yang dipungut oleh Dinas Peternakan Kotamadya Bandung. Dalam kenyataannya tindakan pengujian sama sekali tidak dilakukan, petugas hanya memberi cap pada barang yang berada di kios pedagang. Namun karena nilai pungutannya sangat kecil, maka pedagang tidak pernah mengeluhkannya. Retribusi uji mutu hasil pertanian lainnya sudah dihapus sejak awal tahun 1998.
3. Pada 1990 Gubernur Jabar, pada saat itu Yogie SM, mengeluarkan Surat Gubernur No. 525.22/3671-Binprod/90 perihal "Peningkatan Pemasukan Produksi Pucuk Teh Ke PT Tehnusamba Indah." Surat ini secara khusus menunjuk daerah-daerah tertentu (yang kemudian dikenal sebagai kebijakan rayonisasi) untuk meningkatkan pasokan pucuk teh ke PT Tehnusamba Indah yang dimiliki oleh H.M. Bob Hasan. Secara formal surat tersebut sampai sekarang belum pernah dibatalkan. Tanpa pencabutan secara formal, selama masih ada "suasana reformasi" surat ini dapat diabaikan, tetapi suatu saat dapat saja diberlakukan lagi (tergantung situasi).

Sebagai contoh, petani yang ikut dalam proyek pengembangan perkebunan teh rakyat (*Tree Crop Small-holder Sector Project=TCSSP*) yang didanai ADB "diarahkan" oleh Pemda (melalui surat yang didasarkan pada surat Gubernur tersebut) untuk melakukan kemitraan dengan pabrik pengolah teh terdekat, belum tentu dengan PT Tehnusamba. Arahan ini bertujuan: 1) menjamin pasokan pucuk teh bagi pabrik pengolah, dan 2) "menstabilkan" harga pucuk teh. Kedua tujuan itu adil, baik terhadap pengusaha maupun terhadap petani. Dalam kenyataannya, kemampuan pengusaha mempengaruhi para birokrasi pelaksana kebijakan lebih kuat dibanding petani. Oleh karena itu hasil akhirnya tetap cenderung menguntungkan pengusaha. Pengaturan ini telah meningkatkan minat pengusaha berinvestasi di bidang pengolahan pucuk teh, sehingga kapasitas pabrik pengolah teh di Jabar menjadi lebih besar dibanding dengan produksi pucuk tehnya. Beberapa pabrik pengolah yang mendapat jaminan pasokan melalui aturan rayonisasi itu, kemudian bahkan dapat menentukan sendiri tingkat harga beli, tanpa khawatir munculnya kompetitor.

### **Kotak 1. Koperasi Pedagang Pasar (Koppas) Caringin – Bandung**

Fungsi Koppas: (beranggotakan pedagang di kios pasar Caringin-Bandung)

- a. Fasilitator dalam proses yang berkaitan dengan masalah perizinan dan perbankan.
- b. Penyediaan barang, terutama beberapa jenis ‘sembako’ seperti dalam pengadaan beras dan minyak goreng (dalam kegiatan ini Koppas memperoleh ‘fee’).
- c. Pengelolaan pasar Caringin. Untuk keperluan ini, anggota dikenai beberapa jenis pungutan antara lain parkir, sumbangan pemeliharaan lahan, kebersihan, keamanan, serta pengelolaan air dan listrik.
- d. Memberikan kontribusi terhadap PAD Kodya Bandung berupa PBB dan retribusi parkir.

## **4.2. Kabupaten Garut**

Staf Kandep Indag Kabupaten Garut menjelaskan bahwa hampir semua hambatan yang terkait dengan perdagangan komoditi pertanian sudah dihapus. Namun mereka mengakui masih adanya semacam hambatan pada perdagangan pucuk daun teh. Hambatan yang dimaksud bersumber pada pengaturan “rayonisasi” yang menghapus suasana kompetisi, sebagaimana dikemukakan di atas. Arahkan rayonisasi ini dibuat oleh Dirjen Perkebunan yang kemudian diikuti dengan peraturan berupa surat oleh Gubernur dan Bupati yang menetapkan petani di daerah tertentu hanya boleh menjual pucuk teh ke pabrik-pabrik pengolah yang ditunjuk. Kandep Indag mengira bahwa kebanyakan pabrik pengolahan teh yang selama ini menikmati keuntungan dari aturan rayonisasi sudah bangkrut. Namun, kenyataan di lapangan yang ditemui Tim kelihatannya tidak begitu.

### **4.2.1. Rayonisasi Penjualan Pucuk Teh**

Berdasarkan informasi di atas, selama di Kabupaten Garut Tim berusaha menelusuri lebih jauh persoalan rayonisasi (kebun) teh ini. Untuk itu wawancara dilakukan dengan Dinas Perkebunan (Disbun) Dati II, PPL, dan ditambah dengan data yang diperoleh dari Dirjen Perkebunan di Jakarta. Beberapa hal penting yang ditemukan, antara lain:

- ◆ Indonesia memproduksi sekitar 169 ribu ton teh per tahun, 102 ribu ton di antaranya diekspor, atau 60%. Pada 1996 nilai ekspornya \$112 juta.
- ◆ Hampir separuh tanaman teh di Indonesia berupa perkebunan rakyat (sebanyak 65 ribu ha dari luas keseluruhan 142 ha di tahun 1995, atau 46%).
- ◆ Bagian terbesar perkebunan teh berlokasi di Jabar (55 ribu ha berupa perkebunan rakyat dan 51 ribu ha perkebunan besar, total 106 ribu ha, atau 75%).
- ◆ Pada 1996 di Kabupaten Garut terdapat 6.916 ha perkebunan teh rakyat, sebanyak 4.162 ha di antaranya dalam keadaan produktif, atau 60%. Perkebunan teh rakyat di Kabupaten Garut mewakili 10% luas areal perkebunan teh di seluruh Indonesia.

Beberapa tahun terakhir ini Disbun Dati II Garut ikut melaksanakan proyek pengembangan budidaya perkebunan rakyat (TCSSP) yang didanai oleh ADB. Di Kabupaten Garut proyek ini mencakup luas 784 ha dengan pelaksanaan model PIR (Perkebunan Inti Rakyat; adanya hubungan kemitraan antara perusahaan inti dengan plasma yang terdiri dari para petani).

Pada awalnya perusahaan inti yang ditunjuk adalah PT Sinar Inesco yang berpusat di Bandung. Tidak sebagaimana kasus perkebunan karet di daerah yang baru dibuka di Sumatera dan Kalimantan, di Jabar perusahaan teh inti tidak bertanggung jawab dalam kegiatan tanam teh atau rehabilitasi kebun teh yang sudah menjadi belukar. Tanggung jawab investasi pada tahap tanam atau rehabilitasi kebun menjadi tanggung jawab petani sendiri. Untuk membantu petani menanam atau merehabilitasi kebunnya, Disbun Dati II Garut mendirikan Unit Usaha Produksi Teh di setiap kecamatan. Unit ini menyediakan pinjaman modal investasi kepada petani.

Setelah proyek (TSCCP) ini berjalan, kemudian ditunjuk PT Tehnusamba Indah sebagai perusahaan inti kedua (tambahan). Perusahaan ini tidak ikut membantu petani dalam proses penanaman atau rehabilitasi kebun teh. Tidak ada investasi perusahaan yang dipakai dalam proyek ini, kecuali menyediakan pinjaman (kredit) pembelian pupuk tanpa bunga. Dengan bantuan itu, kemudian petani terikat harus menjual pucuk tehnya kepada PT Tehnusamba sebagai pembeli monopsoni, dengan harga yang ditetapkan oleh perusahaan. Menurut staf Disbun tidak ada kontrak yang dibuat antara PT Tehnusamba dengan petani yang menjelaskan hak dan kewajiban masing-masing.

Peringatan tentang adanya persoalan rayonisasi ini sudah diperoleh Tim sejak di Bandung dan juga dari laporan konsultan TSCCP tahun 1995/96. Laporan yang dikirim ke ADB ini sudah menjelaskan persoalan monopsoni ini, tetapi sampai sekarang belum dikoreksi. Laporan itu antara lain menjelaskan:

- ◆ Adanya hambatan dalam distribusi bibit.
- ◆ Ketua kelompok jarang melakukan kegiatan memotivasi petani. Sangat sedikit ketua kelompok yang mempunyai kemampuan cukup untuk membela kepentingan anggotanya.
- ◆ Mutu produksi teh sangat rendah. Petani peserta proyek hanya boleh menjual produknya ke perusahaan yang ditunjuk, atau mitra usahanya. Banyak sekali keluhan yang disampaikan petani mengenai pembayaran yang lebih rendah dari pada harga yang ditetapkan pemerintah atau harga pasar internasional. Keluhan ini terutama tertuju pada PT Tehnusamba di Jabar.

Temuan Tim Persepsi Daerah mengenai rayonisasi ini adalah sebagai berikut:

- ◆ Pada bulan Oktober 1990 Bupati mengirim surat kepada Gubernur untuk menjelaskan bahwa Beliau mengikuti petunjuk Gubernur mengenai rayonisasi (lihat Lampiran 2). Surat Bupati ini sangat jelas memberi kesempatan kepada PT Tehnusamba Indah untuk memperoleh pasokan pucuk teh lebih banyak.
- ◆ PT Tehnusamba tidak memiliki perkebunan teh sendiri. Bahan baku perusahaan ini sepenuhnya tergantung pada hasil pembelian dari hasil perkebunan rakyat. PT Tehnusamba Indah merupakan satu-satunya perusahaan besar pengolah teh di

Kabupaten Garut. Perusahaan ini memproduksi teh hitam untuk diekspor.<sup>4</sup> Semua perusahaan pengolah lainnya tergolong kecil dan hanya memproduksi teh hijau untuk pasar dalam negeri.

- ◆ Surat Bupati itu menjelaskan bahwa perkebunan teh rakyat seluas 2.113 ha di Kabupaten Garut dibagi menjadi 24 rayon, atau daerah pemasaran. PT Tehnusamba memperoleh hak konsesi seluas 1.446 ha, atau 68%.
- ◆ Area pembelian PT Tehnusamba tersebar di 6 kecamatan.

Menurut para petani yang diwawancarai, sejak awal sistem rayonisasi tidak pernah efektif. Sejak lama petani kecil cenderung mendapat harga yang lebih baik di pasar yang relatif bebas. Kebanyakan pengusaha pengolah teh berusaha mengembangkan hubungan (ikatan) sendiri dengan kelompok tani.

Oleh karena itu, ketika PT Tehnusamba hadir dia tidak terlalu gampang mendapatkan bahan bakunya. Apalagi, surat Bupati tentang rayonisasi tidak secara khusus mengatur cara pengawasan dan tidak ada sanksi bagi pelanggarannya. Banyak petani yang berpikir bahwa mereka harus terhindar dari segala bentuk pemaksaan. Mereka berhak menjual pucuk tehnya kepada penawar harga tertinggi secara bebas.

Pada Pebruari 1994, surat kedua yang mengingatkan tentang adanya surat Bupati tahun 1990, dikirim oleh Sekwilda Tingkat II Garut kepada para Camat yang menginstruksikan untuk melaksanakan secara tegas sistem rayonisasi. Surat ini mencoba membantu PT Tehnusamba agar memperoleh pucuk teh lebih banyak. Namun, surat ini tidak mencantumkan sanksi apapun kepada petani yang menolak menjual pucuk tehnya kepada PT Tehnusamba.

#### **4.2.2. Produksi dan Pemasaran Pisang**

Kadinda Jabar, dalam suatu pertemuan, minta kepada Tim untuk melihat proyek penanaman dan pemasaran pisang di Kabupaten Garut. Informasi yang diperoleh Kadinda menunjukkan bahwa petani diminta menanam pisang pada areal yang cukup luas, tetapi tidak cukup perhatian terhadap masalah pemasarannya. Sangat diragukan apakah petani akan mendapat harga yang cukup baik. Kadinda menilai bahwa proyek ini terlalu berorientasi kepada produksi, dan sangat kurang memikirkan pemasaran.

Proyek ini tergolong besar dan didanai oleh ADB yang dikenal dengan nama Upland Farmer Development Project (UFDP) yang tahap kaji-rancang dan perencanaannya dilakukan pada 1991/92. Kaji-rancang dan perencanaan yang baik oleh ADB mendorong adanya pelaksanaan proyek pengembangan pertanian dan pembangunan sarana pendukungnya di daerah perbukitan di Kabupaten Garut bagian Selatan, di Kecamatan Cikelet dan Kecamatan Cisompet.<sup>5</sup> Tujuan proyek ini adalah untuk menahan erosi di daerah perbukitan, antara lain melalui pengenalan sistem “budidaya lorong” atau “ngais pasir” (Bahasa Sunda) dengan menanam jenis tanaman pangan dan tanaman perkebunan secara bersamaan. Untuk

---

<sup>4</sup> Pendirian pabrik pengolahan PT Tehnusamba Indah agak aneh, karena Propinsi Jabar sebenarnya sudah kelebihan pabrik pengolah teh. Menurut manajer PT Tehnusamba pendirian pabrik di Kabupaten Garut dilakukan atas permintaan Ditjen Perkebunan dalam rangka membantu pengembangan perkebunan rakyat. Lokasi pabrik juga aneh, karena berada di tengah perkebunan besar yang dioperasikan oleh PTP Nusantara VIII.

<sup>5</sup> Dalam pelaksanaannya sebagian besar hasil kaji-rancang dan perencanaannya tidak lagi diperhatikan.

tanaman perkebunan proyek ini menganjurkan mengembangkan tanaman pisang, tetapi juga harus didukung dengan perbaikan jalan dan penyediaan fasilitas air minum.

Di banyak daerah lain, proyek semacam ini dilaksanakan oleh Ditjen Perkebunan, cuma di Kabupaten Garut pelaksanaan UFDP diserahkan kepada lembaga penyuluhan tanaman pangan atau Dinas Tanaman Pangan. Hal ini disebabkan Ditjen Perkebunan tidak menangani tanaman buah-buahan, seperti pisang, mangga, rambutan, dan jeruk.

Jenis-jenis pisang yang direkomendasikan untuk ditanam adalah: pisang kapas, pisang kepok, pisang lapeneng, pisang ambon, dan pisang tanduk. Pada waktu kaji-rancang dan perencanaan, petani mengusulkan jenis-jenis tersebut. Mereka juga mengharapkan bantuan untuk menanam jenis buah-buahan dan tanaman lain, seperti mangga, petai, rambutan, dan sengon. Sebaliknya, proyek ADB ini menganjurkan agar petani menanam jenis pisang *cavendish* yang sebelumnya tidak dikenal penduduk.

Dalam rangka mengikuti usul Kadinda Jabar, Tim mengunjungi daerah penghasil pisang utama di Kabupaten Garut bagian Selatan. Desa yang dikunjungi adalah Desa Lingamanik yang ikut dalam proyek UFDP di Kecamatan Cikelet. Tim bertemu dengan Kepala Desanya (baru) dan beberapa anggota LKMD. Mereka menjelaskan bahwa pemasaran pisang yang diproduksi desa ini tidak menghadapi masalah apapun, karena petani mempunyai truk angkutan milik sendiri. Dengan demikian mereka tidak tergantung pada tengkulak.

Jenis pisang yang disukai pasar adalah: pisang ambon, pisang kapas, pisang nangka, pisang nguli, pisang kastrol, pisang negeri, pisang raja, dan pisang susu. Pemuka desa mengatakan bahwa UFDP memang memperkenalkan tanaman pisang *cavendish*, tetapi tidak untuk desa mereka. Jenis ini umumnya ditanam di dataran rendah yang dekat laut, misalnya di Desa Pamalayan. Di Desa Lingamanik harga pisang (hijau, belum matang) berkisar antara Rp300 – Rp400 per kg (tidak ada perbedaan harga antar jenis).

Setiap hari paling tidak sebuah truk dengan muatan seberat 5 – 6 ton membawa pisang langsung ke Bandung. Pada waktu kunjungan oleh salah seorang anggota Tim ke sini pada 1992, tidak ada seorang pun di desa ini yang memiliki mobil. Sekarang terdapat 6 kendaraan truk yang dimiliki penduduk Desa Lingamanik, dengan begitu petani tidak lagi tergantung pada pedagang dari luar desa.

Biaya transport ke Bandung, jarak 160 km, dengan truk bermuatan sekitar 5 ton sebesar Rp150.000. Berarti, ongkos angkut pisang sebesar Rp188 per ton/km. Jumlah ini boleh dikatakan tidak banyak berubah dibanding tahun 1992, yaitu sebesar antara Rp100 – Rp150. Pada 1995 ongkos angkut barang di Jabar bervariasi antara Rp91 – Rp214 per ton/km. Dalam ukuran riel (misalnya US\$) ongkos transport beberapa tahun terakhir ini bahkan menurun. Hal ini sebagian disebabkan oleh adanya subsidi bahan bakar yang sangat tinggi.

#### **4.2.3. Kondisi Jalan di Kabupaten Garut Bagian Selatan**

Saat ini transport ke Kecamatan Cikelet lebih sulit dibanding tahun 1992. Satu-satunya jalan yang tersedia berkondisi sangat buruk, lebih buruk dibanding sebelum tahun 1992. Jalan ini merupakan jalan militer antara Pameungpeuk dengan Linggamanik. Apabila jalan ini putus karena kurang pemeliharaan, maka tidak ada cara lain untuk mengangkut pisang keluar desa.

Meskipun kaji-rancang UFDP merencanakan untuk juga mengkaitkannya dengan proyek perbaikan jalan agar lebih mempermudah penduduk mengakses pasar, tetapi proyek jalan itu belum dilaksanakan sama sekali. Persoalan ini merupakan hal serius bagi keberhasilan UFDP.

Oleh karena itu, Tim telah meminta perhatian ke ADB untuk memperhatikan perbaikan jalan ke Kecamatan Cikelet.

### 4.3. Kabupaten Sukabumi

Berdasarkan pengalaman pedagang di Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Sukabumi yang biasa membawa sayuran dan buah-buahan ke Pasar Cengkareng, Jakarta diperoleh penjelasan bahwa pos retribusi resmi di sepanjang jalan raya sudah dihapus sejak lima bulan lalu. Namun demikian, pungutan liar yang dilakukan oknum petugas jalan raya (polisi) masih sering ditemui. Bahkan, sejak krisis ekonomi ini, oknum polisi cenderung makin “merajalela” dalam melakukan pungutan liarnya. Salah seorang di antara mereka menjelaskan bahwa setiap hari dia mengangkut satu truk sayur-mayur (sekitar 5 ton) dari Sukabumi ke Pasar Cengkareng. Modal harian yang diperlukannya sekitar Rp3 juta. Jenis sayuran dan buah-buahan yang di perdagangkan antara lain: sawi putih, kubis, buncis, jagung, pepaya, pisang dan lainnya. Setiap membawa barang ke Jakarta, dia harus menyediakan uang paling tidak Rp22.000 untuk oknum polisi di sepanjang perjalanannya, dengan perincian sebagai berikut:

- ◆ Pos Benda Cicurug Rp2.000
- ◆ Sekitar/setelah pintu masuk Tol Jagorawi Rp5.000
- ◆ Sekitar/setelah pintu masuk Tol Kota Jakarta Rp5.000, bahkan bisa sampai Rp10.000
- ◆ Tempat bongkar di Cengkareng Rp10.000

Dalam melakukan “pemalakan” itu, khususnya di pos Benda Cicurug, oknum polisi biasanya menyuruh orang-orang tertentu di sekitarnya yang mau diajak bekerjasama.

Ongkos truk dari Sukabumi ke Jakarta rata-rata Rp140.000 dan ongkos tenaga kerja per hari sekitar Rp100.000. Dengan demikian besarnya “biaya siluman” rata-rata sekitar 14% dari biaya transport atau 20% dari biaya tenaga kerja.

Informan Tim Persepsi Daerah membuat kesimpulan bahwa upaya “reformasi” kelihatannya baru berlaku “sebatas kata-kata saja, dalam kenyataannya pedagang atau rakyat masih banyak dirugikan oleh aparat negara,” yang dalam kasus ini adalah polisi.

Menurut beberapa pengurus kelompok tani di Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Sukabumi kejadian sebagaimana yang diceritakan pada butir 2 di atas ini sebenarnya sudah berlangsung lama, bahkan kalau nasib lagi sial, pedagang harus juga menyediakan uang untuk para preman jalan raya. Kepada Tim Persepsi Daerah mereka menceritakan dua pengalaman yang menarik dalam menghadapi pungli oleh oknum polisi di jalan raya. (1) Pada waktu membawa sayuran milik kelompok tani ke Jakarta dan distop polisi di jalan tol, mereka menjelaskan bahwa barang yang dibawa adalah milik kelompok tani dan akan dipasarkan di Jakarta atas perintah Bupati Kabupaten Sukabumi. Ketika polisi terlihat tidak peduli dengan penjelasan itu, kemudian mereka mempersilahkan untuk ditahan, tetapi mereka akan melapor ke Bupati. Melihat sikap seperti itu oknum polisi yang menyetop pada akhirnya melepas mereka. (2) Sebelum terjadi krisis ekonomi, kelompok tani ini mempunyai kerjasama dengan “Perkulakan Goro,” salah seorang manager Goro memberitahukan bahwa apabila distop polisi agar segera diberitahukan ke Goro, biasanya segala sesuatunya kemudian dapat diselesaikan. Namun sebelum mereka sempat memanfaatkan “fasilitas” itu, kerjasama mereka dengan Goro berakhir, karena krisis ekonomi dan politik. Selama ini memang

muncul gejala bahwa para pengusaha (eksternal) ternyata lebih mampu “mengendalikan” oknum aparat dibanding atasannya sendiri (internal).

Menurut beberapa pedagang hasil pertanian, ada dua hal yang kerap kali membuat mereka terpaksa “menyerah” kepada oknum polisi di jalan raya. Pertama, mereka harus selalu tepat waktu (sesuai dengan janji) dalam menyerahkan barangnya kepada grosir. Kalau tidak, maka grosir bisa menolaknya dan kesempatan memasarkan barangnya dapat ditutup. Kedua, barang yang dibawa umumnya mudah rusak, tertahan beberapa jam saja nilainya akan berkurang, bahkan dapat membuatnya tidak laku sama sekali.

Pengiriman teh dari pabrik pengolahan di Kecamatan Takokak (perbatasan dengan Kabupaten Cianjur) ke kota Sukabumi yang berjarak sekitar 40 km, sebelum deregulasi dilaksanakan, harus melalui enam pos retribusi. Di setiap pos mereka harus mengeluarkan biaya rata-rata sebesar Rp6.000. Setelah deregulasi dilaksanakan hanya tinggal satu pos retribusi yang masih beroperasi, yaitu di lokasi menjelang masuk kota Sukabumi. Petugas pos ini melakukan pungutan terhadap angkutan umum yang dilaksanakan oleh Dispenda Kotamadya Sukabumi. Truk pengangkut teh hitam yang bermuatan sekitar tiga ton dikenai pungutan paling sedikit Rp2.000 setiap kali lewat.

Pemberlakuan regulasi mengenai rayonisasi pemasaran pucuk teh rakyat sesuai dengan Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Barat No. 525.22/3671-Binprod/90 perihal “Peningkatan Pemasukan Produksi Pucuk Teh ke Pabrik Teh PT Tehnusamba Indah” tahun 1990 hingga saat ini secara formal belum dicabut. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa petani yang turut serta dalam proyek pengembangan teh rakyat ADB diarahkan untuk melakukan kemitraan dengan prosesor swasta terdekat, hal ini dilakukan untuk (1) menjamin ketersediaan bahan baku untuk masing-masing prosesor pucuk teh, (2) menstabilkan harga pucuk teh.

## 5. DAMPAK DEREGULASI

### 5.1. Perekonomian Rakyat

Dampak positif yang diharapkan dari pelaksanaan deregulasi di daerah adalah menekan ekonomi biaya tinggi yang terjadi hampir di setiap tahap pelaku tataniaga serta meningkatkan harga jual di tingkat petani (*farmgate price*) yang selama ini dianggap paling terdistorsi oleh pemberlakuan berbagai regulasi, baik yang bersifat membatasi (restriksi) maupun berupa pungutan (tarif).

#### 5.1.1. Kabupaten Garut

Secara teoritis dapat diduga bahwa deregulasi telah memberi keuntungan kepada petani dalam bentuk tingkat harga jual petani yang lebih tinggi. Sayangnya, karena adanya devaluasi dan kenaikan tingkat harga pada hampir semua jenis barang, baik konsumsi maupun input produksi, maka menjadi makin sulit untuk mendeteksi dampak deregulasi tersebut.

Dalam kaitan itu, Tim mencoba mengkaji harga teh untuk melihat sejauh mana petani memperoleh proporsi harga yang lebih baik dalam proses pembentukan harga barunya. Tetapi temuan lapangan yang didapat sulit ditafsir. Tabel 1 menyajikan perkembangan terakhir harga teh di Kabupaten Garut (Disbun baru mengumpulkan informasi harga pucuk teh mulai pertengahan 1997). Tabel 4 memperlihatkan bahwa harga nominal pucuk teh pada tingkat petani meningkat cepat selama masa krisis moneter. Kenaikan yang serupa juga terjadi pada harga teh hijau (pucuk teh yang sudah diolah). Apabila kedua harga itu dibandingkan, maka pada lima bulan pertama terlihat adanya kenaikan prosentase harga pucuk teh dibanding harga teh hijau, tetapi kemudian menurun kembali (Tabel 1).

Terdapat beberapa alasan yang menyebabkan hal itu terjadi, yaitu:

1. Adanya kenaikan yang lebih besar pada biaya pengolahan dibanding kenaikan harga jual teh hijau.
2. Pasar lokal mungkin tidak terintegrasi baik dengan pasar internasional. Informasi tentang perkembangan harga teh tergolong masih sulit di Indonesia. Perubahan harga di pasar internasional masih sulit diperoleh dan lambat sampai ke petani.
3. Pasar lokal untuk teh hijau agaknya masih tertutup, bukan pasar yang kompetitif. Pengusaha pengolah teh hijau memiliki kemungkinan membentuk oligopoli. Pucuk teh harus diproses dalam waktu tidak lebih dari 6 jam, karena itu petani terpaksa hanya menjadi penerima harga, berapapun dan bagaimanapun proses terbentuknya.
4. Informasi harga dari Disbun mungkin tidak terlalu akurat. Informasi yang tersedia hanya mencakup beberapa lokasi dan hanya satu kali observasi per bulan.

PT Tehnusamba sendiri belum pernah menikmati keuntungan di Kabupaten Garut. Pabrik ini didesain dengan kapasitas pengolahan 23 ton pucuk teh/hari. Sekarang pabrik ini jarang beroperasi. Pabrik hanya menerima 8 ton pucuk teh/hari. Seorang manajer PT Tehnusamba menjelaskan bahwa untuk mendapatkan pucuk teh lebih banyak, perusahaan harus mengubah cara operasinya. Perusahaan harus mengembangkan hubungan sendiri secara tepat dengan petani, karena PT Tehnusamba harus berkompetisi dengan para pembeli lain. Perusahaan tidak dapat lagi mengandalkan bantuan pemerintah. Apabila harga yang

ditawarkan PT Tehnusamba lebih dari Rp15 di bawah harga yang ditawarkan perusahaan lain, maka petani akan pindah ke pembeli lain.

**Table 1.** Harga Pucuk Teh dan Teh Hijau di Kabupaten Garut, 1997 –1998 (Rupiah/Kg)

Tahun	Bulan	Pucuk Teh	Teh Hijau	Persen (Pucuk / Hijau)
1997	Agustus	280	3250	9%
	September	300	3500	9%
	Oktober	350	3700	9%
	November	400	3700	11%
	Desember	450	3800	12%
1998	Januari	450	6000	8%
	Februari	t.a.d	t.a.d	-
	Maret	400	4100	10%
	April	450	4200	11%
	Mei	625	6000	10%
	Juni	850	8500	10%
	Juli	850	12000	7%
	Agustus	850	12000	7%
	September	850	15000	6%
	Oktober	600	15000	4%

Sumber: Dinas Perkebunan Kabupaten Garut, 1998.

Surat Bupati yang menyediakan rayon tertentu kepada PT Tehnusamba tidak lagi dilaksanakan dan selama ini juga tidak begitu berdampak bagi keuntungan perusahaan. Namun surat itu secara formal tetap harus dicabut karena melanggar peraturan. Kesepakatan Januari 1998 menetapkan agar “pengaturan pasar,” seperti rayonisasi harus dihapuskan.

### 5.1.2. Kabupaten Sukabumi

Untuk mengetahui lebih terperinci dampak deregulasi terhadap perekonomian rakyat, berikut ini akan diulas tiga kasus perdagangan dua komoditi unggulan yang berasal dari Kabupaten Sukabumi, yaitu: susu dan teh.

#### a. Susu sapi (Kecamatan Sukaraja)

Pemasaran susu sapi dari desa ini dikelola secara kelompok. Ada dua saluran pemasaran produk susu sapi yang biasa dilakukan oleh kelompok tani/peternak di daerah ini, yaitu :

Kelompok Peternak —————> Pedagang Eceran —————> Konsumen,

Kelompok Peternak —————> Koperasi Susu —————> Industri Pengolah

Keberadaan dua saluran pemasaran susu tersebut menimbulkan konflik terselubung antara kelompok tani dengan pihak koperasi susu. Hal ini muncul sehubungan dengan kemauan keras dari pengurus kelompok peternak untuk menjual sebagian besar produksi susu sapinya langsung kepada pedagang pengecer (ada sekitar 20 orang pedagang pengecer yang telah berlangganan) atau bahkan langsung ke konsumen susu sapi murni. Sedangkan susu yang

dijual melalui koperasi hanya sebagian kecil saja (sekitar 10%) dari rata-rata produksi susu harian. Alasan peternak tidak mau menjual susu ke koperasi disebabkan harga beli koperasi selalu lebih rendah, banyak potongan, serta harus mengeluarkan ongkos angkut. Sementara itu pihak koperasi menuntut peternak untuk menjual produk susunya melalui koperasi, dengan alasan bahwa keberadaan ternak sapi perah di wilayah ini atas jasa koperasi. Pada kenyataannya pemberian bantuan ternak sapi perah yang dilakukan pada 1979 tidak seluruhnya diberikan kepada peternak yang benar-benar berhak menerimanya, tetapi diberikan pula kepada tokoh-tokoh masyarakat tertentu. Ternak sapi yang dimiliki anggota kelompok mereka sekarang ini sepenuhnya merupakan sapi swadana peternak.

Jika dibandingkan antara sebelum dan setelah krisis, harga jual susu di tingkat petani kepada pedagang pengecer meningkat sekitar 67%; dari Rp900 menjadi Rp1.500 per liter (Tabel 2). Sementara itu harga beli koperasi hanya meningkat sekitar 33%, yaitu dari Rp700 menjadi Rp930 per liter (Tabel 3). Meningkatnya harga susu di tingkat peternak didorong oleh melemahnya nilai rupiah terhadap dolar dan berkurangnya produksi susu. Penyebab utama berkurangnya populasi sapi dan produktivitas susu adalah melambungnya harga pakan terutama konsentrat, sehingga banyak peternak yang menjual sapinya atau mengubah pola pakan yang mengakibatkan produksi susu jauh berkurang.

**Tabel 2.** Harga dan Biaya Tataniaga Susu dengan Pola Kelompok Peternak → Pedagang Eceran → Konsumen (Rp/liter)

Uraian	Sebelum Krisis		Setelah Krisis	
	Peternak	Pengecer	Peternak	Pengecer
1. Harga Beli	-	900	-	1.500
2. Harga Jual	900	1.800	1.500	2.500
3. Biaya Angkut	0	100	-	120
4. Biaya Pengolahan	-	270	-	382,5
5. Pungutan Resmi	56	10	53	10
6. Pungutan tidak resmi	0	0	0	0
Penerimaan	844	520	1.447	487,5

Catatan: Bentuk pungutan yang dikenakan kepada pihak peternak oleh pengurus kelompok terdiri dari: (a) pelayanan teknis (peralatan dan kesehatan hewan) Rp18/liter, (b) fee kelompok Rp 10/liter dan (c) tabungan anggota Rp 25/liter, dan (d) retribusi susu Rp 3/liter. Sementara itu jenis pungutan kepada pedagang pengecer adalah berupa uang kebersihan sebesar Rp200 per hari.

**Tabel 3.** Harga dan Biaya Tataniaga Susu dengan Pola Kelompok Peternak → Koperasi Susu (Rp/liter)

Uraian	Sebelum Krisis		Setelah Krisis	
	Peternak	Koperasi	Peternak	Koperasi
1. Harga Beli	-	700	-	930
2. Harga Jual	700	-	930	-
3. Biaya Angkut	30	-	40	-
4. Biaya Pengolahan	-	-	-	-
5. Pungutan Resmi	123	-	120	-
6. Pungutan tidak resmi	0	0	0	0
Penerimaan	547	-	770	-
Beda (1-2)	297		677	

Catatan: Bentuk pungutan kepada peternak terdiri dari : (a) pelayanan teknis Rp18/liter, (b) fee KUD Rp42/liter, (c) pungutan GKSI Rp57/liter, (d) dana kerusakan Rp3/liter, serta (e) retribusi susu Rp 3/liter. Sejak deregulasi dilaksanakan, retribusi susu dihapus.

Pihak GKSI menjanjikan akan mengembalikan dana kerusakan yang tidak terpakai masing-masing kepada pihak peternak dan koperasi sebesar Rp 1/liter, namun hingga saat ini tidak ada realisasinya.

Harga beli pedagang pengecer jauh lebih mahal dibandingkan dengan harga beli koperasi. Sebelum krisis, harga beli pedagang pengecer mencapai 1,3 kali harga beli koperasi. Setelah krisis perbedaan harga semakin melebar, harga beli pedagang pengecer mencapai 1,6 kali harga beli koperasi. Apabila perbedaan harga jual ke pedagang dan ke koperasi serta besarnya pungutan yang dibebankan kepada peternak diperhitungkan maka penerimaan peternak yang hilang apabila menjual produksi susunya melalui koperasi, diperkirakan sebesar 46% sebelum krisis dan 52% setelah krisis. Hal ini terjadi karena perbedaan harga beli antara pedagang pengecer atau konsumen dengan koperasi semakin lebar. Keberanian kelompok peternak untuk menjual sebagian besar produksi susunya ke luar koperasi memungkinkan mereka memperoleh tambahan penerimaan yang cukup besar.

Pengaruh pelaksanaan deregulasi di daerah terhadap perdagangan susu sapi hanya berupa penghapusan retribusi susu, sebesar Rp 3/liter. Sedangkan pengaruh krisis ekonomi dan moneter terhadap kelangsungan usaha peternakan sapi perah sangat besar. Sebelum krisis jumlah ternak sapi perah yang dimiliki anggota kelompok berjumlah 225 ekor, dengan produksi susu bisa mencapai 15 liter/ekor/hari yang pengadaannya dilakukan secara swadana. Saat ini jumlah ternak sapi perah yang ada hanya tinggal 85 ekor dengan produksi susu yang jauh berkurang, rata-rata hanya 5 liter/ekor/hari.

#### **b. Teh (Kecamatan Takokak, Kabupaten Cianjur, di bawah UPP Pengembangan Teh Rakyat/ADB Nyalindung, Kabupaten Sukabumi)**

Jalur pemasaran pucuk teh rakyat di wilayah ini adalah sebagai berikut:

Pekebun → Pedagang Pengumpul → Pabrik Pengolah/Pemeroses

Keberadaan pedagang pengumpul di tingkat desa atau kecamatan sangat penting bagi pekebun teh rakyat. Demikian pula dilihat dari sisi kepentingan pabrik pengolah pucuk teh (pada umumnya berstatus sebagai pemeroses pucuk teh untuk dijadikan teh hijau),

keberadaan pedagang pengumpul sangat berperan dalam kontinuitas pengadaan bahan baku pucuk teh dari pekebun teh rakyat. Nampaknya jarang pekebun teh rakyat menjual langsung produksi pucuk tehnya kepada pihak pabrik, sebaliknya pabrik pengolahan juga tidak melakukan pembelian bahan baku secara langsung kepada pekebun. Hal ini dipengaruhi oleh pertimbangan efisiensi biaya dan waktu, mengingat karakteristik perkebunan teh rakyat, yang bercirikan: (1) luas lahan garapan sempit, rata-rata berkisar 0,3 hingga 0,5 ha per pekebun dengan produksi pucuk teh rata-rata 100 hingga 200 kg setiap kali pemetikan (14 hari sekali),<sup>6</sup> dan (2) lokasi kebun berpencar antara satu pekebun dengan pekebun lainnya.

Untuk mengantisipasi terjadinya perang harga antar pabrik pengolahan, pengelola proyek mengarahkan petani pekebun, khususnya pekebun peserta proyek untuk melakukan 'kemitraan,' dalam artian pekebun diharapkan menjual produksi pucuk tehnya melalui pabrik pengolahan yang telah ditunjuk (lebih kurang sama dengan pengaturan 'rayonisasi pemasaran teh rakyat'). Sejauh ini ikatan perjanjian antara pekebun dengan pabrik pengolahan hanya berupa himbauan, karena itu tidak ada sanksi bagi pekebun yang menjual produksinya ke luar pabrik yang ditunjuk.

Kecamatan Takokak merupakan produsen teh rakyat terbesar di wilayah UPP Pengembangan Teh Rakyat Nyalindung, dan memiliki 11 pabrik pengolahan teh rakyat. Jumlah pabrik pengolahan teh di kecamatan lainnya masing-masing di Nyalindung 6 pabrik, Sukaraja 5 pabrik, Cijulang 2 pabrik, dan di Purabaya 7 pabrik.

Berdasarkan data perkembangan harga pucuk teh yang diperoleh dari UPP Nyalindung, harga di Kecamatan Takokak relatif lebih tinggi dibanding dengan harga yang berlaku di daerah produsen pucuk teh lainnya. Sebagai contoh, pada bulan Juni 1997 harga rata-rata di Kecamatan Takokak mencapai Rp260/kg, sementara di wilayah lainnya hanya berkisar antara Rp 230 – Rp 240/kg. Demikian pula harga rata-rata pada Agustus 1998, di Kecamatan Takokak harga pucuk teh pada tingkat pekebun rata-rata Rp650/kg, sedangkan di daerah lainnya hanya berkisar antara Rp550 – Rp600/kg. Hal ini dimungkinkan karena banyaknya pabrik pengolahan yang beroperasi sehingga permintaan akan pucuk teh relatif lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah lainnya.

Pada saat nilai rupiah terpuruk, yaitu sekitar bulan Agustus/September 1998 harga pucuk teh di tingkat pekebun mencapai Rp750/kg dan di tingkat pabrik Rp850/kg. Bersamaan dengan meningkatnya harga jual pucuk teh, ongkos petik juga meningkat hingga Rp200/kg. Pada saat itu banyak pedagang pengumpul dari luar Kecamatan Takokak yang datang ke lokasi pekebun dan membeli pucuk teh dengan harga relatif lebih mahal.

Harga pucuk teh di tingkat produsen pada Desember 1998 dua kali lipat dibanding harga rata-rata pada periode sebelum krisis, Mei-Agustus 1998 (Tabel 4). Demikian pula ongkos petik dan ongkos angkut baik dari pekebun ke tempat penampungan milik pedagang pengumpul ataupun dari pedagang pengumpul ke lokasi pabrik pengolahan meningkat juga. Penerimaan di tingkat petani pekebun meningkat hampir 86% dibandingkan sebelum adanya krisis, sementara itu kenaikan penerimaan di tingkat pedagang pengumpul diperkirakan hanya 25%.

---

<sup>6</sup> Menurut beberapa staf UPP Pengembangan Teh Rakyat, kalau saja pekebun rajin memupuk dan membersihkan kebunnya, mereka dapat panen setiap 10 hari sekali. Hal ini tidak dilakukan petani mungkin disebabkan biaya dan tenaga yang diperlukan tidak imbang dengan hasil yang akan diperoleh.

**Tabel 4.** Tingkat Harga dan Biaya Pada Setiap Pelaku Tataniaga Pucuk Teh Sebelum dan Sesudah Krisis (Rp/kg).

Uraian	Sebelum Krisis			Setelah Krisis		
	Pekebun	pp	Pabrik	Pekebun	pp	Pabrik
1. Harga Beli	-	250	325	-	525	625
2. Harga Jual	250	325	-	525	625	-
3. Ongkos Petik	50	-	-	150	-	-
4. Biaya Angkut	25	15	-	50	25	-
4. Pungutan Resmi	0	0	-	0	0	-
5. Pungutan tidak resmi	0	0	-	0	0	-
Penerimaan	175	60	-	325	75	-

Catatan: pp=pedagang pengumpul

## 5.2. Pendapatan Asli Daerah

Karena pada saat Tim Persepsi Daerah mengunjungi Propinsi Jawa Barat (Bulan Desember 1998) APBD/PAD TA 1998/99 belum sepenuhnya terealisasi, maka untuk analisis pengaruh deregulasi terhadap APBD/PAD digunakan data realisasi sampai bulan September 1998 dan data rencana anggaran TA 1998/99 untuk tingkat propinsi dan kabupaten.

### 5.2.1. Propinsi Jawa Barat

Anggaran PAD Propinsi Jabar tahun 1998/99 menurun sebesar 55% (Rp292 miliar) dibanding tahun 1997/98 (Rp644 miliar). Namun, karena Rencana APBD tahun ini turun sampai 60%, dari Rp1.629 miliar menjadi Rp649 miliar, maka proporsi peran PAD dalam APBD meningkat (Tabel 5).

Untuk Pos Pajak daerah rencana TA 1997/98 Rp567 miliar turun menjadi Rp254 miliar TA 1998/99. Namun karena rencana APBD menurun lebih besar, maka proporsi peran pajak dalam APBD justru meningkat dari 35% menjadi 39%. Sementara itu penerimaan retribusi menurun dari Rp65,5 miliar TA 1997/98 menjadi hanya Rp6 miliar tahun ini. Proporsi perannya terhadap APBD menurun dari 4% menjadi kurang dari 1%.

Beberapa staf Pemda Jabar menjelaskan bahwa PAD tidak dipakai untuk gaji pegawai, tetapi untuk membayar tenaga honorer, perjalanan dinas, dan pemeliharaan sarana dan gedung. Oleh karena itu, penurunan PAD itu akan berdampak pada turunnya kegiatan kunjungan ke daerah yang berarti berkurangnya kegiatan pembinaan, termasuk menurunnya kegiatan sosialisasi peraturan-peraturan baru.

Pemda Jabar memutuskan untuk mengurangi biaya rutin maupun pembangunan, tetapi proporsi penurunan biaya rutin akan lebih besar dibanding biaya pembangunan. Dana untuk upah pegawai daerah, termasuk pegawai honorer, hanya disediakan sebesar Rp183 miliar, menurun 78% dibanding tahun lalu (Rp817). Di pihak lain dana pembangunan akan menurun sekitar 49%, dari Rp486 miliar menjadi Rp250 miliar.

**Table 5. Anggaran Penerimaan APBD Propinsi Jawa Barat  
TA 1997/98 - 1998/99 (Rp Juta)**

No.	Uraian	1997/98	Proporsi	1998/99	Proporsi	Persen Perubahan
	PENERIMAAN	1.628.926,25	100,00%	648.779,75	100,00%	-60%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	23.988,19	1,47%	2.182,73	0,34%	-91%
B.	Pendapatan Asli Daerah	643.692,91	39,52%	291.994,57	45,01%	-55%
	1. Pajak Daerah	567.925,00	34,86%	254.050,00	39,16%	-55%
	2. Retribusi Daerah	65.501,97	4,02%	5.760,00	0,89%	-91%
	3. Bagian laba BUMD	6.407,15	0,39%	5.732,50	0,88%	-11%
	4. Penerimaan dari Dinas-Dinas	688,29	0,04%	-	-	-100%
	5. Penerimaan Lain	3.170,50	0,19%	26.452,07	4,08%	734%
C.	Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak	61.105,00	3,75%	84.977,00	13,10%	39%
	1. Bagian Hasil Pajak (PBB)	52.000,00	3,19%	73.220,00	11,29%	41%
	2. Bagi Hasil Bukan Pajak	9.105,00	0,56%	1.1757,00	1,82%	29%
	- I H H	1.000,00	0,06%	1.460,00	0,23%	46%
	- Hak atas tanah Pemerintah	7.000,00	0,43%	9.900,00	1,53%	41%
	- SDTC	970,00	0,06%	-	-	-100%
	- Pungutan dari Hutan Wisata	135,00	0,01%	47,00	0,01%	-65%
	- Lainnya	-	-	350,00	0,05%	-
D.	Sumbangan & Bantuan	900.140,15	55,26%	269.625,45	41,56%	-70%
	1. Sumbangan	825.576,96	50,68%	195.836,07	30,19%	-76%
	- G a j i	816.933,70	50,15%	183.187,69	28,24%	-78%
	- Ganjaran Dati I	1.353,10	0,08%	753,90	0,12%	-44%
	- SBPP – SDN	4.836,46	0,30%	8.120,20	1,25%	68%
	- SPP – OD	1.440,00	0,09%	3.713,93	0,57%	158%
	- SBBO – RSUD	53,20	0,00%	60,35	0,01%	13%
	- Rehabsos	200,00	0,01%	-	-	-100%
	- SBP SDM + PP	360,50	0,02%	-	-	-100%
	- I. P.O. Satkerda	400,00	0,02%	-	-	-100%
	2. Bantuan	74.563,19	4,58%	73.789,38	11,37%	-1%
	- INPRES Dati I	74.563,19	4,58%	-	-	-

**Table 6. Anggaran Pengeluaran APBD Propinsi Jabar  
TA 1997/98 - 1998/99 (Rp Juta)**

No.	Uraian	1997/98	Proporsi	1998/99	Proporsi	Persen Perubahan
	PENGELUARAN	1.627.298,85	100,0%	648.779,77	100,0%	-60,1%
A.	Rutin :	1.141.177,08	70,1%	398.901,82	61,5%	-65,0%
	1. Belanja Pegawai	827.793,40	50,9%	193.471,38	29,8%	-76,6%
	- Gaji	816.933,70	50,2%	183.187,70	28,2%	-77,6%
	- Upah P H T	2.252,00	0,1%	2.252,10	0,3%	0,0%
	- Tunj. Khusus Daerah	6.067,70	0,4%	5.491,58	0,8%	-9,5%
	- Poliklinik	550,00	0,0%	550,00	0,1%	0,0%
	- Uang Lembur/Makan	250,00	0,0%	250,00	0,0%	0,0%
	- Paramedis	1.740,00	0,1%	1.740,00	0,3%	0,0%
	2. Belanja Non Pegawai	313.383,68	19,3%	205.430,44	31,7%	-34,4%
	- Belanja Barang	89.927,08	5,5%	61.092,60	9,4%	-32,1%
	- Belanja Pemeliharaan	22.083,92	1,4%	14.632,80	2,3%	-33,7%
	- Belanja Perjal. Dinas	16.619,62	1,0%	13.385,34	2,1%	-19,5%
	- Belanja Lain -lain	76.299,30	4,7%	50.441,85	7,8%	-33,9%
	- Angsur. Pinjaman. Bunga	500,00	0,0%	500,00	0,1%	0,0%
	- Subsidi/Sumb. Dati II	54.261,76	3,3%	31.504,00	4,9%	-41,9%
	- Pengeluaran Lainnya	51.692,00	3,2%	31.873,85	4,9%	-38,3%
	- Pengel. Tdk terangka	2.000,00	0,1%	2.000,00	0,3%	0,0%
B.	Pembangunan	486.121,77	29,9%	249.877,95	38,5%	-48,6%
	1. Sektor Industri	1.628,38	0,1%	2.416,25	0,4%	48,4%
	2. Sektor Pertanian	13.163,76	0,8%	17.400,93	2,7%	32,2%
	3. Sektor Sumber Daya	25.807,68	1,6%	24.103,86	3,7%	-6,6%
	4. Sektor Tenaga Kerja	2.851,23	0,2%	2.704,14	0,4%	-5,2%
	5. Sektor Perdagangan	12.712,87	0,8%	9.869,88	1,5%	-22,4%
	6. Sektor Transportasi	52.999,68	3,3%	43.311,96	6,7%	-18,3%
	7. Sektor Pertambangan	845,59	0,1%	1.047,50	0,2%	23,9%
	8. Sektor Pariwisata	1.449,78	0,1%	1.525,00	0,2%	5,2%
	9. Sektor Pembang. Daerah	8.230,85	0,5%	16.110,19	2,5%	95,7%
	10. Sektor Ling. Hidup	5.281,55	0,3%	2.09,70	0,4%	-56,3%
	11. Sektor Dikbud	38.362,25	2,4%	19.688,10	3,0%	-48,7%
	12. Sektor Kependudukan	444,71	0,0%	204,00	0,0%	-54,1%
	13. Sektor Kesehatan	18.548,96	1,1%	9.065,16	1,4%	-51,1%
	14. Sektor Perumahan	8.658,41	0,5%	1.633,19	0,3%	-81,1%
	15. Sektor Agama	25.233,75	1,6%	8.610,00	1,3%	-65,9%
	16. Sektor IPTEK	3.496,18	0,2%	1.397,54	0,2%	-60,0%
	17. Sektor Hukum	1.342,21	0,1%	364,80	0,1%	-72,8%
	18. Sektor Aparatur	61.554,35	3,8%	15.903,57	2,5%	-74,2%
	19. Sektor Politik	8.302,65	0,5%	1.200,50	0,2%	-85,5%
	20. Sektor Keamanan	4.893,94	0,3%	1.051,33	0,2%	-78,5%
	21. Subsidi Pemb.Kpd.daerah Bawahan			69.960,35	10,8%	
	22. 2. P.O.A.	191.941,37	11,8%			

### 5.2.2. Kabupaten Bandung

Realisasi pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Bandung pada tahun anggaran (TA) 1997/98 sebesar Rp39,9 milyar atau memberikan kontribusi sekitar 14% terhadap total Pendapatan Daerah. Secara proporsional PAD TA 1997/98 mengalami penurunan sekitar 7% dibandingkan realisasi pada TA 1996/97, namun secara absolut meningkat sekitar 7%. Rencana penerimaan PAD Kabupaten Bandung untuk tahun anggaran 1998/99, setelah dilakukan koreksi dan penyesuaian, seluruhnya diperkirakan mencapai Rp40 milyar, turun sekitar Rp 5,5 milyar (12%) dari rencana semula. Namun apabila dibandingkan dengan realisasi PAD TA sebelumnya jumlahnya sama, bahkan sedikit meningkat.

Dilihat berdasarkan jenis pos penerimaan PAD, pada TA 1997/98 penerimaan dari dinas-dinas menurun hampir 38% dari realisasi pada TA sebelumnya. Kemudian untuk TA 1998/99 pos penerimaan dari dinas-dinas seluruhnya dihapus, sementara itu rencana pos penerimaan yang berasal dari pajak daerah justru meningkat hampir Rp6 milyar (52%) dibandingkan realisasi penerimaan pada TA 1997/98.

Rencana anggaran pendapatan daerah yang tertuang dalam APBD Kabupaten Bandung untuk TA 1998/99 diperkirakan sebesar Rp354 milyar, meningkat sekitar 27% dari APBD sebelum dilakukan perubahan atau meningkat hampir 28% dari TA 1997/98. Peningkatan APBD tersebut terutama berasal dari tambahan subsidi daerah otonom dan bantuan pembangunan yang jumlahnya mencapai Rp28 milyar dari rencana semula. Pendapatan yang berasal dari subsidi daerah otonom, berkaitan dengan penyerahan wewenang penggajian para guru SD yang semula ditangani oleh pusat kemudian diserahkan kepada pihak daerah.

Dilihat dari sisi alokasi pengeluaran, rencana anggaran belanja daerah untuk TA 1998/99 setelah dilakukan koreksi, meningkat sekitar 28% dibandingkan anggaran pada TA sebelumnya atau meningkat 27% dari rencana awal sebelum dikoreksi. Dibandingkan dengan realisasi belanja daerah TA 1997/98, sebagian besar pos pengeluaran rutin untuk TA 1998/99, kecuali untuk belanja dan pengeluaran lain-lain, rata-rata meningkat sekitar 27%. Bahkan untuk belanja pembangunan peningkatannya mencapai 72% atau meningkat sekitar 62% dari rencana anggaran semula.

Semula diperkirakan dampak penghapusan berbagai bentuk pungutan yang merupakan sumber PAD akan terlihat pengaruhnya pada saat penyusunan APBD TA 1998/99. Berdasarkan uraian di atas, walaupun ada penyesuaian berupa penurunan target PAD, namun jika dibandingkan dengan realisasi TA sebelumnya, dampak deregulasi terhadap penerimaan dan pengeluaran Pemda Kabupaten Bandung tidak begitu mengkhawatirkan seperti yang diperkirakan selama ini.

**Table 7.** Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Bandung  
TA 1996/97-1998/99 (Rp Juta)

No.	U r a i a n	1996/97 Realisasi	1997/98 Realisasi	1998/99		Perubahan Rencana	Perubahan 1997/98- 1998/99 c)
				a) Rencana1	b) Rencana2		
	PENERIMAAN	240.078	277.066	278.888	353.578	27%	28%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	1.568	1.983	375	766	104%	-61%
B.	Pendapatan Asli Daerah	37.146	39.889	45.457	39.968	-12%	0%
	1. Pajak Daerah	10.823	11.364	10.450	17.330	66%	52%
	2. Retribusi Daerah	11.965	20.683	20.194	18.550	-8%	-10%
	3. Bagian laba BUMD	254	266	290	318	10%	19%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	10.592	6.565	0	0	-	-100%
	5. Penerimaan lain-lain	3.513	1.011	14.523	3.769	-74%	273%
C.	Bagian Bagi Hasil	18.590	23.733	30.078	21.272	-29%	-10%
	1. Pajak	18.187	23.488	29.828	21.022	-30%	-10%
	2. Bukan Pajak	403	245	250	250	0%	2%
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	180.774	210.832	202.977	291.367	44%	38%
	1. Sumbangan	128.823	157.099	-	-	-	-
	2. Bantuan	51.951	53.733	53.223	113.935	114%	112%
	3. Subsidi Daerah Otonom	-	-	149.754	177.432	18%	-
E.	Penerimaan Pembangunan (Pinjaman Pemerintah Daerah)	2.000	629	0	206	-	-67%
F.	Urusan Kas dan Perhitungan	21.878	32.010	29.096	39.531	36%	23%
	PENGELUARAN	229.996	276.300	278.888	353.578	27%	28%
A.	Belanja Rutin	155.180	200.808	198.369	223.479	13%	11%
	1. Belanja Pegawai	118.733	154.352	149.513	175.613	17%	14%
	2. Belanja Barang	15.901	20.947	22.314	25.123	13%	20%
	3. Belanja Pemeliharaan	4.760	3.275	3.552	3.489	-2%	7%
	4. Perjalanan Dinas	1.150	1.279	2.307	2.140	-7%	67%
	5. Pengeluaran Lain d)	14.636	20.955	20.683	17.114	-17%	-18%
B.	(Pembangunan)	74.816	75.492	80.519	130.099	62%	72%
C.	Urusan Kas & Perhitungan	23.451	32.512	29.096	39.531	36%	22%

Sumber: Dispenda Kabupaten Bandung

Ctt:

a) Rencana1 : APBD sebelum dilakukan perubahan

b) Rencana2 : APBD setelah disesuaikan dengan adanya deregulasi daerah

c) Persentase perubahan dari realisasi TA 1997/98 terhadap Rencana2 TA 1998/99

d) Belanja lain-lain, angsuran hutang & bunga, ganjaran & subsidi kepada daerah bawahan, pengeluaran tidak tersangka.

**Table 8.** Struktur Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Bandung  
TA 1996/97 - 1998/99 \*)

No.	U r a i a n	1996/97 Realisasi	1997/98 Realisasi	1998/99	
				Rencana1 a)	Rencana2 b)
	PENERIMAAN	100%	100%	100%	100%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	1%	1%	0%	0%
B.	Pendapatan Asli Daerah	15%	14%	16%	11%
	1. Pajak Daerah	5%	4%	4%	5%
	2. Retribusi Daerah	5%	7%	7%	5%
	3. Bagian laba BUMD	0%	0%	0%	0%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	4%	2%	0%	0%
	5. Penerimaan lain-lain	1%	0%	5%	1%
C.	Bagian Bagi Hasil	8%	9%	11%	6%
	1. Pajak	8%	8%	11%	6%
	2. Bukan Pajak	0%	0%	0%	0%
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	75%	76%	73%	82%
	1. Sumbangan	54%	57%	-	-
	2. Bantuan	22%	19%	19%	32%
	3. Subsidi Daerah Otonom	-	-	54%	50%
E.	Penerimaan Pembangunan (Pinjaman Pemerintah Daerah)	1%	0%	0%	0%
	PENGELUARAN	100%	100%	100%	100%
A.	Belanja Rutin	67%	73%	71%	63%
	1. Belanja Pegawai	52%	56%	54%	50%
	2. Belanja Barang	7%	8%	8%	7%
	3. Belanja Pemeliharaan	2%	1%	1%	1%
	4. Perjalanan Dinas	0%	0%	1%	1%
	5. Pengeluaran Lain c)	6%	8%	7%	5%
B.	Belanja Pembangunan	33%	27%	29%	37%

Ctt. :

a) Rencana1 : APBD sebelum dilakukan perubahan

b) Rencana2 : APBD setelah disesuaikan dengan adanya deregulasi daerah

c) Belanja lain-lain, angsuran hutang & bunga, ganjaran & subsidi kepada daerah bawahan, pengeluaran tidak tersangka.

\*) Persentase terhadap angka total Pendapatan dan Belanja Daerah

### 5.2.3. Kabupaten Garut

Pelaksanaan deregulasi dalam bentuk penghapusan beberapa pajak dan retribusi komoditi pertanian telah secara langsung memangkas PAD yang bersumber dari pos-pos tersebut, yakni sekitar Rp174 juta per tahun. Selain itu, ditambah dengan deregulasi dalam restrukturisasi sistem retribusi dan pajak daerah (ada 17 jenis pajak dan retribusi yang dihapuskan dan atau disederhanakan), mulai tahun anggaran 1998/1999 ini Pemda Kabupaten Garut akan kehilangan pendapatan sekitar Rp800 juta. Dibandingkan dengan total PAD tahun anggaran 1997/1998 (Rp6.9 milyar), maka secara relatif jumlah penurunan tersebut sebenarnya tidak terlalu besar, yakni sekitar 11%. Apalagi jika dibandingkan dengan APBD Kabupaten Garut yang pada tahun anggaran 1998/1999 ini jumlahnya mencapai Rp126,7 milyar, maka penurunan PAD itu hanya sekitar 0.6% saja, suatu jumlah yang tidak signifikan dalam mempengaruhi roda perekonomian di Kabupaten Garut pada umumnya (kontribusi PAD terhadap APBD hanya sebesar 8%).

Lebih jauh, jika kompensasi penurunan PAD tersebut dalam bentuk pajak bahan bakar telah dicairkan, maka PAD Kabupaten Garut justru akan lebih besar dari sebelumnya. Menurut rencana yang telah disusun, Kabupaten Garut akan mendapat pembagian minimal Rp2 milyar per tahun dari pajak bahan bakar. Oleh karena itu, pada TA 1998/1999, total PAD diproyeksikan akan mencapai Rp9,8 milyar. Dengan demikian, dilihat dari sudut kepentingan Pemda dalam meningkatkan PAD, pelaksanaan deregulasi yang dimaksud tidak mempunyai akibat negatif apapun. Pada aspek lain, hal itu mungkin justru menguntungkan Pemda, paling tidak dilihat dari 2 aspek, yakni:

1. Di mata para pihak yang selama ini menjadi obyek pungutan pajak dan retribusi, citra baik Pemda akan meningkat, karena bagaimanapun juga sebagian besar masyarakat (setidaknya untuk masa sekarang) “pertemuan” dengan aparat pemungut pajak adalah sesuatu yang tidak menyenangkan, dan karenanya harus dihindari.
2. Dilihat dari aspek *benefit cost ratio* pemerintah daerah, penutupan pos-pos retribusi hasil pertanian yang jumlahnya mencapai 7 pos, misalnya, kemungkinan justru lebih menguntungkan. Dengan asumsi bahwa tiap pos memperkejakan 6 orang per hari (2 shifts) maka jumlah uang yang dikumpulkan (Rp 76,6 juta/tahun) kemungkinan lebih kecil dari total gaji para staff Pemda yang dipekerjakan di pos-pos tersebut.

**Table 9.** Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Garut  
TA 1996/97-1998/99 (Rp Juta)

No.	U r a i a n	1996/97	1997/98	1998/99		Perubahan 1997/98- 1998/99 c)	
		Realisasi	Realisasi	Rencana1 a)	Rencana2 b)		
	PENERIMAAN	56.486	81.244	119.455	126.680	6%	56%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	917	1.186	250	513	105%	-57%
B.	Pendapatan Asli Daerah	6.756	6.904	9.159	9.818	7%	42%
	1. Pajak Daerah	751	824	1.060	1.180	11%	43%
	2. Retribusi Daerah	5.206	5.269	7.234	8.016	11%	52%
	3. Bagian laba BUMD	247	385	360	300	-17%	-22%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	37	38	-	-	-	-
	5. Penerimaan lain-lain	514	388	505	322	-36%	-17%
C.	Bagian Bagi Hasil	5.789	7.073	6.759	7.029	4%	-1%
	1. Pajak	5.745	6.986	6.731	6.871	2%	-2%
	2. Bukan Pajak	44	87	29	158	455%	81%
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	42.124	66.081	103.287	108.977	6%	65%
	1. Sumbangan	11.879	28.714	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d
	2. Bantuan	30.245	37.367	30.769	21.506	-30%	-42%
	3. Subsidi Daerah Otonom	t.a.d	t.a.d	72.519	87.471	21%	t.a.d
E.	Penerimaan Pembangunan	900	0	0	344	-	-
	(Pinjaman Pemerintah Daerah)	900	0	0	344	-	-
F.	Urusan Kas dan Perhitungan	2.246	5.695	t.a.d	t.a.d	-	-
	PENGELUARAN	57.860	86.123	119.455	126.680	6%	47%
A.	Belanja Rutin	25.141	46.321	85.771	102.596	20%	121%
	1. Belanja Pegawai	10.701	27.218	70.839	85.691	21%	215%
	2. Belanja Barang	4.817	5.385	7.106	8.091	14%	50%
	3. Belanja Pemeliharaan	807	908	947	1.106	17%	22%
	4. Perjalanan Dinas	208	192	250	243	-3%	26%
	5. Pengeluaran Lain d)	6.049	7.226	6.629	7.466	13%	3%
B.	(Pembangunan)	32.719	39.802	33.683	24.084	-28%	-39%
C.	Urusan Kas & Perhitungan	2.559	5.391	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d

Sumber: Dispenda Kabupaten Garut

Ctt.:

a) Rencana1 : APBD sebelum dilakukan perubahan

b) Rencana2 : APBD setelah disesuaikan dengan adanya deregulasi daerah

c) Persentase perubahan dari realisasi TA 1997/98 terhadap Rencana2 TA 1998/99

d) Belanja lain-lain, angsuran hutang & bunga, ganjaran & subsidi kepada daerah bawahan, pengeluaran tidak tersangka.

**Table 10.** Struktur Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Garut  
TA 1996/97 - 1998/99 \*)

No.	U r a i a n	1996/97 Realisasi	1997/98 Realisasi	1998/99	
				Rencana1 a)	Rencana2 b)
	<b>PENERIMAAN</b>	100%	100%	100%	100%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	2%	1%	0%	0%
B.	Pendapatan Asli Daerah	12%	8%	8%	8%
	1. Pajak Daerah	1%	1%	1%	1%
	2. Retribusi Daerah	9%	6%	6%	6%
	3. Bagian laba BUMD	0%	0%	0%	0%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	0%	0%	0%	0%
	5. Penerimaan lain-lain	1%	0%	0%	0%
C.	Bagian Bagi Hasil	10%	9%	6%	6%
	1. Pajak	10%	9%	6%	5%
	2. Bukan Pajak	0%	0%	0%	0%
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	75%	81%	86%	86%
	1. Sumbangan	21%	35%	-	-
	2. Bantuan	54%	46%	26%	17%
	3. Subsidi Daerah Otonom	-	-	61%	69%
E.	Penerimaan Pembangunan (Pinjaman Pemerintah Daerah)	2%	0%	0%	0%
	<b>PENGELUARAN</b>	100%	100%	100%	100%
A.	Belanja Rutin	43%	54%	72%	81%
	1. Belanja Pegawai	18%	32%	59%	68%
	2. Belanja Barang	8%	6%	6%	6%
	3. Belanja Pemeliharaan	1%	1%	1%	1%
	4. Perjalanan Dinas	0%	0%	0%	0%
	5. Pengeluaran Lain c)	10%	8%	6%	6%
B.	Belanja Pembangunan	57%	46%	28%	19%

Ctt. :

a) Rencana1 : APBD sebelum dilakukan perubahan

b) Rencana2 : APBD setelah disesuaikan dengan adanya deregulasi daerah

c) Belanja lain-lain, angsuran hutang & bunga, ganjaran & subsidi kepada daerah bawahan, pengeluaran tidak tersangka.

\*) Persentase terhadap angka total Pendapatan dan Belanja Daerah

#### **5.2.4. Kabupaten Sukabumi**

Berdasarkan data realisasi penerimaan APBD TA 1998/99 kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Sukabumi sampai dengan Bulan September 1998 baru mencapai 6%, sedangkan kontribusi PAD untuk TA 1997/98 untuk satu tahun anggaran sebesar 14%. Data ini menunjukkan indikasi kemungkinan turunnya kontribusi PAD Kabupaten Sukabumi TA 1998/99 dibandingkan TA sebelumnya.

Berdasarkan pos penerimaan PAD, penurunan target penerimaan TA 1998/99 terbesar berasal dari pos retribusi daerah, yaitu berkurang sebesar Rp3,9 milyar dari realisasi TA 1997/98. Pengurangan tersebut memberikan kontribusi sekitar 88% terhadap total pengurangan target PAD untuk TA 1998/99. Jika dibandingkan dengan realisasi penerimaan retribusi daerah pada TA 1997/98, target PAD untuk TA 1998/99 hanya 78%nya. Demikian pula untuk pos penerimaan PAD lainnya seperti pajak daerah, penerimaan dinas dan penerimaan lain-lain mengalami penurunan, namun nilainya relatif kecil apabila dibandingkan dengan pengurangan pada pos retribusi daerah.

Dampak pelaksanaan deregulasi di daerah terhadap PAD Kabupaten Sukabumi nampak lebih jelas apabila dibandingkan dengan kondisi yang terjadi di Kabupaten Bandung. Namun dilihat dari rencana belanja daerah TA 1998/99, seperti halnya di Kabupaten Bandung, meningkat sekitar Rp25 milyar atau 24% dari realisasi Belanja untuk TA-1997/98.

**Table 11.** Penerimaan dan Pengeluaran APBD Kabupaten Sukabumi  
TA 1996/97-1998/99 (Rp Juta)

No.	U r a i a n	1996/97 Realisasi	1997/98		1998/99		Perubahan 1997/98- 1998/99 c)
			Realisasi	Rencana1 a)	Rencana2 b)	Perubahan Rencana	
	PENERIMAAN	5.8317	79.032	t.a.d	52.763	-	-
A.	Sisa Lebih Perhitungan	2.038	1.521	t.a.d	1.028	-	-
B.	Pendapatan Asli Daerah	8.557	11.055	6.615	3.103	47%	-40%
	1. Pajak Daerah	1.152	1.430	1.178	646	55%	-18%
	2. Retribusi Daerah	6.339	8.495	4.610	1.776	39%	-46%
	3. Bagian laba BUMD	190	222	230	144	62%	4%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	176	140	63	41	65%	-55%
	5. Penerimaan lain-lain	700	768	534	496	93%	-30%
C.	Bagian Bagi Hasil	7.919	9.641	t.a.d	4.003	-	-
	1. Pajak	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	-	-
	2. Bukan Pajak	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	-	-
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	39.804	56.814	t.a.d	44.629	-	-
E.	Penerimaan Pembangunan (Pinjaman Pemerintah Daerah)	0	0	0	0	-	-
F.	Urusan Kas dan Perhitungan	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	-	-
	PENGELUARAN	56.797	77.840	103.033	42.517	41%	32.4%
A.	Belanja Rutin	19.808	34.551	65.292	35.838	55%	89%
B.	Belanja Pembangunan	36.988	43.289	37.741	6.678	18%	-13%
C.	Urusan Kas & Perhitungan	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	-	-

Sumber: Dispenda Kabupaten Sukabumi

Ctt.:

- a) Rencana setelah disesuaikan dengan pelaksanaan deregulasi daerah
- b) Realisasi anggaran periode : 1 April 1998 hingga 30 September 1998
- c) Persentase perobahan dari realisasi TA 1997/98 terhadap Rencana TA 1998/99
- d) Belanja lain-lain, angsuran hutang & bunga, ganjaran & subsidi kepada daerah bawahan, pengeluaran tidak tersangka.

**Table 12.** Struktur Pengeluaran APBD Kabupaten Sukabumi  
TA 1996/97 - 1998/99 \*)

No.	U r a i a n	1996/97 Realisasi	1997/98 Realisasi	1998/99	
				Rencana1 a)	Rencana2 b)
	PENERIMAAN	100%	100%	t.a.d	100%
A.	Sisa Lebih Perhitungan	3%	2%	t.a.d	2%
B.	Pendapatan Asli Daerah	15%	14%	t.a.d	6%
	1. Pajak Daerah	2%	2%	t.a.d	1%
	2. Retribusi Daerah	11%	11%	t.a.d	3%
	3. Bagian laba BUMD	0%	0%	t.a.d	0%
	4. Penerimaan Dinas-Dinas	0%	0%	t.a.d	0%
	5. Penerimaan lain-lain	1%	1%	t.a.d	1%
C.	Bagian Bagi Hasil	14%	12%	t.a.d	8%
	1. Pajak	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d
	2. Bukan Pajak	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d
D.	Bagian Sumbangan & Bantuan	68%	72%	t.a.d	85%
E.	Penerimaan Pembangunan (Pinjaman Pemerintah Daerah)	0%	0%	t.a.d	0%
	PENGELUARAN	100%	100%	100%	100%
A.	Belanja Rutin	35%	44%	63%	84%
B.	Belanja Pembangunan	65%	56%	37%	16%

a) Rencana setelah disesuaikan dengan pelaksanaan deregulasi daerah

b) Realisasi anggaran periode : 1 April 1998 hingga 30 September 1998

\*) Persentase terhadap angka total Pendapatan dan Belanja Daerah

## 6. KESIMPULAN DAN SARAN

Laporan ini tidak hanya memaparkan temuan-temuan tentang pelaksanaan deregulasi di daerah, tetapi juga merupakan pre-test atas rancangan metode yang akan dipakai dalam kegiatan Persepsi Daerah.

1. Pengumpulan informasi dalam upaya menjawab tujuan yang ingin dicapai Proyek Persepsi Daerah memerlukan waktu minimal 2 hari untuk tingkat propinsi dan 3 hari untuk tingkat kabupaten. Sumber informasinya paling tidak terdiri dari:

### Instansi pemerintah:

- 1) Kanwil/Kandep/Dinas Industri dan Perdagangan
- 2) Biro/Bagian Hukum
- 3) Biro/Bagian Keuangan
- 4) Dinas Pendapatan Daerah
- 5) Dinas Perkebunan
- 6) Dinas Pertanian Tanaman Pangan
- 7) Dinas Peternakan
- 8) Dinas Perikanan

Catatan: No. Urut 5 – 8 dipilih sesuai dengan komoditi penting di setiap daerah.

### Masyarakat:

- 1) Kadinda
  - 2) Asosiasi usaha
  - 3) Pedagang (Besar/Eksportir/Grosir/Pengumpul/Tengkulak/Pengecer)
  - 4) Inkud/Puskud/KUD/Koperasi lainnya
  - 5) Kelompok tani
  - 6) Petani/peternak/pekebun/nelayan
  - 7) Jasa transportasi (pengusaha, pengemudi)
2. Deregulasi daerah secara umum sudah dilaksanakan dengan dasar berbagai peraturan yang dikeluarkan dalam Paket Program Reformasi dan Retrukrisasi Ekonomi dan Keuangan (dalam rangka LoI) dan UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah beserta peraturan-peraturan lainnya yang relevan).
  3. Usaha mensosialisasikan berbagai peraturan yang menyangkut deregulasi daerah kepada masyarakat sangat minimal, terutama karena keterbatasan dana. Akibatnya disana-sini masih dijumpai adanya pungutan yang seharusnya sudah dihapus.
  4. Pungutan liar di jalan raya yang sudah berlangsung sejak lama yang menjadi salah satu sumber “ekonomi biaya tinggi” masih banyak ditemukan.
  5. Secara umum pelaku pasar komoditi pertanian senang dengan penghapusan berbagai jenis pungutan, meskipun secara ekonomis tidak berarti.
  6. Pendapatan asli daerah (PAD) Tingkat II mengalami penurunan yang cukup signifikan, tetapi peranannya dalam APBD selama ini relatif kecil.

## LAMPIRAN

Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah  
yang Dicabut Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 10, 1998.

### Pajak Dati I

- |                                     |                            |
|-------------------------------------|----------------------------|
| 1. Pajak atas izin menangkap ikan   | 2. Pajak alat angkutan air |
| 3. Bea balik nama alat angkutan air |                            |

### Pajak Dati II

- |  |  |
|--|--|
| 1. Pajak anjing  | 2. Pajak atas izin penjualan/pembuatan petasan dan kembang api |
| 3. Pajak atas izin penjualan minuman keras                           | 4. Pajak kendaraan tidak bermotor                              |
| 5. Pajak tanda tanda kemewahan mengenai luas dan penghiasan kuburan. | 6. Pajak potong hewan  |
| 7. Pajak bangsa asing  | 8. Pajak radio   |
| 9. Pajak pengusaha kandang babi                                      | 10. Pajak rumah bola   |
| 11. Pajak pengumpulan telur penyu                                    | 12. Pajak pendaftaran perusahaan                               |
| 13. Pajak pengambilan rumput dan agar-agar laut                      | 14. Pajak pengambilan sarang burung                            |
| 15. Pajak rumah asap   | 16. Pajak pendirian rumah tembakau                             |

### Retribusi Dati I

- |   |  |
|---|--|
| 1. Ret. pengusaha tambak ikan di tepi pantai                    | 2. Ret. izin pengambilan kerikil, pasir, dan batu kapur.               |
| 3. Ret. pengambilan dan pembakaran kapur gamping.               | 4. Ret. pengelolaan bahan galian golongan C                            |
| 5. Ret. pengujian mutu hasil perikanan                          | 6. Ret. leges  |
| 7. Ret. dispensasi kelas jalan                                  | 8. Ret. tempat pelelangan ikan   |
| 9. Ret. penyelenggaraan balai benih ikan dan udang milik Pemda. | 10. Ret. iuran pertambangan rakyat untuk galian emas                   |
| 11. Ret. perizinan pariwisata                                   | 12. Ret. hasil hutan dan laut  |
| 13. Ret. air bawah tanah dan permukaan                          | 14. Ret. penerimaan sertifikat prakualifikasi dan daftar rekanan mampu |
| 15. Ret. pungutan atas dokumen lelang                           | 16. Ret. penimbunan/penyimpanan bahan bakar                            |

## Retribusi Dati II

1. Ret. Leges
3. Ret. penertiban pengeluaran ternak ke luar daerah
5. Ret. pemeriksaan hasil bumi
7. Ret. izin usaha hotel
9. Ret. pemberian izin menangkap ikan
11. Ret. penyelenggaraan perfilman
13. Ret. jasa fasilitas sungai/dermaga
15. Ret. kartu keluarga
17. Ret. lisensi ulang
19. Ret. tempat usaha
21. Ret. izin menutup selokan
23. Ret. izin rumah makan
25. Ret. pengelolaan bambu
27. Ret. penjualan benih anjing keturunan asing
29. Ret. pencucian kendaraan bermotor
31. Ret. pembelian kelembak
33. Ret. izin pengangkutan barang
35. Ret. angkutan tebu giling
37. Ret. pembenihan ikan hias
2. Ret. pemberian izin industri kecil
4. Ret. pengawasan/pengeluaran hasil ternak/ unggas ke luar daerah
6. Ret. pencegahan/pemberantasan ternak terhadap penyakit ngorok dan vaksinasi
8. Ret. pembenihan ikan hias dan udang
10. Ret. jasa fasilitas langsung
12. Ret. wajib uji barang
14. Ret. pemeriksaan susu
16. Ret. pemberian nomor rumah
18. Ret. penitipan sepeda
20. Ret. pengambilan sarang burung walet
22. Ret. izin depot obat
24. Ret. penerimaan timbangan ternak
26. Ret. tempat pedagang kaki lima
28. Ret. pemberantasan hama tanaman
30. Ret. sewa kandang babi
32. Ret. saluran riol
34. Ret. kendaraan bermotor
36. Ret. sewa tratag
38. Ret. izin pembuatan gula kelapa

### Catatan:

Apabila di daerah masih ada Perda tentang pajak daerah dan retribusi daerah selain dari yang tersebut dalam daftar di atas yang tidak terkait dengan UU No. 18 tahun 1997, maka Perda tersebut termasuk yang harus dicabut dan dihentikan pemungutannya.