



LAPORAN LAPANGAN

# Deregulasi Perdagangan Regional dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Daerah

**Kasus:**  
**Jawa Timur**

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

**Nina Toyamah**  
**Vita Febriany**  
**Sudarno Sumarto**  
**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

Bab	Halaman
Daftar Isi . . . . .	i
Daftar Tabel . . . . .	ii
Daftar Lampiran . . . . .	iii
Daftar Singkatan . . . . .	iv
1. PENGANTAR . . . . .	1
1.1. Latar Belakang . . . . .	1
1.2. Gambaran Umum Daerah Penelitian . . . . .	1
2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI JAWA TIMUR . . . . .	3
2.1. Proses Penyesuaian Per-undangan . . . . .	3
2.1.1. Tingkat Propinsi . . . . .	3
2.1.2. Tingkat Kabupaten . . . . .	5
2.1.3. Upaya Sosialisasi . . . . .	10
2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya. . . . .	11
2.2.1. Perdagangan Ternak . . . . .	11
2.2.2. Usaha Kemitraan Koperasi Susu di Pujon – Malang . . . . .	14
2.2.3. Tataniaga Kopi. . . . .	15
2.2.4. Tataniaga Tembakau Rajangan. . . . .	17
2.2.5. Usahatani dan Tataniaga Tebu Rakyat . . . . .	18
2.2.6. Pengusahaan Garam Rakyat . . . . .	20
3. DAMPAK DEREGULASI . . . . .	22
3.1. Perekonomian Daerah . . . . .	22
3.1.1. Ternak Sapi (di Kabupaten Sampang) . . . . .	22
3.1.2. Susu (di Kabupaten Malang) . . . . .	24
3.1.3. Kopi (di Kabupaten Malang) . . . . .	24
3.1.4. Tembakau (di Kabupaten Sampang) . . . . .	26
3.1.5. Tebu ( di Kabupaten Malang) . . . . .	27
3.1.6. Mete (di Kabupaten Sampang) . . . . .	28
3.2. Penerimaan dan Belanja Daerah . . . . .	30
3.2.1. Penerimaan Asli Daerah . . . . .	30
3.2.2. Penerimaan APBD . . . . .	32
3.2.3. Belanja Daerah. . . . .	32
4. KESIMPULAN DAN SARAN . . . . .	34
LAMPIRAN . . . . .	36

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
1. Gambaran Umum Daerah Penelitian . . . . .	2
2. Jenis Pungutan yang Dihapus di Propinsi Jawa Timur, Berdasarkan Perda No.2, 1998 . . . . .	4
3. Jenis Pungutan yang Dihapus di Kabupaten Malang, Berdasarkan Perda No 11, 1998 . . . . .	7
4. Jenis Pungutan yang Dihapus di Kabupaten Sampang, Berdasarkan Surat Bupati Kabupaten Sampang . . . . .	8
5. Jenis Pungutan yang Dikenakan pada Perdagangan Ternak Sapi/ Kerbau di Kabupaten Malang, Sebelum Deregulasi . . . . .	12
6. Jenis Tarif Retribusi RPH (Ternak Sapi/Kerbau) yang diatur dalam Perda DT II Kabupaten Malang No.20, 1998 . . . . .	13
7. Jenis Pungutan yang Dikenakan pada Perdagangan Ternak Sapi/ Kerbau di Kabupaten Sampang, Sebelum Deregulasi . . . . .	13
8. Perkembangan Harga Komoditi Pertanian Utama Di Propinsi Jawa Timur . . . . .	22
9. Marjin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/ekor) . . . . .	23
10. Pendapatan Peternak Susu di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/liter) . . . . .	24
11. Marjin Tataniaga Pedagang Kopi dari Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg). . . . .	25
12. Pendapatan Petani Kopi di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg) . . . . .	26
13. Marjin Tataniaga Pedagang Pengumpul Tembakau Rajangan dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg) . . . . .	27
14. Pendapatan Petani Tebu di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg) . . . . .	28
15. Marjin Tataniaga Pedagang Pengumpul Mente dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg) . . . . .	29
16. Perkembangan Jumlah PAD dan Penerimaan APBD Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang, dan Sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99 . . . . .	31

## DAFTAR TABEL (Lanjutan)

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
17. Perkembangan Struktur PAD dan Penerimaan APBD Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang dan Sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99 . . . . .	31
18. Perkembangan Jumlah Belanja Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang dan sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99 . . . . .	33

## DAFTAR LAMPIRAN

<b>Lampiran</b>	<b>Halaman</b>
1.a Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Jawa Timur, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	36
1.b Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	37
1.c Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sampang, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	38
2.a Perkembangan Penerimaan APBD Propinsi Jawa Timur, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	39
2.b Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Malang, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	40
2.c Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Sampang, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	41
3.a Perkembangan Pengeluaran/Belanja APBD Propinsi Jawa Timur, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	42
3.b Perkembangan Pengeluaran/Belanja APBD Kabupaten Sampang, TA 1996/97-1998/99 . . . . .	43
4 Latar Belakang Deregulasi . . . . .	44

## DAFTAR SINGKATAN

ABT	Air Bawah Tanah
AEKI	Asosiasi Eksportir Kopi Indonesia
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APT	Air Permukaan Tanah
<i>ASSR</i>	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BAH	Bahan Asal Hewan
BBN-KB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
BH	Berat Hidup
<i>CPIS</i>	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Depdagri	Departemen Dalam Negri
Dephutbun	Departemen Kehutanan dan Perkebunan
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
Dirjen	Direktur Jendral
DIY	Daerah Istimewa Yogyakarta
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DT	Daerah Tingkat
IMB	Izin Mendirikan Bangunan
<i>IMF</i>	<i>International Monetary Fund</i>
Inmendagri	Instruksi Menteri Dalam Negri
Jateng	Jawa Tengah
Jatim	Jawa Timur
Juklak	Petunjuk Pelaksanaan
Kanwil	Kantor Wilayah
Kg	Kilogram
KKTP-AD	Kartu Kendali Pengeluaran Ternak Potong Antar Pulau/Daerah
Km	Kilometer
Kotagar	Koperasi Tani Garam
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KTP Hewan	Kartu Tandan Pemilikan Hewan

KUD	Koperasi Unit Desa
KUT	Kredit Usaha Tani
<i>LoI</i>	<i>Letter of Intent</i>
MBS	Manis Bersih Sehat
NJOP	Nilai Jual Objek Pajak
NTB	Nusa Tenggara Barat
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PBB	Pajak Bumi dan Bangunan
PBB-KB	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
Persepsi	Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi
PG	Pabrik Gula
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
PP	Peraturan Pemerintah
Rp	Rupiah
RPH	Rumah Potong Hewan
SAE	Sami Andayani Ekonomi
SBH	Sistem Bagi Hasil
Sekjen	Sekretaris Jendral
Setwilda	Sekretariat Wilayah Daerah
Sinduk	Sistem Informasi Manajemen Kependudukan
SK	Surat Keputusan
SKPKH	Surat Keterangan Pemeriksaan Hewan
SPA	Surat Perintah Tebang Angkut
STN	Surat Tanda Nomer
Sulsel	Sulawesi Selatan
Sulut	Sulawesi Utara
t.a.d	tidak ada data
TA	Tahun Anggaran
TK	Tingkat
TPH	Tempat Pemotongan Hewan
TPI	Tempat Pelelangan Ikan

TRI                    Tebu Rakyat Intensifikasi  
UU                    Undang-Undang  
vs                    versus

# 1. PENGANTAR

## 1.1. Latar Belakang

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

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

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

Kunjungan lapangan di Propinsi Jatim dilakukan dari tanggal 9 hingga 16 Agustus 1999. Informasi tentang proses pelaksanaan reformasi dan deregulasi daerah dikumpulkan melalui kunjungan ke beberapa instansi pemerintah terkait dengan aktifitas perekonomian dan perdagangan komoditi hasil pertanian, baik di tingkat propinsi maupun di tingkat kabupaten. Untuk mengetahui dampak deregulasi terhadap perekonomian di daerah, Tim juga melakukan wawancara langsung dengan beberapa pelaku tataniaga hasil pertanian seperti petani/produsen, pedagang, eksportir, pengusaha pengolahan serta pengurus asosiasi pedagang/pengusaha. Pada kesempatan ini, dua kabupaten sampel yang dikunjungi adalah Kabupaten Malang dan Kabupaten Sampang di Madura.

## 1.2. Gambaran Umum Daerah Penelitian

Letak Propinsi Jatim cukup strategis, dikenal sebagai pintu gerbang kegiatan perdagangan dari dan ke wilayah Bagian Tengah dan Timur Indonesia. Surabaya adalah kota pelabuhan tujuan pemasaran dan atau transit bagi berbagai jenis barang hasil pertanian maupun hasil industri. Pemasaran komoditi ekspor unggulan dari wilayah Sulawesi, Kalimantan, NTB, dan NTT bermuara di kota pelabuhan ini.

Luas wilayah Propinsi Jatim termasuk Pulau Madura mencapai 37% dari total luas Pulau Jawa atau 2,5% dari luas Indonesia. Dihuni oleh sekitar 17% dari total penduduk Indonesia, dengan kepadatan penduduk mencapai 727/km<sup>2</sup> (propinsi terpadat kelima di Indonesia). Secara administratif, Jatim terbagi ke dalam 29 kabupaten dan 8 kotamadya, 615 kecamatan serta 8.413 desa/kelurahan (1998).

Luas wilayah Kabupaten Malang mencapai 6,6% dari luas wilayah Jatim, merupakan kabupaten terluas kedua setelah Banyuwangi, dihuni oleh sekitar 7% dari total jumlah penduduk Propinsi Jatim. Komoditi pertanian utama yang dihasilkan Kabupaten Malang antara lain susu, kopi, dan tebu. Sebagian besar produksi susu Jatim berasal dari Kabupaten Malang. Demikian pula hampir 36% produksi kopi Jatim berasal dari kabupaten ini. Kopi Dampit (jenis kopi Robusta; Dampit adalah nama salah satu kecamatan di Kabupaten Malang) merupakan komoditi unggulan ekspor yang telah lama dikenal ke mancanegara. Negara tujuan ekspor biji kopi Dampit adalah Jepang, Hongkong, Malaysia, Jerman, dan Eropa Timur.

Produksi tebu rakyat di Kabupaten Malang memberikan kontribusi sekitar 17,5% terhadap produksi tebu di Jatim, merupakan penghasil tebu terbesar dibandingkan dengan kabupaten penghasil tebu lainnya di Jatim.

**Tabel 1.** Gambaran Umum Daerah Penelitian

Wilayah (Propinsi/Kabupaten)	Luas Wilayah (Km2)	Jumlah Penduduk (000 jiwa)	Produksi Komoditi Utama					
			Tembakau (000 ton)	Tebu (000 ton)	Kopi Rakyat (000 ton)	Mete (000 ton)	Ternak Sapi (000 ekor)	Susu (000 ton)
Propinsi Jawa Timur	46.709,6	32.938,2	126.318,1	1292.712,9	16.725,0	9.541,5	3.382,7	139,4
--Kabupaten Malang	3.068,6 (6,6%)	2.302,4 (7,0%)	15,2 (0,0%)	225.587,3 (17,5%)	5.969,0 (35,7%)	20,6 (0,2%)	165,9 (4,9%)	(%)
--Kabupaten Sampang	1.233,0 (2,6%)	704,7 (2,1%)	4.615,0 (3,7%)	47,1 (0,0%)	0,0 (0,0%)	1.897,7 (19,9%)	172,0 (5,1%)	(%)

Keterangan : Dalam tanda (...) adalah persentase terhadap produksi tingkat propinsi.  
Sumber : Jawa Timur Dalam Angka, 1997.

Kabupaten Sampang hanya meliputi 2,6% dari luas wilayah Propinsi Jatim (23,3% dari wilayah Pulau Madura), terletak di bagian tengah Pulau Madura. Dibandingkan dengan tiga kabupaten lainnya di Pulau Madura, potensi pertanian Kabupaten Sampang relatif kurang berkembang. Namun demikian Kabupaten Sampang adalah penghasil utama jambu mete. Hampir 20% produksi jambu mete Jatim berasal dari Kabupaten Sampang. Disamping itu seluruh kabupaten di Pulau Madura dikenal pula sebagai produsen ternak sapi potong, terutama untuk memasok keperluan daging di wilayah Pulau Jawa (sekitar 22% populasi ternak sapi potong di Jatim berada di Pulau Madura). Keberadaan pertanaman tembakau di wilayah Sampang dipacu oleh kegiatan budidaya tembakau yang dilakukan petani pendatang dari wilayah Pamekasan dan Sumenep. Oleh karena itu produksi tembakau Kabupaten Sampang relatif sedikit dibandingkan produksi di Pamekasan dan Sumenep.

Sarana jalan menuju desa sampel di kedua kabupaten yang dikunjungi cukup bagus. Kondisi jalan aspal atupun jalan tanah berbatu yang menghubungkan ibu kota kecamatan ke desa dapat dilalui kendaraan roda empat dengan mudah.

## 2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI JAWA TIMUR

### 2.1. Proses Penyesuaian Per-undangan

#### 2.1.1. Tingkat Propinsi

Dalam pelaksanaan penghapusan pungutan pajak dan retribusi daerah di Jatim telah diterbitkan Instruksi Gubernur No. 13, 1998 tentang 'Penghentian Pungutan Pajak dan Retribusi Daerah di Propinsi Jatim' yang ditujukan kepada Kepala Dinas/Badan/Lembaga/Biro di lingkungan Pemda Tingkat I Jatim. Kemudian diterbitkan pula Perda No. 2, 1998 tentang 'Pencabutan dan Pencabutan Sebagian Perda Propinsi DT I Jatim tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Berkaitan Dengan Pelaksanaan UU No.18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah' tertanggal 4 Mei 1998<sup>1</sup>. Seluruhnya ada 24 jenis pungutan daerah yang dicabut, terdiri dari 2 jenis pajak daerah dan 22 jenis retribusi daerah, seperti dapat dilihat dalam Tabel 2.

Berdasarkan statusnya, ada 11 buah Perda yang dicabut secara total atau tidak diberlakukan lagi, termasuk dua jenis pajak daerah. Sedangkan status dari 13 buah Perda lainnya hanya dicabut sebagian menyangkut ketentuan mengenai pungutan/retribusinya. Ketentuan menyangkut perizinan dan pengawasan yang diatur dalam 13 Perda tersebut diperbaharui dan disesuaikan dengan perundangan yang berlaku (lihat Tabel 2).

Alasan pencabutan serta upaya penyesuaian yang dilakukan menyangkut keberadaan 22 buah Perda tentang Retribusi Daerah, mengacu pada tulisan yang dibuat Biro Hukum Setwilda Propinsi Jatim, antara lain dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Dari 9 buah Perda tentang retribusi daerah yang dicabut, 7 buah Perda diantaranya sebenarnya sudah cukup lama tidak dilaksanakan, karena sudah bukan kewenangan Pemda Tingkat I Jatim. Pemungutan terhadap 6 jenis retribusi (\*\*\*, lihat Tabel 2) sudah diserahkan kepada Pemda Tingkat II sedangkan materi yang diatur dalam Perda tentang Pendaftaran Perusahaan Industri Swasta (\*\*\*\*, lihat tabel 2) adalah kewenangan Departemen terkait.
- (2) Perda tentang retribusi tempat pelelangan ikan (TPI) tidak secara resmi dicabut. Berdasarkan hasil konsultasi dengan Pemerintah Pusat diputuskan bahwa Perda yang dimaksud tidak bertentangan dengan penjelasan pasal 3 ayat 2 PP No. 20, 1997 tentang Retribusi Daerah. Retribusi TPI untuk selanjutnya dianggap sebagai bagian dari retribusi baru tentang pasar grosir dan atau pertokoan. Redaksional serta isi ketentuan Perda tersebut disesuaikan dengan perundangan yang ada. Berbeda dengan yang terjadi di propinsi Jawa Tengah, DIY, dan Sulawesi Utara, Perda tentang Retribusi TPI termasuk Perda yang dicabut secara total, namun kemudian berdasarkan surat dari Kanwil Perikanan dan Kanwil Koperasi, retribusi TPI diberlakukan kembali namun pengelolaannya diserahkan kepada kelompok/koperasi nelayan. Nampaknya informasi dan penafsiran terhadap keberadaan retribusi TPI tidak seragam, akibat tidak

---

<sup>1</sup> Perda tersebut hingga saat ini belum memperoleh pengesahan dari Depdagri. Oleh karena itu pihak Biro Hukum merasa keberatan untuk memberikan dokumen Perda pencabutan tersebut kepada Tim Persepsi Daerah.

konsistennya peraturan yang ada. Disamping itu tergantung pula pada akses yang dimiliki serta inisiatif dari masing-masing daerah.

- (3) Dalam Perda tentang Pemungutan Uang Leges, diatur berbagai jenis pungutan leges terhadap pengeluaran izin yang diterbitkan oleh berbagai instansi di lingkungan Pemda Tingkat I Jatim. Keberadaan uang leges menyangkut retribusi perizinan yang masih sesuai dengan UU No. 18, 1997 akan diatur dalam Perda perizinan yang sama dan dimasukkan sebagai salah satu komponen tarif retribusi dengan nama biaya administrasi.

**Tabel 2.** Jenis Pungutan yang Dihapus di Propinsi Jawa Timur, Berdasarkan Perda No. 2, 1998

No.	Jenis Pungutan yang Dihapus	Nomor Perda	Status Perda *)
<b>A. Pajak Daerah</b>			
1.	Pajak Alat Angkutan di Air	No.7, 1988	Dicabut
2.	Bea Balik Nama Alat Angkutan di Air	No.8, 1988	Dicabut
<b>B. Retribusi Daerah</b>			
1.	Bidang Kerja Dinas Kehewanan (***)	No.3, 1968	Dicabut
2.	Pendaftaran Perusahaan Industri Swasta (****)	No.6, 1968	Dicabut
3.	Sumbangan Wajib Pemilik TV /a	No.15, 1976	Dicabut
4.	Pengaturan Usaha Perkemahan (***)	No.10, 1986	Dicabut
5.	Usaha Rumah Makan dan Bar (***)	No.11, 1986	Dicabut
6.	Usaha Pondok Wisata (***)	No.12, 1986	Dicabut
7.	Usaha Penginapan Remaja (***)	No.13, 1986	Dicabut
8.	Usaha Hotel Dengan Tanda Bunga Melati (***)	No.11, 1989	Dicabut
9.	Pemungutan Uang Leges	No.8, 1992	Dicabut
10.	Wajib Uji Barang Hasil Industri /a	No.10, 1976	Diperbaharui
11.	Pengujian Mutu Hasil Perikanan	No.4, 1983	Diperbaharui
12.	Usaha Kawasan Pariwisata /a	No.7, 1986	Diperbaharui
13.	Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum /a	No.9, 1986	Diperbaharui
14.	Perizinan Penggunaan Air (**)	No.15, 1987	Diperbaharui
15.	Izin Usaha Perikanan	No.10, 1989	Diperbaharui
16.	Pengaturan Pramuwisata /a	No.6, 1994	Diperbaharui
17.	Pengambilan Air Bawah Tanah (**)	No.7, 1994	Diperbaharui
18.	Penyelenggaraan Kesejahteraan Pekerja di Perusahaan /a	No.27, 1994	Diperbaharui
19.	Izin Trayek, Izin Operasi, dan Dispensasi	No.31, 1994	Diperbaharui
20.	Pemeriksaan Hewan/Ternak dan Bahan Asal Hewan serta Penggunaan Kandang Peristirahatan /a	No.32, 1994	Diperbaharui
21.	Pertambangan Bahan Galian Golongan C (**)	No.10, 1995	Diperbaharui
22.	Perancang Bangunan /b	No.10, 1996	Diperbaharui

Keterangan: \*) Perda yang diperbaharui adalah Perda yang hanya dihapus pungutannya saja.

\*\*) Pungutan atas retribusi diserahkan pada Pemerintah DT II, perizinan tetap dilakukan DT I.

\*\*\*) Telah diserahkan kepada DT II. No. 4 s/d 8 berdasarkan Perda No.4/1992.

\*\*\*\*) Tidak dilaksanakan, materi merupakan kewenangan Departemen terkait.

/a Penerimaan Dinas-dinas

/b Tidak ada realisasi

Sumber: Biro Hukum Setwilda Jawa Timur.

- (4) Ketetapan dalam Perda No.31, 1994 tentang Pengoperasian Kendaraan Bermotor di Bidang Pengujian, Izin Trayek, Izin Operasi dan Dispensasi di Jatim, yang dicabut adalah menyangkut retribusi izin dispensasi kelas jalan, sedangkan perizinan lainnya yang selama ini menjadi kewenangan Dinas LLAJD tetap berlaku.
- (5) Pungutan retribusi yang diatur dalam 3 Perda berikut, yaitu 'Perizinan Penggunaan Air', 'Pengambilan Air Bawah Tanah' dan 'Pertambangan Bahan galian Golongan C' dirubah atau digeser menjadi Pajak Daerah baru bagi Pemda Tingkat II, yaitu menjadi (a) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan galian Golongan C, dan (b) Pajak Pemanfaatan Air Bawah tanah dan Air Permukaan (ABT dan APT). Namun demikian, ketetapan menyangkut perizinan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan sepenuhnya masih menjadi tanggung jawab Pemda Tingkat I Jatim.

Proses penyesuaian perundangan berupa pembuatan Perda-Perda baru yang telah dilakukan Pemda Propinsi Jatim adalah:

- (1) Mengundangkan ketiga jenis pajak daerah yang baru: Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB). Perda tentang PKB dan PBB-KB disahkan Depdagri pada tanggal 9 Juli 1998 dan diundangkan dalam lembaran daerah pada tanggal 29 Juli 1998. Sedangkan Perda tentang PBB-KB disahkan pada tanggal 8 Oktober 1998 dan diundangkan dalam Lembaran daerah pada tanggal 13 Nopember 1998. Pembuatan dan pengajuan Perda tentang pajak daerah memperoleh prioritas hampir di seluruh daerah yang pernah dikunjungi Tim Persepsi Daerah (Sulsel, NTB, Jateng, DIY, dan Sulut). Juklak (petunjuk pelaksanaan) yang digunakan sebagai acuan pembuatan ketiga jenis Perda tersebut sudah sangat jelas.
- (2) Ada 4 Perda baru tentang retribusi daerah yang telah disahkan oleh Depdagri, yaitu:
  - a. Retribusi Pasar Grosir Penyelenggaraan Pelelangan Ikan di Jatim,
  - b. Retribusi Penjualan Produksi Usaha daerah Bidang Perikanan,
  - c. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, dan
  - d. Retribusi Pelayanan Kesehatan.

Keempat Perda tersebut diajukan pada tanggal 22 Desember 1998, kemudian disahkan Depdagri pada tanggal 12 April 1999 dan diundangkan dalam Lembaran Daerah Tingkat I Jatim pada tanggal 26 April 1999. Pada dasarnya tiga dari empat Perda diatas telah diberlakukan, kecuali Perda Retribusi Pasar Grosir Penyelenggaraan Pelelangan Ikan pelaksanaannya masih menghadapi hambatan dan perlu sosialisasi khusus sehubungan dengan adanya kesimpangsiuran dalam penghapusan retribusi TPI.

Munculnya UU No. 22, 1999 dan UU 25, 1999 mengenai Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah sempat diperdebatkan dikalangan aparat pemda. Hal ini dikarenakan pelaksanaan dan sosialisasi, serta proses penyesuaian perundangan yang berkaitan dengan UU No. 18, 1997 hingga saat ini belum tuntas.

### **2.1.2. Tingkat Kabupaten**

Penghapusan berbagai jenis pajak dan retribusi daerah yang dilakukan Pemda Kabupaten Malang diatur dalam Perda No.10, 1998 dan No.11, 1998 tentang 'Pencabutan dan Pencabutan Sebagian Perda Kabupaten DT II Malang tentang Pajak Daerah dan Retribusi

Daerah Berkaitan Dengan Pelaksanaan UU No.18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru diundangkan pada tanggal 29 Desember 1998 (pengajuan tertanggal 18 Juni 1998). Seperti disajikan dalam Tabel 3, ada 36 jenis pungutan daerah yang dihapus, terdiri dari 10 jenis pajak daerah dan 26 jenis retribusi daerah. Berdasarkan statusnya, sebagian besar Perda (83%) dicabut secara total dan sisanya hanya dicabut pungutannya saja atau ketetapanya diperbaharui dan disesuaikan dengan perundangan yang ada.

Upaya yang dilakukan Pemda Kabupaten Sampang dalam menindaklanjuti pelaksanaan UU No.18, 1997 dan Inmendagri No.10, 1998 diawali dengan terbitnya Surat Bupati yang ditujukan kepada seluruh Kepala Dinas dan Camat serta instansi terkait lainnya di lingkungan Pemda Kabupaten Sampang tertanggal 22 Mei 1998, yang ditandatangani Bupati pada tanggal 27 Mei 1998. Surat Bupati tersebut menetapkan pencabutan terhadap 7 jenis pajak dan 19 jenis retribusi daerah. Ketetapan pencabutan 26 jenis pungutan tersebut dipertegas kembali dengan terbitnya Perda No.19, 1998 dan No.20, 1998 tentang 'Pencabutan Perda Kabupaten DT II Sampang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang Tidak Terkait UU No.18, 1997 Jungto PP No.19, 1997 dan PP No.20, 1997' yang ditetapkan DPRD pada tanggal 7 Juli 1998 dan diajukan ke Gubernur pada tanggal 26 Agustus 1998. Dibandingkan dengan data yang tercantum dalam perincian PAD, ada 3 jenis pungutan lainnya (\*\*\*) yang sudah tidak dipungut lagi, namun tidak secara resmi dicabut baik dalam Surat Bupati maupun dalam Perda. Jenis pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Sampang yang telah dihapus selengkapnya disajikan dalam Tabel 4.

Dilihat dari status masing-masing Perda yang selama ini mengatur pelaksanaan pemungutan ke 26 pajak dan retribusi di Kabupaten Sampang, sebagian besar (85%) hanya dicabut pungutannya saja sementara ketetapan menyangkut perizinan masih tetap diberlakukan. Perda yang dicabut secara total hanya 4 buah, yaitu satu Perda tentang pajak daerah dan 3 Perda tentang retribusi daerah. Berbeda dengan yang dilakukan Pemda Kabupaten Malang, sebagian besar Perda justru dicabut secara total.

Proses pengundangan pajak dan retribusi baru di Kabupaten Malang di mulai dengan pengajuan seluruh jenis pajak baru (Bahan Galian Golongan C, ABT & APT, Hotel & Restoran, Penerangan Jalan, Hiburan, dan Reklame) yang telah disahkan Depdagri pada bulan Agustus 1998. Kemudian Pemda Kabupaten Malang mengajukan 3 buah Perda baru tentang retribusi daerah yang terdiri dari Perda tentang : (a) Retribusi Izin Gangguan, (b) Retribusi Rumah Potong Hewan, dan (c) Retribusi IMB. Ketiga Perda tersebut juga telah disahkan Depdagri. Yang terakhir, yaitu pada bulan Juli 1999 Pemda Kabupaten Malang mengajukan 9 perda baru lainnya tentang retribusi daerah yang terdiri dari:

1. Retribusi Tempat Khusus Parkir,
2. Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum,
3. Retribusi Terminal,
4. Retribusi Izin Trayek,
5. Retribusi Pasar,
6. Retribusi Pelayanan Persampahan,
7. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah,
8. Retribusi Pelayanan Kesehatan, dan
9. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat.

Status kesembilan Perda tersebut hingga bulan Agustus 1999 (pada saat survei dilakukan) belum memperoleh pengesahan dari Depdagri.

**Tabel 3.** Jenis Pungutan yang Dihapus di Kabupaten Malang,  
Berdasarkan Perda No 11, 1998

No.	Jenis Pungutan yang Dihapus	Nomor Perda	Status Perda
<b>A.</b>	<b>Pajak Daerah</b>		
1.	Pajak Potong Hewan	t.a.d	Dicabut
2.	Pajak Radio	t.a.d	Dicabut
3.	Pajak Bangsa Asing	t.a.d	Dicabut
4.	Pajak Anjing	t.a.d	Dicabut
5.	Pajak Penjualan Minuman yang Mengandung Alkohol	t.a.d	Dicabut
6.	Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	t.a.d	Dicabut
7.	Pajak Tanda Kemewahan Mengenai Luas dan Penghias Kuburan	t.a.d	Dicabut
8.	Pajak Pendaftaran Perusahaan	t.a.d	Dicabut
9.	Pajak Pengusahaan Kandang Babi	t.a.d	Dicabut
10.	Pajak Sepeda	t.a.d	Dicabut
<b>B.</b>	<b>Retribusi Daerah</b>		
1.	Sertifikat Prakualifikasi dan Dokumentasi Tender *)	No.2, 1977	Dicabut
2.	Pemakaian Jalan Desa antara Kebobang & Wonosari *)	No.7, 1977	Dicabut
3.	Pengaturan dan Penertiban Tempat Permandian Swasta *)	No.18, 1982	Dicabut
4.	STN Kendaraan Tidak Bermotor dan Kendaraan Diatas Air *)	No.3B, 1988	Dicabut
5.	Kartu Ternak	No.4, 1990	Dicabut
6.	Izin Dispensasi Jalan	No.4, 1991	Dicabut
7.	Usaha Pemerahan Susu dan Penjualan Susu	No.14, 1991	Dicabut
8.	Izin Mengusahakan Perusahaan Penggilingan Padi	No.15, 1991	Dicabut
9.	Leges	No.23, 1991	Dicabut
10.	Retribusi Tempat Pariwisata Gunung Kawi	No.10, 1993	Dicabut
11.	Izin Usaha Pemotongan Unggas dan Pemeriksaan Unggas	No.5, 1994	Dicabut
12.	Pemeriksaan Penyakit Tuberculose pada Sapi	No.6, 1994	Dicabut
13.	Pemeriksaan Kesehatan Ternak di Pasar Hewan	No.7, 1994	Dicabut
14.	Pemasangan Tanda Nomor pada Rumah atau Gedung *)	No.1, 1995	Dicabut
15.	Pelayanan Penggunaan Perumahan dan Pemukiman	No.19, 1995	Dicabut
16.	Izin Usaha Angkutan Khusus	No.15, 1996	Dicabut
17.	Izin Usaha Angkutan Orang dan Barang	No.16, 1996	Dicabut
18.	Sistem Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan *)	No.22, 1996	Dicabut
19.	Izin Pendirian Perusahaan Bengkel Umum *)	No.23, 1996	Dicabut
20.	Izin Layak Huni *)	No.4, 1997	Dicabut
21.	Pemberian Izin Tempat Usaha dan Izin Gangguan HO	No.7, 1992	Diperbaharui
22.	Penyelenggaraan dan Pengelolaan Tempat Parkir	No.13, 1996	Diperbaharui
23.	Izin Tebang Kayu Desa/Hutan Rakyat *)	No.14, 1996	Diperbaharui
24.	Usaha Hotel dan Tanda Bunga Melati *)	No.18, 1996	Diperbaharui
25.	Usaha Rumah Makan *)	No.19, 1996	Diperbaharui
26.	Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dalam Kerangka Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SINDUK) *)	No.5, 1997	Diperbaharui

Keterangan: \*) Pungutan tidak dicantumkan dalam penerimaan pajak/retribusi, dimasukkan ke dalam Penerimaan Dinas-dinas atau Penerimaan Lain-lain

Sumber : Bagian Hukum Setwilda Kabupaten Malang

**Tabel 4.** Jenis Pungutan yang Dihapus di Kabupaten Sampang,  
Berdasarkan Surat Bupati Kabupaten Sampang

No	Jenis Pungutan Yang Dihapus	Nomor Perda	Status Perda
<b>A. Pajak Daerah</b>			
1.	Pajak Potong Hewan	No. 8, 1975	Diganti Retribusi RPH
2.	Pajak Radio	No. 10, 1992	Dicabut
3.	Pajak Bangsa Asing	No. 10, 1974	Dihapus Pungutannya
4.	Pajak Anjing	No. 7, 1992	Dihapus Pungutannya
5.	Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	No. 11, 1993	Dihapus Pungutannya
6.	Pajak Pendaftaran Perusahaan	No. 2, 1985	Dihapus Pungutannya
7.	Pajak Pengambilan Sarang Burung	No.10, 1994	Dihapus Pungutannya
8.	Pajak Penjualan Minuman yang Mengandung Alkohol **)	-	-
<b>B Retribusi Daerah</b>			
1.	Pemberian Izin Simpan Garam *)	No.4, 1972	Dihapus Pungutannya
2.	Pemungutan dan Penarikan Bea Sempadan	No.3, 1981	Dihapus Pungutannya
3.	Penjualan Gambar Proyek Bangunan Pemerintah	No.13, 1976	Dihapus Pungutannya
4.	Pemberian Izin Dispensasi Kelas Jalan	No.5, 1991	Dihapus Pungutannya
5.	Pemotongan Pohon yang dikuasai oleh Pemerintah *)	No.10, 1997	Dihapus Pungutannya
6.	Pemasangan Nomor Rumah	No.12, 1990	Dihapus Pungutannya
7.	Uang Leges	No.8, 1997	Dicabut
8.	Pemberian Izin Usaha Atas Usaha Penggilingan Padi , Huller, dan Penyosohan Beras	No.5, 1990	Dihapus Pungutannya
9.	Izin Usaha Angkutan dengan Kendaraan Umum	No.7, 1994	Dihapus Pungutannya
10.	Kendaraan Tidak Bermotor di Kabupaten Sampang	No.9, 1997	Dihapus Pungutannya
11.	Kartu Ternak	No.3, 1994	Dicabut
12.	Penggunaan Tempat Khusus untuk Menaikkan dan Menurunkan Ternak di Pasar Hewan yang dikuasai Pemerintah *)	No.4, 1994	Dihapus Pungutannya
13.	Pemakaian Timbangan Ternak di Pasar Hewan	No.5, 1994	Dihapus Pungutannya
14.	Pemeriksaan Kesehatan Hewan	No.16, 1994	Dihapus Pungutannya
15.	Pemeriksaan Ternak Betina Bertanduk yang Tidak Produktif (Cap S) di Tempat Pemotongan Hewan *)	No.17, 1994	Dihapus Pungutannya
16.	Kartu Bukti Blantik dan Pedagang Ternak	No.18, 1994	Dicabut
17.	Kartu Bukti Pedagang	No.7, 1995	Dihapus Pungutannya
18.	Usaha Perikanan Tradisional *)	No.9, 1996	Dihapus Pungutannya
19.	Penggalian Jalan dan atau Bagian-Bagiannya *)	No.16, 1996	Dihapus Pungutannya
20.	Uang Pangkalan **)	No.13, 1987	-
21.	Penerimaan Hasil Penjualan Rojokoyo **)	-	-

Keterangan : \*) Tidak tercantum di pos pajak/retribusi, diindikasikan sebagai penerimaan dinas-dinas/ penerimaan lain-lain.

\*\*) Tidak dicantumkan dalam surat pencabutan, tetapi di Buku Perhitungan Anggaran sudah tidak dipungut lagi.

Sumber : Bagian Hukum Setwilda Kabupaten Sampang

Seperti halnya proses penyesuaian perundangan yang dilakukan Pemda Kabupaten Malang, hingga saat ini Pemda Kabupaten Sampang juga telah melakukan tiga kali pengajuan pengesahan Perda-Perda baru ke Depdagri. Pada awal bulan Maret 1998 Pemda Kabupaten Sampang mengajukan seluruh (6 jenis) Perda baru tentang pajak daerah. Kemudian pada awal bulan Juli 1998 mengajukan 6 buah Perda baru tentang retribusi daerah yang terdiri dari:

1. Retribusi Parkir di Tempat Khusus Parkir,
2. Retribusi Parkir Di Tepi Jalan Umum,
3. Retribusi Izin Trayek Bagi Kendaraan Bermotor Angkutan Penumpang Umum,
4. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah,
5. Retribusi Pelayanan Kesehatan, dan
6. Retribusi Rumah Potong Hewan.

Diakui bahwa waktu yang dibutuhkan sejak pengajuan hingga pengesahan Perda-Perda tersebut selalu melebihi batas waktu yang telah ditetapkan (6 bulan). Untuk menghindari tertundanya pemberlakuan Perda dimaksud, pada masa tunggu pengesahan selama enam bulan, Pemda Kabupaten Sampang telah berinisiatif melakukan sosialisasi. Tepat 6 bulan sejak pengajuan, ketentuan dalam Perda tersebut sudah mulai diberlakukan walaupun belum disahkan secara resmi oleh Depdagri. Walaupun tertunda, ke 12 Perda baru tersebut telah memperoleh pengesahan dari Depdagri.

Pada bulan Juli 1999, Pemda Kabupaten Sampang kembali mengajukan 4 buah Perda baru tentang retribusi daerah, yang terdiri dari: (1) Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP & Akte Catatan Sipil, (2) Retribusi Terminal, (3) Retribusi IMB, dan (4) Retribusi Izin Gangguan.

Status keempat Perda tersebut masih menunggu pengesahan dari pihak Depdagri. Saat ini Bagian Hukum sedang membuat konsep Perda tentang Retribusi Produksi Usaha Daerah.

Dari pengalaman Pemda Kabupaten Sampang selama melalui proses penyesuaian perundangan diatas terungkap hal-hal sebagai berikut:

1. Inisiatif daerah dalam menentukan nama dan tarif retribusi yang dianggap sesuai dengan kondisi di daerah tidak disetujui oleh Pemerintah Pusat. Sebagai contoh, Pemda Kabupaten sampang mengajukan nama Perda tentang 'Retribusi Pasar yang Dikuasai oleh Pemda DT II Sampang', hal ini dilakukan untuk membedakan pasar desa yang selama ini dikenai retribusi oleh Pemerintahan Desa sebagai sumber dana APPKD. Namun Pemerintah Pusat tidak menyetujuinya, sehingga nama Perda tersebut diubah menjadi Perda tentang 'Retribusi Pasar' sesuai UU. Demikian pula dalam menetapkan tarif IMB, Pemda setempat mengusulkan untuk membedakan tarif IMB antara rumah/bangunan permanen dan non-permanen, namun Pemerintah Pusat tidak menyetujuinya, akhirnya besarnya tarif disamakan.
2. Bagi Kabupaten Sampang, keberadaan Pajak Bahan Galian Golongan C belum sepenuhnya diterapkan. Kabupaten ini tidak memiliki bahan galian yang dimaksud, karena bahan pasir yang selama ini digunakan masyarakat berasal dari pasir pantai. Masyarakat setempat memanfaatkan pasir pantai tersebut secara bebas, hal ini berbenturan dengan kepentingan kelestarian lingkungan pantai. Berkenaan dengan hal tersebut, Pemda setempat belum mengambil langkah apapun. Seperti telah diulas sebelumnya, perizinan mengangkut bahan galian golongan C tersebut sepenuhnya masih dipegang Pemda DT I Jatim. Hal ini perlu klarifikasi, mengingat di propinsi lain sepenuhnya telah diserahkan kepada Pemda DT II.

3. Tanggal pengesahan Perda di Depdagri, ditetapkan sesuai dengan waktu pengambilan Perda oleh pihak Pemda. Apabila Pemda tidak berinisiatif untuk melakukan pengecekan dapat dipastikan tanggal pengesahan akan selalu terlambat (melebihi 6 bulan).

### **2.1.3. Upaya Sosialisasi**

Bentuk sosialisasi yang dilakukan oleh Pemda Tingkat I Jatim adalah melalui penyelenggaraan rapat/pertemuan antar instansi vertikal dan horizontal pada saat menjelang pemberlakuan UU No.18, 1997 beserta perangkat perundangan lainnya. Selain itu Biro Hukum Setwilda Jatim sekitar awal tahun 1998 telah menyebar luaskan informasi berupa himpunan peraturan yang berisikan UU No.18, 1997 beserta peraturan pelaksanaannya melalui Bagian Hukum di setiap DT II di seluruh Jatim. Menjelang pelaksanaannya diterbitkan Surat Gubernur tentang pencabutan pungutan daerah. Petunjuk pelaksanaan Perda dan upaya sosialisasi selanjutnya diserahkan kepada masing-masing Dinas Teknis terkait. Dalam waktu dekat ini direncanakan akan dilakukan penyuluhan secara khusus menyangkut Perda DT I tentang Retribusi Pasar Grosir Penyelenggaraan Pelelangan Ikan yang sudah terlanjur dianggap dihapus oleh sebagian besar masyarakat perikanan.

Secara umum, Pemda Kabupaten Malang juga tidak melakukan sosialisasi khusus kepada masyarakat umum, namun hanya berupa kegiatan penyuluhan hukum yang sifatnya rutin. Terkecuali menyangkut Pajak Bahan galian Golongan C, karena terjadi kesalahpahaman dalam pemberlakuannya, maka secara khusus Pemda melakukan penyuluhan yang dilakukan di setiap kecamatan. Selama jeda waktu antara penghapusan Retribusi Pengambilan Bahan Galian Golongan C oleh Tingkat I dan kemudian diberlakukan pajak baru oleh TK II, masyarakat dibebaskan dari pungutan tersebut. Pada saat Pemda TK II memulai proses pemungutan Pajak Galian Golongan C, secara serentak wajib pajak tersebut menolaknya. Untuk mengklarifikasi hal tersebut diambil jalan keluar dengan mengadakan penyuluhan mengenai perubahan status pungutan tersebut<sup>2</sup>.

Sementara itu di Kabupaten Sampang selain melalui rapat/pertemuan antar instansi terkait telah diprogram pula penyuluhan hukum terpadu yang dilakukan oleh bagian Hukum dengan Dinas teknis terkait. Dalam kaitannya dengan pemberlakuan Perda-Perda baru, dalam periode enam bulan saat menunggu pengesahan Depdagri terhadap setiap Perda baru yang diajukan, Pemda setempat telah berinisiatif melakukan penyuluhan dengan melibatkan tokoh masyarakat, Kepala Desa, pedagang besar dan pengusaha.

Alasan umum lemahnya proses sosialisasi yang dikemukakan oleh aparat di daerah adalah karena terbatasnya dana yang dialokasikan untuk proses ini. Di sisi lain proses sosialisasi adalah kewajiban yang harus dilakukan pemerintah kepada masyarakat. Konsekuensi yang ditanggung dengan tidak tuntasnya proses sosialisasi adalah lemahnya pemahaman di tingkat publik maupun di tingkat pengambil keputusan di tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Hal ini dapat menyebabkan terjadinya salah persepsi dalam pembuatan kebijakan lebih lanjut di daerah.

---

<sup>2</sup> Pajak dipungut langsung kepada pemilik izin penambangan. Sebelumnya sistem pemungutan retribusi oleh DT I dilakukan di chek point terhadap setiap truk pengangkut pasir yang lewat.

## **2.2. Pelaksanaan Deregulasi dan Permasalahannya**

Pemda Tingkat I Jatim secara transparan mencantumkan realisasi penerimaan PAD yang berasal dari pungutan yang harus dihapus selama pemanfaatan sisa waktu pungut (periode 1 April hingga 23 Mei 1998) pada TA 1998/99. Sebaliknya Pemda Kabupaten Malang maupun Sampang sudah tidak mencantumkan perolehan PAD tersebut. Di kedua kabupaten, perolehan dari pungutan yang dihapus dimasukkan ke dalam pos penerimaan lain-lain atau mungkin dialokasikan untuk keperluan di luar APBD.

Dampak deregulasi tidak saja pada aspek finansial (PAD), namun juga pada aspek non finansial. Hal ini terungkap dari penuturan Kepala Deperindag Kabupaten Malang bahwa deregulasi menyebabkan semakin melemahkan fungsi pemantauan yang dilakukan pemerintah, sejalan dengan hilangnya kewenangan pemerintah di lapangan. Deregulasi berdampak positif bagi pelaku ekonomi berupa kemudahan dalam proses operasional (seperti proses perizinan).

Secara formal, penghapusan berbagai pajak dan retribusi daerah diluar UU No.18, 1997 telah dilakukan, baik di tingkat propinsi maupun kabupaten. Namun demikian keberadaan pungutan yang telah dihapus tersebut pada kenyataan di lapangan tidak ada jaminan dapat dihentikan secara total. Khususnya di Jatim permasalahan dan penyimpangan dalam pelaksanaan deregulasi (daerah) tidak sebanyak yang ditemui di propinsi lainnya yang pernah dikunjungi Tim Persepsi Daerah. Permasalahan yang ditemui tidak semata karena adanya pengaturan, namun cenderung karena struktur pasar yang masih konvensional dan adanya pengaruh kekuatan kelompok pedagang tertentu. Untuk lebih jelasnya akan diulas kasus per-kasus berikut ini.

### **2.2.1. Perdagangan Ternak**

Penetapan jumlah ternak potong yang akan diantar pulaukan pada dasarnya (secara legalitas) masih diberlakukan. Hal ini mengacu pada SK Dirjen Peternakan No. TN.310/38/A/0298 tanggal 18 Pebruari 1998 (hanya mencabut ketentuan mengenai daerah pengeluaran dan daerah penerima ternak) serta SK Dirjen Peternakan No.TN.120/21/A/0299, yang menetapkan bahwa penentuan jumlah ternak yang akan diantar pulaukan berada pada Daerah Tingkat I namun tetap berdasarkan parameter yang ada (yaitu: struktur populasi, kelahiran, dan kematian), agar sumber daya ternak setempat tidak terkuras. Dinas Peternakan setempat mengakui bahwa upaya pengendalian pengeluaran ternak sulit dilakukan, baik pada saat kebijakan kuota diberlakukan ataupun tidak.

Ketentuan dan tatacara pengiriman dan pengeluaran ternak potong (ternak besar, ternak kecil, dan unggas) dari Jatim tetap diberlakukan seperti diatur dalam Perda No. 32/1994 tentang 'Pemeriksaan Hewan atau Ternak dan Bahan Asal Hewan Serta Penggunaan Kandang-Kandang Peristirahatan Ternak di Tempat-Tempat Lintas Ternak', tanpa ada pungutan apapun sesuai Surat Dinas Peternakan DT I Jawa Timur No.524.3/1535/113.05/1998 tentang 'Pencabutan Retribusi SKPKH/BAH (Surat Keterangan Pemeriksaan Kesehatan Hewan/Bahan Asal Hewan)'.

Untuk memperoleh izin pengeluaran ternak dari wilayah Jatim, pedagang antar daerah harus mengajukan surat permohonan kepada Kepala Dinas Peternakan DT I atas persetujuan Dinas Peternakan DT II. Kemudian Kepala Dinas Peternakan DT I mengeluarkan 'Surat Persetujuan Pengeluaran Ternak Potong' yang berlaku selama 3 bulan sejak tanggal



Jika dibandingkan dengan Perda baru tentang Retribusi Rumah Potong Hewan (RPH) yang diatur dalam Perda No.20, 1998, nampaknya dalam menetapkan jenis tarif pungutan yang ada diupayakan agar pungutan yang dihapus dapat dikompensasi. Tarif pungutan yang diatur dalam Perda baru tentang RPH tersebut dapat dilihat dalam Tabel 6.

**Tabel 6.** Jenis Tarif Retribusi RPH (Ternak Sapi/Kerbau) yang diatur dalam Perda DT II Kabupaten Malang No.20, 1998

No.	Jenis Pungutan	Tarif (Rp/ekor)
1.	Retribusi Penggunaan RPH	1.500
2.	Retribusi Kandang di RPH	500
3.	Retribusi Pemeriksaan Hewan yang akan dipotong	5.500
4.	Retribusi Pematangan Hewan untuk keperluan hajat	5.500
5.	Retribusi Pemeriksaan Kesehatan Sapi Betina yang akan dipotong (Cap S)	8.500

Sebelum deregulasi Pemda Kabupaten Sampang juga memberlakukan 9 jenis pungutan yang berkaitan dengan perdagangan komoditi ternak potong. Dari 9 jenis pungutan tersebut, 2 jenis diantaranya, yaitu kartu blantik dan kartu bukti pedagang sudah cukup lama tidak efektif dipungut, mengingat pungutan yang dibebankan kepada pedagang dirasakan terlalu banyak, hal ini disadari oleh Dinas Peternakan setempat. Demikian pula terhadap retribusi KTP/BBN hewan, karena alasan tidak mau membebani peternak (kecil), tidak semua pemerintahan desa melakukan pemungutan.

**Tabel 7.** Jenis Pungutan yang Dikenakan pada Perdagangan Ternak Sapi/Kerbau di Kabupaten Sampang, Sebelum Deregulasi

No.	Nama Pungutan	Satuan	Tarif	No. Perda
1.	Kartu Ternak	Rp/ekor/tahun	500	No.3, 1994
2.	Pemeriksaan Kesehatan Hewan*)	Rp/ekor	400	No.16, 1994
3.	Pajak Potong Hewan	Rp/ekor	5,000	No. 11, 1995
4.	Retribusi Antruck**)	Rp/ekor	100	No.4, 1994
5.	Kartu Blantik***)	Rp/blantik	5,000	No.18, 1994
6.	Kartu Bukti Pedagang***)	Rp/pedagang	10,000	No.18, 1994
7.	Timbangan Ternak	Rp/ekor	300	No.5, 1994
8.	Cap.S	Rp/ekor	4,000	No.17, 1994
9.	Bea Balik Nama Ternak	Rp/ekor	250	No.3, 1994

Keterangan: \*)dipungut terhadap hewan yang dibawa ke pasar

\*\*\*)Antruck= alat yang dimiliki pemda, yang disewakan untuk menaikkan dan menurunkan sapi ke truk

\*\*\*))Sudah tidak dipungut lagi

Setelah deregulasi ke-9 pungutan tersebut dihapuskan kemudian diganti dengan pungutan baru sesuai dengan UU No.18, 1997 yaitu Retribusi RPH yang diatur dalam Perda No 17, 1998. Besarnya tarif RPH ditetapkan sebesar Rp 8.000/ekor, biaya ini termasuk jasa pemeriksaan ternak sebelum dipotong, jasa pematangan, dan jasa pemeriksaan daging hasil ternak yang dipotong. Pemda mengakui bahwa tingginya biaya RPH dimaksudkan untuk mengkompensasi pungutan yang dihapus.

Saat ini kelengkapan dan kelayakan RPH masih dipertanyakan oleh pengguna (pengusaha pemotongan ternak/pejagal). Berdasarkan pengakuan seorang pejagal, RPH atau TPH yang ada di Kecamatan Ketapang misalnya, kurang layak karena kondisi perlengkapannya tidak higienis serta air bersih tidak tersedia. Pejagal memutuskan untuk melakukan pemotongan di luar RPH yaitu di rumahnya. Walaupun pemotongan tidak dilakukan di RPH/TPH pejagal tetap dikenai retribusi sebesar Rp 10.000/ekor. Besarnya retribusi tidak berubah baik sebelum maupun setelah deregulasi. Terungkap bahwa pengusaha tersebut belum mengetahui secara pasti isi Perda tentang retribusi RPH yang baru. Demikian pula pungutan yang dibebankan pada pedagang ternak di pasar hewan masih tetap berlangsung.

Permasalahan lain yang dikeluhkan masyarakat peternak sapi di Madura adalah mengenai pelarangan masuknya jenis sapi atau bibit sapi dari luar wilayah Madura (regulasi pusat). Dengan adanya ketentuan tersebut menutup kesempatan bagi peternak Madura untuk melakukan budidaya jenis sapi lain yang justru memiliki nilai ekonomis lebih menguntungkan, karena biaya produksi per satuan bobot ternak relatif lebih rendah. Peternak menilai bahwa harga jual sapi Madura relatif lebih murah dibandingkan dengan sapi dari luar Madura. Sementara dari sisi kepentingan Dinas Peternakan hal ini dilakukan untuk melindungi sapi Madura dari penyakit menular sekaligus sebagai upaya untuk melestarikan spesies sapi Madura.

### **2.2.2. Usaha Kemitraan Koperasi Susu di Pujon - Malang**

Kecamatan Pujon merupakan sentra budidaya ternak sapi perah di Kabupaten Malang. Sistem budidaya dan pemasaran susu sapi dilakukan dibawah koordinasi koperasi penampung susu yang bernama “Koperasi Peternakan dan Pemerahan Air Susu Sapi Rakyat SAE (Sami Andayani Ekonomi) Pujon”. Semua petani pemilik sapi perah adalah anggota koperasi. Jumlah anggota koperasi mencapai 8.000 orang yang tersebar di 10 desa di wilayah Kecamatan Pujon.

Pasar susu sapi perah di Pujon bersifat monopsoni, pembelian susu dilakukan oleh koperasi untuk kemudian dikirimkan ke pabrik susu segar Nestle di Pasuruan. Koperasi susu SAE bertindak sebagai pedagang perantara susu milik petani dan sekaligus menjadi agen dalam negosiasi harga, kualitas serta syarat-syarat pembelian susu lainnya. Para peternak sapi perah sebagai produsen susu sapi perah adalah penerima harga. Hal ini menutup kemungkinan peternak menjual susunya ke pihak lain. Pihak peternak sendiri menganggap tidak ada alternatif lain yang bisa menampung atau membeli produksi susu mereka dengan harga yang lebih layak selain koperasi. Namun apabila susu yang mereka hasilkan ditolak oleh koperasi, karena mutunya tidak memenuhi syarat, peternak baru menjualnya secara eceran ke pedagang di warung-warung sekitarnya, tentunya dengan harga yang lebih rendah.

Penampungan produksi susu dari setiap petani dilakukan dua kali dalam sehari (pagi dan sore). Seluruhnya ada 20 buah pos penampungan yang tersebar di 10 desa. Dari setiap pos penampungan, susu dikumpulkan di Kantor Pusat Koperasi untuk kemudian dikirim ke Pabrik Pengolahan Susus Nestle yang berkedudukan di Kabupaten Pasuruan.

Sedangkan sistem pembayaran dari koperasi kepada peternak dilakukan 2 kali dalam sebulan, yaitu setiap tanggal 15 dan tanggal 30/31, sesuai jumlah produksi susu yang disetorkan oleh masing-masing peternak selama periode waktu tersebut. Harga susu sepenuhnya ditetapkan koperasi berdasarkan tingkatan kualitas susu (ada 6 kualitas susu). Untuk merangsang dan menjaga kualitas susu yang dihasilkan peternak, koperasi menetapkan bonus khusus berdasarkan tingkatan kualitas susu yang mampu dihasilkan peternak. Untuk kualitas susu

tertinggi (kelas A1) diberikan bonus sebesar Rp 20/liter dari patokan harga yang ada. Sebaliknya terhadap produksi susu dengan kualitas terendah (kelas D) peternak dikenai potongan harga senilai Rp 10/liter dari harga patokan/beli koperasi. Pada saat ini harga beli koperasi ditetapkan sebesar Rp 1.090/liter. Komponen penerimaan dan potongan yang tercantum dalam nota pembayaran yang diberikan kepada setiap anggota/peternak diperinci sebagai berikut:

- (1) Harga patokan pembelian koperasi (Rp/liter)
- (2) Bonus kualitas (Rp/liter)
- (3) Simpanan Wajib (Rp 1.000/bulan)
- (4) Simpanan Sukarela (Rp 5/liter) (dibagikan menjelang hari raya)
- (5) Potongan desa (Rp 3 s/d Rp 10/liter), berbeda antar desa
- (6) Paket Pakan Ternak (Rp), apabila peternak mengambilnya
- (7) Potongan Pembelian Sapi (Rp), berupa cicilan kredit sapi.

Secara kelembagaan koperasi “SAE” Pujon bisa dikatakan sebagai kisah sukses koperasi Indonesia. Sebagian besar karyawan berasal dari anak dan famili petani atau anggota koperasi itu sendiri. Dari segi modal terlihat sudah sangat memadai, didukung oleh fasilitas gedung yang lebih dari sekedar cukup, meliputi gedung perkantoran, pertemuan, serta gedung penampungan dan pengujian produksi susu. Disamping itu juga memiliki armada angkutan susu ke pabrikan yang sangat memadai.

Selain pungutan yang dilakukan oleh koperasi, saat ini peternak tidak dibebani pungutan apapun oleh Pemda setempat. Sebelumnya ada suatu jenis pungutan yang ditujukan untuk biaya pemeriksaan kesehatan hewan yang besarnya Rp 25/liter, lebih mahal dari tarif normatif yang ada. Berdasarkan Perda DT I Jatim No.32, 1994 besarnya tarif retribusi untuk pemeriksaan bahan asal hewan berupa susu ditetapkan hanya Rp 5/liter. Sejak tahun 1998 dihapus karena adanya deregulasi. Para peternak sendiri berkeberatan dengan adanya pungutan tersebut, karena pengenaan tarifnya sangat tidak tepat. Bagi pemilik ternak yang ternak sapinya jarang atau tidak pernah sakit maka keberadaan retribusi tidak memberikan manfaat apa-apa, hanya dianggap sebagai uang yang hilang.

### **2.2.3. Tataniaga Kopi**

Sebelum deregulasi Pemda Kabupaten Malang memberlakukan pungutan pengujian mutu hasil tanaman perkebunan, khususnya untuk kopi sebesar Rp 7,5/kg, yang diatur dalam Perda No. 8, 1993 tentang ‘Sistem Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan dalam Wilayah Kabupaten Malang’. Proses pembuatan hingga pemberlakuan Perda tersebut memerlukan waktu yang cukup panjang. Baru memperoleh pengesahan dari Gubernur pada tahun 1995, kemudian disosialisasikan pada tahun 1996 dan mulai diberlakukan pada tahun 1997. Dari target sekitar Rp 350 juta, terealisasi sebesar Rp 26,8 juta. Sejak tanggal 23 Mei 1998 pungutan tersebut dihapuskan sesuai UU No.18, 1997.

Sementara Pemda Propinsi Jatim sendiri tidak pernah memberlakukan suatu bentuk pungutan ataupun pengaturan apapun terhadap tataniaga kopi. Namun demikian berkaitan dengan keberadaan regulasi pusat para pengusaha yang tergabung dalam AEKI (eksportir dan perusahaan perkebunan) mengeluhkan adanya permasalahan menyangkut hal-hal sebagai berikut :

- (1) Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai dasar pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) untuk lahan kopi terlalu mahal. NJOP untuk perkebunan kopi di Jember dan

Banyuwangi misalnya, ditetapkan 3 hingga 5 kali lebih mahal dari harga pasaran di wilayah tersebut. Hal ini terjadi karena: (a) klas lahan ditinggikan, (b) penetapan pajak ditentukan berdasarkan hamparan lahan, bukan per satuan (hektar), dan (c) NJOP untuk status lahan Hak Guna Usaha dan Hak Milik disamakan.

- (2) Penunjukkan lembaga sebagai laboratorium pengujian mutu ditetapkan berdasarkan SK Sekjen Depperindag No.677/SJ/SK/IX/1996 pada tanggal 26 September 1996. Di Jatim khususnya terdapat 4 laboratorium pengujian mutu yang diakreditasi, yaitu 3 di Surabaya dan 1 di Jember. Di Surabaya terdapat sekitar 100 eksportir kopi (sebagian tidak selalu aktif). Berarti kebutuhan para eksportir akan Sertifikat Mutu Kopi hanya dilayani oleh 3 laboratorium. Lembaga yang ditunjuk sebagai laboratorium mutu terdiri dari Sucofindo, dan beberapa Balai Sertifikasi Mutu dibawah Departemen teknis terkait.

Seringkali laboratorium pengujian mengalami over-loading karena yang ditangani tidak hanya komoditi kopi, terutama menjelang pengapalan. Disamping itu penetapan kadar air biji kopi harus menggunakan metode oven. Sehingga diperlukan waktu lebih lama untuk penerbitan Sertifikat Mutu. Sementara pihak eksportir dipacu dengan fluktuasi harga yang setiap saat terus berubah. Mereka menginginkan agar jarak waktu antara proses pembelian dan penjualan barang dapat berlangsung lebih singkat untuk memperkecil resiko moneter dan beban finansial yang mungkin terjadi.

Sehubungan dengan hal tersebut Pengurus AEKI berinisiatif mengajukan usulan kepada pihak Depperindag berdasarkan surat No.070/JTM/VII/99 pada tanggal 31 Juli 1999, bahwa laboratorium non-akreditasi (swasta) agar diberi kewenangan untuk melakukan pengambilan sampel dan pengujian mutu kopi, karena:

- (a) Aktivitas laboratorium tersebut pada umumnya lebih terbatas (spesifik komoditi) dan tanpa hambatan birokrasi, sehingga pelayanan relatif lebih cepat.
- (b) Biaya yang ditawarkan lebih murah.
- (c) Pembeli dari luar negeri tidak berkeberatan menerima Sertifikat Mutu dari laboratorium non-akreditasi, bahkan ada yang menyatakan tidak memerlukannya, karena sudah cukup dengan keberadaan sampel produk yang sebelumnya telah dikirimkan.

Namun demikian keberadaan sertifikasi mutu kopi masih dipertanyakan mengingat tidak sejalan dengan upaya pembinaan mutu kopi asalan di tingkat petani seperti yang diharapkan. Disamping itu pengawasan terhadap mutu kopi yang diekspor lebih efektif dilakukan oleh para pembeli dari luar negeri dibandingkan melalui sertifikasi sebagai instrumen. Pihak AEKI mengharapkan pemberlakuan kembali 'Surat Pernyataan Mutu' yang diterbitkan oleh masing-masing eksportir seperti yang berlaku sebelumnya.

Hal yang sama juga dikeluhkan oleh beberapa eksportir dari Sulawesi Selatan<sup>3</sup>. Mereka juga lebih menyukai kinerja lembaga/laboratorium pengujian swasta, selain tarif lebih murah dan pelayanan lebih cepat, juga jarang melakukan pengulangan (re-sampling) saat pengujian.

---

<sup>3</sup> lihat CPIS Monitoring dan Analisis No.43/1997: Studi Regulasi Daerah dan Distorsi Harga Beberapa Komoditi Pertanian di Propinsi Sulawesi Selatan. Hal.19-21.

#### 2.2.4. Tataniaga Tembakau Rajangan

Pada tahun 1992 Pemda Propinsi Jatim mengeluarkan kebijakan bahwa areal tanaman tembakau hanya dibatasi di daerah yang betul-betul potensial dan historis. Kabupaten Sampang dianggap sebagai daerah yang tidak berpotensi untuk pertanaman tembakau sehingga tidak diproyeksikan sebagai daerah penanaman tembakau. Namun demikian karena tanaman tembakau dirasakan dapat menguntungkan bagi petani dan meluasnya persewaan lahan yang dilakukan oleh petani pendatang dari Pamekasan dan Sumenep, maka sejak tahun 1995 penanaman tembakau di Kabupaten Sampang mulai diproyeksikan ke dalam program Intensifikasi Tembakau Rakyat pola swadaya/non-fasilitas. Luas pertanaman tembakau di Kabupaten Sampang terus bertambah, dari 533 hektar pada tahun 1992 menjadi 9.391 ha pada tahun 1997.

Pemda Kabupaten Sampang sendiri tidak pernah memberlakukan bentuk regulasi apapun terhadap komoditi tembakau. Namun demikian tataniaga tembakau rajangan di Madura masih dihadapkan pada permasalahan menyangkut variabel pasar maupun non-pasar yang pada akhirnya menekan posisi tawar menawar petani produsen. Seperti halnya yang terjadi di Kabupaten Temanggung di Jawa Tengah, permasalahan yang dimaksud antara lain:

- (1) Struktur pasar oligopsoni. Ada tiga perwakilan pabrik rokok kretek yang melakukan pembelian tembakau rajangan di Madura, yaitu: PT Gudang Garam, PT Jarum, dan PT Bentul, yang berkedudukan di Kabupaten Pamekasan dan Sumenep.
- (2) Mutu dan harga ditetapkan sepihak oleh perusahaan. Petani tidak mengetahui secara pasti karakteristik dari setiap jenis mutu tembakau yang dikehendaki pihak perusahaan/pabrik rokok, karena sifatnya sangat subjektif. Ada banyak klas mutu tembakau rajangan yang berlaku. Petani hanya mengetahui bahwa daun tembakau yang berasal dari daerah pegunungan akan menghasilkan tembakau rajangan yang relatif lebih baik dibandingkan daun tembakau yang dihasilkan dari lahan sawah dan pantai. Pada umumnya petani di Sampang menjual hasil tembakaunya secara ditebaskan ketika masih berupa daun kepada para spekulan dan atau pedagang/pengrajang. Apabila penetapan mutu tetap dilakukan secara konvensional, posisi produsen akan tetap pada posisi yang lemah. Salah satu alternatif jalan keluarnya adalah keberadaan badan penguji standar mutu tembakau yang independen yang diterima oleh kedua belah pihak.
- (3) Saluran tataniaga tembakau rajangan cukup panjang. Tataniaga tembakau melibatkan cukup banyak pelaku. Petani menebaskannya kepada para spekulan/calor kemudian kepada pedagang pengumpul daun dan atau pengrajang. Dari pengrajang dijual kepada pedagang pengumpul pertama, kemudian dijual kepada pedagang pengumpul lanjutan sampai ke pedagang pengumpul besar yang mempunyai akses dan hubungan baik dengan perusahaan/pabrik rokok. Pada umumnya petani dan pedagang pengumpul dan atau pengrajang tidak memiliki akses langsung kepada pabrik. Nampaknya ada variabel non-pasar berupa kesepakatan informal di kalangan pedagang (besar) yang sulit ditembus oleh petani. Pemda dan Dinas terkait setempat tidak mempunyai kekuatan untuk menyederhanakan tataniaga tersebut, bahkan masyarakat beranggapan Pemda selalu berpihak pada pengusaha (Harian Radar Madura, 11 Agustus 1999 'Petani Tembakau Harap-harap Resah').

Tingginya curah hujan karena pengaruh badai 'la-nina' tidak menunjang pertanaman dan proses pasca panen tembakau. Tembakau rajangan yang dihasilkan kualitasnya turun, bahkan pada masa panen tembakau tahun 1998 petani mengalami kegagalan, sehingga

sebagian besar petani dan pedagang pengumpul tembakau mengalami kerugian. Pada saat itu sebagian besar produksi daun tembakau tidak bisa dirajang, hanya dijadikan daun kering/krosok dengan harga jual yang sangat murah (kurang dari Rp 500/kg). Namun demikian, animo petani untuk bertaman tembakau tetap besar.

Masa panen tembakau berlangsung pada bulan Agustus dan September, sehingga data harga tembakau yang tercatat hanya pada bulan tersebut. Pada bulan September 1997 harga tembakau rajangan di Sampang rata-rata berkisar Rp 6.500 – Rp. 7.700/kg, pada bulan berikutnya turun hanya Rp 2.400 – Rp 3.000/kg. Untuk tahun 1998 karena adanya kegagalan panen harga tidak tercatat. Sedangkan untuk tahun ini harga penawaran pabrik berkisar antara Rp 19.000 hingga Rp 21.000/kg, sementara penawaran dari pihak pedagang pengumpul besar berkisar Rp 16.000 hingga Rp 18.000/kg. Harga tersebut masih merupakan harga promosi, pada saat survei dilakukan (awal bulan Agustus 1999) belum terjadi transaksi sebenarnya.

## **2.2.5. Usahatani dan Tataniaga Tebu Rakyat**

### **Kebijakan Pasca TRI (Tebu Rakyat Intensifikasi)**

Dengan berlakunya UU No. 12, 1992 tentang ‘Sistem Budidaya Tanaman’ yang menjamin kebebasan petani untuk mengusahakan lahannya, serta keluarnya Inpres No. 5, 1998, tentang ‘Pencabutan Inpres No. 5, 1997 tentang Program Pengembangan Tebu Rakyat’, maka keberadaan sebagian besar pabrik gula (PG) di Jawa pada akhirnya harus mengikuti mekanisme pasar yang berlaku untuk mendapatkan lahan petani. Saat ini tidak ada lagi pemaksaan dalam berusaha tani tebu, berarti tidak ada lagi jaminan keberadaan tebu untuk keperluan bahan baku PG.

Walaupun demikian, nampaknya dukungan pemerintah terhadap PG tidak dilepas begitu saja, walaupun sifatnya tidak langsung dan tidak mengikat. Bentuk dukungan yang dimaksud adalah adanya Keputusan Gubernur Jawa Timur No. 525.24/2776/022/1998 (24 Maret 1998) tentang ‘Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Kemitraan Tebu Rakyat di Jatim’. Di Kabupaten Malang khususnya SK Gubernur tersebut dijabarkan lagi ke dalam SK Bupati No.180/95/SK/429.013/1998 tentang ‘Pedoman Pelaksanaan Program Kemitraan Tebu Rakyat Di Kabupaten Malang Tahun 1998/99’. Dalam keputusan ini memang tidak ada ketentuan yang mengharuskan petani menanam tebu untuk kepentingan PG. Keputusan ini lebih merupakan ketentuan mengenai mekanisme hubungan antara PG dan petani yang masih berminat untuk menanam tebu. Dalam sistem baru ini, petani mempunyai beberapa pilihan kerjasama dengan PG, yaitu:

1. Tebu Rakyat Kredit, memanfaatkan kredit koperasi primer oleh anggotanya,
2. Tebu Rakyat Mandiri (tebu rakyat bebas/murni),
3. Tebu Rakyat Kerjasama Usahatani, pengelolaan sepenuhnya oleh PG,
4. Sewa Lahan :
  - Sewa Lahan sawah
  - Sewa Lahan Tegalan

Dari hasil pemantauan menunjukkan bahwa usahatani tebu yang berlangsung saat ini sebagian besar berupa pola Tebu Rakyat Kredit/KUT, dalam pelaksanaannya mirip sistem TRI dan pola Tebu Rakyat Mandiri/Bebas/Murni, yang diusahakan oleh petani setempat.

Pada sistem tebu rakyat murni berlaku secara individual, petani tidak mempunyai akses langsung untuk menjual tebunya ke PG karena dijual secara tebasan kepada pedagang/tengkulak. Petani tidak perlu melakukan penebangan dan pengangkutan tebu miliknya, karena sepenuhnya akan dilakukan oleh penebas. Namun bagi petani yang memiliki lahan cukup luas, umumnya mereka juga memiliki armada angkutan sendiri (bahkan sebagian dari mereka sekaligus sebagai penebas), sehingga memungkinkan mereka untuk menjual tebu miliknya langsung ke pihak PG. Pedagang inilah yang kemudian menjadi pemasok tebu bagi PG. Dalam pola ini petani tidak mempunyai keterkaitan apapun dengan tebu yang telah dijualnya. Sedangkan bagi sebagian petani yang mengikuti pola kredit dan sekaligus sebagai anggota KUD, dalam memasarkan hasil tebunya dikoordinir oleh KUD yang bersangkutan. Disamping itu KUD juga menyediakan input produksi berupa pupuk dan obat-obatan.

Berkenaan dengan penyaluran kredit/KUT, petani tebu mengeluhkan adanya penyimpangan dalam penyaluran KUT, walaupun diakui bahwa keberadaan KUT tersebut sangat mendukung usaha mereka. Bentuk penyimpangan yang dimaksud adalah:

1. Pembagian tidak merata, hanya diberikan kepada daerah/desa tertentu.
2. Penyimpangan penggunaan KUT, ada oknum di salah satu desa menggunakan KUT untuk tim suksesi Pilkades.
3. Banyaknya potongan yang dikenakan kepada petani peserta KUT.

Demikian pula keberadaan Forum Temu Kemitraan yang diupayakan oleh Dinas Perkebunan sebagai upaya mendongkrak posisi petani dengan PG, dalam pelaksanaannya sulit dilakukan. Sebagian dari petani beranggapan bahwa budidaya tebu adalah bagian dari hidupnya sehingga tidak merasa perlu dibentuk kelompok tani. Mereka mengakui bahwa tidak ada istilah rugi bagi petani tebu, karena komoditi ini sangat jarang terserang hama, ditebang pada musim tebang ataupun di luar musim tebang masih memiliki nilai jual.

Bagi petani tebu yang melakukan penjualan melalui sistem bagi hasil, masih mengacu pada ketentuan dalam SK Mentan No.04/SK/Mentan/Bimas/V/1992 dan SK Dirjen Perkebunan No.08/RC.220/SK/DJ.BUN/02.95 tentang bagi hasil gula dan tetes bagian petani tebu rakyat. Petani diharuskan menyerahkan tebu kepada pabrik gula yang melaksanakan sistem bagi hasil (SBH). Penebangan dan pengangkutan tebu dilakukan oleh pihak KUD setelah Surat Perintah Tebang Angkut (SPA) dikeluarkan oleh PG yang bersangkutan. Besarnya bagi hasil ditetapkan 65% untuk petani dan 35% untuk PG. Selain memperoleh bagian berupa hasil gula, petani juga memperoleh bagian tetes sebanyak 2 kg dari setiap kwintal tebu yang dijualnya (harga tetes disesuaikan dengan harga yang berlaku). Tetes tebu rakyat di PG Karebet saat ini dihargai Rp 500/kg.

### **Keragaan Usahatani dan Tataniaga Tebu**

Di Kabupaten Malang terdapat 2 Pabrik Gula (PG), yaitu PG Karebet Baru di Kecamatan Bulu Lawang, dan PG Kebon Agung di Kecamatan Pakis Haji. Kapasitas giling maksimal kedua PG tersebut masing-masing 4.000 ton dan 7.000 ton per-hari dengan masa giling 180 hari/tahun. Selama ini masa giling maksimum yang bisa dilakukan oleh kedua PG tersebut hanya 165 hari saja dalam satu tahun, karena suplai bahan baku tebu kurang. Nampaknya kebutuhan bahan baku untuk kedua PG tersebut masih bisa dipenuhi, tidak seperti yang terjadi di Klaten – Jawa Tengah, salah satu PG nya terpaksa harus ditutup karena tidak mampu menghadapi tantangan lingkungan bisnis yang berubah.

Produksi tebu di Kabupaten Malang mencapai 18 hingga 21 juta kwintal per tahunnya, namun sekitar 20% diantaranya dikirim ke PG di luar Kabupaten Malang seperti Sidoarjo, Ngawi, Mojokerto, Jombang, dan Situbondo. Hal ini terjadi karena adanya kebijakan 'subsidi angkutan tebu' yang diberlakukan oleh Direksi PG di Jatim, berupa pemberian insentif atau komisi kepada pemilik jasa angkutan terhadap setiap kwintal tebu yang dibawanya. Besarnya komisi berbeda untuk setiap wilayah kedudukan PG. Pada saat itu muncul istilah "pariwisata tebu", untuk menggambarkan hilir mudiknya angkutan bermuatan tebu dari satu wilayah ke wilayah lainnya untuk memperoleh nilai komisi terbesar dari PG. Hal ini sering kali merugikan petani, karena sopir atau pemilik jasa angkutan tidak memperdulikan keberadaan dan kualitas tebu yang dibawanya, mereka hanya mengejar perolehan komisi tersebut. Kondisi ini menyebabkan tidak optimalnya proses giling tebu di kedua PG yang ada di Kabupaten Malang.

Untuk menarik pedagang dan atau sopir/pengusaha angkutan agar menjual tebunya ke PG yang berkedudukan di Kabupaten Malang, maka Direksi PG melakukan musyawarah bersama Forum Temu Kemitraan dan memutuskan mengambil kebijakan berupa pemberian insentif yang terdiri dari: (1) Subsidi premi mutu, untuk tebu yang memenuhi standar MBS (Manis Bersih Sehat), (2) Subsidi bagi sopir angkutan, dan (3) Subsidi bagi perusahaan jasa angkutan. Setelah diberlakukan kebijakan tersebut jumlah tebu yang dikirim ke PG di luar Kabupaten Malang turun cukup drastis, dari sekitar 3-4 juta kwintal menjadi sekitar 1 juta kwintal saja.

Berdasarkan data dari Dinas Perkebunan Kabupaten Malang, produksi tebu untuk tahun 1998 diperkirakan hanya mencapai 16 juta kwintal, turun sekitar 26% dari 21,7 juta kwintal pada tahun 1997. Demikian pula luas areal tanam tebu turun (26%) dari 33,7 ribu ha pada tahun 1997 menjadi 24,9 ribu ha. Namun demikian minat petani bertanam tebu diperkirakan masih tetap besar, karena alasan: (1) tanah/ lahan di daerah tersebut, terutama wilayah Bulu Lawang hanya cocok untuk bertanam tebu, (2) secara historis mereka sudah terbiasa menanam tebu, ada keengganan untuk beralih ke tanaman lain, dan (3) mereka (petani tebu) beranggapan bahwa tanaman tebu jika hasilnya tidak baik sekalipun masih tetap menghasilkan uang.

Saat ini tidak ada pungutan resmi yang diberlakukan Pemda Kabupaten Malang atau Pemda Jatim terhadap perdagangan komoditi tebu. Seperti halnya komoditi kopi, tebu juga pernah dibebani pungutan pengujian mutu hasil tanaman perkebunan sebesar Rp 15/kwintal yang diatur dalam Perda yang sama. Namun Perda tersebut dihapus sesuai UU No.18, 1997, sebelum diberlakukan secara efektif (hanya terrealisasi sebesar Rp 600 ribu). Keberadaan pungutan liar di jalan yang dilakukan oleh oknum polisi masih terjadi, besarnya pungutan relatif kecil.

#### **2.2.6. Pengusahaan Garam Rakyat**

Tim Persepsi Daerah tidak secara khusus melakukan pengkajian terhadap tataniaga garam di Madura (karena garam tidak termasuk komoditi pertanian). Namun secara informal Tim memperoleh beberapa informasi menyangkut tataniaga garam seperti yang akan diuraikan berikut ini.

Ada kecenderungan bahwa saat ini petani garam di Madura enggan mengelola ladang garamnya, karena mereka tidak mampu lagi melakukan kegiatan produksi sehubungan dengan rendahnya harga jual garam dipasaran, sementara biaya produksi yang harus

dikeluarkan sangat tinggi. Sebagian besar dari mereka terpaksa menjual atau menyewakan lahan-lahan garam yang dimilikinya kepada pengusaha atau pemilik modal.

Sebelum krisis (awal 1997) harga garam di tingkat petani berkisar Rp 20/kg. Pada saat krisis ekonomi petani garam sempat menikmati harga jual garam hingga Rp 600/kg. Namun kemudian setelah krisis ekonomi berangsur pulih, harga jual garam juga cenderung turun kembali. Saat ini harga jual garam hanya berkisar Rp 100/kg, sementara biaya produksi terutama ongkos buruh dan biaya angkutan yang juga meningkat sejalan dengan meningkatnya harga garam dipastikan tidak akan turun seperti halnya harga jual garam

Sebelum deregulasi Pemda Kabupaten Sampang pernah memberlakukan pungutan kepada petani garam dengan tarif sebesar Rp 500 per hektar/panen, sejak Mei 1998 pungutan tersebut sudah dicabut.

Saluran distribusi garam di Kabupaten Sampang relatif pendek. Petani dapat langsung menjual hasil garamnya ke pabrik garam yang bertindak sebagai pengumpul sekaligus pengolah/prosesor akhir. Selain PN Garam yang merupakan perusahaan milik pemerintah, ada 2 perusahaan milik swasta yang melakukan pembelian garam di sampang, yaitu : PT. Galindo dan PT Anak Pintar. Sebelumnya petani garam diharuskan menjual garamnya melalui koperasi sebagai pengumpul untuk kemudian baru ke pabrikan. Pada saat itu salah satu koperasi yang sempat terbentuk adalah Koperasi Tani Garam (KOTAGAR). Saat ini koperasi tersebut sudah tidak berfungsi lagi, sehingga petani dapat langsung menjual garamnya ke perusahaan-perusahaan tersebut.

### 3. DAMPAK DEREGULASI

#### 3.1. Perekonomian Daerah

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa Pemda Propinsi Jatim tidak banyak memberlakukan regulasi yang ditujukan untuk mengatur perdagangan komoditi unggulan, terkecuali untuk komoditi ternak potong. Namun demikian untuk memperoleh gambaran kondisi sebelum dan setelah deregulasi bergulir tetap akan dilakukan analisis terhadap beberapa kasus perdagangan komoditi unggulan yang ada. Komoditi unggulan yang dimaksud terdiri dari tebu, kopi, mete, tembakau, ternak sapi, dan susu. Penelusuran terhadap tataniaga tebu, kopi, dan susu dilakukan di wilayah Kabupaten Malang, sedangkan penelusuran terhadap perdagangan mete, tembakau, dan ternak sapi dilakukan di Kabupaten Sampang.

Depresiasi nilai rupiah terhadap US\$ selama krisis berlangsung, mendorong peningkatan harga jual beberapa komoditi yang dianalisis. Sehingga dampak deregulasi sulit diisolasi sepenuhnya dari pengaruh krisis. Secara absolut seluruh komoditi yang dianalisis mengalami peningkatan harga. Komoditi kopi menikmati kenaikan harga tertinggi dibandingkan komoditi lainnya. Berdasarkan nilai konstan, hanya komoditi kopi dan ternak sapi saja mengalami peningkatan harga, seperti terlihat dalam Tabel 8 di bawah ini. Lonjakan harga yang dinikmati petani/produsen di Jatim tidak setinggi harga yang dinikmati oleh petani/produsen di luar Jawa pada umumnya. Hal ini dipengaruhi oleh menguatnya nilai rupiah terhadap US \$ pada saat survey dilakukan.

**Tabel 8.** Perkembangan Harga Komoditi Pertanian Utama Di Propinsi Jawa Timur

Komoditi	Harga Berlaku			Harga Konstan		
	1997	1998/99	Perubahan	1997	1998/99	Perubahan
Tebu (Rp/Kg tebasan)	86	93	8%	81	50	-38%
Kopi (Rp/Kg)	3.718	8.133	119%	3.500	4.361	25%
Mete (Rp/Kg gelondongan)	3.000	4.467	49%	2.824	2.395	-15%
Tembakau (Rp/Kg rajang)	4.594	5.728	25%	4.325	3.072	-29%
Ternak Sapi (Rp/kg BH) *)	4.200	7.800	86%	3.954	4.183	6%
Susu sapi (Rp/Lt)	670	1.100	64%	631	590	-6%

Sumber: Dephutbun Jatim, Depperindag Jatim, dan Koperasi SAE Pujon Malang.

Keterangan: \*) BH = Berat Hidup

Untuk mengetahui gambaran dampak deregulasi, berikut dianalisis proporsi harga yang diterima petani dan pergeseran margin tataniaga yang diterima pedagang/pelaku tataniaga lainnya.

##### 3.1.1. Ternak Sapi (di Kabupaten Sampang)

Bobot ternak sapi yang diperjualbelikan di Sampang berkisar 300 kg/ekor sementara di Jawa, khususnya di Malang bobot ternak bisa mencapai 400 kg hingga 500 kg/ekor. Harga ternak sapi potong di Malang bisa mencapai kisaran Rp 3 juta hingga Rp 5 juta per-ekor, sementara di Sampang harga hanya berkisar antara Rp 1,5 juta hingga Rp 2,5 juta per ekor. Ini berarti

harga per-kg bobot sapi di Malang lebih mahal daripada harga di Sampang. Rendahnya harga ternak di Madura memungkinkan banyaknya pedagang sapi dari Jawa masuk ke Madura, sehingga mendorong harga ternak di Madura. Kondisi ini mengakibatkan pedagang lokal di Madura kalah bersaing karena keterbatasan modal yang dimilikinya. Sebaliknya bagi peternak sangat diuntungkan karena harga jual ternaknya cenderung naik. Fluktuasi harga sapi di Sampang juga terkait erat dengan keberlangsungan budidaya tanaman tembakau dan keadaan musim. Menjelang musim tanam atau panen tembakau banyak peternak sapi yang menjual sapi untuk modal bertanam dan atau berdagang tembakau. Sebaliknya pada musim hujan, banyak petani peternak yang menambah ternaknya karena alasan ketersediaan pakan, rumput relatif tumbuh subur sehingga biaya pemeliharaan relatif ringan.

Baik di Malang maupun di Sampang, transaksi jual beli ternak pada umumnya berlangsung di Pasar Hewan. Peran pedagang perantara atau 'blantik' di kedua daerah tersebut cukup dominan. Mereka memperoleh komisi atau 'tip' baik dari penjual (peternak/pemilik ternak) atau pembeli ternak (pejagal, peternak, pedagang antar daerah), hal ini tergantung kesepakatan diantara mereka.

Pedagang ternak antar daerah/pulau yang melakukan pembelian di wilayah Kabupaten Sampang pada umumnya berdomisili di Kabupaten Bangkalan. Salah seorang pedagang ternak dari Kabupaten Sampang yang sempat ditemui ternyata sudah dua tahun terakhir ini tidak melakukan kegiatan perdagangan antar pulau, karena pembayaran yang dilakukan penerima ternak di Jakarta tidak lancar, bahkan sebagian ternak yang telah dikirimkan tidak dibayar. Saat ini kegiatan usahanya difokuskan pada usaha pemotongan ternak sapi atau sebagai pejagal untuk memenuhi kebutuhan daging di wilayah Kecamatan Ketapang. Sebagai ilustrasi akan dilakukan analisis terhadap pergeseran harga dan margin tataniaga yang diterima oleh pengusaha pemotongan ternak, seperti disajikan dalam Tabel 9 berikut.

**Tabel 9.** Marjin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/ekor)

Uraian	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Peternak)	2.300.000	2.800.000
- % thd harga jual Pejagal	<b>85,9%</b>	<b>87,1%</b>
2. Biaya Tataniaga	45.938	62.625
- Biaya Buruh Pemotongan	14.000	17.000
- Biaya Operasional Outlet	22.167	31.667
- Biaya Angkutan	9.771	13.958
3. Pungutan	12.000	11.000
-% Pungutan thd Total Biaya	20,7%	14,9%
-% Pungutan thd Harga Pengadaan	0,5%	0,4%
- Perubahan besarnya pungutan		-8,3%
4. Total Biaya Tataniaga	57.938	73.625
- Perubahan Biaya		27.1%
5. Harga Pengadaan	2.357.938	2.873.625
6. Harga Jual Eceran oleh Pejagal	2.678.500	3.214.200
7. - Keuntungan	320.563	340.575
<b>- Marjin</b>	<b>12,0%</b>	<b>10,6%</b>

Proporsi harga yang diterima petani sedikit meningkat dari 86% menjadi 87%, sebaliknya margin keuntungan yang diterima pejalag turun sedikit dari 12% menjadi sekitar 11%. Kontribusi pungutan terhadap total biaya tataniaga yang harus dikeluarkan relatif kecil yaitu hanya 0,5% sebelum deregulasi dan 0,4% setelah deregulasi. Besarnya pungutan di RPH, sebelum maupun setelah deregulasi tidak berubah yaitu Rp 10.000/ekor.

### 3.1.2. Susu (di Kabupaten Malang)

Peningkatan harga pembelian susu oleh koperasi sebesar 63%, secara nominal meningkatkan pendapatan peternak sebesar 64%. Demikian pula secara proporsional pendapatan petani terhadap harga jual susu meningkat, walaupun sangat tipis, dari 60,8% menjadi 61,3%, seperti terlihat pada Tabel 10 berikut ini.

**Tabel 10.** Pendapatan Peternak Susu di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/liter)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Jual di Tingkat Petani	670,0	1.090,0
2. Biaya Operasional	262,7	422,0
a. Pakan Ternak	211,1	379,2
b. Pemeliharaan Sapi	18,5	34,7
c. Pungutan	33,1	8,1
3. Pendapatan Petani	407,3	668,0
<b>% thd harga jual Petani</b>	<b>60,8%</b>	<b>61,3%</b>

Sebelum deregulasi besarnya pungutan yang ditanggung peternak mencapai 12% dari total biaya operasional yang dikeluarkan, terdiri dari pungutan pemeriksaan kesehatan hewan serta sumbangan wajib dan sukarela sebagai anggota koperasi. Setelah deregulasi kontribusi pungutan hanya 2% saja, berupa sumbangan wajib dan sukarela sebagai anggota koperasi.

### 3.1.3. Kopi (di Kabupaten Malang)

Transaksi jual-beli kopi melibatkan kelembagaan pasar yang cukup banyak, sehingga pasar berlangsung cukup dinamis. Harga kopi sepenuhnya ditentukan oleh para pedagang besar (eksportir) dengan mengacu pada harga kopi dunia. Selanjutnya harga penawaran ditentukan oleh pedagang-pedagang di bawahnya. Namun petani dengan bebas dapat menentukan pedagang yang dituju sebagai pembeli kopinya dengan mempertimbangkan harga tertinggi dan yang memberikan pelayanan terbaik. Tinggi rendahnya harga ditentukan pula berdasarkan kadar air, besar kecilnya biji (size), serta bau/aroma. Akhir-akhir ini muncul kekhawatiran turunnya kualitas kopi Dampit, sehubungan dengan terjadinya penjarahan kebun kopi yang mengakibatkan banyak petani melakukan panen muda serta masuknya kopi dari luar Dampit yang kemudian dijual dengan nama Kopi Dampit.

Saluran distribusi pemasaran kopi yang umum berlangsung di Dampit adalah dari petani produsen langsung ke pedagang pengumpul besar (di tingkat kecamatan) untuk kemudian ke

pedagang besar atau eksportir<sup>4</sup>. Atau terlebih dahulu petani menjualnya melalui pedagang pengumpul kecil (di desa-desa) kemudian ke pedagang pengumpul besar. Peranan pedagang pengumpul sangat dominan, baik di lihat dari sisi kepentingan petani maupun eksportir. Ekportir/pedagang besar umumnya tidak melakukan pembelian langsung kepada petani karena alasan efisiensi, mengingat penjualan kopi dari petani jumlahnya sedikit.

Berdasarkan data yang dihimpin AEKI, harga kopi asalan Dampit mencapai puncaknya pada bulan Juli 1998, yaitu rata-rata Rp 19.500/kg, sejalan dengan meningkatnya kurs Rp terhadap US\$ Kemudian menurun dan pada saat pemantauan dilakukan harga kopi di tingkat petani sekitar Rp 8.500/kg. Untuk mengetahui keragaan pasar sebelum dan setelah deregulasi, berikut ini dilakukan analisis terhadap margin tataniaga yang diterima pedagang pengumpul kopi di tingkat kecamatan.

**Tabel 11.** Marjin Tataniaga Pedagang Kopi dari Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani) <b>% harga beli thd harga jual pedagang</b>	4.000,0 <b>88,9%</b>	8.500,0 <b>94,4%</b>
2. Biaya Tataniaga	47,8	65,5
a. Susut	33,3	50,0
b. Karung	11,1	11,1
c. Biaya Buruh	1,7	2,2
d. Biaya Bongkar-Muat	1,7	2,2
3. Pungutan	0,0	0,0
4. Biaya Tataniaga & Pungutan - Perubahan Biaya (tataniaga+pungutan)	47,8	65,5 37,0%
5. Biaya Pengadaan	4.047,8	8.565,5
6. Harga Jual Pedagang Pengumpul ke Eksportir	4.500,0	9.000,0
7. - Keuntungan <b>- Marjin</b>	452,2 <b>10,0%</b>	434,5 <b>4,8%</b>

Banyaknya pedagang yang terlibat dalam tataniaga kopi memungkinkan terjadinya persaingan harga yang terbuka diantara mereka. Hal ini tentunya akan sangat menguntungkan petani, sehingga peningkatan harga kopi yang terjadi akan secara langsung dinikmati oleh petani produsen. Seperti disajikan dalam Tabel 11, proporsi harga jual yang diterima petani meningkat dari 89% sebelum deregulasi menjadi 94% setelah deregulasi, sebaliknya margin tataniaga yang diterima pedagang menurun dari 10% menjadi 5%. Nampaknya sebagian besar pedagang lebih berorientasi pada upaya peningkatan volume pembelian/penjualan kopi daripada keuntungan per-unit berat kopi.

Sebagai informasi tambahan, bagian pendapatan yang diperoleh petani produsen kopi dibandingkan dengan harga jualnya meningkat sekitar 5% setelah deregulasi, sementara

<sup>4</sup> Di Dampit terdapat pedagang besar sekaligus eksportir biji kopi yaitu CV. Asal Jaya dan CV. Dwi Jaya.

dibandingkan dengan harga jual di tingkat pedagang pengumpul, proporsi pendapatan petani meningkat hampir 10%. Hal ini terjadi karena biaya operasional yang dikeluarkan hanya meningkat 50%, sementara harga jual meningkat lebih dari 2 kali lipat, seperti dapat dilihat dalam Tabel 12 berikut.

**Tabel 12.** Pendapatan Petani Kopi di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Jual di Tingkat Petani	4.000,0	8.500,0
2. Biaya Operasional	653,2	978,0
a. Pemeliharaan Kebun (Input & Buruh)	422,0	662,7
b. Buruh Panen dan Pengolahan	220,0	293,3
c. Biaya Angkut	10,0	20,0
d. Biaya Karung	1,2	2,0
3. Pendapatan Petani	3.346,8	7.522,0
% thd harga jual Petani	<b>83,7%</b>	<b>88,5%</b>
% thd harga jual Pedagang Pengumpul	<b>74,4%</b>	<b>83,6%</b>

### 3.1.4. Tembakau (di Kabupaten Sampang)

Seperti halnya yang terjadi di Temanggung – Jawa Tengah, pada musim panen tembakau tahun 1997 dan 1998 sebagian besar petani, pengrajang, dan pedagang tembakau di Sampang juga mengalami kerugian. Tingginya curah hujan karena pengaruh badai 'la-nina' adalah penyebab gagalnya panen tembakau pada saat itu. Di Sampang khususnya petani harus melakukan beberapa kali penanaman karena bibit tembakau tidak tumbuh dengan baik. Sementara pengrajang dan atau pedagang pengumpul juga mengalami kesulitan untuk memperoleh tembakau rajangan dengan kualitas bagus karena proses pengeringan yang tidak sempurna.

Panen tembakau tahun ini (1999), diperkirakan akan memberikan keuntungan yang cukup besar kepada petani, pengrajang dan atau pedagang. Hal ini dimungkinkan karena faktor cuaca sangat mendukung pertanaman tembakau. Kualitas tembakau rajangan yang dihasilkan juga akan lebih baik karena proses pengeringan dapat dilakukan dengan sempurna. Disamping itu stok tembakau yang dimiliki Pabrik Rokok juga sudah menipis, sehingga akan mendorong harga jual tembakau di tingkat petani.

Harga penawaran dan atau harga transaksi awal yang telah terjadi berkisar antara Rp 16.000 hingga Rp 21.000/kg, meningkat cukup tinggi dibandingkan 2 tahun sebelumnya. Berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan bahwa proporsi harga yang diperoleh petani sekaligus pengrajang juga meningkat, dari sekitar 89% sebelum deregulasi menjadi 95%, seperti dapat dilihat dalam Tabel 13. Sebaliknya margin yang diperoleh pedagang pengumpul turun. Saat ini diantara pedagang berlangsung persaingan dalam menetapkan harga penawaran sebagai upaya promosi untuk menarik penjual. Seringkali pedagang berani menawar atau membeli tembakau diatas harga pembelian pabrik, hal ini terjadi karena ada potongan dalam timbangan yang kerap kali tidak disadari petani/pengrajang yang besarnya sekitar 10% dari berat sebenarnya.

**Tabel 13.** Marjin Tataniaga Pedagang Pengumpul Tembakau Rajangan dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani)*	8.000,0	18.000,0
% harga beli thd harga jual pedagang	<b>88,9%</b>	<b>94,7%</b>
2. Biaya Tataniaga	172,8	258,5
a. Biaya Buruh	21,0	33,0
b. Biaya Tikar	120,0	180,0
c. Biaya Angkut	31,8	45,5
3. Harga Pengadaaan	8.172,8	18.258,5
4. Harga Jual Pedagang Pengumpul ke Pabrik	9.000,0	19.000,0
5. - Keuntungan	827,2	741,5
<b>- Marjin</b>	<b>9,2%</b>	<b>3,9%</b>

Catatan : \*) harga beli sudah dikurangi potongan berat

### 3.1.5. Tebu ( di Kabupaten Malang)

Penetapan harga tebasan sangat subjektif, ditetapkan berdasarkan perkiraan luas lahan, kerapatan/jumlah batang tebu, dan kualitas batang tebu. Harga per satuan berat tebu yang diterima petani sulit diketahui secara pasti. Selama tiga tahun terakhir ini harga tebasan per ha tanaman tebu tidak mengalami peningkatan yang berarti, hanya berkisar antara Rp 8 hingga Rp 8,5 juta. Alasan umum yang dikemukakan petani mengapa tidak menjual tebu miliknya langsung ke PG adalah karena tidak mau repot dan jumlah tebu yang dimiliki tidak banyak.

Petani pada umumnya tidak menyadari bahwa sistem penjualan tebu secara tebasan sangat merugikan mereka. Saat ini harga pembelian tebu oleh PG kepada pedagang (penebas) adalah Rp 14.000/kwintal, sementara harga pembelian penebas kepada petani rata-rata hanya sekitar Rp 5.000/kwintal. Dari perbedaan harga yang mencolok tersebut terlihat bahwa pedagang/penebas tebu sangat diuntungkan. Murahahnya harga gula impor dipasaran domestik dikhawatirkan akan semakin menekan harga di tingkat petani tebu.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa tidak ada pungutan resmi yang diberlakukan Pemda Kabupaten Malang atau Pemda Jatim terhadap perdagangan komoditi tebu. Demikian pula keberadaan pungutan liar di jalan relatif kecil.

Sebagai ilustrasi berikut ini dianalisis perkiraan pendapatan yang diperoleh petani tebu berdasarkan data yang diperoleh dari responden di wilayah Kecamatan Dampit. Kenaikan harga jual tebu yang relatif kecil tidak bisa menutupi kenaikan biaya usahatani yang dikeluarkan, sehingga proporsi pendapatan terhadap harga jual tebu yang diterima petani cenderung turun seperti terlihat dalam Tabel 14 berikut.

**Tabel 14.** Pendapatan Petani Tebu di Kabupaten Malang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Jual di Tingkat Petani	85,7	92,9
2. Biaya Operasional	14,2	23,7
a. Biaya Input Produksi	7,2	14,4
b. Biaya Tenaga Kerja	6,9	9,3
3. Biaya Investasi (Sewa Lahan, Bibit, dan Tanam)*)	12,0	12,0
<b>4. Pendapatan Petani</b>		
a. Sebelum Dikurangi Biaya Investasi	71,6	69,2
<b>% thd harga jual Petani</b>	<b>83,5%</b>	<b>74,5%</b>
b. Setelah Dikurangi Biaya Investasi	59,6	57,2
<b>% thd harga jual Petani</b>	<b>69,5%</b>	<b>61,6%</b>

Catatan : \*)-Jangka waktu sewa lahan 10 tahun

-Penanaman Bibit dilakukan setiap 8 tahun sekali (8 kali tebas)

### 3.1.6. Mete (di Kabupaten Sampang)

Kecamatan Ketapang adalah sentra produksi jambu mete di Sampang. Pada umumnya budidaya jambu mete diperlakukan sebagai tanaman pekarangan dengan jumlah kepemilikan pohon yang terbatas. Pemanenan dilakukan secara bertahap, tergantung tingkat kematangan biji, sehingga volume penjualan dari setiap petani relatif sedikit. Oleh karena itu sebagian petani menjual produksi metenya melalui pedagang pengumpul desa yang melakukan pembelian langsung kepada petani ketika masih berupa biji mete gelondongan (disebut 'mentor'). Kemudian dijual ke pedagang pengumpul di tingkat kecamatan untuk diolah menjadi biji mete kupas ('ose') atau langsung dijual kembali ke pedagang pengumpul di tingkat Kabupaten. Salah satu perusahaan yang melakukan pembelian biji mete kupas adalah PT Sekar Alam, yang memiliki gudang penampungan di Ketapang.

Pada saat pementauan dilakukan pasokan biji mete gelondongan masih jarang sehingga harga pembelian relatif mahal. Harga biji mete gelondongan dan biji mete kupas mencapai puncaknya pada bulan April-Mei 1999, yaitu Rp 9.250 untuk mete gelondongan dan Rp 36.500 untuk biji mete kupas kering. Sebenarnya lonjakan harga biji mete kupas kering dimulai sejak Juli 1998, yaitu dari rata-rata Rp 13.500/kg pada bulan berikutnya menjadi Rp 30.000/kg (data dari Dinas Perkebunan kabupaten Sampang). Selama ini tataniaga biji mete terbebas dari berbagai bentuk regulasi daerah.

**Tabel 15.** Marjin Tataniaga Pedagang Pengumpul Mete dari Kabupaten Sampang, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg)

U r a i a n	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani)	4.000,0	7.000,0
% <b>harga beli thd harga jual pedagang</b>	<b>88,9%</b>	<b>93,3%</b>
2. Biaya Tataniaga	265,9	480,4
a. Jemur dan Gudang	17,1	42,9
b. Karung	31,3	62,5
c. Biaya Angkut	17,5	25,0
d. Susut	200,0	350,0
3. Harga Pengadaan	4.265,9	7.480,4
4. Harga Jual Pedagang Pengumpul ke Pabrik	4.500,0	7.500,0
5. - Keuntungan	234,1	19,6
- <b>Marjin</b>	<b>5,2%</b>	<b>0,3%</b>

Kenaikan harga biji mete dapat dinikmati petani produsen, seperti terlihat pada Tabel 15, proporsi harga yang diterima petani meningkat dari 89% sebelum deregulasi menjadi 93%. Sementara marjin yang diterima pedagang pengumpul turun cukup besar, dari sekitar 5% menjadi hanya 0,3% saja.

## **3.2. Penerimaan dan Belanja Daerah**

Pergeseran dan perubahan besarnya pendapatan dan belanja daerah sebelum deregulasi (TA 1997/98) dan sesudah deregulasi (TA 1998/99) di Propinsi Jatim, Kabupaten Malang dan Kabupaten Sampang akan diuraikan di bagian ini. Seperti telah diketahui bahwa deregulasi di daerah berlangsung pada saat Indonesia sedang dilanda krisis ekonomi dan moneter. Oleh karena itu, untuk mengisolasi atau membedakan dampak yang disebabkan karena deregulasi atau dampak karena krisis sulit dilakukan.

Data selengkapnya mengenai perubahan PAD dan APBD di tiga daerah penelitian disajikan dalam Tabel 16, Tabel 17, dan Tabel 18 di bawah ini. Sedangkan perincian perubahan nilai PAD selengkapnya disajikan dalam Lampiran 1, 2, dan 3.

### **3.2.1. Penerimaan Asli Daerah**

Penerimaan Asli Daerah (PAD) Propinsi Jatim untuk TA 1998/99 turun hingga 30% dibandingkan TA sebelumnya. Sebaliknya PAD di dua kabupaten sampel yang dikunjungi justru mengalami kenaikan, di Kabupaten Malang meningkat sebesar 43% dan di Kabupaten Sampang sebesar 39%. Seperti halnya PAD, besarnya anggaran penerimaan dalam APBD, menunjukkan kecenderungan yang sama. APBD Propinsi Jatim untuk TA 1998/99 berkurang lebih dari separo APBD pada TA 1997/98, sementara APBD Kabupaten Malang meningkat hampir 2,5 kali lipat dan untuk Kabupaten Sampang meningkat hampir 2 kali dari nilai APBD pada TA sebelumnya.

Menurunnya PAD Propinsi Jatim pada TA 1998/99 disebabkan berkurangnya penerimaan dari pos pajak dan retribusi daerah. Dibandingkan TA sebelumnya, penerimaan dari pajak dan retribusi daerah masing-masing turun sebesar 32% dan 39%. Secara nominal penerimaan pajak daerah berkurang sebesar Rp 156 milyar, sebagian besar berasal dari pajak BBN-KB, yaitu sebesar Rp 163 milyar atau berkurang sekitar 55%. Bagi Propinsi Jatim, pajak daerah adalah pemberi kontribusi terbesar (lebih dari 80%) pada PAD, 60% diantaranya berasal dari pajak BBN-KB (TA 1997/98). Pengaruh krisis sangat besar terhadap menurunnya penerimaan pajak daerah, khususnya dari BBN-KB, karena berkurangnya transaksi jual beli kendaraan bermotor. Penerimaan dari PBB-KB belum dimasukkan pada realisasi penerimaan untuk TA 1998/99, karena pencairan dana tersebut terlambat. Apabila penerimaan dari PBB-KB sepenuhnya sudah terealisasi, penurunan PAD yang dialami Propinsi Jatim diperkirakan tidak akan terlalu mencolok.

Penerimaan pos retribusi daerah hanya memberikan kontribusi sekitar 10% terhadap PAD Propinsi Jatim. Penurunan terbesar disebabkan karena digesernya dua jenis retribusi daerah menjadi pajak daerah TK II, yaitu dari Retribusi Pengambilan ABT sebesar Rp 6,5 milyar dan dari Retribusi Usaha Pertambangan Daerah sebesar Rp 8,5 milyar. Pada TA 1998/99, Propinsi Jatim masih menetapkan rencana dan memperoleh penerimaan yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah yang dihapus, yaitu selama sisa waktu pemungutan pada bulan April - Mei 1998.

Peningkatan PAD yang diperoleh kedua kabupaten sampel disebabkan adanya kenaikan penerimaan dari pos pajak daerah, yaitu masing-masing sebesar 54% di Kabupaten Malang dan 63% di Kabupaten Sampang. Keberadaan dua pajak baru berupa Pajak Pemanfaatan APT dan ABT sebesar 1,4 milyar serta dari Pajak Galian Golongan C sebesar Rp 112 juta merupakan penyumbang terbesar kenaikan PAD bagi Kabupaten Malang. Selain itu Kabupaten Malang juga memperoleh tambahan dari pos Penerimaan Dinas-Dinas dan Pos

Penerimaan Lain-Lain masing-masing sebesar Rp 1,44 milyar dan 1,38 milyar. Diduga tingginya kedua jenis penerimaan tersebut karena masih adanya pemasukan dari beberapa jenis pungutan yang telah dihapus selama sisa waktu pemungutan pada TA 1998/99.

**Tabel 16.** Perkembangan Jumlah PAD dan Penerimaan APBD  
Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang dan Sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99

Uraian	Jawa Timur			Malang			Sampang		
	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan
	(Rp juta)			(Rp juta)			(Rp juta)		
PAD	568.299	398.705	-30%	10.812	15.410	43%	1.984	2.765	39%
APBD	1.867.329	786.343	-58%	60.104	142.967	138%	24.543	44.539	82%
Pajak Daerah	486.272	330.156	-32%	5.110	7.844	54%	243	396	63%
Retribusi Daerah	55.707	34.270	-39%	4.720	3.732	-21%	1.303	1.365	5%
Sumbangan dan Bantuan	1.152.895	226.775	-80%	36.608	113.579	102%	16.672	34.288	106%
Bagi Hasil Pajak Dan Bukan Pajak	56.808	83.087	46%	11.395	13.852	22%	4.293	6.135	43%
Penerimaan Lain-Lain	10.835	18.056	67%	208	1.586	661%	360	956	166%

Sumber: - Buku Perhitungan APBD Jawa Timur, Malang, dan Sampang  
- Dispenda Malang

**Tabel 17.** Perkembangan Struktur PAD dan Penerimaan APBD  
Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang, dan Sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99

Propinsi/Kabupaten	Jawa Timur			Malang			Sampang		
	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan
Kontribusi/Proporsi									
PAD Terhadap APBD	30%	51%	67%	18%	11%	-40%	8%	6%	-23%
Pajak Terhadap PAD	86%	83%	-3%	47%	51%	8%	10%	14%	17%
Retribusi Terhadap PAD	10%	9%	-12%	44%	24%	-45%	66%	49%	-25%
Pos Sumbangan & Bantuan Terhadap APBD	62%	29%	-53%	61%	79%	30%	68%	77%	13%
Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak thd APBD	3%	11%	247%	19%	10%	-49%	17%	14%	-21%
Penerimaan Lain-Lain Thd PAD	2%	5%	138%	2%	10%	434%	18%	35%	90%

Sumber: diolah dari Tabel 12.

Bagi Kabupaten Sampang, kedua jenis pajak baru tersebut bukan merupakan sumber penerimaan yang potensial, bahkan hingga saat ini belum diperoleh realisasi penerimaan dari keduanya. Kenaikan penerimaan pajak daerah yang diperoleh Kabupaten Sampang disebabkan karena naiknya penerimaan dari Pajak Penerangan Jalan yaitu sebesar Rp 190 juta, atau lebih dari dua kali lipat penerimaan pajak yang sama pada TA sebelumnya. Sementara jumlah pajak yang dihapus diperkirakan hanya sekitar Rp 25,7 juta. Jika

dibandingkan, PAD Kabupaten Sampang kurang dari seperlima PAD Kabupaten Malang. Bahkan berdasarkan data pada TA 1996/97, Kabupaten Sampang adalah kabupaten dengan nilai PAD terkecil dibandingkan kabupaten lainnya di seluruh Jatim.

### **3.2.2. Penerimaan APBD**

Penerimaan APBD Propinsi Jatim untuk TA 1998/1999 sebesar Rp 786,3 milyar, berkurang hampir Rp 1 triliun atau turun sekitar 58% dibandingkan TA sebelumnya. Penyebab utama berkurangnya penerimaan APBD adalah menurunnya penerimaan Pos Sumbangan dan Bantuan (tepatnya pada Pos Subsidi/Perimbangan Keuangan Negara) yaitu sebesar 80% dibandingkan nilai APBD pada TA sebelumnya, selain karena turunnya nilai PAD. Kondisi tersebut mengakibatkan berubahnya struktur APBD Propinsi Jatim. Pada TA 1997/98 kontribusi PAD terhadap APBD Jatim adalah sekitar 30%, kemudian meningkat menjadi 51% pada TA 1998/99. Sebaliknya kontribusi Pos Sumbangan dan Bantuan menurun dari 62% pada TA 1997/98 menjadi hanya 29% pada TA 1998/99.

Penerimaan APBD di Kabupaten Malang dan Sampang mengalami peningkatan yang cukup besar masing-masing Rp 83 milyar (meningkat sekitar 138%) dan Rp 20 milyar (meningkat sekitar 82%). Selain karena adanya kenaikan PAD, disebabkan pula oleh naiknya penerimaan dari Pos Sumbangan dan Bantuan serta dari Pos Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak. Dari Penerimaan Pos Sumbangan dan Bantuan Kabupaten Malang menerima tambahan sebesar Rp 77 milyar (naik sekitar 102%), sedangkan untuk Kabupaten Sampang sebesar Rp 17,6 milyar (naik sekitar 106%). Dari Pos Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Kabupaten Malang dan Sampang masing-masing menerima tambahan sebesar Rp 2,4 milyar (naik sekitar 22%) dan Rp 1,8 milyar (naik sekitar 43%).

Naiknya penerimaan Pos Sumbangan dan bantuan di kedua kabupaten karena adanya transfer penerimaan dari tingkat propinsi ke tingkat kabupaten sehubungan dengan adanya penyerahan pembayaran gaji bagi pegawai pusat yang selama ini diperbantukan di daerah otonom. Saat ini pembayaran gaji sepenuhnya menjadi kewenangan Pemda Tingkat II dimana pegawai tersebut berkedudukan.

Kabupaten Malang maupun Kabupaten Sampang belum memasukkan penerimaan dari bagian PBB-KB dalam perincian APBD untuk TA 1998/99. Pemda Kabupaten Sampang khususnya telah menerima PBB-KB sebesar Rp 750 juta, tepatnya pada bulan Maret 1999.

### **3.2.3. Belanja Daerah**

Nilai belanja APBD Propinsi Jatim pada TA 1998/99 turun sebesar 60%, masing-masing untuk pengeluaran rutin turun sebesar 70% dan untuk pengeluaran pembangunan sebesar 30% dibandingkan nilai belanja pada TA sebelumnya. Dilihat dari strukturnya, terjadi pergeseran antara pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Proporsi pengeluaran rutin pada TA 1997/98 mencapai 76% kemudian turun menjadi 58%. Sedangkan pengeluaran pembangunan yang semula proporsinya hanya 24% naik menjadi 42%.

Data pengeluaran APBD untuk Kabupaten Malang tidak diperoleh. Pada saat itu Tim mengalami kesulitan birokrasi untuk mendapatkan Buku Perhitungan Anggaran. Anggaran belanja Kabupaten Sampang untuk TA 1998/99 meningkat hampir dua kali lipat, hal ini terjadi karena adanya peningkatan pengeluaran rutin yang cukup besar, sementara pengeluaran pembangunan turun sekitar 24%. Penyerahan pembayaran gaji bagi semua pegawai di daerah otonom adalah penyebab tingginya pengeluaran rutin pada TA 1998/99 tersebut.

**Tabel 18.** Perkembangan Jumlah Belanja Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang dan Sampang, TA 1997/98 vs TA 1998/99

Jenis Pengeluaran	Jawa Timur			Malang			Sampang		
	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan	97/98	98/99	Perubahan
Rutin									
- Rp Juta	1.363.528	407.729	-70%	t.a.d	t.a.d	-	9.217	31.410	241%
- % thd Total	76%	58%	-24%	t.a.d	t.a.d	-	41%	75%	85%
Pembangunan						-			
- Rp Juta	426.484	300.328	-30%	t.a.d	t.a.d	-	13.475	10.302	-24%
- % thd Total	24%	42%	78%	t.a.d	t.a.d	-	59%	25%	-58%
Total Pengeluaran	1.790.012	708.057	-60%	t.a.d	t.a.d	-	22.685	41.713	84%

Sumber: - Buku Perhitungan APBD Jawa Timur, Malang, dan Sampang

## 4. KESIMPULAN DAN SARAN

### 4.1. Kesimpulan

- Pemerintah Daerah Propinsi Jatim, Kabupaten Malang dan Sampang sudah mencabut seluruh Perda tentang pungutan yang tidak sesuai dengan UU No.18, 1997. Pemda TK I Jatim dengan jelas mencantumkan nilai penerimaan pajak dan retribusi yang dihapus selama sisa waktu pungutan untuk periode 1 April 1998 – 22 Mei 1998. Sedangkan dua Kabupaten sampel yang dikunjungi (Malang dan Sampang) tidak mencantumkan sisa penerimaan ini di PAD TA 1998/99.
- Seluruh Perda tentang pajak baru sudah disahkan dan diberlakukan baik di tingkat propinsi maupun kabupaten. Sementara Perda tentang retribusi daerah statusnya berbeda untuk setiap daerah. Di Jatim empat perda tentang retribusi telah disahkan dan dilaksanakan. Di Kabupaten Malang ada 3 perda tentang retribusi yang sudah disahkan dan 9 retribusi yang masih menunggu pengesahan dari Depdagri. Sedangkan di Kabupaten Sampang, 6 perda tentang retribusi sudah disahkan dan 4 perda lainnya masih menunggu pengesahan dari Depdagri.
- Permasalahan menyangkut pelaksanaan deregulasi di daerah antara lain: (1) struktur pasar yang masih konvensional dan adanya pengaruh kekuatan kelompok pedagang tertentu (kasus tembakau, susu, dan tebu), (2) pemberlakuan Perda tentang retribusi RPH terlalu dipaksakan, karena kondisi fasilitas RPH dan pelayanan yang diberikan tidak memuaskan, (3) sertifikasi mutu kopi untuk tujuan pengawasan terhadap mutu kopi ekspor tidak efektif.
- Berdasarkan analisis terhadap margin tataniaga beberapa komoditi unggulan Jatim menunjukkan bahwa : (1) proporsi harga jual yang diterima produsen/petani meningkat dengan kisaran yang relatif kecil yaitu antara 1%-5%, sebaliknya margin keuntungan yang dinikmati pedagang/prosesor menurun, hal ini dimungkinkan karena persaingan diantara pedagang semakin ketat, (2) dampak deregulasi terbesar dinikmati oleh petani kopi dan tembakau (6%), sedangkan dampak deregulasi terkecil dialami oleh peternak sapi.
- Pemberlakuan UU No.18, 1997 khususnya bagi Pemda Kabupaten Malang dan Sampang justru meningkatkan PAD, hal ini dimungkinkan karena adanya penerimaan pajak baru berupa Pajak Bahan Galian Gol. C dan Pajak ABT dan APT. Sebaliknya PAD di tingkat propinsi mengalami penurunan yang cukup drastis (-30%). Penyebab utama penurunan ini adalah karena faktor krisis, yaitu menurunnya penerimaan Pajak BBN-KB. Disamping itu Pemda Jatim juga belum memasukkan penerimaan dari PBB-KB pada TA 1998/99 yang diperkirakan dapat mengkompensasi penurunan tersebut.

### 4.2. Saran

- Perlu penjelasan dan upaya sosialisasi yang menyeluruh untuk menghindari salah persepsi terhadap isi UU No.22 dan No.25, 1999. Kemungkinan atau peluang adanya upaya pemberlakuan kembali berbagai jenis pungutan daerah yang tidak disertai dengan pelayanan/fasilitas kepada pelaku ekonomi agar dapat segera diklarifikasi.

- Pembebanan pungutan pada ternak sapi baik yang legal maupun ilegal sebaiknya sesuai dengan fasilitas yang digunakan, karena sekarang pungutan tersebut (legal maupun ilegal) masih membebani peternak sehingga mendistorsi harga di pasar.
- Aturan yang dikeluarkan pemerintah tentang mekanisme hubungan petani dengan PG (No.180/95/SK/429.013) sebaiknya dicabut, dan tataniaga tebu antara petani dan PG sebaiknya diserahkan pada kedua pelaku pasar tersebut.