

# DAFTAR ISI

<b>Bab</b>	<b>Halaman</b>
Daftar Isi . . . . .	i
Daftar Tabel . . . . .	ii
Daftar Lampiran . . . . .	iii
Daftar Singkatan . . . . .	iv
1. PENGANTAR . . . . .	1
2. DEREGULASI PERDAGANGAN DI SULAWESI SELATAN. . . . .	2
2.1. Tingkat Propinsi . . . . .	2
2.2. Tingkat Kabupaten . . . . .	4
3. PELAKSANAAN DEREGULASI . . . . .	7
3.1. Sosialisasi Peraturan . . . . .	7
3.2. SK Gubernur yang Mengatur Perdagangan Komoditi Pertanian . . . . .	8
3.3. Perdagangan Ternak Besar . . . . .	9
3.4. Sumbangan Pihak Ketiga . . . . .	10
4. DAMPAK DEREGULASI . . . . .	12
4.1. Perekonomian Daerah . . . . .	12
4.1.1. Peranan Komoditi Unggulan . . . . .	12
4.1.2. Sistem Perdagangan . . . . .	15
4.1.3. Masalah Pungutan . . . . .	18
4.1.4. Analisis Marjin Tataniaga . . . . .	23
4.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD) . . . . .	26
4.2.1. Propinsi Sulawesi Selatan . . . . .	26
4.2.2. Kabupaten Bone . . . . .	29
4.2.3. Kabupaten Polmas . . . . .	32
5. KESIMPULAN DAN SARAN . . . . .	36
LAMPIRAN I . . . . .	38
LAMPIRAN II . . . . .	42

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>		<b>Halaman</b>
1.	Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Sulawesi Selatan yang Dapat Tetap Berlaku dan Harus Dihapus Berdasarkan UU No.18, 1997 . . . . .	3
2.	Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bone dan Kabupaten Polmas yang Dapat Tetap Berlaku dan Harus Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997 . . . . .	5
3.	Target dan Realisasi Sumbangan Pihak Ketiga Di Sulsel . . . . .	10
4.	Luas Areal, Produksi, dan Jumlah Petani Perkebunan Di Kabupaten Polmas dan Bone, 1998 . . . . .	13
5.	Perkembangan Harga Rata-rata Kakao dan Kopi Di Kabupaten Polmas dan Bone. . . . .	14
6.	Pungutan Komoditi dari Polmas ke Ujung Pandang. . . . .	19
7.	Jenis dan Besarnya Pungutan yang Dikenakan Terhadap Perdagangan Kakao, Ternak Sapi dan Udang Windu dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi. . . . .	21
8.	Margin Tataniaga Pedagang Kakao dan Kopi dari Kabupaten Polmas, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg). . . . .	24
9.	Margin Tataniaga Pedagang Kakao <sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg). . . . .	24
10.	Margin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi <sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Ekor). . . . .	25
11.	Margin Tataniaga Pedagang Udang <sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg). . . . .	26
12a.	Sumber Penerimaan APBD Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan, TA 1996/97 - 1998/99. . . . .	27
12b.	Struktur Sumber Penerimaan APBD Dati I Sulawesi Selatan, TA 1996/97 - 1998/99. . . . .	28
13a.	Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Daerah Tingkat II Bone, TA 1996/97 - 1998/99. . . . .	30
13b.	Struktur Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Bone, TA 1996/97 - 1998/99. . . . .	31
14.	Sumber PAD yang Dicabut dan Perkiraan Dana yang Hilang Setelah Diberlakukannya UU N0.18/97, di Kabupaten Bone dan Polmas . . . . .	32
15.	Penerimaan APBD Kabupaten Polmas TA 1997/1998 dan TA1998/1999, (Rp Juta) . . . . .	34

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
<b>I.</b> Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Propinsi dan Kabupaten Sampel . . . . .	38
<b>Tabel A.</b> Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Propinsi Sulawesi Selatan, TA 1997/98-1998/99 . . . . .	39
<b>Tabel B.</b> Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bone, TA 1997/98-1998/99 . . . . .	40
<b>Tabel C.</b> Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Polmas, TA 1997/98-1998/99 . . . . .	41
<b>II.</b> LATAR BELAKANG DEREGULASI: Kesepakatan Pemerintah Indonesia Dengan IMF . . . . .	42

## DAFTAR SINGKATAN

A3	Alat Angkutan di atas Air
ABT	Air Bawah Tanah
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
AP/APT	Air Permukaan Tanah
ASSR	<i>Agricultural Sector Strategic Review</i>
BBM	Bahan Bakar Minyak
BBN-KB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
BPD	Bank Pembangunan Daerah
BPHTB	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
BPPC	Badan Penyangga Pemasaran Cengkeh
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
CPIIS	<i>Centre for Policy and Implementation Studies</i>
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Dephutbun	Departemen Kehutanan dan Perkebunan
Depkeu	Departemen Keuangan
Depperindag	Departemen Perdagangan dan Perindustrian
Dirjen	Direktur Jendral
Ditjen	Direktorat Jendral
Dispenda	Dinas Pendapatan Daerah
DII	dan lain-lain
DPR/D	Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah
DT/Dati	Daerah Tingkat
Gol	Golongan
IMB	Izin Mendirikan Bangunan
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
Inbup	Intruksi Bupati
Ingub	Intruksi Gubernur
Inmendagri	Instruksi Menteri Dalam Negeri
Inpres	Instruksi Presiden
Juklak	Petunjuk Pelaksanaan
Juknis	Petunjuk Teknis
Kadispenda	Kepala Dinas Pendapatan Daerah
Kanwil	Kantor Wilayah
Kg	Kilogram
KGP	Kapas Garuda Putih -PT
KK	Kepala Keluarga
Km	Kilometer
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KUD	Koperasi Unit Desa
Lol	<i>Letter of Intent</i>
LKMD	Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
Menhutbun	Menteri Kehutanan dan Perkebunan
Miras	Minuman Keras

MPR	Majelis Permusyawaratan Rakyat
No.	Nomor
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PAM	Perusahaan Air Minum
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
PIR	Perkebunan Inti Rakyat
PJR	Polisi Jalan Raya
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
Polmas	Polewali Mamasa
PP	Peraturan Pemerintah
PP	Pedagang Pengumpul
PT	Perusahaan Terbatas
Pungli	Pungutan liar/ilegal
RI	Republik Indonesia
Rp	Rupiah
RPH	Rumah Potong Hewan
RSS	<i>Ribbed Smoked Sheet</i>
Sekjen	Sekretaris Jendral
Setjen	Sekretariat Jendral
Setwilda	Sekretariat Wilayah Daerah
SK	Surat Keputusan
STNK-TB	Surat Tanda Nomor Kendaraan Tidak Bermotor
Sulsel	Sulawesi Selatan
TA	Tahun Anggaran
t.a.d	tidak ada data
TAP	Ketetapan
TDR	Tanda Daftar Rekanan
thd	terhadap
TK	Tingkat
TPH	Tempat Pemotongan Hewan
TPI	Tempat Pelelangan Ikan
TPR	Tempat Pemungutan Retribusi
TRI	Tebu Rakyat Intensifikasi
UU	Undang-Undang

## 1. PENGANTAR

Pelaksanaan reformasi struktur ekonomi dan program deregulasi perdagangan di daerah yang terjadi sejak dua tahun terakhir 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 berlaku efektif setahun setelah disahkan, dan
- 2) *Letter of Intent* (LoI) dalam rangka kesepakatan bantuan International Monetary Fund (IMF) kepada Pemerintah Indonesia yang ditandatangani pada 15 Januari 1998, enam bulan sesudah pengesahan UU No. 18, 1997.

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

Laporan ini ditulis berdasarkan hasil kunjungan lapangan ke Sulawesi Selatan (Sulsel) pada tanggal 22 hingga 27 Pebruari 1999. Pengamatan terhadap pelaksanaan berbagai reformasi dan deregulasi perdagangan regional ini khususnya ditekankan pada bidang perdagangan hasil pertanian. Informasi tentang proses pelaksanaan reformasi dan deregulasi daerah dikumpulkan melalui kunjungan ke beberapa instansi pemerintahan yang relevan dengan aktifitas perekonomian dan perdagangan hasil pertanian baik di tingkat propinsi maupun di tingkat kabupaten. Di samping itu Tim juga mengunjungi beberapa petani, pedagang, dan asosiasi pedagang/pengusaha. Kabupaten yang dikunjungi adalah Kabupaten Bone dan Kabupaten Polewali Mamasa (Polmas).

## 2. REGULASI PERDAGANGAN DI SULAWESI SELATAN

### 2.1. Tingkat Propinsi

Kesibukan aparat pemerintah pusat dalam mempersiapkan pemberlakuan secara efektif UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baru terlihat enam bulan setelah UU itu disetujui DPR. Sehubungan dengan itu, terdapat kesan bahwa kesibukan tersebut terjadi lebih didorong oleh adanya penandatanganan kesepakatan bantuan (LoI) oleh Presiden (Suharto) yang berisi pengaturan dan persyaratan bantuan yang akan diberikan IMF kepada Pemerintah Indonesia.

Pemerintah Daerah (Pemda) Sulsel sendiri baru mengeluarkan instruksi penghentian pungutan pajak dan retribusi daerah yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 pada 7 Mei 1998, dua minggu menjelang pemberlakuan secara efektif UU tersebut (Instruksi Gubernur Propinsi Sulsel No. 19, 1998). Pungutan tingkat propinsi (Sulsel) yang harus dihapus berdasarkan UU. No. 18, 1997 dan peraturan-peraturan lain yang mengikutinya terdiri dari 2 jenis pajak daerah dan 18 jenis retribusi daerah (Tabel 1). Sebaliknya, tingkat propinsi memperoleh sumber penerimaan baru yaitu Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB). Dari 18 jenis *retribusi* tingkat propinsi yang dihapus itu, sebanyak 7 jenis di antaranya digeser sepenuhnya ke dalam 6 jenis *pajak* tingkat kabupaten (lihat Pasal 2, ayat 2, UU No. 18, 1997).<sup>1</sup>

Peraturan Daerah (Perda) Sulsel pengganti Perda-perda tentang PKB, BBN-KB, dan pengusulan Perda baru tentang PBB-KB dikirim ke Depdagri pada Mei 1998. Perda tentang PKB dan BBN-KB disahkan Pusat pada Agustus 1998. Berarti, proses ini memerlukan waktu sekitar tiga bulan. Namun, Perda tentang PBB-KB sampai sekarang belum disahkan, tanpa penjelasan formal (tertulis) oleh Pusat. Selain itu ada empat buah Perda tentang retribusi daerah yang pada Januari 1999 sudah disetujui DPRD, yaitu:

- ◆ izin trayek,
- ◆ pengujian kendaraan bermotor,
- ◆ pelayanan kesehatan, dan
- ◆ pemanfaatan sarana rekreasi dan olah raga.

Pada awal Pebruari 1999 Perda-perda tentang retribusi daerah itu sudah dikirim ke Depdagri untuk dimintakan pengesahan. Menurut seorang staf Biro Hukum Pemda Sulsel: “Kalau kita mau mengikuti aturan, maka berdasarkan Kepmendagri No. 171, 1997, apabila setelah melebihi waktu tiga bulan proses pengesahan suatu Perda oleh Pusat tidak ada beritanya, maka Perda itu dapat otomatis diberlakukan oleh Daerah.” Sehubungan dengan itu, dia mengajak seluruh aparat Pemda, khususnya para kepala dinas yang terkait untuk mulai berani melaksanakan aturan tersebut.

---

<sup>1</sup> Selama ini berdasarkan definisi perbedaan antara *pajak* dan *retribusi* tidak jelas. Pungutan yang di tingkat propinsi masuk jenis retribusi (usaha hotel dan restoran) di tingkat kabupaten tergolong pajak (pajak pembangunan I). Di banyak daerah, pungutan-pungutan yang sebenarnya berobjek sama itu dipungut dua kali (Dati I dan Dati II).

**Tabel 1.** Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Sulawesi Selatan yang Dapat Tetap Berlaku dan Harus Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997.

<b>Jenis Pungutan</b>	<b>Tetap Berlaku</b>	<b>Dihapus</b>
<b><u>Pajak Daerah</u></b>		
1. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)	X	
2. Bea Balik Nama (BBN) KB	X	
3. PKB Alat Angkutan Air		X
4. BBN A3		X
<b><u>Retribusi Daerah</u></b>		
1. Pengujian Kendaraan Bermotor	X	
2. Uang Leges		X
3. Pelayanan Kesehatan Instalasi Pemda	X	
4. Prakuifikasi		X
5. Usaha Pertambangan Bahan Galian Gol. C		X
6. Iuran Pembiayaan E & P Irigasi		X
7. Pengeboran dan Pengambilan Air Bawah Tanah		X
8. Izin Trayek	X	
9. Izin Usaha Perikanan		X
10. Ikan Asin dan Hasil Laut		X
11. Pengujian Mutu Hasil Perikanan		X
12. Pengujian Bahan (Hasil) Asal Hewan		X
13. Dokumen Pelelangan		X
14. Usaha Kawasan Pariwisata		X
15. Air Permukaan		X
16. Usaha Rumah Makan dan Restoran		X
17. Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum		X
18. Usaha Hotel Golongan Melati		X
19. Pengendalian dan Penertiban Miras		X
20. Pengiriman Ternak		X
21. Hutan Rakyat		X
22. Pengendalian Pendaratan Ikan	X	

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Sulawesi Selatan.

Menurut beberapa pejabat Pemda, kelambanan mempersiapkan deregulasi di Sulsel disebabkan oleh perkiraan atau lebih tepat harapan bahwa pada akhirnya UU No. 18, 1997 itu tidak akan diberlakukan. Alasannya, banyak daerah yang keberatan atas penghapusan berbagai pungutan yang selama ini mereka andalkan sebagai sumber PAD. Kalau saja tidak ada penandatanganan kesepakatan bantuan (LoI) IMF oleh Pemerintah Indonesia, mungkin pelaksanaan UU tersebut memang tidak akan dilaksanakan secara ketat seperti sekarang ini.

Sebenarnya pada waktu mempersiapkan rancangan UU No. 18, 1997, kehilangan PAD itu sudah diantisipasi dengan cara menyediakan kompensasi<sup>2</sup> melalui dua sumber penerimaan baru yang besarnya cukup signifikan bagi daerah, yaitu:

- 1) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB) yang berdasarkan UU No. 18, 1997 berstatus sebagai *pajak daerah* Propinsi Dati I.

<sup>2</sup> Secara implisit kompensasi ini disebut juga dalam Butir 42 LoI.

- 2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPH-TB) yang berstatus sebagai *pajak pusat* yang dibagihasikan ke daerah, sebagaimana yang selama ini sudah diberlakukan pada Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Penolakan terhadap pemberlakuan UU No. 18, 1997 itu makin menguat ketika pelaksanaan PBB-KB yang direncanakan mulai berlaku 1 Januari 1998 ternyata ditunda. Penundaan ini tidak pernah jelas penyebabnya bagi orang daerah. Menurut perkiraan Dispenda Sulsel kalau saja PBB-KB dilaksanakan, maka Dati I Sulsel dan Dati II di wilayah ini pada 1998/99 akan memperoleh penerimaan dari pajak ini sebesar Rp22 milyar. Keputusan Presiden (Kepres) No. 179, 1998 yang menyatakan pemberlakuan PBB-KB mulai 1 Oktober 1998 juga ditunda begitu saja, tanpa penjelasan. Sampai dengan Maret 1998, ketika Tim Persepsi Daerah berkunjung ke Sulsel, PBB-KB belum menjadi sumber penerimaan daerah (terjadi di seluruh Indonesia). Sementara itu, hasil BPH-TB yang mulai diterima bulan Desember 1998, tidak begitu berarti bagi kebanyakan daerah, karena kasus transaksi pemindahan hak atas tanah dan bangunan, terutama di wilayah yang berciri perdesaan, seperti Kabupaten Bone, memang tidak banyak.

Pelaksanaan kebijakan (keuangan) yang oleh pejabat pusat cenderung dikelola secara sentralistik tidak asing lagi bagi aparat daerah, karena sudah berlangsung lebih dari tiga dekade. PBB-KB, misalnya, menurut UU No. 18, 1997 jelas-jelas ditetapkan sebagai pajak *daerah* (Dati I), bukan pajak *pusat*. Dengan demikian, seharusnya wajib pajak dapat langsung saja menyetor pajaknya ke Kas Daerah. Namun, Menteri Keuangan melalui Keputusan No. 539/KMK.017/1998, 22 Desember 1998, mengharuskan wajib pajak menyetor ke Rekening PBB-KB pada Bank Indonesia (rekening Pusat/Depkeu?) dan melaporkannya kepada Direktur Jenderal Lembaga Keuangan. Kebijakan itu kemudian “diperkuat” lagi dengan Keputusan Mendagri No. 2, 1999 tentang Tata Cara Pemungutan dan Pembagian PBB-KB yang dikeluarkan 3 Pebruari 1999. Kebijakan semacam ini oleh banyak aparat daerah dikenal sebagai “politik lepas kepala, pegang ekor.” Maksudnya, bahwa politik desentralisasi/otonomi belum pernah dikembangkan sepenuh hati, tidak dilakukan secara sungguh-sungguh. Gaya memerintah “orang pusat” yang sentralistik, terutama kalau menyangkut uang, ternyata masih tetap berlangsung sampai sekarang.<sup>3</sup> “Untung saja PKB dan BBN-KB tidak harus disetorkan ke Rekening Pusat,” kata seorang staf Dispenda.

## 2.2. Tingkat Kabupaten

Pungutan Kabupaten Bone yang harus dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997 terdiri dari 6 jenis pajak dan 13 retribusi, sedangkan Kabupaten Polmas 4 pajak dan 9 retribusi (Tabel 2). Sebaliknya, tingkat kabupaten memperoleh dua sumber penerimaan baru yang dulunya merupakan retribusi tingkat propinsi. Kedua sumber penerimaan itu adalah:

- 1) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C, dan
- 2) Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

---

<sup>3</sup> Penilaian seperti ini dikemukakan oleh banyak pejabat di berbagai daerah yang dikunjungi Tim Persepsi Daerah. Sebagai salah satu contoh, seorang *Bupati* menyatakan: “Kerjamu yang selama ini membangun Jawa saja, supaya dihentikan.” Ungkapan ini mengandung suasana “kemarahan” atau “kebencian” yang pada gilirannya dapat berkembang menjadi sikap separatis. Guna meredakan sikap-sikap yang dapat membuat disintegrasi bangsa seperti itu, maka pelaksanaan desentralisasi dan pemberian otonomi yang sungguh-sungguh perlu segera direalisasikan. Kebijakan desentralisasi/otonomi yang sungguh-sungguh itu sekaligus akan menghindari tuduhan terhadap pusat, seperti yang antara lain dikemukakan Benedict Anderson, tentang adanya sikap yang “menginginkan kekayaan daerahnya namun mengabaikan penduduknya” (Kompas, 5 Maret 1999).

Pemda Kabupaten Tingkat II Bone dan Polmas, tidak pernah mengeluarkan regulasi baik dalam bentuk Perda maupun SK Bupati yang ditujukan untuk mengatur secara langsung aspek-aspek mekanisme perdagangan komoditi pertanian (seperti monopoli, monopsoni, kuota, dan bentuk-bentuk pembatasan perdagangan lainnya) yang dihasilkan daerah ini. Dalam kaitannya dengan komoditi pertanian ini, beberapa Perda tentang pajak dan retribusi yang pernah diberlakukan, antara lain, sebagai berikut:

- 1) Retribusi Pangkalan Hasil Bumi, Laut, dan Unggas
- 2) Retribusi Ternak ke Luar Daerah
- 3) Retribusi Pelelangan Ikan
- 4) Retribusi Pendaftaran, Pemberian Cap dan Kartu Ternak
- 5) Pasar Hewan
- 6) Retribusi Pemeriksaan/Pembantaian hewan
- 7) Pajak Potong Hewan

Di antara beberapa jenis pungutan tersebut, yang paling besar kontribusinya terhadap distorsi harga di Kabupaten Polmas adalah Retribusi Pangkalan, dalam arti jumlah pungutan yang ditarik relatif lebih besar dari pada pungutan lainnya (uraian lebih lanjut di Bagian 3).

Sekarang kedua kabupaten ini sudah memiliki 6 Perda baru tentang pajak yang sudah disahkan oleh Depdagri. Untuk Kabupaten Bone Perda-perda itu disahkan pada September 1998 dan Polmas pada Nopember 1998. Sampai sekarang kedua kabupaten belum memiliki Perda tentang retribusi, mereka tengah menyusunnya. Keterlambatan pemerosesan Perda-perda baru tentang pajak dan retribusi ini menyebabkan terhentinya pemungutan hampir seluruh penerimaan asli daerah (PAD). Sampai sekarang kebanyakan staf bagian/seksi retribusi di beberapa Dispenda boleh dikatakan berstatus setengah menganggur.

Sementara itu, sampai dengan Maret 1999 di semua Dati II di Sulsel Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C dan Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan belum dilaksanakan pungutannya. Menurut rencana, pajak-pajak ini baru akan diimplementasikan pada tahun anggaran 1999/2000. Kedua jenis pajak ini sebelumnya berstatus sebagai retribusi Dati I yang dibagihasilkan dengan Dati II. Pada tahun anggaran 1998/99 ini Dispenda Dati I masih mencoba berusaha menarik kedua jenis pungutan tersebut, tetapi hasilnya belum diketahui. Sampai dengan Januari 1999 retribusi yang tercantum pada laporan realisasi penerimaan APBD Sulsel hanya dari pelayanan kesehatan, pengujian kendaraan bermotor, dan izin trayek.

**Tabel 2.** Daftar Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Bone dan Kabupaten Polmas yang Dapat Tetap Berlaku dan Harus Dihapus Berdasarkan UU No. 18, 1997.

<b>Jenis Pungutan</b>	<b>Tetap Berlaku</b>	<b>Dihapus</b>
<b><u>Pajak Daerah</u></b>		
1. Pajak Potong Hewan		X
2. Pajak Pembangunan I	X	
3. Pajak Radio		X
4. Pajak Tontonan/Keramaian	X	
5. Pajak Reklame	X	

Tabel 2. (Lanjutan)

Jenis Pungutan	Tetap Berlaku	Dihapus
<b><u>Pajak Daerah</u></b>		
6. Pajak Anjing*		X
7. Pajak Kendaraan Tidak Bermotor		X
8. Pajak Penerangan Jalan	X	
9. Pajak Pendaftaran Perusahaan		X
10. Pajak Rumah Penginapan*	X	
11. Pajak Rumah Bola/Billyard*	X	
12. Pajak Bangsa Asing*		X
<b><u>Retribusi Daerah</u></b>		
1. Uang Leges		X
2. Dispensasi Jalan/Jembatan		X
3. Pangkalan Hasil Bumi		X
4. Pemeriksaan/Pembantaian Hewan	X	
5. Sempadan/Izin Bangunan	X	
6. Pelelangan Ikan	X	
7. Pengujian Kendaraan Tidak Bermotor*		X
8. Stasiun Bis dan Taksi	X	
9. RSUD Type C/Balai Pengobatan	X	
10. Pasar	X	
11. Tempat Rekreasi*	X	
12. Registrasi Hewan/Ternak		X
13. Biaya Administrasi Penggilingan Padi		X
14. Parkir Kendaraan	X	
15. Izin Masuk/Keluar Pelabuhan*		X
16. Kebersihan	X	
17. Pemeriksaan Anjing*		X
18. Penggunaan Holding Ground*	X	
19. Izin Tempat Usaha/HO		X
20. Sewa Alat Berat*	X	
21. KTP, Kartu Keluarga, dan KNPP*		X
22. Plat Nomor Rumah*		X
23. Bea Labuh*		X
24. Pemberian Izin Trayek	X	
25. Pengantian Biaya Dokumen Lelang		X
26. IPAIR*		X
27. Sewa Ruang Stasiun Bis**	X	
28. Uang Atas Pemakaian Tanah**	X	
29. Peron**	X	
30. Izin Angkutan**		X
31. Penyuntikan dan Pemeriksaan Hewan**	X	
32. Hewan Keluar Daerah**		X

Keterangan: \* = Hanya ada di Kabupaten Bone

\*\* = Hanya ada di Kabupaten Polmas

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Sulawesi Selatan.

### **3. PELAKSANAAN DEREGULASI**

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa penghentian pungutan pajak dan retribusi daerah Dati I Sulsel yang tidak terkait dengan UU No. 18, 1997 dilakukan berdasarkan Instruksi Gubernur No. 19, 1998, yang dikeluarkan pada 7 Mei 1998. Kelihatannya instruksi dan informasi yang diberikan tidak cukup jelas dimengerti oleh aparat Pemda. Dalam pelaksanaannya tidak hanya pungutannya yang dihapus, tetapi segala kegiatan manajemen pemerintahan yang terkait dengan pungutan itu sejak 23 Mei 1998 juga cenderung terhenti. Petugas pemerintah tidak lagi melakukan kegiatan yang disebut “pembinaan/pengawasan” atas berbagai kegiatan perekonomian/perdagangan yang selama ini terikat pada pajak dan retribusi daerah. Oleh karena itu, pada 12 Juni 1998 Gubernur Sulsel melalui surat No. 973/2657/Huk terpaksa harus menegaskan bahwa meskipun berbagai pungutan dihapus, tetapi fungsi pemerintahan yang meliputi pengawasan, pembinaan, dan perizinan yang diatur dalam setiap Perda tetap harus dilaksanakan.

Kabupaten Bone dan beberapa kabupaten lain di Sulsel setahap demi setahap mulai menghentikan pungutannya sejak 1 April 1998, meskipun berdasarkan UU No. 18, 1997 baru efektif berlaku 23 Mei 1998. Hal ini dilakukan sehubungan dengan adanya “ancaman keras” Mendagri (waktu itu R. Hartono) yang akan mencopot Bupati yang tidak melaksanakan UU ini. Selain itu, dua bulan sebelum pemberlakuan UU ini Gubernur berkunjung ke seluruh Dati II di Sulsel guna menjelaskan kebijakan pelaksanaan UU No. 18, 1997 kepada segenap aparat kabupaten. Bersamaan dengan penghentian aktifitas pemungutan itu, maka hampir semua bangunan tempat (pos) pemungutan retribusi (TPR) di tepi jalan raya juga dibongkar.

#### **3.1. Sosialisasi Peraturan**

Suasana penolakan terhadap pemberlakuan UU No. 18, 1997 mempengaruhi aktifitas sosialisasi materi UU kepada publik. Kalaupun ada usaha sosialisasi hanya terbatas untuk lingkungan pejabat pemerintah, sebagaimana yang dilakukan Gubernur Sulsel seperti dijelaskan di atas. Alasan yang dikemukakan aparat pelaksana biasanya menunjuk kepada kesulitan menyediakan dananya. Sebenarnya sejak dulupun kegiatan sosialisasi peraturan kepada rakyat banyak jarang dilakukan. Untungnya dewasa ini berbagai jenis media masa sering memuat berita tentang peraturan-peraturan yang baru dikeluarkan pemerintah. Sehingga berbagai informasi mengenai peraturan yang menyangkut kepentingan publik seperti ini sedikit banyaknya sampai juga ke rumah tangga penduduk.

Dalam kaitan dengan UU. No. 18, 1997 dan beberapa peraturan yang berkenaan dengan LoI (seperti Inpres No. 1, 1998), terjadi beberapa kasus dimana pedagang/ pengusaha menolak berurusan dengan aparat untuk diawasi/dibina, apalagi dipungut biaya, dengan memperlihatkan peraturan-peraturannya. Keberanian masyarakat bersikap seperti ini perlu didorong (melalui berbagai program pemberdayaan masyarakat), meskipun banyak pejabat yang merisaukan situasi seperti ini sebagaimana terlihat dari pernyataan mereka: “Sekarang rakyat sudah tidak lagi menghargai/menghormati petugas pemerintah.”

Sebagaimana yang terjadi di tingkat propinsi, di tingkat kabupaten pun hampir semua kegiatan manajemen pemerintahan yang terkait dengan pungutan pajak dan retribusi daerah yang dihapus cenderung tidak dilakukan lagi. Semula keadaan ini diduga disebabkan oleh ketidakjelasan dalam memahami peraturan. Namun, ketika kecenderungan ini tetap terjadi sampai sekarang,

maka agaknya penyebabnya perlu dilihat pada segi-segi lain. Beberapa staf Pemda menjelaskan tentang kesulitan mereka melakukan “pengawasan/pembinaan” atas aktifitas perekonomian masyarakat, karena sejak diberlakukannya UU No. 18, 1997, termasuk Inpres No. 1, 1998 (LoI), dana untuk itu makin terbatas. Penjelasan ini agak sulit dipercaya, karena selama ini peran PAD dalam APBD (sumber dana pelaksanaan manajemen pemerintahan) sebenarnya sangat rendah, umumnya di bawah 10%. Jadi meskipun PAD berkurang seharusnya dana “pengawasan/pembinaan” terhadap aktifitas perekonomian masyarakat masih cukup tersedia. Penjelasan lain yang lebih masuk akal terkait dengan hilangnya insentif yang diperoleh petugas, berupa “penghasilan informal” (pungutan liar = Pungli) yang menyertai keterlibatan mereka dalam pengelolaan pungutan formal (retribusi dan pajak). Kalau hal ini benar, maka perlu dipertimbangkan untuk meningkatkan gaji pegawai yang besarnya lebih kurang sama dengan rata-rata penghasilan informal yang selama ini menjadi salah satu insentif kerja mereka.

Bersamaan dengan menurunnya aktifitas “pengawasan/pembinaan” tersebut, masyarakat pun cenderung tidak mau lagi berurusan dengan instansi/aparat pemerintah. Misalnya, kebanyakan pedagang tidak mau lagi melapor ke Dinas Peternakan tentang jumlah ternak yang mereka kirim ke luar daerah. Suasana seperti inilah yang dikatakan oleh banyak petugas Pemda, terutama mereka yang selama ini mengelola pungutan, bahwa rakyat sudah tidak lagi “menghormati” aparat pemerintah. Memperhatikan ungkapan seperti ini, agaknya makin kuatlah penilaian banyak pengamat yang menyatakan bahwa pegawai pemerintah tidak pernah mau (merasa) sebagai “pelayan” rakyat, tetapi merasa lebih sebagai “pengatur” rakyat.

### **3.2. SK Gubernur yang Mengatur Perdagangan Komoditi Pertanian**

Paling tidak terdapat tiga SK Gubernur Sulsel yang selama ini mengatur perdagangan komoditi pertanian, yaitu menyangkut kakao, jambu mete, dan kapas. Ketiga SK tersebut tidak pernah secara resmi dicabut, tetapi sekarang ini pelaksanaannya tidak lagi terlalu dipaksakan oleh aparat pemerintah dan tidak dipedulikan masyarakat.

- ◆ SK tentang kakao yang menetapkan bahwa harga biji kakao yang difermentasi Rp300/kg lebih tinggi dari pada kakao asalan. SK ini dimaksudkan untuk meningkatkan mutu dan daya saing kakao Sulsel. Namun, pada kondisi sekarang justeru tidak merangsang petani melakukan fermentasi karena ongkosnya (waktu, tenaga, biaya) jauh di atas itu. Misalnya, pada waktu SK dibuat upah buruh Rp3.000/hari, sekarang sudah menjadi minimal Rp5.000. Sebenarnya tanpa ada SK pun petani tentu mau melakukan fermentasi, sepanjang mereka memperoleh keuntungan dari usaha prosesing tersebut.
- ◆ SK tentang jambu mete yang menginstruksikan kepada instansi/badan/asosiasi/aparat yang terkait dengan usaha pembelian jambu mete agar tidak melakukan pembelian jambu mete bentuk gelondongan. Namun dalam kenyataannya hampir seluruh jambu mete yang diantarpulaukan, termasuk yang di ekspor ke India, masih dalam bentuk gelondongan. “SK ini tidak digubris oleh pedagang,” kata seorang staf Dinas Perkebunan. Namun, kalau SK ini tidak dicabut secara resmi, suatu saat dapat dipakai oleh petugas pemerintah untuk memaksa petani memprosesnya menjadi jambu mete biji.
- ◆ SK tentang kapas yang menyebutkan bahwa petani kapas (antara lain di Kabupaten Bone, dengan produksi sekitar 2.000 ton/tahun) harus bermitra dengan PT Kapas Garuda Putih (KGP; lokasi di Bulukumba). SK ini menetapkan harga jual sebesar Rp1.500/kg. Pada waktu Tim berkunjung ke Kabupaten Bone, ada usul petani yang menghendaki harga jual

menjadi Rp2.000/kg. Berbeda dengan dua SK di atas, SK ini ternyata cukup kuat mengikat petani, perusahaan mitra tetap berpegang pada harga yang ditetapkan SK. Pemda merencanakan baru akan menaikkan harga kapas tahun depan. SK ini sebenarnya dimaksudkan untuk melindungi harga jual petani agar tidak terlalu rendah, sekaligus memastikan ketersediaan bahan baku bagi PT KGP. Namun ketika harga jual yang ditetapkan tidakimbang lagi dengan biaya produksi, maka tahun berikutnya ada kemungkinan petani tidak mau tanam kapas lagi. Pertanyaannya adalah apakah SK semacam ini memang diperlukan?

### **3.3. Perdagangan Ternak Besar**

Pungutan yang selama ini dibebankan terhadap perdagangan ternak besar (sapi dan kerbau) seperti retribusi kartu ternak dan retribusi pengiriman ternak keluar daerah secara resmi sudah dihapus. Namun demi kelancaran pengangkutan ternak, pedagang biasanya tetap meminta surat keterangan asal ternak dari Kepala Desa, supaya tidak dituduh membawa ternak hasil curian. Untuk itu mereka perlu membayar sebesar Rp1.500/surat. Tanpa surat keterangan ini, di sepanjang jalan mereka akan mengalami kesulitan dengan Polsek dan Koramil. Pengamanan ternak dari kegiatan pencurian ini menjadi alasan bagi Polsek dan Koramil untuk memeriksa truk angkutan ternak. Meskipun demikian, menurut pengamatan para informan, tingkat pencurian ternak di Kabupaten Bone pada dua tahun terakhir ini cenderung meningkat. Seorang informan di Kecamatan Cina, misalnya, menceritakan bahwa dulu rata-rata rumah tangga memelihara 10 ekor sapi, sekarang hanya 3 ekor. Penyebabnya adalah: 1) peran ternak dalam kegiatan membajak sawah sudah digeser oleh traktor, dan 2) takut dicuri. Pencurian ternak makin meningkat sejak terjadi krisis ekonomi, dan sejauh ini belum ada cerita tentang Polsek/Koramil yang menemukan sapi curian yang kemudian dikembalikan kepada pemiliknya.

Pada 1996 anggota Tim Persepsi Daerah menemukan 24 pos pungutan untuk angkutan ternak besar antara Watampone (Ibukota Kabupaten Bone) dengan Ujung Pandang (CPIS, 1997). Sekarang jumlah pos pungutan tinggal 20 buah. Empat buah pos yang hilang itu berupa TPR, sebuah di Kabupaten Bone dan 3 buah di Kabupaten Maros. Menurut beberapa sopir truk angkutan ternak, 20 pos tersebut adalah Kantor Polisi Sektor (Polsek) dan Komando Rayon Militer (Koramil). Pada jalan raya lintas antara Watampone dan Ujung Pandang memang terdapat 10 kecamatan. Setiap kecamatan mempunyai satu Kantor Polsek dan satu Markas Koramil. Menurut beberapa sopir angkutan dan pedagang ternak, dulu per truk rata-rata mereka mengeluarkan uang Rp1,500/TPR dan Rp2.500/Polsek atau Koramil. Sekarang pun mereka tetap harus “menyetor” Rp5.000 pada setiap Polsek/Koramil. Kelihatannya sopir melakukan semua itu secara sukarela, tanpa ada yang menyetop. Namun, menurut cerita mereka, kalau tidak berhenti, petugas akan mengejar atau di belakang hari mereka akan menghadapi “persoalan.”

Berat hidup ternak sapi yang dibeli pedagang dari petani umumnya sekitar 300 kg/ekor. Pada saat itu harga jual petani sekitar Rp7.000/kg, sedangkan harga jual pedagang di Ujung Pandang adalah sekitar Rp7.200/kg. Setiap truk rata-rata memuat 9 ekor sapi. Diperkirakan sekali kirim sapi ke Ujung Pandang pedagang akan mendapatkan keuntungan lebih dari Rp500 ribu/truk. Selain itu, pedagang juga akan memperoleh keuntungan yang berasal dari selisih dari proses penaksiran berat sapi. Di Bone penetapan harga beli sapi dilakukan melalui penaksiran berat hidup dikali harga per kg berat hidup di pasaran. Pedagang biasanya membuat taksiran berat sapi sekitar 10 kg di bawah berat sebenarnya, sehingga dari proses ini pedagang dapat

memperoleh keuntungan lebih dari Rp600 ribu per truk. Dengan tingkat keuntungan seperti itu, maka “biaya siluman” sebesar Rp100 ribu yang diberikan kepada Polsek/Koramil tidak terasa berat bagi pedagang. Pada prakteknya semua biaya dapat digeser menjadi tanggungan petani. Bagi petani pun pada saat menerima harga jual sapi sebesar sekitar Rp2 juta/ekor, kehilangan Rp70 ribu tidak terlalu dipedulikan.

### 3.4. Sumbangan Pihak Ketiga

Sulsel tidak menempatkan “sumbangan pihak ketiga” sebagai pajak atau retribusi daerah, tetapi berada dalam kelompok “penerimaan lain-lain.” Dengan demikian sumbangan ini tidak termasuk hal yang harus disesuaikan dengan UU NO. 18, 1997. Dasar logika pengenaan sumbangan ini tercermin dari penjelasan seorang staf Biro Hukum Pemda Sulsel yang menyatakan: “Kita [Pemda] sudah membantu mereka [masyarakat/pengusaha], karena itu mereka diharapkan mau membantu kita, meskipun tidak wajib.”<sup>4</sup> Sejak keluarnya UU No. 18, 1997 terdapat kecenderungan peningkatan target penerimaan dari sumbangan pihak ketiga (Tabel 3). Hal ini dilakukan dalam upaya mengantisipasi penurunan PAD karena banyak sumber utama penerimaan Pemda yang dihapus. Di tingkat propinsi realisasi dari upaya ini terlihat sangat berhasil, tetapi di tingkat kabupaten (Bone dan Polmas) tidak berhasil. Kegagalan itu sebagian diduga disebabkan oleh adanya krisis ekonomi. Kenyataan ini mendorong Kabupaten Polmas menurunkan kembali targetnya, tetapi Kabupaten Bone bertahan pada target tinggi. Penetapan target tinggi seperti ini dikhawatirkan akan menggeser sumbangan sebagai “pungutan sukarela” menjadi “pungutan wajib.”

**Tabel 3.** Target dan Realisasi Sumbangan Pihak Ketiga Di Sulsel

Tahun Anggaran	Target (Rp. Juta)	Realisasi	
		(Rp. Juta)	(%)
<b>Sulsel</b>			
1996/97	162,5	125,8	77,4%
1997/98	443,0	215,2	48,6%
1998/99*	1.621,0	1.631,0	100,6%
<b>Bone</b>			
1996/97	84,7	61,2	72,3%
1997/98	146,2	64,5	44,1%
1998/99*	146,2	20,0	13,7%
<b>Polmas</b>			
1996/97	260,0	79,5	30,2%
1997/98	391,8	0,0	0,0%
1998/99*	150,0	7,2	4,8%

Keterangan: \* = Keadaan s/d Januari 1999.

Sumber: Dispenda Propinsi Sulsel, Dispenda Kabupaten Bone, dan Dispenda Kabupaten Polmas.

Sebagai sumber penerimaan Pemda, “sumbangan pihak ketiga” ini mengandung banyak kelemahan, karena objeknya tidak pasti, dasar pungutnya tidak ada ukuran, dan cara pungutnya

<sup>4</sup> Menurut staf Direktorat Bina Pendapatan Daerah, pemungutan sumbangan pihak ketiga pada prinsipnya memang diizinkan (Permendagri No. 8, 1978), namun harus dilakukan sangat selektif untuk tujuan spesifik dan secara sukarela dengan pertimbangan utama pada keuntungan yang akan diperoleh oleh pihak pemberi sumbangan (lihat Catatan Kunjungan ke Bina Patda, Ditjen Puod, Depdagri, Januari 1999).

tidak jelas. Pasal 2 Ayat 2 Perda Kabupaten Polmas No. 7, 1993 tentang sumbangan pihak ketiga, misalnya, menyebutkan bahwa sumbangan yang dimaksud dapat berupa pemberian hadiah, donasi, hibah, komisi, rabat, dan atau lain-lain sumbangan yang diberikan oleh pihak ketiga.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Pasal ini dikutip dari Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 8, 1978.

## 4. DAMPAK DEREGULASI

Deregulasi, sebagai salah satu cara memperbaiki kinerja perekonomian, diharapkan mampu memberikan manfaat baik langsung maupun tidak langsung kepada para pihak yang terkait dengan aktivitas perekonomian. Sebagaimana dikemukakan pada laporan survey terdahulu (Kasus NTT dan Jawa Barat), setidaknya dampak deregulasi bisa dicerminkan oleh perubahan variabel seperti harga, marjin keuntungan (petani, pedagang, prosesor). Dalam hal ini, perubahan yang dimaksud bisa meliputi perubahan absolut variabel itu sendiri, maupun perubahan variabel secara relatif terhadap agen ekonomi yang terlibat. Selain itu, dampak deregulasi dapat juga diindikasikan dengan, misalnya, terbukanya kesempatan berusaha yang lebih luas. Namun di lain pihak, mengingat deregulasi itu menyangkut penghapusan sumber-sumber penerimaan daerah, dengan sendirinya akan langsung berpengaruh terhadap penerimaan asli daerah (PAD).

Untuk mengetahui dampak pelaksanaan deregulasi perdagangan terhadap perekonomian di daerah, berikut akan diulas beberapa kasus perdagangan komoditi unggulan di Kabupaten Bone (komoditi kakao, ternak sapi, dan udang), dan Kabupaten Polmas (komoditi kakao dan kopi), serta dampak langsung penghapusan berbagai pungutan terhadap PAD dan APBD di tingkat Propinsi dan Kabupaten (Bone dan Pomas).

### 4.1. Perekonomian Daerah

#### 4.1.1. Peranan Komoditi Unggulan <sup>6</sup>

Berdasarkan luas tanam dan produksinya, kakao merupakan komoditi perkebunan utama yang dihasilkan Kabupaten Bone dan Polmas setelah kelapa. Pada Tabel 4 dapat dilihat bahwa luas areal tanam kakao di Kabupaten Bone pada tahun 1998 mencapai 16% dari luas total areal perkebunan dan digarap oleh sekitar 27% dari total petani pekebun. Kontribusi luas tanam dan produksi kakao Kabupaten Bone 7% terhadap luas tanam dan 7% terhadap total produksi Propinsi Sulsel. Bone merupakan penghasil kakao kelima setelah Kabupaten Luwu, Pinrang, Polmas dan Mamuju. Luas pengusahaan kebun kakao rata-rata di Kabupaten Bone sekitar 0,4 ha per-petani. Krisis ekonomi telah menaikkan harga kakao di tingkat petani hingga 3 kali lipat dari sekitar Rp2500 sebelum krisis menjadi Rp7.500/kg.

Sementara itu, pada tahun yang sama sekitar 54% luas areal perkebunan di Kabupaten Polmas didominasi oleh tanaman kakao dan kopi. Sedangkan jumlah pekebun yang mengusahakan komoditi ini mencapai 47% dari total pekebun. Pada tahun 1997, kedua komoditi ini memasukkan sekitar Rp107 milyar kedalam sistem perekonomian Kabupaten Polmas. Pada tahun 1998, sejalan dengan menurunnya nilai tukar rupiah terhadap US\$, jumlah uang yang didapatkan melalui komoditi ini menjadi sekitar Rp353 milyar, merupakan jumlah yang sangat besar dibandingkan APBD Kabupaten Polmas yang hanya sekitar Rp50 Milyar per tahun.

Meningkatnya nilai produksi tersebut merupakan disebabkan meningkatnya harga yang diterima oleh petani sebagaimana digambarkan pada Tabel 5. Pada semester I 1997 (sebelum terjadinya krisis ekonomi) rata-rata harga yang diterima petani kakao di Polmas dan Bone masing-masing

---

<sup>6</sup> Komoditi unggulan adalah komoditi yang memiliki cakupan area tanam yang cukup luas dan melibatkan petani dalam jumlah besar. Hal lain yang menjadi pertimbangan adalah bahwa komoditi tersebut bernilai ekonomi tinggi dan pangsa pasarnya luas, baik domestik maupun internasional.

Rp2.280/kg dan Rp2.417/kg, sedangkan harga kopi arabika dan kopi robusta di Polmas masing-masing sebesar Rp3.820/kg dan Rp2.160/kg. Dibandingkan dengan harga nominal yang terjadi pada semester I 1998, ke tiga komoditi tersebut mengalami kenaikan antara 239 % hingga 426 %. Meskipun pada periode yang sama angka inflasi juga sangat tinggi (tahun 1998 inflasinya sekitar 80%), tetapi petani tetap mendapatkan kenaikan pendapatan riil yang sangat signifikan. Secara riil pada periode tersebut kenaikan harga yang diterima petani berkisar antara 144% sampai dengan 279 %. Berdasarkan data tersebut, tidak mengherankan apabila petani secara antusias “mensyukuri berkah krisis” yang berlangsung hingga saat ini.

Selain menikmati peningkatan harga yang sangat tajam, berkah lain yang dinikmati adalah meningkatnya proporsi harga di tingkat petani (dibandingkan dengan harga di tingkat kabupaten) yang mereka terima. Sebelum krisis proporsi harga yang mereka terima berkisar antara 81%-93%, sejak semester II 1997 sampai sekarang (Februari 1999) poporsinya meningkat menjadi 86%-98%.

**Tabel 4.** Luas Areal, Produksi, dan Jumlah Petani Perkebunan Di Kabupaten Polmas dan Bone, 1998.

Komoditi	Kabupaten Bone					Kabupaten Polmas				
	Luas Areal		Produksi	Petani		Luas Areal		Produksi	Petani	
	Hektar	%	(Ton)	Orang	%	Hektar	%	(Ton)	Orang	%
Kelapa dalam	11.994	18,6	11.037	24.920	27,0	22.889	26,7	24.012	39.934	27,3
Kelapa hybrida	2.785	4,3	2.189	3.310	3,6	4.875	5,7	4.799	6.711	4,6
<b>Kopi Robusta</b>	319	0,5	62	506	0,5	<b>7.084</b>	<b>8,3</b>	<b>2.447</b>	<b>9.300</b>	<b>6,4</b>
<b>Kopi Arabika</b>	9	0,0	-	35	0,0	<b>11.662</b>	<b>13,6</b>	<b>3.475</b>	<b>15.599</b>	<b>10,7</b>
Cengkeh	3.997	6,2	1.188	5.776	6,3	882	1,0	272	2.070	1,4
<b>Kakao</b>	<b>10.490</b>	<b>16,2</b>	<b>19.304</b>	<b>25.192</b>	<b>27,3</b>	<b>27.764</b>	<b>32,4</b>	<b>25.101</b>	<b>43.381</b>	<b>29,6</b>
Jambu mete	9.050	14,0	4.100	11.706	12,7	2.914	3,4	112	6.739	4,6
Lada	112	0,2	13	332	0,4	68	0,1	2	294	0,2
Pala	4	0,0	1	24	0,0	2	0,0	-	2	0,0
Panili	38	0,1	3	126	0,1	41	0,0	1	176	0,1
Kemiri	2.923	4,5	1.419	6.826	7,4	6.199	7,2	3.849	15.118	10,3
Kapok	4.228	6,5	1.100	5.541	6,0	554	0,6	154	1.726	1,2
Sagu	115	0,2	19	1.068	1,2	156	0,2	229	3.167	2,2
Aren/enau	371	0,6	34	1.424	1,5	500	0,6	293	2.202	1,5
Tebu	15.900	24,6	1.127	279	0,3	-	-	-	-	-
Lainnya *)	2.295	3,6	2.024	5.151	5,6	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>64.629</b>	<b>100,0</b>	<b>43.621</b>	<b>92.216</b>	<b>100,0</b>	<b>85.590</b>	<b>100,0</b>	<b>64.746</b>	<b>146.419</b>	<b>100,0</b>

Keterangan: \*) asam jawa, nipah, siwalan, pinang, kapas dan tanaman obat-obatan.

Sumber: Dinas Perkebunan Kabupaten Bone dan Polmas.

**Tabel 5.** Perkembangan Harga Rata-rata Kakao dan Kopi di Kabupaten Polmas dan Bone.

Tahun	Bulan/Semester	Kabupaten Bone			Kabupaten Polmas								
		Kakao			Kakao			Kopi Arabika			Kopi Robusta		
		Petani	Kecamatan	Kabupaten	Petani	Kecamatan	Kabupaten	Petani	Kecamatan	Kabupaten	Petani	Kecamatan	Kabupaten
<b>Harga Nominal (Rp/Kg)</b>													
	1997 Semester I	2417	2500	2600	2280	2580	2810	3820	4020	4260	2160	2420	2620
	Semester II	3858	3967	4113	4167	4300	4646	5867	6000	6433	2967	3183	3467
	1998 Semester I	9921	10325	10754	12000	12367	12833	12950	13225	13833	8425	8850	9433
	Semester II	10500	11000	11500	11367	11767	12167	14250	14750	15375	10063	10750	11250
	1999 Jan-Feb	7313	7813	8313	9000	9100	9225	13000	13500	14000	8000	8375	8750
% Perubahan Harga Nominal :													
	98smI thd 97smI	311%	313%	314%	426%	379%	357%	239%	229%	225%	290%	266%	260%
	98smII thd 97smI	334%	340%	342%	399%	356%	333%	273%	267%	261%	366%	344%	329%
	99 thd 97smI	203%	213%	220%	295%	253%	228%	240%	236%	229%	270%	246%	234%
<b>Harga Mutlak (Rp/Kg *)</b>													
	1997 Semester I	2322	2402	2498	2191	2479	2700	3670	3862	4093	2075	2325	2517
	Semester II	3560	3660	3794	3844	3967	4286	5413	5536	5936	2737	2937	3199
	1998 Semester I	6871	7150	7448	8310	8564	8888	8968	9159	9580	5835	6129	6533
	Semester II	5462	5722	5982	5913	6121	6329	7412	7672	7998	5234	5592	5852
	1999 Jan-Feb	3553	3796	4039	4373	4421	4482	6316	6559	6802	3887	4069	4251
% Perubahan Harga Mutlak													
	98smI thd 97smI	196%	198%	198%	279%	245%	229%	144%	137%	134%	181%	164%	160%
	98smII thd 97smI	135%	138%	139%	170%	147%	134%	102%	99%	95%	152%	140%	132%
	99 thd 97smI	53%	58%	62%	100%	78%	66%	72%	70%	66%	87%	75%	69%

Keterangan: \*) 1996=100.

Sumber: Dinas Perkebunan Kabupaten Bone dan Polmas.

Sebagai produsen ternak sapi dan kerbau potong, Propinsi Sulsel menempati posisi ketiga terbesar di Indonesia setelah Jawa Timur dan Jawa Tengah. Sebagian besar atau sekitar 17% populasi ternak sapi dan kerbau Sulsel pada tahun 1997 berasal dari Kabupaten Bone. Sebelum deregulasi dilaksanakan, perdagangan ternak sapi merupakan sasaran utama pemberlakuan berbagai regulasi daerah yang ditujukan untuk meningkatkan PAD. Pada saat itu perdagangan ternak sapi dibebani biaya pungutan formal maupun informal paling besar dibandingkan komoditi pertanian lainnya. Saat ini harga taksiran per-ekor ternak sapi meningkat dua kali lipat dari harga sebelum krisis, demikian pula harga di tingkat pedagang lokal/pedagang ternak antar daerah meningkat dari Rp3.200/kg menjadi Rp7.200/kg berat hidup ternak.

Produksi usaha perikanan tambak di Kabupaten Bone didominasi oleh komoditi udang dan bandeng. Pada tahun 1997 produksi udang mencapai 4.640 ton atau sekitar 45% dari total produksi usaha perikanan tambak. Pada masa krisis, harga udang di tingkat produsen melonjak hampir 5 kali lipat, dari rata-rata sekitar Rp15.000/kg menjadi Rp70.000/kg ukuran standar (30 ekor untuk setiap kg berat udang).

Kontribusi nilai ekspor komoditi udang dan kakao Sulsel masing-masing mencapai 41% dan 10% dari total ekspor. Negara tujuan utama ekspor adalah Jepang dan USA. Nilai ekspor ke Jepang mencapai 44% dan ke USA 25% dari total nilai ekspor Sulsel pada tahun 1997. Diperkirakan pada masa krisis ini kontribusi nilai ekspor dari kedua komoditi tersebut lebih tinggi.

#### **4.1.2. Sistem Perdagangan**

##### **a. Komoditi Kakao dan Kopi**

Mekanisme perdagangan kakao khususnya di Kabupaten Polmas berlangsung kompetitif. Hasil studi yang dilakukan oleh Yonekura (1998) menunjukkan bahwa mekanisme perdagangan kakao terjadi dalam persaingan yang sangat tinggi, baik perdagangan di tingkat bawah (desa) maupun di tingkat atas (eksportir). Kondisi demikian sudah berlangsung sejak sebelum terjadinya krisis ekonomi, sehingga margin keuntungan yang diperoleh pedagang sangat kecil. Dari 78 orang<sup>7</sup> pedagang yang dijadikan sample dalam studi tersebut (berbagai tingkatan) menunjukkan bahwa 70% pedagang hanya mendapatkan margin kurang dari 9,2 %, sedangkan sisanya mendapatkan margin bahkan kurang dari 3,2%. Sementara itu, margin yang dinikmati eksportir juga sangat kecil, yakni hanya 1,6%. Bagi petani kakao sendiri (dan juga efisiensi perekonomian umumnya) mekanisme pasar demikian sangat menguntungkan, karena harga yang diterimanya sangat tinggi (relatif terhadap harga FOB). Studi yang dilakukan oleh PSE (1998) menghasilkan perhitungan bahwa rata-rata petani kakao di Sulsel menerima harga 80% dari harga FOB.

Penjualan kakao dan kopi yang dilakukan petani tidak selalu harus melalui pedagang pengumpul di tingkat desa/kecamatan. Mereka dapat langsung menjualnya ke pedagang pengumpul di tingkat kabupaten. Bagi petani yang berdomisili tidak jauh dari jalan raya antar kabupaten lebih memilih menjual kakao langsung ke pedagang pengumpul di pasar kabupaten, karena harga yang diterima jauh lebih tinggi. Selain itu, mereka dapat langsung berbelanja keperluan keluarga lainnya dengan pilihan yang lebih banyak dan harga yang lebih murah. Perbedaan harga kakao di tingkat pedagang pengumpul yang langsung datang ke rumah petani dengan harga di tingkat pedagang pengumpul kabupaten mencapai Rp500 hingga Rp750 per-

---

<sup>7</sup> Banyaknya jumlah pedagang yang beroperasi di daerah kabupaten Polmas itu sendiri sudah merupakan indikator persaingan yang ketat.

kg. Bentuk produk yang umum dijual petani Kabupaten Bone khususnya adalah berupa biji kakao yang baru dikeringkan selama satu hingga dua hari.

Di Kabupaten Bone, pedagang pengumpul tingkat kabupaten umumnya berkedudukan di Pasar Sentral Watampone. Mereka memiliki tempat penampungan dan atau sekaligus sebagai toko kelontong. Sekitar 75% kakao yang mereka beli berasal dari pedagang pengumpul di tingkat desa/kecamatan yang melakukan pembelian langsung ke petani. Sementara sisanya diperoleh dari pembelian langsung kepada petani, baik dengan cara mendatangi langsung rumah petani atau sebaliknya petani sendiri yang datang ke toko untuk menjual kakaonya. Kakao yang sudah terkumpul dikeringkan kembali selama satu hingga 3 hari pengeringan (tergantung cuaca). Penjualan kepada pedagang pengumpul atau eksportir yang berkedudukan di Ujung Pandang dilakukan bersama-sama dengan pedagang dan atau komoditi lainnya, untuk memenuhi daya muat truk.

#### **b. Komoditi Ternak Sapi Potong, Kabupaten Bone**

Proses transaksi penentuan harga antara peternak dan pembeli (pedagang lokal atau pedagang pengumpul di tingkat kecamatan) dilakukan dengan cara menaksir bobot dan keadaan fisik ternak. Peranan pedagang perantara yang berkedudukan di desa atau di luar wilayah kecamatan bagi pedagang pengumpul cukup penting untuk mengetahui keberadaan ternak yang akan dijual. Pedagang perantara memperoleh imbalan berupa komisi dari pihak pembeli dan atau dari penjual, tergantung kesepakatan. Pembayaran bisa dilakukan secara tunai, pemberian uang panjar, atau bahkan ditunda hingga waktu satu bulan. Hal ini tergantung kesepakatan (lisan) antara pembeli dan penjual yang hanya didasarkan kepercayaan semata.

Untuk tujuan perdagangan antar pulau, terutama pengadaan ternak potong di wilayah DKI Jakarta dan Jawa Barat, pedagang pengumpul 'menitipkan' ternaknya kepada pedagang antar daerah/pedagang pengumpul di tingkat kabupaten. Kedudukan pedagang antar daerah pada dasarnya hanyalah sebagai pedagang perantara yang berfungsi sebagai pihak yang mengantarkan atau menyerahkan sapi kepada pedagang antar pulau. Mereka sama sekali tidak dibebani pungutan ataupun biaya tataniaga, karena seluruh biaya yang dikeluarkannya diperhitungkan terhadap penerimaan pedagang ternak lokal. Harga jual pedagang lokal ditetapkan berdasarkan harga per-kg berat hidup ternak. Harga yang disepakati tergantung harga yang berlaku di Jakarta. Dalam hal ini pedagang lokal menerima berapapun harga yang telah ditetapkan oleh pedagang antar daerah berdasarkan informasi pedagang antar pulau di Ujung Pandang. Sementara untuk tujuan pemotongan (dibeli oleh jagal/perusahaan pemotongan/pedagang daging) dan bibit (dibeli oleh peternak untuk dipelihara) kesepakatan harga dilakukan berdasarkan harga taksiran.

Krisis ekonomi yang berkepanjangan berpengaruh pula terhadap kegiatan perdagangan ternak antar daerah. Sebelum krisis, jumlah pedagang ternak antar daerah Kabupaten Bone yang aktif sekitar 10 orang, namun saat ini pedagang yang aktif berusaha hanya 3 orang saja.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa populasi ternak sapi potong di Kabupaten Bone cenderung berkurang. Diduga ada dua hal yang menjadi penyebab, yaitu turunnya minat beternak karena maraknya pencurian ternak akhir-akhir ini serta keberadaan traktor tangan yang menggantikan fungsi ternak bajak. Namun demikian, keberadaan ternak sapi potong yang dapat diperjualbelikan untuk tujuan antar pulau relatif masih mudah didapat walaupun harganya mahal karena berkurangnya jumlah pedagang antar daerah.

Ada fenomena menarik, mengingat tingginya harga ternak sapi di Kabupaten Bone. Sejak lima bulan yang lalu salah seorang pedagang lokal beralih mencari ternak dagangannya (terutama berupa bibit ternak sapi) ke wilayah Kolaka di Propinsi Sulawesi Tenggara. Harga ternak bibit yang berumur 1 tahun di Kabupaten Bone saat ini berharga sekitar Rp1 juta, sementara di

Kolaka harganya masih berkisar antara Rp650.000 hingga Rp750.000/ekor. Dengan biaya angkut dari Kolaka ke lokasi pedagang lokal di Bone sekitar Rp100.000/ekor dan dijual dengan harga sekitar Rp900.000/ekor, maka pedagang lokal masih memperoleh keuntungan cukup besar. Transaksi antara peternak dan pedagang lokal dari Bone dilakukan dengan cara barter dengan sepeda motor, sehingga terhindar dari resiko membawa uang tunai. Sepeda motor itu untuk sementara waktu dapat digunakan sebagai sarana operasional mencari ternak yang akan dijual. Permintaan akan sepeda motor bekas dari Bone meningkat seiring dengan meningkatnya penghasilan para pekebun kakao di Sulawesi Tenggara.

### **c. Komoditi Udang Windu, Kabupaten Bone**

Sebagian besar udang windu hasil pertambakan rakyat dibeli oleh perusahaan 'Cold Storage' untuk tujuan ekspor. Penetapan harga beli dibedakan berdasarkan ukuran ('size') udang dan kadar garam yang dikandungnya. Di samping itu, juga dipengaruhi fluktuasi harga pembelian yang sangat ditentukan perkembangan harga udang di tingkat internasional.

Di Sulsel, pihak pembeli terutama eksportir menetapkan 11 kelas kualitas udang. Kualitas 7 kelas pertama ditetapkan berdasarkan ukuran atau jumlah udang segar per-kg. Ukuran udang untuk kualitas kelas ke-1 adalah 15 ekor udang segar per-kg. Untuk kualitas kelas ke-7 adalah 60 ekor udang segar per-kg. Kelas kualitas ke-8 hingga ke-11 dipakai untuk udang yang sudah tidak segar. Ukuran standar udang segar adalah 30 ekor udang per-kg, merupakan ukuran yang biasa dibeli oleh pedagang pengumpul lokal dan atau pedagang antar daerah serta kolektor udang kepada petambak.

Kolektor adalah pedagang perantara yang mempunyai keterikatan dengan pihak eksportir atau perusahaan 'Cold Storage' tertentu dengan menerima fee/komisi. Pedagang pengumpul atau petambak yang akan menjual udang ke pihak 'Cold Storage' diharuskan melalui kolektor perusahaan tersebut. Sistem pembelian melalui kolektor dari sisi kepentingan perusahaan dimaksudkan untuk: (1) menjaga kontinuitas pengadaan bahan baku, (2) sebagai informan bagi perusahaan menyangkut perkembangan harga di pasaran, serta (3) informan harga beli perusahaan kepada pihak petambak. Status kolektor umumnya adalah sebagai pedagang pengumpul udang. Oleh karena itu sumber penerimaan bagi kolektor terdiri dari: (1) fee/komisi dari perusahaan sebesar Rp500/kg udang yang dikirim (sebelum krisis besarnya fee Rp250 per-kg), (2) penambahan bobot udang karena faktor pembekuan berupa penambahan es batu (5% hingga 10%), serta (3) selisih antara harga pembelian di tingkat produsen dengan harga patokan yang telah ditetapkan pihak perusahaan. Peluang untuk memperoleh keuntungan bagi pedagang udang sangat besar. Oleh karena itu pada saat suplai udang di lapangan kurang, mereka berani membeli udang dari petambak dengan tingkat harga beli sama dengan harga jual mereka kepada perusahaan/eksportir.

Sebagian besar (90%) pengadaan udang yang dilakukan perusahaan 'Cold Storage' diperoleh melalui kolektor, sisanya diperoleh perusahaan melalui pemanenan langsung dari petambak besar yang diusahakan secara intensif/semi intensif.

Sistem penunjukkan beberapa orang kolektor yang dilakukan perusahaan Cold Storage merupakan suatu bentuk pengaturan perdagangan komoditi udang. Hal ini menutup peluang pedagang pengumpul lainnya untuk secara langsung dapat menjual udang miliknya kepada pihak perusahaan/eksportir. Namun demikian karena besarnya keuntungan yang akan diperoleh pedagang pengumpul udang yang berasal dari peningkatan bobot udang, keberadaan kolektor tidak dirasakan sebagai hambatan dalam pemasaran udang.

### 4.1.3. Masalah Pungutan

#### a. Di Kabupaten Polmas

Sebelum diberlakukannya deregulasi (UU no. 18/1997) berbagai macam pungutan, baik formal maupun informal lazim dialami para pedagang hasil bumi yang menjual komoditinya keluar Kabupaten Polmas (ke Ujung Pandang). Secara formal, sebenarnya hanya ada satu jenis pungutan perdagangan yang dikenakan kepada komoditi pertanian, yaitu Retribusi Pangkalan Hasil Bumi (Perda No. 14/1990). Dalam perda ini disebutkan bahwa pangkalan adalah tempat/sarana tertentu untuk digunakan oleh setiap orang sebagai tempat penampungan sementara hasil bumi, laut, dan ternak yang akan diangkut ke luar/di dalam daerah. Setiap komoditi yang akan diangkut untuk diperdagangkan di dalam/keluar daerah diharuskan melalui pangkalan yang dimaksud. Dari definisi ini, retribusi pangkalan seharusnya hanya dikenakan kepada petani/pedagang yang melakukan transaksi perdagangan melalui pangkalan itu. Berkaitan dengan hal ini, sampai sekarang belum pernah ada pangkalan hasil bumi yang dibangun oleh Pemda. Dengan demikian, sebenarnya pungutan pangkalan yang selama ini dikenakan kepada pedagang dapat dikategorikan bersifat ilegal (karena bertentangan dengan bunyi aturan Perda itu sendiri). Selain itu, seandainya pangkalan tersebut memang ada, maka keberadaannya sangat tidak masuk akal karena tidak memberikan nilai tambah apapun kepada mekanisme perdagangan komoditi yang dimaksud, namun hanya akan menambah biaya transaksi.

Beberapa staf Dinas Perkebunan mengakui bahwa keberadaan Perda tersebut hanyalah “akal-akalan” Pemda setempat untuk menarik pungutan atas komoditi yang dihasilkan daerah Polmas. Sebenarnya, menurut Kepmendagri No. 14, 1984 segala jenis pungutan terhadap komoditi ekspor (seperti kakao dan kopi) dilarang. Supaya Perda pungutan ini tidak bertentangan dengan Kepmendagri tersebut, maka pungutan retribusi yang diberlakukan bersifat tidak langsung, yaitu melalui pungutan retribusi pangkalan. Dan dengan alasan bahwa Pemda belum mempunyai dana untuk membangun pangkalan hasil bumi, maka untuk “gampangnya” setiap komoditi pertanian yang keluar dari daerah Polmas ditarik retribusi pangkalan yang dilakukan di “cek point,” yaitu tempat penarikan retribusi (TPR) yang dibangun di setiap jalan keluar dari wilayah kabupaten Polmas. Kiat pemerintah daerah dalam hal “mengakali” peraturan seperti itu juga terjadi dalam hal Retribusi Pelataran. Dalam kaitan ini Disbun mengajukan konsep supaya Pemda membangun tempat penjemuran untuk umum, dan setiap orang yang menggunakan fasilitas tersebut ditarik retribusi. Pada kenyataannya, tempat penjemuran seperti itu tidak pernah dibangun, dan sekali lagi, untuk “gampangnya” setiap pedagang yang menjemur komoditinya, meskipun di lahannya sendiri dikenakan retribusi. Sayangnya Tim tidak memperoleh dokumen Perda ini sehingga tidak diketahui logika yang digunakan untuk menarik retribusi semacam itu. Perda yang bersifat “akal-akalan” ini sekarang memang telah dicabut, tetapi di masa datang tidak tertutup kemungkinan akan muncul lagi jenis Perda semacam itu.

Sebelum adanya deregulasi, selain dikenakan retribusi pangkalan, setiap truk yang membawa komoditi dari Polmas ke Ujung Pandang terpaksa harus membayar berbagai pungutan berikut (perlu dicatat bahwa perjalanan dari Polmas ke Ujung Pandang melewati 5 wilayah kabupaten, yaitu Maros, Barru, Pangkep, Pinrang, dan Pare-Pare). Jenis-jenis pungutan yang disajikan pada Tabel 6 berikut merupakan kasus tipikal yang dialami oleh responden.

**Tabel 6.** Pungutan Komoditi dari Polmas ke Ujung Pandang.

Jenis Pungutan	Tarif (Rupiah/Truk)
1. Uang Pangkalam	150.000
2. PJR/polisi di Pinrang 2x	20.000
3. Jembatan Timbang di Pare-Pare	15.000
4. Pungutan cek point di Barru	1.500
5. Jembatan Timbang di Barru	10.000
6. PJR/polisi di Pangkep	10.000
7. Cek Point di Pangkep	1.500
8. Jembatan timbang di Maros	15.000
9. PJR/polisi di Maros 3 x <sup>8</sup>	15.000
10. PJR/polisi di Ujung Pandang	10.000
Total	248.000

Sumber: Responden

Sebelum terjadi krisis, biaya transportasi dari Polmas ke Ujung Pandang Rp50/kg, dan dengan asumsi rata-rata satu truk mampu mengangkut 8 ton, maka biaya transportasinya adalah Rp400.000/truk. Dibandingkan dengan ongkos transportasi ini, jumlah pungutan di atas mencapai 62%. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam aspek transportasi dan retribusi pangkalan saja, perekonomian Polmas pernah mengalami “inefisiensi” sebesar Rp248.000 untuk setiap truk kakao/kopi yang dikirim keluar daerah.

Ketika gelombang reformasi melanda Sulsel, secara serempak seluruh pungutan di sepanjang jalan tersebut berhenti. Para pedagang menyatakan bahwa sejak bulan Mei 1998 sampai Desember 1998, para “pemalak” jalanan itu berubah sikap menjadi aparat yang sangat toleran dan sama sekali tidak pernah meminta uang seperti sebelumnya. Tetapi sejak 2 bulan terakhir ini ada dua jembatan timbang yang dibuka kembali, yakni di Pare-pare dan Pangkep, dan PJR/polisi mulai lagi berkeliaran di jalan untuk meminta uang sebagaimana biasa mereka lakukan. Meskipun sekarang mereka tidak “segalak” dulu lagi, tetapi menurut para pedagang sikap demikian hanya bersifat sementara, jika keadaan ini dibiarkan maka mereka akan bersikap seperti semula (business as usual). Menurut pedagang, reformasi, yang salah satu tujuannya untuk membersihkan “aparat yang nakal,” cenderung mulai bersifat retorik dan hanya sebagai penghias berita di koran belaka. Di jalanan, hukum yang berlaku masih tetap pungutan liar (prit ceban).

Sementara itu, dalam kaitannya dengan aktivitas perdagangan, para petani (kecil) yang diwawancarai menyatakan bahwa mereka tidak pernah dikenakan pungutan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun. Tetapi untuk para petani besar yang menjual komoditinya langsung ke Ujung Pandang, mereka akan dikenakan pungutan sebagaimana yang dialami oleh para pedagang. Meskipun demikian itu tidak berarti bahwa petani terbebas sama sekali dari segala bentuk pungutan. Di desa Pelitakan, Kecamatan Perwakilan Tapango misalnya, berdasarkan keputusan LKMD pada tahun 1997, semua petani kakao dikenakan pungutan sebesar Rp20.000/ha untuk keperluan kas desa. Meskipun sampai sekarang, tanpa alasan yang jelas, keputusan tersebut belum pernah dilaksanakan. Sedangkan di desa Kelapa Dua, Kecamatan Polewali, LKMDnya memutuskan memungut sebesar 5% dari nilai produksi petani dan berlangsung sejak tahun 1990 sampai sekarang. Dalam hal ini petani diminta melakukan “self assesment” terhadap nilai produksinya dan Kepala Dusun akan datang mengambil porsi yang 5% tersebut. Pada prakteknya, mekanisme demikian tidak berjalan dan

<sup>8</sup> Salah seorang responden bahkan pernah dikenakan pungutan oleh PJR/polisi sampai lima kali.

berubah menjadi sumbangan sukarela. Umumnya mereka hanya memberikan sumbangan sebesar Rp5.000 tiap kali panen dan pihak LKMD juga tidak memasalahkannya.

## **b. Di Kabupaten Bone**

**Komoditi Kakao.** Seperti halnya di Polmas, di Kabupaten Bone juga hanya ada satu bentuk pungutan resmi yang pernah dikenakan pada perdagangan komoditi kakao yaitu berupa retribusi 'pangkalan hasil bumi' yang diatur dalam Perda No. 10, 1993. Pada kenyataannya walaupun wujud pangkalan itu sendiri tidak pernah ada, pungutan itu sendiri tetap diberlakukan. Pelaksanaan pemungutannya dilakukan di pos retribusi yang berlokasi di jalan antar kabupaten yang lebih dikenal sebagai pos 'check point'. Dalam Tabel 7 disajikan bahwa retribusi pangkalan untuk komoditi kakao ditetapkan sebesar Rp15/kg. Tarif aktual yang dikenakan kepada pedagang pada umumnya lebih murah dari tarif resmi/normatif yang ada. Hal ini terjadi sehubungan dengan: (1) adanya praktek kolusi antara pedagang/pemilik barang dengan petugas pemungut berupa pemberian imbalan kepada petugas dengan harapan taksiran terhadap berat/volume barang ditetapkan serendah mungkin, (2) mengelabui petugas dengan meletakkan barang dengan tarif retribusi termurah disimpan paling atas dalam penyusunan di dalam truk (lihat CPIS, 1997). Pengalaman beberapa pedagang kakao menyebutkan bahwa tarif aktual retribusi pangkalan yang harus dibayar (termasuk imbalan yang mungkin masuk kantong petugas) adalah sekitar Rp12,5/kg. Sementara itu jumlah pungutan tidak resmi/liar yang dipungut melalui beberapa pos polisi dan check point di luar Kabupaten Bone sangat tergantung keadaan. Diperkirakan antara Bone dan Ujung Pandang melalui Kecamatan Camba, harus berhenti di 2 - 4 pos. Besarnya pungutan berkisar antara Rp1.000 hingga Rp2.000 untuk setiap pos.

Setelah deregulasi dilaksanakan, pungutan resmi berupa retribusi pangkalan yang dipungut melalui check point dihapuskan, namun demikian pungutan tidak resmi/liar yang dilakukan oleh oknum petugas/polisi masih tetap berlangsung. Pengenaan pungutan liar tersebut tidak secara langsung dikenakan terhadap komoditi yang diperdagangkan, tetapi ditujukan terhadap kendaraan yang dipergunakan sebagai alat angkutan kakao. Seringkali pedagang/pemilik barang tidak tahu persis jumlah pos yang harus disinggahi dan besarnya pungutan yang dikenakan, karena pungutan liar di jalan sepenuhnya menjadi tanggungjawab sopir/pemilik truk.

**Komoditi Ternak Sapi Potong.** Pada saat maraknya pemberlakuan berbagai regulasi daerah tentang pengenaan pungutan terhadap perdagangan berbagai komoditi pertanian, perdagangan ternak sapi merupakan sasaran utama pemberlakuan regulasi tersebut. Pada saat itu perdagangan ternak sapi dibebani biaya pungutan resmi maupun tidak resmi paling besar dibandingkan komoditi pertanian lainnya. Tabel 7 memperlihatkan ada sekitar 6 bentuk pungutan resmi yang dibebankan oleh Pemda Kabupaten Bone atas perdagangan ternak sapi, yang dipungut sejak di tingkat desa, kecamatan, hingga kabupaten. Sementara itu, pungutan tidak resmi/liar yang dibebankan atas perdagangan ternak dilakukan di 4 jenis lokasi pemungutan, dengan jumlah pos pungutan seluruhnya sekitar 25 buah yaitu 1 pos di tingkat desa, 4 TPR dan sekitar 20 pos Polsek/Koramil yang berlokasi di sepanjang perjalanan antara Watampone/Bone hingga kota Ujung Pandang.

Pada saat itu pungutan resmi yang harus dibayar pedagang ternak berdasarkan tarif resmi/normatif (sesuai Perda) sebesar Rp9.650/ekor, namun tarif aktual yang dibayar mencapai Rp15.900/ekor, atau 65% lebih mahal dari tarif resmi yang berlaku. Di samping itu, pungutan informal yang dibayar rata-rata mencapai Rp12.600/ekor. Total pungutan yang dibebankan kepada pedagang mencapai Rp28.500/ekor ternak sapi atau Rp513.000 untuk setiap pengiriman ke Ujung Pandang.

**Tabel 7.** Jenis dan Besarnya Pungutan Yang Dikenakan Terhadap Perdagangan Kakao, Ternak Sapi dan Udang Windu dari Kabupaten Bone,\*) Sebelum dan Sesudah Deregulasi.

Komoditi	Jenis dan Nama Pungutan	Satuan	Tarif				
			Sebelum Deregulasi a)		Setelah Deregulasi b)		
			Normatif	Aktual	Normatif	Aktual	
1. Kakao	Formal :	-Retribusi Pangkalan di Check Point	Rp/kg	15	12,5	0	0
	Informal :	1. Pungutan di Polsek/Koramil	Rp/kg	--	1	--	1,5
		2. Pungutan di Check Point	Rp/kg	--	1	--	0
2. Ternak Sapi	Formal :	1. Kartu Milik Hewan	Rp/ekor	300	1800	0	0
		2. Perubahan Pemilikan Ternak	Rp/ekor	500	750	0	0
		3. Holding Ground	Rp/ekor	2500	3500	0	0
		4. Penyuntikan Hewan	Rp/ekor	5000	5000	0	0
		5. Pengantar dari Kecamatan	Rp/ekor	1000	4500	0	0
		6. Uang Leges	Rp/ekor	350	350	0	0
		Jumlah	Rp/ekor	9650	15900	0	0
	Informal :	1. Saksi Jual Beli dari Desa	Rp/ekor	--	5000	--	4200
		2. Pungutan di Check Point	Rp/ekor	--	600	--	0
		3. Pungutan di Polsek/Koramil	Rp/ekor	--	6500	--	5500
4. Surat Ket. dari Polsek		Rp/ekor	--	500	--	0	
	Jumlah	Rp/ekor	--	12600	--	9700	
3. Udang Windu	Formal :	-Retribusi Pangkalan di Check Point	Rp/kg	0	55	0	0
	Informal :	1. Pungutan di Polsek/Koramil	Rp/kg	--	52	--	0
		2. Pungutan TPR	Rp/kg	--	2	--	0

Keterangan: \*) Pungutan yang dibebankan kepada pelaku tataniaga di Bone dan disepanjang perjalanan menuju Ujung Pandang.

Sumber: a) CPIS Survey, 1997 dan Persepsi Daerah, Februari 1999.  
b) Persepsi Daerah, Februari 1999.

Penghapusan seluruh bentuk pungutan resmi berarti pula menghapus keberadaan pungutan tambahan (selisih tarif aktual dan tarif normatif) yang selama ini menjadi beban pedagang ternak. Demikian pula pungutan liar yang menjadi beban pedagang saat ini berkurang menjadi sekitar Rp9.700/ekor, yaitu terdiri dari pungutan di tingkat desa untuk memperoleh surat keterangan ternak yang dibelinya serta pungutan pada 20 pos (Koramil dan Polsek). Besarnya pungutan di setiap pos tersebut minimal Rp5.000/truk atau setiap kali pengiriman ternak.

Seluruh bentuk pungutan yang dikenakan sejak di tingkat desa hingga kabupaten serta biaya tataniaga lainnya dibebankan kepada pedagang pengumpul ternak yang berkedudukan di tingkat kecamatan. Pedagang pengumpul ternak di tingkat kabupaten membebaskan biaya pengiriman ternak (pungutan dan biaya tataniaga lainnya) sebesar Rp50.000/ekor ternak sapi. Peningkatan biaya angkutan ternak dari Rp150.000/truk (rata-rata setiap truk dapat memuat 18 ekor ternak sapi) menjadi Rp250.000/truk dapat dikompensasi oleh penghapusan pungutan resmi dan berkurangnya pungutan liar seperti tersebut di atas.

**Udang Windu.** Sebelum pelaksanaan deregulasi, tidak ada satu bentuk pungutan resmi yang dikenakan Pemda Bone terhadap perdagangan komoditi udang. Namun dalam proses pengiriman komoditi ini ke Ujung Pandang, beberapa kabupaten yang dilewati memberlakukan pungutan berupa retribusi pangkalan hasil bumi. Oleh karena itu, pedagang

Bone harus membayar retribusi yang dipungut oleh kabupaten-kabupaten tersebut. Saat ini semua bentuk pungutan resmi terhadap perdagangan komoditi udang di semua kabupaten yang dilewati tidak ada lagi. Demikian pula bentuk pungutan liar yang dikenakan pada pedagang atau sopir/pemilik alat angkutan yang membawa udang dari Bone Ke Ujung Pandang sudah jarang terjadi, kecuali jika terjadi pelanggaran/kesalahan yang dilakukan sopir terutama menyangkut kelengkapan alat angkut yang digunakan. Tabel 7 memperlihatkan bahwa sebelum deregulasi besarnya pungutan resmi sekitar Rp55/kg udang, sementara pungutan liar sekitar Rp54/kg.

### **Kasus Pungutan Lainnya**

Berikut ini beberapa informasi tambahan menyangkut situasi di lapangan yang dialami beberapa pelaku ekonomi dalam kegiatan perdagangan berbagai komoditi pertanian setelah pelaksanaan deregulasi:

- 1) Pengusaha ekspedisi di Ujung Pandang. Perusahaan ekspedisi adalah perusahaan jasa yang melayani (1) pengangkutan berbagai komoditi dari pabrik ke pelabuhan untuk tujuan ekspor atau perdagangan antar pulau, (2) pengurusan berbagai dokumentasi ekspor dan perdagangan antar pulau, serta (3) pengurusan barang ke dalam kontainer hingga masuk kapal. Sebagai perusahaan ekspedisi yang mendukung kelancaran ekspor komoditi perkebunan khususnya (kakao, kopi, dan mete), berpendapat bahwa dampak positif dari pelaksanaan deregulasi belum dapat dirasakan secara nyata. Birokrasi pelayanan di pelabuhan dirasakan masih belum lancar. Perusahaan ekspedisi ini masih menjadi sasaran pengenaan pungutan liar yang dilakukan oknum polisi setempat. Besarnya pungutan disepakati sebesar Rp200.000/bulan, dengan cara demikian perusahaan ini terhindar dari sasaran penyetopan di jalan oleh petugas pada saat melakukan kegiatannya. Selain itu setiap kali memasuki areal pelabuhan, di pos penjagaan secara sukarela memberikan uang rata-rata sebesar Rp1.000/truk.
- 2) Pedagang Udang Kabupaten Pangkep. Pedagang udang ini adalah salah seorang kolektor dari suatu perusahaan Cold Storage yang berlokasi di Kawasan Industri Makasar di Ujung Pandang. Sebelum deregulasi ada 3 pos ckeck point yang harus dilewati dari Pangkep menuju Ujung Pandang, yaitu 2 pos di daerah Pangkep, dan 1 pos di daerah Maros, selain itu ada 1 jembatan timbang di daerah Maros. Di setiap pos ckeck point itu beroperasi pula beberapa oknum polisi, yang melakukan pungutan liar. Besarnya pungutan di setiap pos berkisar antara Rp2.500 hingga Rp5.000. Total pungutan yang harus dibayar setiap kali melakukan pengiriman udang ke Ujung Pandang rata-rata sekitar Rp16.000. Sekarang seluruh check point yang biasa dilalui sudah dibongkar, sementara pungutan liar masih terus berlangsung terutama di wilayah Maros dan Ujung Pandang. Saat ini besarnya pengeluaran untuk pungutan liar hanya sekitar Rp6.000. Beberapa waktu yang lalu pungutan liar yang harus dibayar mencapai Rp20.000. Pungli dikenakan atas dasar pelanggaran, misalnya, tidak menggunakan terpal. Alasan seperti ini, menurut pedagang, merupakan sesuatu yang dicari-cari.
- 3) Pelayanan Karantina di Pelabuhan Bajoe – Bone. Imbalan Jasa Karantina merupakan bentuk pungutan pusat yang dilakukan oleh Departemen Pertanian untuk jasa pelayanan karantina. Jasa karantina yang dimaksud antara lain terdiri dari sewa tempat karantina, jasa vaksinasi, jasa pemeriksaan dan jasa pengobatan. Berdasarkan hasil pemantauan langsung ke lokasi karantina ternyata bangunan yang tersedia tidak pernah digunakan sebagai tempat pelayanan karantina. Dari lokasi karantina ke tempat kapal berlabuh berjarak sekitar 3 km dengan sarana jalan yang sempit sehingga sulit dilewati truk (besar). Dalam melakukan tugasnya, petugas karantina “mengawasi” ternak yang keluar-masuk pelabuhan Bajoe di tempat kapal berlabuh. Tidak jelas bentuk pelayanan yang diberikan petugas karantina

terhadap ternak yang keluar-masuk pelabuhan tersebut. Tarif jasa karantina yang dibebankan terhadap ternak sapi yang akan keluar sebesar Rp5.000/ekor, sementara untuk ternak yang masuk sebesar Rp2.500/ekor. Keharusan mengkarantinakan ternak untuk beberapa hari di lokasi karantina tidak pernah dilakukan, karena pemilik ternak menolaknya.

#### **4.1.4. Analisis Margin Tataniaga**

##### **a. Pedagang Kakao dan Kopi**

Berdasarkan studi dan data harga yang dikemukakan di atas, margin keuntungan yang dinikmati pedagang kopi dan kakao relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme perdagangan kedua komoditi itu berlangsung kompetitif, sesuai dengan hasil studi Yonekura (1998) seperti telah dipaparkan sebelumnya (bagian 4.1.2). Pada Tabel 8 dan Tabel 9 disajikan gambaran margin keuntungan yang didapatkan oleh pedagang (besar) kakao di Polmas dan Bone, serta pedagang kopi arabica (kopi Jember) di Polmas. Angka-angka yang disajikan pada tabel-tabel itu menunjukkan bahwa margin keuntungan yang diperoleh pedagang sekarang lebih kecil dibanding yang diperoleh sebelum krisis ekonomi atau sebelum deregulasi dilaksanakan. Sebaliknya proporsi harga yang diterima petani meningkat, ini mengindikasikan bahwa petani saat ini lebih diuntungkan dari pada masa sebelumnya.

Khususnya untuk petani kakao di Bone, proporsi harga yang diterima mereka cenderung turun, ini disebabkan karena mereka terpaksa menjual biji kakao dalam keadaan basah dengan harga jual lebih murah. Pada saat itu curah hujan di wilayah bagian timur Sulsel (termasuk Bone) lebih tinggi dibandingkan dengan di bagian barat (Polmas).

Jumlah pungutan yang pernah diberlakukan terhadap kedua komoditi tersebut relatif kecil. Proporsi pungutan terhadap harga jual yang diterima petani untuk komoditi kakao di Polmas adalah 1,4% dan di Bone hanya 0,6%, sedangkan untuk kopi arabica hanya 0,4%. Dengan demikian dampak langsung deregulasi yang dinikmati petani (jika diasumsikan semua biaya pungutan dikembalikan 100% kepada petani) juga relatif kecil. Ini tidak berarti bahwa deregulasi tersebut kurang mempunyai arti bagi peningkatan pendapatan petani, karena dalam hal ini dampak deregulasi dapat bersifat lintas sektoral secara simultan yang berujung (ideal) pada terciptanya kondisi perekonomian secara lebih efisien. Jika hal itu tercapai maka dengan sendirinya dampaknya menjadi sangat besar bagi kepentingan petani, juga kepentingan semua pihak yang terlibat dalam sistem perekonomian komoditi bersangkutan. Dengan demikian dapat dikatakan langkah deregulasi yang dilakukan sekarang barulah merupakan "entry point" untuk menuju terciptanya kondisi mekanisme perekonomian yang ideal tersebut.

**Tabel 8.** Margin Tataniaga Pedagang Kakao dan Kopi dari Kabupaten Polmas, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).

Uraian	Kakao		Kopi	
	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga beli	2.300,0	9.300,0	7.250,0	14.500,0
<b>-Proporsi thd harga jual</b>	<b>89%</b>	<b>97%</b>	<b>91%</b>	<b>94%</b>
2. Total Biaya	94,3	126,7	303,5	516,0
a. Operasional :				
- Bongkar	0,8	1,7	0,8	1,7
- Transportasi	50,0	100,0	50,0	100,0
- Karung	4,2	8,3	4,2	8,3
- Prosesing/jemur	8,3	16,7	217,5	406,0
b. Pungutan :				
- Pangkalan	18,8	0,0	18,8	0,0
- Lainnya	12,3	0,0	12,3	0,0
3. Harga Pengadaan	2.394,3	9.426,7	7.553,5	15.016,0
4. Harga Jual	2.600,0	9.600,0	8.000,0	15.500,0
5. Keuntungan	205,7	173,3	446,5	484,0
<b>- Margin</b>	<b>7,91%</b>	<b>1,81%</b>	<b>5,58%</b>	<b>3,12%</b>

Sumber: Pedagang di Polmas, Maret 1999.

**Tabel 9.** Margin Tataniaga Pedagang Kakao<sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).

Uraian	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petani) <sup>2)</sup>	2.270,0	7.700,0
<b>-Proporsi thd harga jual</b>	<b>83%</b>	<b>81%</b>
2. Biaya Tataniaga		
a. Biaya Jemur <sup>3)</sup>	256,0	1.205,0
b. Karung	5,3	10,7
c. Biaya Angkut	25,0	50,0
d. Biaya Bongkar Muat	4,7	10,0
3. Pungutan <sup>4)</sup>		
a. Retribusi Pangkalan	12,5	0,0
b. Pungutan Tidak Resmi/Pungli	1,6	1,5
4. Harga Pengadaan	2.575,1	8.977,2
5. Harga Jual di Ujung Pandang (Harga Beli Eksportir/Pedagang Pengumpul)	2.750,0	9.500,0
6. - Keuntungan	174,9	522,8
<b>- Margin</b>	<b>6,4%</b>	<b>5,5%</b>

Keterangan: 1) Pedagang Pengumpul Kakao di tingkat Kabupaten  
 2) Harga jual bersih yang diterima oleh petani, setelah dikurangi biaya angkut yang ditanggungnya  
 3) Termasuk penyusutan.  
 4) Lihat Tabel 7.

## b. Pedagang Ternak Sapi Potong dari Kabupaten Bone

Kontribusi besarnya pungutan terhadap total biaya pengiriman ternak yang harus dikeluarkan mencapai 42% (Tabel 10). Artinya, keuntungan yang hilang karena adanya pungutan sebesar 19% dari keuntungan yang seharusnya diterima pedagang. Atau 31% dari keuntungan yang harus diterima pedagang pengumpul ternak, khususnya tingkat kecamatan. Saat ini kontribusi pungutan liar terhadap keuntungan yang seharusnya diterima pedagang hanya 5%. Hal ini berarti bahwa peluang memperoleh keuntungan yang lebih besar dapat dinikmati oleh pedagang pengumpul di tingkat kabupaten yang disebabkan, antara lain, tidak meningkatnya biaya pengiriman yang dibebankan kepada mereka.

Margin keuntungan yang diperoleh pedagang saat ini turun menjadi 9% dari sebelum deregulasi sebesar 12%, namun secara absolut keuntungan yang diperoleh meningkat sekitar 50%. Sebaliknya proporsi harga yang diterima petani peternak meningkat dari 81% menjadi 88%

Dampak positif pelaksanaan deregulasi terhadap perdagangan ternak cukup signifikan. Selain hilangnya seluruh pungutan resmi dan berkurangnya pungutan tidak resmi, juga waktu dan tenaga untuk mengurus perijinan dan pembayaran berbagai bentuk pungutan resmi hilang sama sekali.

**Tabel 10.** Margin Tataniaga Pedagang Ternak Sapi<sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Ekor).

Uraian	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Peternak)	823.106	1.850.000
<b>-Proporsi thd harga jual</b>	<b>81%</b>	<b>88%</b>
2. Biaya Tataniaga		
a. Biaya Pemeliharaan <sup>2)</sup>	7.350	10.000
b. Biaya Angkut	16.700	21.400
c. Biaya Pengantar	14.900	16.750
3. Pungutan <sup>3)</sup>		
a. Resmi/formal	15.900	0
b. Tidak Resmi/Pungli	12.600	9.700
4. Harga Pengadaan	890.556	1.907.850
5. Harga Jual di Ujung Pandang (Harga Beli Pedagang Ternak Antar Pulau)	1.015.500	2.094.120
6. Keuntungan	124.944	186.270
<b>- Marjin</b>	<b>12,3%</b>	<b>8,9%</b>

Keterangan: 1) Pedagang yang terlibat terdiri dari Pedagang Pengumpul (PP) di tingkat Kecamatan dan PP di tingkat Kabupaten atau PP antar daerah.  
2) Pemberian makan ternak di tempat penampungan sementara.  
3) Lihat Tabel 7.

## c. Pedagang Udang Windu dari Bone

Berdasarkan analisis margin keuntungan bagi pedagang udang (lihat Tabel 11) kontribusi pungutan terhadap keuntungan yang seharusnya diterima hanya 5%. Sementara besarnya margin keuntungan yang diperoleh baik sebelum maupun sesudah deregulasi relatif sama yaitu sekitar 11%. Keuntungan absolut yang diterima pedagang udang, khususnya dari selisih harga jual meningkat lebih dari 300%. Sebelum deregulasi, keuntungan pedagang/kolektor yang

diperoleh dari peningkatan bobot udang dan komisi dari perusahaan Cold Storage mencapai Rp3000/kg, bahkan sekarang diperkirakan bisa mencapai Rp12.900/kg. Keuntungan total yang diterima pedagang saat ini meningkat hingga 330%. Apabila seluruh keuntungan yang diterima pedagang tersebut diperhitungkan, maka margin keuntungan yang dapat diperoleh sebelum deregulasi bisa mencapai 17%, sedangkan sekarang 16%. Tingginya harga udang dapat dinikmati pula oleh petani, terlihat dari meningkatnya proporsi harga yang diterima petani.

**Tabel 11.** Margin Tataniaga Pedagang Udang<sup>1)</sup> dari Kabupaten Bone, Sebelum dan Sesudah Deregulasi (Rp/Kg).

Uraian	Sebelum Deregulasi	Sesudah Deregulasi
1. Harga Beli (Harga Jual di Tingkat Petambak)	15.000	70.000
<b>-Proporsi terhadap harga jual</b>	<b>85%</b>	<b>88%</b>
2. Biaya Tataniaga		
a. Es Balok	50	100
b. Biaya Angkut & Bongkar Muat	625	1.250
3. Pungutan <sup>2)</sup>		
a. Retribusi Pangkalan	55	0
b. Pungutan Tidak Resmi/Pungli	54	0
4. Harga Pengadaan	15.784	71.350
5. Harga Jual di Ujung Pandang	17.750	80.000
(Harga Beli Eksportir/Perusahaan Cold Storage		
6. - Keuntungan <sup>3)</sup>	1.966	8.650
<b>- Marjin</b>	<b>11,1%</b>	<b>10,8%</b>

Keterangan: 1) Pedagang Pengumpul sekaligus Kolektor.

2) Lihat Tabel 7.

3) Besarnya keuntungan yang diterima PP/kolektor belum termasuk yang berasal dari penambahan bobot udang serta fee/komisi dari Perusahaan Cold Storage.

## 4.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

### 4.2.1. Propinsi Sulawesi Selatan

Tabel 12 (a dan b) menunjukkan bahwa struktur penerimaan Pemda Sulsel TA 1998/99 dibandingkan dengan TA 1997/98 mengalami perubahan, terutama dalam komposisi penerimaan PAD pada pos penerimaan pajak dan retribusi daerah. Pada TA 1998/99 total PAD yang dianggarkan mengalami penurunan sebesar 27%. Pos pajak daerah dan pos retribusi daerah mengalami penurunan masing-masing 19% dan 77% (dibandingkan dengan realisasi penerimaan TA 1997/98). Akibat penurunan komponen penerimaan PAD yang cukup besar ini, maka proporsi PAD terhadap total penerimaan juga mengalami penurunan. Jika pada TA 1997/98 proporsi PAD (realisasi) mencapai 36%, pada TA 1998/99 jumlah PAD yang dianggarkan hanya 28,4%. Penurunan target perolehan PAD tersebut merupakan antisipasi terhadap penghapusan dan atau pengalihan sumber penerimaan PAD sebagai konsekwensi dari pemberlakuan UU No. 18, 1997. Oleh karena itu, menurut perhitungan Biro Keuangan Pemda Sulsel, pelaksanaan UU itu telah mengakibatkan penurunan PAD Sulsel sebesar Rp21 milyar, atau sekitar 23% dari total realisasi PAD pada TA 1997/98.

**Table 12a.** Sumber Penerimaan APBD Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan, TA 1996/97 - 1998/99.

No.	U r a i a n	1996/97			1997/98			1998/99			Perubahan			
		Anggaran Rp. Juta	Realisasi		Anggaran Rp. Juta	Realisasi		Anggaran Rp. Juta	Realisasi <sup>a)</sup>		(6) thd	(7) thd	(9) thd	(9) thd
			Rp. Juta	%		Rp. Juta	%		Rp. Juta	%	(3)	(4)	(6)	(7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11				
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	26.475	26.448	99,9	41.561	41.561	100,0	35.714	35.714	100,0	57,0	57,1	-14,1	-14,1
II.	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>73.959</b>	<b>94.122</b>	<b>127,3</b>	<b>91.324</b>	<b>102.794</b>	<b>112,6</b>	<b>74.588</b>	<b>59.717</b>	<b>80,1</b>	<b>23.5</b>	<b>9,2</b>	<b>-18,3</b>	<b>-27,4</b>
A.	<b>Pajak Daerah</b>	<b>49.453</b>	<b>67.724</b>	<b>136,9</b>	<b>63.665</b>	<b>73.319</b>	<b>115,2</b>	<b>59.450</b>	<b>47.101</b>	<b>79,2</b>	<b>28.7</b>	<b>8,3</b>	<b>-6,6</b>	<b>-18,9</b>
B.	<b>Retribusi Daerah</b>	<b>19.775</b>	<b>21.680</b>	<b>109,6</b>	<b>21.546</b>	<b>22.569</b>	<b>104,7</b>	<b>5.202</b>	<b>4.690</b>	<b>90,2</b>	<b>9.0</b>	<b>4,1</b>	<b>-75,9</b>	<b>-77,0</b>
C.	<b>Bagian laba BUMD</b>	<b>1.438</b>	<b>1.191</b>	<b>82,8</b>	<b>1.952</b>	<b>1.750</b>	<b>89,7</b>	<b>1.879</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>35.7</b>	<b>47,0</b>	<b>-3,8</b>	<b>7,3</b>
D.	<b>Penerimaan, dinas-dinas</b>	<b>509</b>	<b>480</b>	<b>94,3</b>	<b>396</b>	<b>416</b>	<b>105,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>-22.2</b>	<b>-13,3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
E.	<b>Penerimaan lain-lain</b>	<b>2.784</b>	<b>3.047</b>	<b>109,5</b>	<b>3.765</b>	<b>4.741</b>	<b>125,9</b>	<b>8.057</b>	<b>7.926</b>	<b>98,4</b>	<b>35.3</b>	<b>55,6</b>	<b>114,0</b>	<b>70,0</b>
III.	Bagi Hasil Pajak	13.331	16.507	123,8	14.325	16.712	116,7	21.298	11.937	56,0	7.5	1,2	48,7	27,4
IV.	Bukan Pajak	12.300	15.271	124,2	16.840	20.979	124,6	22.889	27.344	119,5	36.9	37,4	35,9	9,1
V.	Subsidi Daerah Otonom	41.754	36.517	87,5	40.457	39.202	96,9	43.808	43.272	98,8	-3.1	7,4	8,3	11,7
VI.	Pos Bantuan	54.078	54.076	100,0	61.640	61.170	99,2	64.282	63.076	98,1	14.0	13,1	4,3	5,1
VII.	Pinjaman	3.500	0	0,0	6.800	3.369	49,6	0	0	-	94.3	-	-	-
	<b>Pendapatan Daerah Murni</b>	<b>126.065</b>	<b>152.348</b>	<b>120,8</b>	<b>164.051</b>	<b>182.047</b>	<b>111,0</b>	<b>154.490</b>	<b>134.713</b>	<b>87,2</b>	<b>30.1</b>	<b>19,5</b>	<b>-5,8</b>	<b>-15,1</b>
	(I s/d IV)													
	Jumlah (I s/d VII)	225.397	242.941	107,8	272.948	285.788	104,7	262.579	241.060	91,8	21.1	17,6	-3,8	-8,1

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Propinsi Sulawesi Selatan  
 Catatan: a) Realisasi hingga Februari 1999

**Table 12b.** Struktur Sumber Penerimaan APBD Dati I Sulawesi Selatan,  
TA 1996/97 - 1998/99.

No.	U r a i a n	1996/97		1997/98		1998/99	
		Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	11,7%	10,9%	15,2%	14,5%	13,0%	14,8%
II.	Pendapatan Asli Daerah	32,8%	38,7%	33,5%	36,0%	28,4%	24,8%
	A. Pajak Daerah	21,9%	27,9%	23,3%	25,7%	22,6%	19,5%
	B. Retribusi Daerah	8,8%	8,9%	7,9%	7,9%	2,0%	1,9%
	C. Bagian laba BUMD	0,6%	0,5%	0,7%	0,6%	0,7%	0,0%
	D. Penerimaan, dinas-dinas	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
	E. Penerimaan lain-lain	1,2%	1,3%	1,4%	1,7%	3,1%	3,3%
III.	Bagi Hasil Pajak	5,9%	6,8%	5,2%	5,8%	8,1%	5,0%
IV.	Bukan Pajak	5,5%	6,3%	6,2%	7,3%	8,7%	11,3%
V.	Subsidi Daerah Otonom	18,5%	15,0%	14,8%	13,7%	16,7%	18,0%
VI.	Pos Bantuan	24,0%	22,3%	22,6%	21,4%	24,5%	26,2%
VII.	Pinjaman	1,6%	0,0%	2,5%	1,2%	0,0%	0,0%
	Pendapatan Daerah Murni (I s/d IV)	55,9%	62,7%	60,1%	63,7%	58,8%	55,9%
	Jumlah (I s/d VI)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sumber: Tabel 12a.

Meskipun jumlah PAD untuk TA 1998/99 mengalami penurunan cukup besar, hal itu ternyata hanya mempengaruhi total penerimaan Pemda Sulsel sebesar negatif 8%. Hal ini disebabkan pos penerimaan lainnya mengalami peningkatan cukup berarti, seperti peningkatan dalam pos penerimaan bagi hasil pajak dan bukan pajak (total 36%) dan subsidi daerah otonom (12%).

Selain terjadi pergeseran dalam pos penerimaan sebagaimana digambarkan di atas, pada TA 1998/99 Pemda Sulsel juga mengalami kesulitan dalam mencapai target anggarannya. Hal ini tercermin dari realisasi penerimaan sampai dengan Februari 1999 (sebulan sebelum tutup tahun anggaran). Sejauh ini realisasi penerimaan yang berhasil dicapai baru sebesar 91,8% (Tabel 12a). Realisasi penerimaan yang rendah terutama dalam pos-pos penerimaan yang menjadi komponen PAD, seperti pajak daerah (79,2%) dan laba BUMD (0%). Sumber di Pemda menyebutkan bahwa tingkat pencapaian itu nampaknya sudah maksimal yang dapat dicapai. Rendahnya penerimaan itu berkaitan erat dengan krisis ekonomi. Faktor lain yang menghambat tercapainya target anggaran adalah lambatnya pengesahan Perda oleh Depdagri. Hal ini mengakibatkan penarikan pajak/retribusi tidak dapat dilakukan pada TA 1998/99, karena belum ada dasar hukum yang dapat dijadikan dasar pemungutan.

Beberapa tahun terakhir pajak daerah merupakan sumber penting bagi PAD. Misalnya, pada 1996/97 pajak diproyeksikan menyumbang 22% dari APBD dan dalam realisasinya bahkan mencapai 28%. Pada tahun itu realisasinya 37% di atas target. Untuk TA 1998/99 pajak daerah ditargetkan menyumbang 23% dari APBD, tapi nyatanya (sampai akhir Pebruari) hanya 20%. Retribusi daerah yang biasanya menyumbang sampai 9% dari APBD, sekarang turun menjadi hanya 2%.

UU No. 18, 1997 menghambat kemampuan Dati I memenuhi target anggarannya, karena tajamnya penurunan penerimaan dari pajak dan retribusi daerah. Meskipun pengeluaran APBN yang dimanfaatkan di daerah meningkat tajam, seperti untuk “jaring pengaman sosial” dalam rangka menangani krisis (Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM DKE)), namun dana ini tidak melalui APBD, tetapi langsung ke para pelaksana (di tingkat kecamatan). Oleh karena itu dana yang tersedia itu tidak berpengaruh pada kemampuan APBD dalam melaksanakan tugas pelayanannya.

## **4.2.2. Kabupaten Bone**

### **a. Target dan Realisasi Penerimaan APBD**

Sehubungan dengan tidak tersedianya data sisa anggaran tahun lalu, maka dalam analisis perkembangan APBD Kabupaten Bone hanya dilakukan terhadap pos penerimaan APBD di luar pos sisa anggaran tahun lalu. Analisis selanjutnya dilakukan berdasarkan data yang disajikan dalam Tabel 13.

Pada TA 1996/97 dan 1997/98, target penerimaan APBD Kabupaten Bone dapat tercapai. Realisasi pencapaian target penerimaan APBD untuk dua tahun anggaran tersebut mencapai 99,7% dan 100,9%. Sementara itu untuk TA 1998/99, realisasinya sulit dicapai. Pada posisi Januari 1999 (dua bulan menjelang akhir TA 1998/99) realisasinya baru mencapai 77% dari anggaran yang ditetapkan.

Dilihat dari strukturnya, pos penerimaan yang berasal dari sumbangan dan bantuan memberikan kontribusi terbesar (lebih dari 80%) pada APBD Kabupaten Bone selama ini. Sementara kontribusi PAD terhadap penerimaan APBD relatif kecil, kurang dari 9%. Penetapan target penerimaan APBD TA 1998/99 dibandingkan dengan TA sebelumnya mengalami perubahan cukup signifikan. Penerimaan APBD TA 1998/99 turun lebih dari 21% atau turun 22% dari realisasi penerimaan APBD TA 1997/98. Penurunan tersebut secara absolut disebabkan karena turunnya pos penerimaan yang berasal dari sumbangan dan bantuan, yaitu sebesar Rp15 milyar. Sementara dalam penetapan anggaran pos penerimaan yang berasal dari pajak daerah, penerimaan lain-lain, dan bagi hasil pajak justru meningkat.

**Table 13a.** Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Daerah Tingkat II Bone, TA 1996/97 - 1998/99.

No.	U r a i a n	1996/97			1997/98			1998/99			Perubahan			
		Anggaran Rp. Juta	Realisasi		Anggaran Rp. Juta	Realisasi		Anggaran Rp. Juta	Realisasi a)		(6) thd (3)	(7) thd (4)	(9) thd (6)	(9) thd (7)
			Rp. Juta	%		Rp. Juta	%		Rp. Juta	%				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11				
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d
II.	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>4.267</b>	<b>4.110</b>	<b>96,3</b>	<b>4.589</b>	<b>4.139</b>	<b>90,2</b>	<b>4.581</b>	<b>2.349</b>	<b>51,3</b>	<b>7,5</b>	<b>0,7</b>	<b>-0,2</b>	<b>10,7</b>
A.	<b>Pajak Daerah</b>	<b>684</b>	<b>779</b>	<b>113,8</b>	<b>816</b>	<b>835</b>	<b>102,3</b>	<b>1.547</b>	<b>663</b>	<b>42,9</b>	<b>19,3</b>	<b>7,2</b>	<b>89,6</b>	<b>85,3</b>
B.	<b>Retribusi Daerah</b>	<b>3.344</b>	<b>2.929</b>	<b>87,6</b>	<b>3.402</b>	<b>3.194</b>	<b>93,9</b>	<b>2.049</b>	<b>1.345</b>	<b>65,6</b>	<b>1,7</b>	<b>9,0</b>	<b>-39,8</b>	<b>-35,8</b>
C.	<b>Bagian laba BUMD</b>	<b>3</b>	<b>20</b>	<b>781,1</b>	<b>108</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>108</b>	<b>25</b>	<b>23,4</b>	<b>4200,0</b>	<b>-100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
D.	<b>Penerimaan, dinas-dinas</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>126,8</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>104,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>-18,0</b>	<b>-100,0</b>	<b>-100,0</b>
E.	<b>Penerimaan lain-lain</b>	<b>233</b>	<b>379</b>	<b>162,7</b>	<b>259</b>	<b>107</b>	<b>41,2</b>	<b>877</b>	<b>316</b>	<b>36,1</b>	<b>11,4</b>	<b>-71,8</b>	<b>237,8</b>	<b>719,0</b>
III.	Bagi Hasil Pajak	2.466	3.788	153,6	3.484	4.383	125,8	3.886	2.774	71,4	41,3	15,7	11,5	-11,3
IV.	Bukan Pajak	475	340	71,4	460	649	140,9	449	97	21,6	-3,2	91,0	-2,4	-30,7
V.	Pos Sumbangan & Bantuan	49.507	48.335	97,6	59.565	59.565	100,0	44.654	36.020	80,7	20,3	23,2	-25,0	-25,0
	Jumlah (II s/d V)	56.715	56.573	99,7	68.098	68.736	100,9	53.571	41.241	77,0	20,1	21,5	-21,3	-22,1

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bone.

Catatan: a) Realisasi hingga Januari 1999.

**Table 13b.** Struktur Sumber Penerimaan APBD Kabupaten Bone,  
TA 1996/97 - 1998/99.

No.	U r a i a n	1996/97		1997/98		1998/99	
		Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
I.	Sisa Perhitungan Tahun Lalu	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d	t.a.d
II.	Pendapatan Asli Daerah	7,5%	7,3%	6,7%	6,0%	8,6%	5,7%
A.	Pajak Daerah	1,2%	1,4%	1,2%	1,2%	2,9%	1,6%
B.	Retribusi Daerah	5,9%	5,2%	5,0%	4,6%	3,8%	3,3%
C.	Bagian laba BUMD	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%
D.	Penerimaan, dinas-dinas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
E.	Penerimaan lain-lain	0,4%	0,7%	0,4%	0,2%	1,6%	0,8%
III.	Bagi Hasil Pajak	4,3%	6,7%	5,1%	6,4%	7,3%	6,7%
IV.	Bukan Pajak	0,8%	0,6%	0,7%	0,9%	0,8%	0,2%
V.	Pos Sumbangan & Bantuan	87,3%	85,4%	87,5%	86,7%	83,4%	87,3%
	Jumlah (II s/d V)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Sumber: Tabel 13a.

#### b. Penurunan PAD

Besarnya nilai PAD Kabupaten Bone untuk TA 1998/99 yang tidak dapat ditarik sebagai akibat pemberlakuan UU No.18, 1997 diperkirakan sebesar Rp1,7 milyar, sekitar 96% di antaranya berasal dari retribusi daerah. Oleh karena itu penetapan anggaran penerimaan yang bersumber dari pos retribusi turun sekitar 40% (Rp1,35 milyar) dibandingkan dengan anggaran pada TA 1997/98 atau turun sekitar 36% (Rp1,15 milyar) dari realisasi penerimaan tahun yang sama (Tabel 14).

Namun demikian dilihat dari penetapan besarnya target PAD untuk tahun anggaran 1998/99, Pemda Kabupaten Bone nampaknya sangat optimis, bahkan cenderung tidak rasional. Dalam melakukan penyesuaian besarnya target dan realisasi penerimaan tidak mempertimbangkan realisasi pada tahun anggaran sebelumnya. Penerimaan yang berasal dari pajak daerah dan penerimaan lain-lain ditargetkan meningkat. Khususnya untuk penerimaan lain-lain (termasuk di dalamnya sumbangan dari pihak ke tiga) meningkat hingga 240% dibandingkan target tahun sebelumnya, bahkan meningkat lebih dari 700% dibandingkan dengan angka realisasinya. Hal ini dimaksudkan untuk mengkompensasi pengurangan penerimaan yang berasal dari retribusi daerah. Oleh karena itu, secara total target PAD tidak mengalami penurunan yang berarti (hanya turun 0,2%), malahan dibandingkan dengan angka realisasinya meningkat hingga 11%.

Demikian pula jika dilihat dari angka realisasi PAD untuk tahun anggaran 1998/99, pada posisi bulan Januari 1999 baru mencapai 51%. Sisa target penerimaan dari seluruh jenis pos PAD akan sulit dicapai hanya dalam waktu dua bulan.

Berdasarkan analisis di atas dapat dirangkum bahwa:

- (1) Penurunan target penerimaan APBD TA 1998/99 disebabkan karena berkurangnya penerimaan yang bersumber dari pos sumbangan dan bantuan.
- (2) Penetapan target penerimaan APBD TA 1998/99 yang berasal dari pos penerimaan di luar pos sumbangan dan bantuan tidak rasional.

- (3) Pencapaian realisasi penerimaan pada TA 1998/99 dari seluruh jenis pos penerimaan yang ada sangat pesimis.
- (4) Mengingat dalam struktur APBD kontribusi PAD relatif kecil, maka penurunan target dan realisasi PAD karena pemberlakuan UU No. 18/1997 tidak dapat dijadikan alasan yang tepat sebagai penyebab rendahnya realisasi penerimaan APBD Kabupaten Bone.

**Tabel 14.** Sumber PAD yang Dicabut dan Perkiraan Dana yang Hilang Setelah Diberlakukannya UU N0.18/97, di Kabupaten Bone dan Polmas.

No.	Sumber PAD yang Dicabut	Jumlah Dana yang Hilang (Rp Juta)	
		Polmas	Bone
I.	Pajak Daerah	8,9	76,0
	<b>% terhadap Total</b>	<b>2,3%</b>	<b>4,4%</b>
	1. Pajak Potong Hewan	5,7	43,1
	2. Pajak Radio	0,8	12,0
	3. Pajak Kendaraan Tidak Bermotor	0,0	3,4
	4. Pajak Pendaftaran Perusahaan	2,4	17,4
	5. Pajak Anjing	-	0,2
II.	Retribusi Daerah	371,7	1.660,6
	<b>% terhadap Total</b>	<b>97,7%</b>	<b>95,6%</b>
	1. Uang Leges	10,4	200,0
	2. Dispensasi Jalan/Jembatan	52,0	77,0
	3. Pangkalan Hasil Bumi	273,0	333,3
	4. Ijin Angkutan	0,7	-
	5. Pemberian Cap dan Kartu Ternak	1,8	-
	6. Hewan Keluar Daerah	23,5	-
	7. Ijin Penggunaan Peralatan	0,9	-
	8. Biaya Dokumen Lelang	9,4	30,0
	9. Registrasi Hewan Ternak	-	253,7
	10. Uang Pemeriksaan Hewan	-	122,8
	11. Adm Penggilingan Padi	-	5,4
	12. Ijin Keluar/Masuk Pelabuhan	-	250,0
	13. Pemeriksaan Anjing	-	245,0
	14. Penggunaan Holding Ground	-	50,0
	15. Bea Labuh	-	32,4
	16. IPAIR	-	61,0
	Total (I+II)	380,7	1.736,6

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Polmas dan Bone.

### 4.2.3. Kabupaten Polmas

#### a. Struktur Pendapatan Pemda Kabupaten Polmas

Sebagaimana daerah lainnya (yang belum otonomi), struktur pendapatan Pemda Kabupaten Polmas didominasi oleh sumbangan dan bantuan pemerintah pusat dan propinsi. PAD sebagai cerminan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhannya sendiri, ternyata hanya memberikan kontribusi yang sangat kecil. Data yang disajikan pada Tabel 15 memperlihatkan bahwa dalam TA 1997/98, kontribusi PAD terhadap APBD hanya sebesar 2,6% (realisasi). Sementara itu, pada TA 1998/99, target yang hendak dicapai adalah 4%, lebih rendah dari TA sebelumnya yang mencapai 4,7%. Secara nominal, target PAD TA 1998/99 berkurang sebesar Rp230,8 juta dari target TA sebelumnya. Meskipun angka ini cukup signifikan, tetapi

sebenarnya masih kurang realistis. Hal ini dikarenakan potensi kehilangan PAD akibat pemberlakuan UU No. 18/1997 lebih besar (lihat bagian berikutnya).

Kemudian jika dilihat struktur PAD-nya dapat diketahui bahwa kontribusi penerimaan pos retribusi sangat dominan, yaitu sebesar 72% (TA 1997/98). Sedangkan pada TA yang sama pajak daerah hanya menyumbang sebesar 18%. Dari total retribusi yang ada, 30% di antaranya disumbangkan oleh sektor pertanian dan dalam hal ini, pos pangkalan hasil bumi sendiri menyumbang 27%. Informasi ini menunjukkan bahwa sektor pertanian menjadi sumber pendapatan yang penting bagi Polmas. Selain memberikan penerimaan yang cukup besar, pungutan yang dikenakan kepada sektor pertanian boleh dikatakan tanpa memerlukan biaya yang berarti (dibandingkan misalnya dengan retribusi pasar, rumah sakit dan sebagainya). Oleh karena itu penghapusan retribusi pangkalan dan retribusi ternak ke luar daerah merupakan kehilangan yang sangat berarti bagi Pemda (aparatus) Polmas.

#### **b. Pengaruh Deregulasi terhadap PAD**

Dalam setiap wawancara/diskusi dengan aparat Pemda Polmas (juga Pemda Tingkat I Sulsel), dampak nyata deregulasi terhadap PAD yang segera dapat diidentifikasi adalah berupa keluhan mengenai turunnya PAD. UU 18, 1997 dianggap tidak aspiratif terhadap kepentingan daerah, karena sumber-sumber yang sangat potensial bagi penerimaan daerah dihapuskan begitu saja. Sementara sumber-sumber pendapatan yang sama sekali tidak mempunyai potensi justru diperbolehkan untuk dipungut pajak atau retribusinya. Kesan yang muncul ke permukaan adalah penurunan PAD tersebut seperti dianggap sebagai sesuatu yang sangat serius dan dapat menghambat roda pemerintahan. Padahal dari data yang ada jelas menunjukkan bahwa kontribusi PAD terhadap total penerimaan pemerintah daerah jumlahnya sangat kecil, boleh dikatakan tidak signifikan. Tanpa bermaksud menyudutkan, reaksi yang boleh dikatakan berlebihan tersebut kemungkinan berhubungan dengan mekanisme pengumpulan dan pengelolaan PAD, sehingga memungkinkan pihak-pihak tertentu mendapatkan keuntungan pribadi. Dengan dihentikannya berbagai pungutan itu, sebenarnya pemerintah daerah (dan rakyat di daerah) tidak dirugikan, justru aparat yang selama ini mungkin ikut menikmatinya yang paling dirugikan. Terlepas dari kemungkinan terjadinya hal seperti itu, persepsi Pemda umumnya hanya bersifat sepihak, yakni orientasi pemerintah daerah hanya terkonsentrasi pada upaya untuk mengumpulkan PAD setinggi mungkin tanpa melihat implikasinya terhadap kinerja perekonomian daerah secara keseluruhan.

**Tabel 15.** Penerimaan APBD Kabupaten Polmas TA 1997/1998 dan TA1998/1999, (Rp Juta).

No.	Sumber Penerimaan	TA 1997/1998		TA 1998/1999			Perubahan 98/99 thd 97/98	
		Target	Realisasi	Target	Realisasi <sup>a)</sup>		Target	Realisasi
					absolut	%		
I.	Bagian Sisa Perhitungan Anggaran Tahun Lalu	t.a.d	88,4	t.a.d	533	-	-	-
II.	<b>Bagian PAD</b>	<b>2.432,2</b>	<b>1.322,1</b>	<b>2.201,4</b>	<b>832,5</b>	<b>37,8%</b>	-9,5%	-37,0%
	<b>% terhadap total anggaran</b>	<b>4,7%</b>	<b>2,6%</b>	<b>4,0%</b>	<b>8,4%</b>			
A.	<b>Pajak Daerah</b>	<b>325</b>	<b>239</b>	<b>365</b>	<b>40,2</b>	<b>11,0%</b>	12,1%	-83,2%
	<b>% terhadap total PAD</b>	<b>13%</b>	<b>18%</b>	<b>17%</b>	<b>5%</b>			
1.	Pajak Potong Hewan	9,2	4,3	7,5	0,5	<b>6,5%</b>	-18,6%	-88,7%
2.	Pajak Lainnya	315,9	234,8	357,0	39,8	<b>11,1%</b>	13,0%	-83,1%
B.	<b>Pos Retribusi daerah</b>	<b>1.310,5</b>	<b>951,2</b>	<b>1.292,0</b>	<b>585,3</b>	<b>45,3%</b>	-1,4%	-38,5%
		<b>54%</b>	<b>72%</b>	<b>59%</b>	<b>70%</b>			
1.	Retribusi Pangkalan Hasil Bumi	300,0	259,7	300,0	0,0	<b>0,0%</b>	0,0%	-100,0%
	% terhadap total retribusi	23%	27%	23%	0%			
	% terhadap total PAD	12%	20%	14%	0%			
2.	Puang pemeriksaan Pembantaian	5,5	2,7	4,0	0,3	<b>7,2%</b>	-27,3%	-89,4%
3.	Pelelangan Ikan	0,0	0,0	0,0	0,0			
4.	Pemberian Cap dan Kartu Hewan	4,0	1,3	3,0	0,1	<b>2,9%</b>	-25,0%	-93,3%
5.	Penyuntikan/Pemeriksaan Hewan	6,5	4,8	6,5	0,5	<b>7,7%</b>	0,0%	-89,5%
6.	Retribusi Ternak Keluar Daerah	22,5	20,0	22,5	2,0	<b>8,8%</b>	0,0%	-90,2%
7.	Retribusi Penggilingan	2,0	0,6	3,5	0,0	<b>0,0%</b>	75,0%	-100,0%
8.	Retribusi Lainnya	969,7	661,6	952,2	582,5	<b>61,2%</b>	-1,8%	-12,0%
C.	Laba BUMD	71,0	0,0	61,0	49,4	<b>80,9%</b>	-14,1%	
D.	Penerimaan dari Dinas-dinas	45,8	44,5	45,8	6,5	<b>14,3%</b>	0,0%	-85,3%
E.	Lain-lain	679,8	87,2	438,1	151,1	<b>34,5%</b>	-35,6%	73,2%
	- Sumbangan Pihak ke Tiga	391,7	12,5	150,0	83,6	<b>55,7%</b>	-61,7%	567,2%
III.	Bagi Hasil Pajak	4.854,2	4.478,7	4.373,6	1.761,3	<b>40,3%</b>	-9,9%	-60,7%
IV.	Bagi Hasil Bukan pajak	438,1	387,1	506,0	54,1	<b>10,7%</b>	15,5%	-86,0%
V.	Sumbangan	24.98,8	25.584,3	28.065,7	681,5	<b>2,4%</b>	12,7%	-97,3%
VI.	Bantuan	15.774,5	15.203,7	15.430,3	3.619,9	<b>23,5%</b>	-2,2%	-76,2%
VII.	Bagian Kas dan Perhitungan	3.536,9	4.604,5	5.081,8	2.422,5	<b>47,7%</b>	43,7%	-47,4%
	<b>Total Anggaran</b>	<b>52.023,1</b>	<b>51.668,7</b>	<b>55.658,8</b>	<b>9.904,6</b>	<b>17,8%</b>	7,0%	-80,8%

Keterangan: a) Realisasi sampai dengan Desember 1998.

Sumber: Bagian Keuangan Pemda Kabupaten Polmas, 1999.

**Realisasi Rendah.** Data yang disajikan pada Tabel 14 di atas juga menginformasikan bahwa sampai akhir triwulan III (Desember 1998) untuk TA 1998/99 realisasi total penerimaan sangat rendah, yaitu 17,8%. Sementara untuk PAD, realisasinya juga baru mencapai 37,8% dari jumlah yang ditargetkan. Dari satu segi rendahnya realisasi ini memang dapat dipahami, yakni akibat adanya krisis ekonomi. Tetapi di lain pihak, hal itu juga bisa diartikan bahwa mungkin jumlah anggaran yang ditargetkan tidak realistis (terlalu besar).

**PAD Berkurang.** Deregulasi yang dilakukan sebagai implementasi UU No. 18, 1997 (beserta segenap aturan-aturan pelengkapannya) memang secara sengaja ditujukan untuk menghapus berbagai bentuk pajak dan pungutan daerah (yang memang seringkali tidak rasional). Dengan demikian, jelas bahwa dampaknya terhadap perolehan PAD bersifat langsung, karena sebagian besar PAD sangat tergantung pada ke dua kategori pungutan tersebut. Di kabupaten Polmas, kedua kategori pos penerimaan ini menyumbangkan 90% (TA 1997/98) terhadap total PAD, masing-masing 18% dari pajak daerah dan 72% dari retribusi daerah.

Secara nominal Tabel 14 menunjukkan bahwa deregulasi itu telah mengakibatkan Kabupaten Polmas kehilangan PAD sebesar Rp381 juta per tahun. Sebagian besar dari padanya berasal dari penghapusan retribusi pangkalan hasil bumi (Rp273 juta). Secara proporsional ini berarti sekitar 29% dari total PAD pada TA 1997/99 (Rp1.322 juta). Bagi Dispenda, kehilangan penerimaan sebesar itu memang sangat berarti. Tetapi jika dibandingkan dengan total APBD Kabupaten Polmas yang mencapai Rp52 milyar, angka ini sebenarnya hanya 0,73%, suatu jumlah yang relatif bisa diabaikan. Belum lagi jika nanti kompensasi terhadap kehilangan PAD ini telah dicairkan (seperti pajak BBM), maka “dramatisasi” Pemda terhadap penurunan PAD tersebut sebenarnya hanya mengada-ada saja.

Terlepas dari soal dramatisasi terhadap penurunan PAD tersebut, Pemda memang telah mengupayakan berbagai langkah efisiensi sebagai antisipasi penurunan PAD. Pengeluaran-pengeluaran yang urgensinya tidak jelas dikurangi atau dihapuskan sama sekali, seperti perjalanan dinas, pakaian seragam, dan pembelian furniture kantor. Dilihat dari aspek ini, pengurangan PAD tersebut sebenarnya justru mempunyai nilai positif, karena ternyata Pemda dapat menekan pemborosan anggaran.

## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

Propinsi Sulsel, Kabupaten Bone, dan Kabupaten Polmas telah melaksanakan deregulasi secara menyeluruh dan tegas. Berikut ini beberapa catatan singkat mengenai hasil pengamatan Tim Persepsi Daerah.

### 5.1. Aspek Perundang-undangan (Hukum)

**Pembatasan pasar.** Segala pengaturan dalam bentuk membatasi kebebasan pasar boleh dikatakan sudah tidak berlaku lagi. Memang di Sulsel masih terdapat SK Gubernur tentang persyaratan pemerosesan kakao, kopi, dan jambu mete, sebelum diperdagangkan, tetapi pelaksanaannya tidak lagi dilakukan secara serius oleh aparat pemerintah. Bagaimanapun, SK ini perlu secara resmi dinyatakan dicabut. SK Gubernur yang mengatur kemitraan dalam produksi dan industri kapas juga perlu dipertimbangkan pemberlakuannya.

**Monopsoni dan monopoli.** Khusus atas beberapa komoditi yang ditelusuri, Tim tidak menemukan adanya kebijakan yang mengarah kepada adanya monopsoni dan monopoli.

**Pengaturan perdagangan antar daerah.** Seluruh regulasi yang selama ini menghambat kebebasan perdagangan antar daerah sudah tidak diberlakukan lagi.

**Perdagangan ternak potong (besar).** Sistem kuota yang pernah diberlakukan sudah dicabut. Terdapat kecenderungan menurunnya minat petani memelihara ternak besar karena makin meningkatnya pencurian ternak. Selain itu, pemanfaatan ternak untuk mengolah sawah sejak beberapa tahun terakhir ini sudah digantikan dengan traktor.

Di antara berbagai pungutan yang selama ini dibebankan kepada petani dan pedagang, dalam bentuk pungutan formal sudah dicabut. Persoalan yang masih banyak dihadapi adalah pungutan liar yang dilakukan institusi (dan/atau oknum) Polsek dan Koramil. Pungutan jenis ini lebih banyak terjadi antara Kabupaten Bone ke Ujung Pandang dibanding Kabupaten Polmas ke Ujung Pandang, meskipun yang terakhir ini melewati lebih banyak wilayah kabupaten lain.

Pungutan liar banyak dikenakan pada perdagangan ternak besar, tetapi tidak pada perdagangan udang tambak. Hal ini mungkin disebabkan komoditi udang ini diperdagangkan oleh perusahaan-perusahaan besar yang mempunyai pengaruh besar pula dihadapan para pejabat/petugas pemerintah.

**Pengaturan tanam.** Tim tidak menemukan peraturan yang memaksa petani menanam tanaman tertentu di Sulsel.

### 5.2. Aspek Pelaksanaan

- ◆ Aparat pemerintah, petani, dan pedagang mengetahui bahwa mereka harus melaksanakan dan mengikuti peraturan (UU No. 18, 1997) yang baru diberlakukan. Mereka mengetahui perlunya deregulasi dan menyadari manfaat penghapusan berbagai jenis pungutan.
- ◆ Selama ini seringkali masyarakat tidak mengerti alasan di balik pemberlakuan berbagai pungutan, khususnya pada sektor perdagangan. Ketidaktahuan itu makin diperparah karena kadang-kadang tidak jelas mana pungutan resmi dan mana yang liar.
- ◆ Masyarakat seringkali juga tidak mengetahui secara lengkap (benar) pelaksanaan deregulasi, terutama mengenai siapa yang bertanggung jawab dan apa yang mereka kerjakan. Mereka juga seringkali tidak tahu apa yang masih boleh dikerjakan oleh aparat pemerintah. Misalnya, mereka tidak memahami perlunya pemeriksaan kesehatan dan vaksinasi terhadap

ternak. Padahal kegiatan itu diperlukan dalam rangka menghindari penyebaran penyakit ternak. Berdasarkan keadaan itu maka sebenarnya memang cukup beralasan untuk menarik biaya dari petani atas pelayanan seperti itu (*retribusi=user charges*).

- ◆ Usaha terencana dan terprogram untuk mensosialisasikan, menjelaskan, dan mendiskusikan berbagai hal yang menyangkut perundangan yang mengatur kehidupan masyarakat perlu terus dikembangkan. Pada akhirnya pelaksanaan setiap peraturan harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

### 5.3. Dampak Deregulasi

**Perekonomian daerah.** Dampak deregulasi terhadap perekonomian daerah (khususnya petani dan pedagang) tidak terlalu signifikan, kecuali dalam perdagangan ternak (besar) antar daerah. Proporsi pungutan (resmi dan tidak resmi) sebelum deregulasi terhadap harga jual kepada pedagang di Ujung Pandang untuk kakao, kopi, dan udang sebesar antara 0,4% - 1,2%, sedangkan untuk ternak besar 3%. Setelah pelaksanaan deregulasi semua pungutan untuk kakao dan kopi dari Kabupaten Polmas dan udang dari Kabupaten Bone dihapus. Sementara itu, proporsi pungutan terhadap harga jual atas komoditi kakao dan ternak besar dari Kabupaten Bone menurun menjadi masing-masing 0,02% dan 0,5%.

Setelah deregulasi petani menikmati proporsi harga yang relatif lebih tinggi, sebaliknya margin keuntungan yang diterima pedagang menurun, ini menunjukkan semakin ketatnya persaingan diantara pedagang.

**Peran PAD dalam APBD.** Untuk beberapa tahun terakhir ini PAD cukup berarti dalam menyumbang APBD Tingkat I, tetapi tidak begitu berperan bagi APBD Tingkat II. PAD pernah menyumbang 33% - 38% terhadap APBD Tingkat I Sulsel, tetapi sekarang menurun menjadi 25%. Untuk Kabupaten Bone peran PAD terhadap APBD telah turun dari 6,7% menjadi kurang dari 6%. Sementara itu peran PAD terhadap APBD Kabupaten Polmas meningkat. Namun, hal itu lebih disebabkan menurunnya seluruh komponen sumber penerimaan lainnya, termasuk komponen subsidi daerah otonom dan pos bantuan yang berasal dari pemerintah pusat dan Dati I.

Dua jenis pajak baru yang diharapkan dapat mengkompensasi penurunan PAD belum terlihat perannya. Pajak bahan bakar sampai sekarang belum dilaksanakan, sementara bea perolehan hak atas tanah dan bangunan tidak cukup besar jumlahnya, terutama untuk daerah perdesaan.

Dalam usaha bereaksi terhadap menurunnya PAD, terlihat adanya gejala untuk menciptakan atau mengembangkan sumber penerimaan (baru) tertentu semaksimal mungkin. Salah satu sumber yang banyak dikembangkan adalah "sumbangan pihak ketiga." Implementasi pungutan ini perlu segera diteliti, karena objek, mekanisme penghitungan, pemanfaatan, dan lain-lain tidak begitu jelas aturannya.

## **LAMPIRAN I**

**Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)  
Propinsi dan Kabupaten Sampel**

## LAMPIRAN II

### LATAR BELAKANG DEREGULASI:

#### Kesepakatan Pemerintah Indonesia dengan IMF

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

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

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

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

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

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

**Butir 41:** Searah dengan itu, perdagangan hasil pertanian pun harus dideregulasi. Terhitung 1 Februari 1998 pedagang diberi kebebasan membeli, menjual, dan mengirim semua komoditi keluar wilayah kabupaten dan propinsi, termasuk cengkeh, jambu mete, jeruk, dan vanila. Secara khusus, dalam waktu secepatnya pedagang diperbolehkan membeli dan menjual cengkeh pada tingkat harga berapapun dan

kepada siapapun. Badan Penyangga Pemasaran Cengkeh (BPPC) harus dihapus mulai Juni 1998. Sistem kuota yang membatasi penjualan ternak potong harus dihapus mulai September 1998.<sup>9</sup> Terhitung 1 Februari 1998 Pemda propinsi dilarang memberlakukan pembatasan perdagangan antar dan inter propinsi.

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

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

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

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

Dalam usaha menderegulasi berbagai hal yang selama ini dilihat sebagai penyebab ekonomi biaya tinggi, pada 23 Mei 1997, Pemerintah Indonesia mengesahkan UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pelaksanaan UU ini lebih lanjut diatur dengan PP No. 19, 1998 tentang Pajak Daerah dan PP No. 20, 1998 tentang Retribusi Daerah. UU ini merupakan pengganti UU No. 11 Drt., 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah dan UU No. 12 Drt., 1957 tentang Pengaturan Umum Retribusi Daerah. Kedua UU yang digantikan itu tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan perekonomian sekarang, karena itu perlu disusun UU baru dengan sistem yang sederhana, adil, efektif, dan efisien. Namun UU No. 18, 1997 ini hanya menderegulasi pungutan daerah, sementara pungutan pusat di daerah tidak terjangkau oleh UU ini. Padahal menurut hasil penelitian CPIS (1996) regulasi dan pungutan non pajak yang dilakukan pusat di daerah lebih banyak dibanding pungutan daerah.

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

- ◆ Instruksi Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. 9, 1998 tentang Larangan Pengenaan Pungutan atas Barang-barang Ekspor dan Pencabutan Larangan Perdagangan Antar Dati I dan Dati II/Pulau, dan

---

<sup>9</sup> SK Mentan No. 931/TN.120/Kpts/DJP/Deptan tertanggal 31 Desember 1997 yang akan berlaku selama 1998 terhitung September 1998 harus dibatalkan.

- ◆ Instruksi Mendagri No. 10, 1998 mengenai Pencabutan Peraturan Daerah (Perda) Tingkat I dan Tingkat II tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

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

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

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

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

### **Pajak dan Retribusi Daerah**

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

- ◆ Keputusan Mendagri No. 48, 1984 dan No. 29, 1986 tentang penghapusan sejumlah pungutan daerah terhadap komoditi ekspor hasil pertanian (perdesaan).
- ◆ Perubahan UU tentang pajak dan retribusi daerah sebagaimana tertuang dalam UU No. 18, 1997.
- ◆ Kesepakatan Januari 1998 (LoI) dengan IMF yang kemudian diimplementasikan berdasarkan beberapa Inpres, Keppres, dan Kepmen.

### **Pengaturan Pasar**

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

### **Monopoli dan Monopsoni**

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

### **Pengaturan Perdagangan Antar Daerah**

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

### **Kuota Perdagangan Ternak**

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

### **Pengaturan Pola Tanam**

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