

**AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM**

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number

497-0357

2. Contract/Grant Number

497-C-00-98-00045-00

3. Publication Date

September 2001

4. Document Title/Translated Title

Otonomi Daerah dan Iklim Usaha: Kasus Sulawesi Utara dan Gorontalo
(Regional Autonomy and the Business Climate: North Sulawesi and Gorontalo) (in Indonesian)

5. Author (s)

1. The Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU)
2.
3.

6. Contributing Organization (s)

Nathan/Checchi Joint Venture/PEG Project

7. Pagination

57

8. Report Number

PEG 68b

9. Sponsoring A.I.D. Office

ECG, USAID/Jakarta

10. Abstract (optional - 250 word limit)

Bersamaan dengan gencarnya penciptaan perda pungutan, pemda juga berusaha untuk menarik investor ke daerahnya, antara lain dengan mempercepat pelayanan perizinan atau mengurangi jalur birokrasinya. Selain itu pemda juga merencanakan untuk memperbaiki infrastruktur pendukung investasi, terutama di sektor transportasi (jalan dan pelabuhan) dan komunikasi serta menyediakan lahan bagi investor. Dapat disimpulkan bahwa secara umum pemda di Sulut menghadapi dilema yang sulit dicarikan jalan keluarnya. Di satu sisi, pemda perlu meningkatkan PAD melalui penciptaan berbagai pungutan dan ditambah adanya tuntutan dari pengusaha lokal untuk memperoleh proteksi. Di sisi lain, pemda perlu mengembangkan berbagai kebijakan untuk menarik investor. Kalau hal-hal tersebut dilakukan secara bersamaan, dikhawatirkan tujuan untuk menarik investor tidak akan tercapai, bahkan investor yang sudah ada pun mungkin akan berpikir untuk merelokasi usahanya.

11. Subject Keywords (optional)

1. Indonesia
2. Decentralization
3. Domestic trade
4. Regional autonomy
5. Barriers to trade
6.

12. Supplementary Notes

PEG Report #68a is an English version of Report #68b.

13. Submitting Official

C. Stuart Callison, Chief of Party

14. Telephone Number

011-62-21-520-1047

15. Today's Date

1 November 2001

.....DO NOT write below this line.....

16. DOCID

17. Document Disposition

DOCRD [] INV [] DUPLICATE []

SMERU

Laporan Lapangan



Otonomi Daerah dan Iklim Usaha: Kasus Sulawesi Utara dan Gorontalo

Laporan dari Lembaga
Penelitian SMERU, dengan
dukungan dari USAID Partner-
ship for Economic Growth

Juni 2001

Temuan, pandangan dan interpretasi dalam laporan ini digali oleh masing-masing individu dan tidak berhubungan atau mewakili Lembaga Penelitian SMERU maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan SMERU. Mohon hubungi kami di nomor telepon: 62-21-336336, fax: 62-21-330850, web: www.smeru.or.id atau e-mail: otda@yahoogroups.com

Tim Studi

Syaikhu Usman

Ilyas Saad

Nina Toyamah

M. Sulton Mawardi

Vita Febriany

Pamadi Wibowo

RINGKASAN

Pengalaman di masa lalu menunjukkan bahwa berbagai pengaturan pasar hanya menguntungkan kepentingan ekonomi kelompok-kelompok tertentu. Bersamaan dengan itu, adanya pemberlakuan berbagai pungutan (pajak dan retribusi), baik oleh pemerintah daerah (pemda) maupun pusat, akhirnya menciptakan ekonomi biaya tinggi. Berdasarkan kenyataan tersebut pemerintah menempuh upaya deregulasi antara lain dengan dikeluarkannya UU No. 18, 1997 dan LoI Januari 1998. Kemudian sejak Januari 2000, secara resmi Indonesia mengimplementasikan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Pelaksanaan kebijakan yang terakhir ini ditengarai akan berdampak pada iklim usaha di daerah, karena cenderung mengabaikan upaya deregulasi sebelumnya. Sehubungan dengan hal tersebut, Tim SMERU melakukan studi tentang pelaksanaan dan kecenderungan dampak kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah terhadap iklim usaha di daerah dengan mengambil kasus Propinsi Sulawesi Utara (Sulut) dan tiga kabupaten sampel di Sulut dan Gorontalo.

Setelah kebijakan otonomi daerah berlangsung selama lima bulan, penyesuaian administratif dalam bentuk struktur organisasi pemda dan pengaturan kepegawaian, telah dilakukan baik oleh pemda propinsi maupun pemda kabupaten di Sulut. Dalam proses ini Tim SMERU melihat adanya beberapa permasalahan yang dihadapi pemda, antara lain, hilangnya kewibawaan pemda propinsi atas pemda kabupaten/kota, sulitnya menyusun organisasi perangkat daerah yang efektif dan efisien, dinas-dinas diarahkan agar mampu memberikan kontribusi bagi penerimaan pemda tanpa mengaitkannya dengan kuantitas dan kualitas pelayanan publik, dan dalam perumusan kebijakan publik belum menyerap aspirasi dan partisipasi berbagai kelompok masyarakat.

Dengan alasan untuk memperkuat basis keuangannya dan menambah DAU yang dirasakan jumlahnya masih kurang, saat ini pemda propinsi dan kabupaten disibukkan dengan berbagai usaha untuk meningkatkan penerimaan asli daerah (PAD). Mereka sedang dan telah merancang berbagai perda tentang pajak dan retribusi serta pungutan lainnya, melalui penciptaan sumber penerimaan baru maupun dengan cara meningkatkan tarif pungutan yang sudah ada. Sebagian perda sudah disahkan dan berlaku secara efektif dan sebagian lagi baru akan diberlakukan pada tahun 2002. Di samping itu perumusan dan pembahasan berbagai raperda masih terus dilakukan baik di lingkungan pemda maupun di tingkat DPRD.

Sementara itu berkenaan dengan regulasi yang sifatnya non-pungutan atau pengaturan pasar komoditi dan jasa belum muncul, kecuali berupa SK Gubernur Sulut tentang pengaturan usaha farmasi yang membatasi peluang pengusaha dari luar Sulut, dan SK Gubernur tentang pembentukan tim pengkajian mekanisme penetapan harga kelapa/kopra yang akan mengupayakan harga kopra yang lebih wajar bagi petani/produsen. Selain itu muncul pula beberapa tuntutan pengusaha lokal agar pemda memproteksi usaha mereka dari persaingan dengan pengusaha luar daerah.

Beberapa kelompok masyarakat menyampaikan pendapat kritis atas proses pembuatan berbagai perda di Sulut dengan menyatakan bahwa mereka kurang dilibatkan dalam proses pembahasannya. Setelah diundangkan pun mereka kurang memperoleh penjelasan tentang seluk beluk pungutan yang akan dikenakan kepada mereka. Meskipun begitu, mereka pada dasarnya tidak berkeberatan membayar pungutan, sepanjang diiringi dengan perbaikan pelayanan oleh instansi pemda.

Bersamaan dengan gencarnya penciptaan perda pungutan, pemda juga berusaha untuk menarik investor ke daerahnya, antara lain dengan mempercepat pelayanan perizinan atau

mengurangi jalur birokrasinya. Selain itu pemda juga merencanakan untuk memperbaiki infrastruktur pendukung investasi, terutama di sektor transportasi (jalan dan pelabuhan) dan komunikasi serta menyediakan lahan bagi investor.

Dapat disimpulkan bahwa secara umum pemda di Sulut menghadapi dilema yang sulit dicarikan jalan keluarnya. Di satu sisi, pemda perlu meningkatkan PAD melalui penciptaan berbagai pungutan dan ditambah adanya tuntutan dari pengusaha lokal untuk memperoleh proteksi. Di sisi lain, pemda perlu mengembangkan berbagai kebijakan untuk menarik investor. Kalau hal-hal tersebut dilakukan secara bersamaan, dikhawatirkan tujuan untuk menarik investor tidak akan tercapai, bahkan investor yang sudah ada pun mungkin akan berpikir untuk merelokasi usahanya.

DAFTAR ISI

| Bab | Halaman |
|---|---------|
| TIM STUDI | i |
| RINGKASAN | ii |
| DAFTAR ISI | iv |
| DAFTAR TABEL | v |
| DAFTAR LAMPIRAN | v |
| DAFTAR SINGKATAN | vi |
| I. PENDAHULUAN | 1 |
| Latar Belakang | 1 |
| Gambaran Umum Daerah | 3 |
| Pelaksanaan Otonomi Daerah | 5 |
| II. REGULASI DAERAH | 7 |
| Tingkat Propinsi | 7 |
| Tingkat Kabupaten | 11 |
| - Kabupaten Minahasa | 11 |
| - Kabupaten Bolaang Mongondow | 16 |
| - Kabupaten Gorontalo | 21 |
| III. DUNIA USAHA DAN REGULASI DAERAH | 25 |
| Pengusaha Sektor Perkebunan | 25 |
| Pengusaha Sektor Perikanan | 28 |
| Pengusaha Sektor Peternakan | 29 |
| Pengusaha Sektor Kehutanan | 30 |
| Pengusaha Sektor Konstruksi | 31 |
| Persepsi Non Pengusaha | 33 |
| IV. KECENDERUNGAN DAMPAK REGULASI | 34 |
| Dampak Pungutan | 34 |
| Otonomi Daerah yang Berimplikasi Negatif pada Iklim Usaha | 37 |
| V. KESIMPULAN | 39 |
| LAMPIRAN | 40 |
| DAFTAR BACAAN | 49 |

DAFTAR TABEL

| Tabel | | Halaman |
|--------------|---|----------------|
| 1. | Luas wilayah, penduduk, dan administrasi pemerintahan Propinsi Sulut dan Propinsi Gorontalo, 1999 | 4 |
| 2. | Produksi komoditi pertanian utama di Sulut dan Gorontalo, 1999 | 5 |
| 3. | Daftar jenis pajak dan retribusi yang berlaku di Propinsi Sulawesi Utara | 8 |
| 4. | Nama dan nomor perda tentang pungutan daerah di Kabupaten Minahasa yang disyahkan pada tahun 2000 | 12 |
| 5. | Jenis dan besarnya pungutan di sektor perikanan di Kabupaten Minahasa | 14 |
| 6. | Daftar perda tentang pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Bolmong | 17 |
| 7. | Raperda retribusi dan perizinan di Kabupaten Bolmong | 19 |
| 8. | Daftar perda tentang pajak dan retribusi daerah yang berlaku di Kabupaten Gorontalo | 22 |
| 9. | Daftar raperda tentang retribusi daerah yang telah dibuat Pemda Kabupaten Gorontalo pada tahun 2001 | 24 |

DAFTAR LAMPIRAN

| Lampiran | | Halaman |
|-----------------|--|----------------|
| 1. | Daftar Raperda Kabupaten Gorontalo, 2001 | 40 |

DAFTAR SINGKATAN

| | | | |
|----------|---|----------|--|
| ABT | Air Bawah Tanah | APBD | Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah |
| APBN | Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara | APT | Air Permukaan Tanah |
| Apeksu | Asosiasi Petani Kelapa Sulut | Asmindo | Asosiasi Meubeler Indonesia |
| ASSR | <i>Agriculture Sector Strategy Review</i> | Bangdes | Bantuan Pembangunan Desa |
| Bappeda | Badan Perencanaan Pembangunan Daerah | BBN-KB | Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor |
| Bolmong | Bolaang Mongondow | BPS | Badan Pusat Statistik |
| BPPC | Badan Penyanga dan Pemasaran Cengkeh <i>Centre for Policy and Implementation Studies</i> | BUMN | Badan Usaha Milik Negara |
| CPIS | <i>Centre for Policy and Implementation Studies</i> | DAU | Dana Alokasi Umum |
| Depdagri | Departemen Dalam Negeri | Dirjen | Direktur Jenderal |
| Dispenda | Dinas Pendapatan Daerah | Ditjen | Direktorat Jenderal |
| DLLAJ | Dinas Lalu-lintas Angkutan Jalan | DPRD | Dewan Perwakilan Rakyat Daerah |
| Gapensi | Gabungan Pengusaha Konstruksi Indonesia | HO | <i>Hinder Ordonantie</i> |
| IHH | Iuran Hasil Hutan | IMB | Izin Mendirikan Bangunan |
| IMF | <i>International Monetary Fund</i> | Inpres | Instruksi Presiden |
| Kadinda | Kamar Dagang dan Industri Daerah | Keppres | Keputusan Presiden |
| KK | Kartu Keluarga | KKN | Korupsi, kolusi, dan nepotisme |
| KTP | Kartu Tanda Penduduk | KUD | Koperasi Unit Desa |
| LoI | <i>Letter of Intent</i> | LSM | Lembaga Swadaya Masyarakat |
| Mendagri | Menteri Dalam Negeri | MPR | Majelis Permusyawaratan Rakyat |
| NTB | Nusa Tenggara Barat | NTT | Nusa Tenggara Timur |
| Otda | Otonomi Daerah | PAD | Pendapatan Asli Daerah |
| PBB | Pajak Bumi dan Bangunan | PBB-KB | Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor |
| PDAM | Perusahaan Daerah Air Minum | PDRB | Produk Domestik Regional Bruto |
| Pemda | Pemerintah Daerah | Perda | Peraturan Daerah |
| Perindag | Perindustrian dan Perdagangan | Persepsi | Pemantauan Reformasi Struktur Ekonomi dan Program Deregulasi |
| PKB | Pajak Kendaraan Bermotor | PP | Peraturan Pemerintah |
| PPh | Pajak Penghasilan | PPN | Pajak Pertambahan Nilai |
| PT | Perseroan Terbatas | Pungli | Pungutan liar |
| PUOD | Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah | Puskud | Pusat Koperasi Unit Desa |
| RAPBD | Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah | Raperda | Rancangan Peraturan Daerah |
| SDA | Sumber Daya Alam | SDM | Sumber Daya Manusia |
| SetJen | Sekretariat Jenderal | Setwilda | Sekretariat Wilayah Daerah |
| SIM | Surat Izin Mengemudi | SIUI | Surat Izin Usaha Industri |
| SIUP | Surat Izin Usaha Perdagangan | SKAP-C | Surat Keterangan Antar Pulau Cengkeh |
| SKAP-P | Surat Keterangan Antar Pulau Pala | SK | Surat Keputusan |
| SPKT | Sumbangan Pihak Ke tiga | STNK | Surat Tanda Nomer Kendaraan |
| Sulut | Sulawesi Utara | TA | Tahun Anggaran |
| t.a.d | tidak ada data | TPI | Tempat Pelelangan Ikan |
| UU | Undang-undang | | |

I. PENDAHULUAN¹

1. LATAR BELAKANG

Praktek sentralisasi pemerintahan selama ini dirasakan sebagai suatu hambatan bagi perkembangan daerah, karena itu selalu muncul perjuangan di banyak daerah untuk memiliki kewenangan otonom yang nyata. Salah satu kewenangan nyata bagi pemda yang otonom adalah dalam hal pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD). Dalam kaitan itu, di masa lalu pemda menerbitkan berbagai peraturan daerah (perda) tentang pajak, retribusi, dan pungutan lain yang sampai 1996 jumlahnya mendekati 200 jenis (CPIS, 1996). Di samping itu, pemda juga mengeluarkan berbagai kebijakan di seputar kegiatan usaha, terutama melalui pengaturan mekanisme perdagangan atau pasar. Beberapa contoh dari kebijakan itu adalah rayonisasi penjualan teh di Jawa Barat, monopoli perdagangan jeruk di Kalimantan Barat, pemasaran produk lokal melalui koperasi unit desa (KUD) di Nusa Tenggara Timur, dan pelarangan jual-beli biji mete gelondongan dari Sulawesi Selatan. Kebijakan serupa dikeluarkan juga oleh pusat, seperti pengaturan monopoli cengkeh oleh Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) dan kuota perdagangan ternak antar pulau. Secara formal tujuan dari kebijakan-kebijakan itu adalah untuk melindungi produsen atau petani kecil.

Namun dalam pelaksanaannya, berbagai perda dan kebijakan itu lebih diarahkan untuk meningkatkan PAD dan secara sengaja atau tidak telah melindungi kepentingan ekonomi kelompok-kelompok tertentu. Keadaan itu pada gilirannya menciptakan ekonomi biaya tinggi yang mengganggu iklim usaha, memperlemah daya saing, dan menghambat perkembangan ekonomi daerah. Kebijakan itu kemudian melahirkan banyak kecaman dari berbagai pihak baik dalam maupun luar negeri. Oleh karena itu, pemerintah berusaha memperbaikinya dengan cara mengeluarkan Undang-undang (UU) No. 18, 1997 yang membatasi jenis pajak dan retribusi daerah. Krisis moneter yang terjadi mulai pertengahan 1997 kemudian memaksa Pemerintah Indonesia menandatangani *Letter of Intent* (LoI) dalam rangka kesepakatan memperoleh pinjaman dana dari IMF pada 15 Januari 1998. LoI ini mengoreksi kebijakan pemda dan pusat yang mendistorsi perekonomian melalui suatu program deregulasi, termasuk penghapusan pembatasan perdagangan antar wilayah.

Krisis ekonomi telah memaksa pemerintah pusat dan daerah untuk melaksanakan kedua instrumen itu secara tegas. Berbagai jenis pungutan dihapus dan kebijakan yang mengganggu pasar dihentikan. Hasil dari kedua kebijakan itu berdampak positif terhadap iklim usaha, termasuk perbaikan penghasilan petani (SMERU, Desember 1999). Tetapi, kemudian pemda merasakan bahwa kebijakan itu telah memangkas PAD. Oleh karena itu, banyak pemda mengajukan tuntutan agar pemerintah merevisi UU No. 18, 1997. Tuntutan ini diperkuat oleh adanya kebijakan baru tentang desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 22, 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25, 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. UU No. 18, 1997 dianggap oleh banyak daerah menghambat ruang gerak daerah otonom. Pemerintah pusat kemudian menyetujui tuntutan itu dengan mengeluarkan UU No. 34, 2000 sebagai revisi atas UU No. 18, 1997. UU No. 34, 2000 ini memberi kesempatan lebih luas bagi daerah untuk mengeluarkan perda tentang pajak dan retribusi, meskipun (seharusnya) masih tetap dibatasi oleh berbagai persyaratan ketat.

¹ Survei dan laporan ini dilakukan oleh Institut Riset SMERU dengan dukungan proyek Partnership for Economic Growth (PEG). PEG adalah sebuah proyek dengan dana USAID. Pandangan-pandangan yang tercantum dalam laporan ini berasal dari pandangan penulis dan tidak semestinya berasal dari USAID, Pemerintah Amerika Serikat ataupun Pemerintah Indonesia.

Tujuan utama kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat agar dapat dilaksanakan lebih efektif dan efisien. Oleh karena itu, keberhasilan pemda dalam melaksanakan kebijakan tersebut harus dibuktikan dengan adanya perbaikan nyata dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah ini hendaknya juga tidak berhenti hanya dalam bentuk pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemda. Pada gilirannya pemda secara bertahap harus menyerahkan kewenangannya kepada rakyat. Idealisme yang mendasari kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah sekarang ini adalah membangun masyarakat yang partisipatif dan demokratis. Kebijakan seperti itu hanya dapat dilakukan oleh pemda yang bersikap terbuka, bertanggung jawab, dan adil. Dengan kata lain kebijakan ini tidak mungkin dilaksanakan oleh pemda yang bersikap sentralistik dan otoriter terhadap rakyatnya.

Dalam kaitan dengan kegiatan perekonomian, misalnya, diperlukan usaha keras pemda untuk mempromosikan daerahnya guna menarik investasi dan menggairahkan kegiatan perdagangan. Namun tidak ada jaminan bahwa pemda akan berbuat ke arah itu, karena di masa Orde Baru yang sentralistik, aparat daerah cenderung hanya menjadi "pelaksana" tugas-tugas pusat, tanpa tersedia ruang kewenangan otonom yang memadai. Praktek ini membuat aparat terjebak pada kegiatan rutin yang bersifat praktis dan pragmatis. Dampak lebih jauh dari situasi itu membuat daya inisiatif dan inovatif aparat pemerintah daerah rendah. Oleh karena itu, ketika memperoleh kewenangan yang lebih besar, mereka dikhawatirkan cenderung meniru begitu saja berbagai hal yang selama ini pernah dimiliki atau dikerjakan.² Banyak pihak menduga akan muncul kembali semangat pemda meningkatkan PAD melalui pemberlakuan berbagai jenis pajak dan retribusi daerah yang pada akhirnya dapat menciptakan ekonomi biaya tinggi.

Kekhawatiran lain adalah menyangkut kemungkinan pemda mengeluarkan kebijakan yang mendiskriminasi orang luar daerah atas alasan demi kepentingan "putra daerah". Keadaan seperti ini beralasan untuk dikhawatirkan karena dapat membahayakan persatuan dan kesatuan nasional, tidak hanya dalam pengertian politik tetapi juga ekonomi. Misalnya, perdagangan antar daerah tidak lagi dapat dilakukan secara bebas yang berarti keberadaan Indonesia sebagai satu kesatuan pasar akan runtuh.³

Dalam rangka mengikuti perkembangan awal pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22, 1999 dan UU No. 25, 1999, Tim SMERU melakukan beberapa kegiatan lapangan dengan tujuan memperoleh informasi tentang:

1. Kebijakan pemda dalam menyikapi pelaksanaan kewenangan daerah yang makin luas. Kebijakan yang diamati adalah peraturan yang terkait dengan pajak dan retribusi daerah serta pungutan lain (formal dan informal). Pengamatan juga dilakukan terhadap berbagai kebijakan lain yang mempunyai kaitan dengan iklim usaha, seperti perizinan dan pengaturan perdagangan/pasar. Di balik semua itu dilihat juga sejauh mana proses pembentukan peraturan formal itu mempertimbangkan aspirasi berbagai kelompok masyarakat.
2. Pendapat pemda tentang besaran Dana Alokasi Umum (DAU) dan usaha peningkatan penerimaan daerah melalui sumber PAD (pajak dan retribusi daerah), serta kebijakan dan praktek pengalokasiannya.

² Kecenderungan dimaksud antara lain dapat dilihat dari cara aparat daerah menyusun perangkat pemda, mengembangkan PAD dan mengalokasikan dana yang diperolehnya, serta dalam proses mengambil keputusan yang menyangkut kebijakan publik.

³ Indonesia sebagai "satu kesatuan pasar" merupakan salah satu instrumen perekat untuk menegakkan kebijaksanaan politik Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Berbagai perkiraan yang menyangkut dampak pelaksanaan kebijakan pemda terhadap iklim usaha yang direkam melalui wawancara dengan pihak pelaku ekonomi dan beberapa komponen masyarakat lainnya, serta implikasinya terhadap iklim investasi dan perdagangan, khususnya lalu lintas barang dan jasa.

Laporan ini ditulis berdasarkan hasil kerja lapangan Tim SMERU di Propinsi Sulawesi Utara (Sulut) dan Propinsi Gorontalo yang dilakukan pada 8 sampai 27 Mei 2001. Di Propinsi Sulut tim mengunjungi dua kabupaten, yaitu Minahasa dan Bolaang Mongondow (Bolmong). Gorontalo yang baru menjadi propinsi dikunjungi karena sebelumnya tim sudah memilih Kabupaten Gorontalo sebagai kabupaten sampel sebagai bagian dari Propinsi Sulut. Propinsi Sulut adalah salah satu dari sembilan propinsi yang menjadi sampel dalam rangka studi ini. Pertimbangan utama yang dipakai untuk memilih sembilan propinsi sebagai lokasi studi adalah representasi ketersebarannya, yaitu di wilayah-wilayah Bagian Timur Indonesia, Jawa, dan Bagian Barat Indonesia.

Informasi tentang hal-hal yang diamati diperoleh melalui para pejabat di lingkungan Kantor Gubernur dan Kantor Bupati yang terdiri dari gubernur dan bupati atau wakilnya, sekretaris daerah atau stafnya, pimpinan berbagai biro dan bagian di lingkungan sekretariat daerah (hukum, organisasi, tata pemerintahan, keuangan, dan perekonomian) serta pimpinan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Selain itu tim juga mengunjungi pimpinan dinas-dinas tingkat propinsi dan kabupaten, antara lain Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Perkebunan, Dinas Peternakan, Dinas Perikanan, Dinas Kehutanan, Dinas Perhubungan, dan Dinas Pendapatan Daerah. Untuk melengkapi informasi, tim juga mengunjungi pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Badan Pusat Statistik (BPS). Para pelaku dan pengamat ekonomi yang dikunjungi terdiri dari pengurus Kamar Dagang dan Industri Daerah (Kadinda), Asosiasi Petani Kelapa Sulut (Apeksu), Asosiasi Meubeler Indonesia (Asmindo), pengusaha dari beberapa sektor yang berbeda, pedagang berbagai tingkat, supir angkutan, petani dan nelayan, redaktur dan wartawan koran di daerah, pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan staf pengajar perguruan tinggi.

2. GAMBARAN UMUM DAERAH

Letak geografis Propinsi Sulut sangat strategis, di sebelah utara berbatasan langsung dengan Republik Philipina dan Laut Pasifik yang memberikan keunggulan tersendiri dibandingkan dengan propinsi lain di Indonesia. Dalam rangka perdagangan Asia Pasifik, keunggulan letak Sulut itu memberi peluang ekonomi yang potensial. Akses langsung dengan kota-kota pusat perdagangan dunia seperti di Jepang, Korea, Taiwan, pantai barat Amerika dan lain-lain terbuka lebar. Selama ini peluang yang ada kurang diperhatikan secara serius, bahkan keikutsertaan Sulut dalam kerjasama ekonomi sub-regional Brunei-Indonesia-Malaysia-Philippine East Asean Growth Area (BIMP EAGA) juga terabaikan. Padahal badan yang berdiri pada akhir dekade 1990 ini pembentukannya dirintis oleh Gubernur Sulut dan Walikota Davao City (lihat *Kompas*, 12 Juli 1999).

Di era otonomi daerah, Pemda Sulut menyadari bahwa peluang di atas merupakan salah satu potensi yang dimiliki daerah untuk segera dimanfaatkan. Perbaikan sarana perhubungan terutama Bandar Udara Sam Ratulangi sudah dilakukan. Demikian pula pengembangan fasilitas Pelabuhan Bitung menjadi pelabuhan laut internasional dijadikan prioritas pembangunan Propinsi Sulut. Pembangunan dua sarana ini diharapkan dapat lebih menarik minat investor untuk datang ke Sulut serta memperlancar arus perdagangan dari dan ke Sulawesi khususnya, dan wilayah Indonesia Bagian Timur umumnya.

Dengan terbentuknya Propinsi Gorontalo sejak Februari 2001 yang ditetapkan berdasarkan UU No. 38, 2001, maka luas wilayah Propinsi Sulut tinggal sekitar 55% dari sebelumnya,

lebih dari separuhnya merupakan wilayah Kabupaten Bolmong, seperti dapat dilihat pada Tabel 1. Secara administratif, Propinsi Sulut terbagi ke dalam 3 kabupaten (Minahasa, Bolmong, Sangihe Talaud), 2 kota (Manado dan Bitung), 72 kecamatan serta 1.087 desa/kelurahan.

Tabel 1. Luas wilayah, penduduk, dan administrasi pemerintahan Propinsi Sulut dan Propinsi Gorontalo, 1999

| Wilayah (Propinsi/Kabupaten) | Luas Wilayah (Km2) | Jumlah Penduduk (jiwa) | Kepadatan Penduduk/km ² | Jumlah Kabupaten / Kota | Jumlah Kecamatan | Jumlah Desa/Kelurahan |
|-------------------------------|--------------------|------------------------|------------------------------------|-------------------------|------------------|-----------------------|
| Propinsi Sulawesi Utara | 15.208 | 1.967.436 | 129 | 3/2 | 72 | 1154 |
| • Kabupaten Minahasa | 4.189 (28%) | 720.354 (37%) | 172 | -/- | 30 | 523 |
| • Kabupaten Bolaang Mongondow | 8.358 (55%) | 436.174 (22%) | 52 | -/- | 15 | 265 |
| Propinsi Gorontalo | 12.280 | 827.563 | 67 | 2/1 | 21 | 289/81 |
| • Kabupaten Gorontalo | 2.916 (24%) | 487.726 (59%) | 167 | -/- | 13 | 199/33 |

Keterangan: Dalam tanda (...) adalah persentase terhadap angka di tingkat propinsi.

Sumber: -Statistik Indonesia, 1999.

-Sulawesi Utara Dalam Angka, 1999.

-www.otda.or.id

Sebelum Propinsi Gorontalo resmi dibentuk, Kabupaten Gorontalo meliputi 44% dari luas wilayah Propinsi Sulut. Wilayah Propinsi Gorontalo secara administratif meliputi Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Boalemo, dan Kota Gorontalo, serta terbagi atas 21 kecamatan dan 370 desa/kelurahan. Kabupaten Boalemo merupakan pemekaran dari Kabupaten Gorontalo, letaknya berbatasan langsung dengan wilayah Propinsi Sulawesi Tengah, dan menjadi kabupaten terluas di propinsi baru ini. Saat ini Pemda Propinsi Gorontalo sedang mempersiapkan pencalonan dan pemilihan gubernur, demikian pula di Kabupaten Boalemo sedang berlangsung proses pencalonan dan pemilihan bupati.

Sektor pertanian merupakan tumpuan ekonomi bagi sebagian besar penduduk Sulut maupun Gorontalo. Usahatani kelapa/kopra menjadi sumber penghasilan penting bagi hampir 70% masyarakat di kedua propinsi ini. Luas areal tanaman perkebunan kelapa mencapai 80% dari luas seluruh tanaman perkebunan yang ada, sebagian besar (45%) di antaranya berada di wilayah Kabupaten Minahasa. Kabupaten Minahasa juga merupakan penghasil utama berbagai komoditi pertanian penting lainnya seperti, cengkeh, jagung, sayuran, buah-buahan, serta komoditi perikanan laut (ikan dan rumput laut). Kabupaten Bolmong dikenal sebagai penghasil utama padi di Sulut. Propinsi Gorontalo dikenal sebagai daerah pengirim ternak sapi potong, khususnya ke Kalimantan.

Untuk mengembangkan industri pengolahan produk pertanian dan produk turunannya, pemda berharap masuknya investor ke wilayahnya. Untuk itu mereka menjanjikan berbagai kemudahan, terutama dalam hal penyediaan lokasi dan perizinan. Pemda Kabupaten Gorontalo, misalnya, berinisiatif membangun pabrik pengolahan *nata de coco*, sebagai upaya untuk sesegera mungkin menarik minat investor, dan menawarkan berbagai peluang usaha di bidang pengolahan produk turunan kelapa lainnya, dan juga perikanan, peternakan, meubel kayu dan rotan, serta hasil tambang (semen). Pemda Kabupaten Minahasa menawarkan berbagai peluang investasi terutama di bidang budidaya laut.

Tabel 2. Produksi komoditi pertanian utama di Sulut dan Gorontalo, 1999

| Wilayah (Propinsi/Kabupaten) | Padi (ribu ton) | Kelapa (ribu ton) | Cengkeh (ribu ton) | Ikan Laut (ribu ton) | Ternak Sapi (ribu ekor) |
|---|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|
| Propinsi Sulut | 231,9 | 261 | 5,2 | 153,6 | 117 |
| • Kabupaten Minahasa | 42,3 (18%) | 153 (59%) | 3,9 (75%) | 6,4 (4%) | 48 (41%) |
| • Kabupaten Bolaang Mongondow | 188,2 (81%) | 48 (18%) | 0,6 (12%) | 7,5 (5%) | 60 (51%) |
| Propinsi Gorontalo | 135,9 | 44 | 0,3 | 15,4 | 151 |

Keterangan: Dalam tanda (...) adalah persentase terhadap produksi tingkat propinsi.

Sumber: Sulawesi Utara Dalam Angka, 1999.

Sarana pendukung perkembangan perekonomian di Sulut dan Gorontalo selain Bandara Sam Ratulangi dan Pelabuhan Bitung, didukung juga oleh sarana jalan dan transportasi antar daerah (kota dan pedesaan) yang umumnya berkondisi cukup baik. Penerbangan lokal dari Manado ke Gorontalo (Bandara Jalaludin) yang terpaksa ditutup pada awal berlangsungnya krisis ekonomi, saat ini sudah dibuka kembali. Pelabuhan penting lainnya di Sulut dan Gorontalo yang dapat digunakan sebagai tempat persinggahan kapal barang dan penumpang ke dan dari wilayah lainnya di Indonesia adalah pelabuhan Manado di Kota Manado, pelabuhan Anggrek di Kota Gorontalo, pelabuhan Kwandang di Kabupaten Gorontalo, pelabuhan Tahuna dan Lirung di Kabupaten Sangihe Talaud, dan pelabuhan Uki di Kabupaten Bolaang Mongondow. Selain itu masih terdapat puluhan pelabuhan kecil yang lokasinya tersebar di seluruh wilayah Sulut dan Gorontalo.

3. PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

Uraian pada bagian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran singkat tentang langkah-langkah yang diambil pemda dalam proses pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Langkah-langkah tersebut diperkirakan secara langsung atau tidak akan berdampak pada iklim usaha di daerah.⁴

Hubungan Antar Tingkat Pemerintahan. Sejak berlakunya kebijakan baru otonomi daerah terkesan adanya kekaburan hubungan antara berbagai tingkat pemerintahan, khususnya antara propinsi dan kabupaten/kota. Sebagian penyebab dari keadaan ini adalah isi pasal 4 ayat (2) UU No. 22, 1999 yang menyatakan bahwa setiap daerah otonom (propinsi, kabupaten/kota) “berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain”. Persoalan yang mulai muncul dalam kaitan ini, antara lain: 1) Hilangnya kewibawaan pemda propinsi dimata pejabat pemda kabupaten/kota. 2) Hilangnya koordinasi dalam pembuatan perda.⁵

⁴ Hasil kajian yang lebih lengkap tentang pelaksanaan otonomi daerah di Sulut dapat dilihat pada laporan SMERU tentang “Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Sulawesi Utara dan Gorontalo”.

⁵ Propinsi Sulut merencanakan akan mengeluarkan perda tentang retribusi perdagangan hasil bumi, demikian pula kabupaten/kota merencanakan pemberlakuan perda yang sama. Perda Propinsi Sulut No. 18, 2000 tentang “Penanggulangan Mabuk Akibat Meminum Minuman Keras Berlebihan Di Propinsi Sulut” seharusnya berlaku di seluruh wilayah Propinsi Sulut. Tetapi, Kota Manado juga akan membuat Perda yang lebih kurang sama. Bahkan salah satu desa di Kabupaten Minahasa juga mengeluarkan Peraturan Desa (Perdes) tentang hal yang sama. Jadi setiap peraturan itu berdiri sendiri-sendiri, tidak berada dalam urutan hierarkis seperti UUD, Ketetapan MPR, UU, PP, Keppres, dan Perda (Ketetapan MPR No. III/MPR/2000) yang secara berurutan memperjelas pelaksanaan peraturan di atasnya.

Perangkat Pemda dan Kepegawaian. Untuk memperbaiki tatakerja pelayanan setiap instansi pemda, maka disepakati perlunya pembentukan dan penyusunan organisasi pemda yang ramping agar dapat bekerja efektif dan efisien. Namun, pemikiran itu dikalahkan oleh kenyataan banyaknya pegawai dan pejabat yang harus diberi pekerjaan dan jabatan. Akhirnya, perangkat pemda yang dibentuk umumnya lebih besar dari pada sebelumnya, termasuk di tingkat propinsi yang menurut UU No. 22, 1999 mempunyai kewenangan pemerintahan yang lebih terbatas.

Dalam urusan kepegawaian dan kepejabat, isu putra daerah terutama untuk jabatan kepala daerah, sudah ada sejak lama jauh sebelum berlakunya UU tentang otonomi daerah yang baru. Namun, untuk pejabat di tingkat bawahnya persoalan ini bukan merupakan isu penting. Cukup banyak pejabat di daerah ini (propinsi dan kabupaten/kota) yang bukan putra daerah. Pemda kabupaten dan kota umumnya terbuka terhadap transfer pegawai dari daerah lain, asal sesuai dengan kebutuhan daerah penerima dan tidak mengganggu DAU.

Dinas Harus Menyumbang PAD. Orientasi meningkatkan PAD terkesan sangat kuat di daerah, antara lain dengan cara mengembangkan kriteria keberhasilan suatu instansi berdasarkan kemampuannya menyumbang pada penerimaan daerah. Beberapa staf Dinas Perdagangan menceritakan bahwa instansinya akan dihapus kalau tidak memberi sumbangan dana bagi daerah dan kewenangannya akan dilimpahkan ke Biro/Bagian Perekonomian di bawah Sekda. Pada instansi lain didapat penjelasan bahwa kalau tidak memberi sumbangan pada PAD, maka pencairan dana operasionalnya akan ditunda atau dikurangi.

Bagi responden non pejabat orientasi pemda seperti ini dinilai tidak patut, karena kebijakan otonomi daerah bertujuan meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, bukan membebani mereka. Namun, beberapa pejabat memberi alasan bahwa PAD itu diperlukan justru untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Dalam kaitan ini, beberapa pengusaha menyatakan mereka tidak menolak pungutan yang dilakukan pemda, tetapi jangan dilakukan dengan cara seperti mau “mencuri uang dari rakyat”. Pemda seharusnya lebih memikirkan pengembangan iklim usaha yang menarik bagi investasi, bukan membuat suram dunia usaha.

Kebijakan Publik dan Aspirasi Masyarakat. Mekanisme pengambilan keputusan yang menyangkut kebijakan publik menurut penilaian responden non pejabat pemerintah belum memberi ruang memadai bagi munculnya aspirasi masyarakat. Pemda dan DPRD masih bersikap sentralistis di dalam daerahnya dan otoriter terhadap masyarakat. Ketika sebuah LSM merancang raperda tentang pengelolaan sumber daya alam (SDA), Pemda dan DPRD cenderung “melecehkannya”. Seorang pejabat teras pemda Sulut bahkan menyatakan: “Tidak ada aturannya LSM bisa mengajukan raperda”.

Beberapa staf Biro/Bagian Hukum menjelaskan bahwa dalam menyusun raperda mereka sudah berkonsultasi dengan berbagai kelompok masyarakat, terutama para ahli di perguruan tinggi dan aktivis LSM. Namun, biasanya setelah disampaikan ke DPRD upaya mengangkat aspirasi masyarakat itu terputus. DPRD hanya melaksanakan mekanisme formalnya sesuai dengan tata tertib sidang dan mereka secara formal memang sudah mewakili rakyat. Oleh karena itu, beberapa aktivis LSM mengharapkan agar UU secara tegas mewajibkan adanya konsultasi publik pada setiap proses pengambilan keputusan yang secara langsung berdampak pada kehidupan sehari-hari masyarakat. Artinya, anggota dewan diharapkan tidak hanya mewakili rakyat secara formal, tetapi juga secara substansial.

II. REGULASI DAERAH

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah telah membawa beberapa perubahan besar bagi pemda dalam menjalankan hak otonominya. Salah satu perubahan dimaksud adalah semakin banyaknya produk hukum yang dibuat oleh pemda. Di satu pihak, fenomena ini dapat dipandang sebagai konsekwensi logis dari pelaksanaan otonomi, karena daerah memerlukan landasan hukum baru untuk menjalankan hak otonominya. Di pihak lain, beberapa kelompok masyarakat melihat fenomena itu sebagai eksek (negatif) dari pelaksanaan otonomi daerah. Selain jenis regulasi yang mengatur perubahan tatanan pemerintahan di daerah, sebagian besar regulasi yang dikeluarkan adalah berupa regulasi yang memungkinkan pemda memberlakukan sebanyak mungkin pungutan dalam rangka meningkatkan penerimaan asli daerah (PAD).

Dilihat dari segi kepentingan dunia usaha, berbagai regulasi yang menyangkut pungutan merupakan hambatan tarif (*tariff barrier*) karena dapat mendistorsi mekanisme pasar. Sementara itu, sejauh ini baru pemda propinsi yang terlihat mulai memberlakukan regulasi yang berbentuk hambatan yang bersifat *non-tarif*, sedangkan kabupaten/kota, belum. Meskipun demikian indikasi ke arah penciptaan regulasi semacam ini mulai mengemuka. Uraian berikut merupakan rangkuman berbagai regulasi daerah yang berlaku atau kemungkinan besar akan diberlakukan di Propinsi Sulawesi Utara, Kabupaten Minahasa, Kabupaten Bolaang Mongondow, dan Kabupaten Gorontalo.

1. TINGKAT PROPINSI

Regulasi tentang pungutan daerah

Meskipun titik berat pelaksanaan otonomi daerah berada di tingkat kabupaten/kota, tidak berarti bahwa kewenangan pemerintahan di tingkat propinsi menjadi minimal. Seperti diatur dalam PP No. 25, 2000 tentang Kewenangan bahwa, pemda propinsi masih mempunyai kewenangan pemerintahan yang signifikan. Untuk menjalankan kewenangannya, terutama karena adanya pengalihan pegawai eks kanwil, pemda propinsi tetap membutuhkan ketersediaan dana yang besar. Sehubungan dengan hal ini, UU No. 22, 2000 secara umum mengamanatkan bahwa segala dana yang timbul akibat kebijakan otonomi, ketersediaannya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Kasus yang dihadapi oleh Pemda Propinsi Sulut menunjukkan bahwa dalam prakteknya konsep ini ternyata belum berjalan sebagaimana mestinya. Untuk tahun 2001, Pemda Propinsi Sulut hanya menerima DAU sebesar Rp75,6 milyar (DAU propinsi ini sebenarnya Rp120,9 milyar, tapi Rp45,3 milyar di antaranya harus diserahkan ke Gorontalo sebagai propinsi baru), sementara kebutuhan rutin yaitu untuk gaji pegawai saja diperkirakan mencapai Rp198,3 milyar. Sehingga apabila tidak ada tambahan dana, maka jumlah DAU yang tersedia hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan gaji sampai dengan Juni 2001.

Dalam menghadapi kondisi demikian Pemda Propinsi Sulut berupaya untuk memperoleh dana tambahan dari pusat, di samping itu mereka juga mengupayakan peningkatan perolehan PAD. Mengingat kewenangan yang dimilikinya sangat membatasi upaya menggali sumber PAD, maka sebagian besar pungutan yang ada masih mengacu pada aturan dalam UU No. 18, 1997, seperti dapat dilihat pada Tabel 3. Terdapat 3 jenis pajak dan 7 jenis retribusi yang sudah efektif berlaku, sementara 3 jenis retribusi lainnya baru ditargetkan untuk dipungut pada TA 2001. Pungutan yang diatur dalam Perda No. 14, 2000 tentang Pungutan Masuk pada Kawasan Taman Nasional Bunaken dan Perda No. 16, 2000 tentang Pengawasan, Pengendalian Penimbunan dan Penyaluran BBM di Propinsi Sulut merupakan perda baru yang belum ditargetkan sebagai sumber PAD pada TA 2001.

Retribusi jasa ketatausahaan yang diatur dalam Perda No. 1, 2000 sebenarnya merupakan bentuk lain dari pungutan ‘leges’ yang pernah dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997. Pungutan ini dinilai cukup potensial bagi pemda. Jasa ketatausahaan meliputi penyediaan dan atau pemberian: (1) Blanko, formulir atau barang cetakan lainnya; (2) Surat izin, rekomendasi, dan surat keterangan; (3) Legalisasi surat-surat; dan (4) Penerbitan SPMU.

Tabel 3. Daftar jenis pajak dan retribusi yang berlaku di Propinsi Sulawesi Utara

| No | Nama Pungutan | Keterangan |
|--|--|-----------------------------------|
| Pajak Daerah | | |
| 1. | Pajak Kendaraan Bermotor | Efektif dipungut/Perda lama |
| 2. | Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor | Efektif dipungut/Perda lama |
| 3. | Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor | Efektif dipungut/Perda lama |
| Retribusi Daerah (jasa dan perizinan) | | |
| 1. | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta dan Pelayanan Jasa Ketatausahaan (Perda No. 1, 2000) | Efektif dipungut sejak 2000 |
| 2. | Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 2, 2000) | Efektif dipungut sejak 2000 |
| 3. | Retribusi Izin Trayek (Perda No. 3, 2000) | Efektif dipungut/ Perda perobahan |
| 4. | Retribusi Penjualan Usaha Daerah (Perda No. 4, 2000) | Efektif dipungut sejak 2000 |
| 5. | Retribusi Pasar Grosir dan Pertokoan (Perda No. 5, 2000) | Efektif dipungut sejak 2000 |
| 6. | Retribusi Pelayanan Kesehatan (Perda No. 6, 2000) | Efektif dipungut/Perda lama |
| 7. | Usaha Perikanan di Propinsi Sulawesi Utara (Perda No. 13, 2000) | Baru ditargetkan TA 2001 |
| 8. | Pungutan Masuk pada Kawasan Taman Nasional Bunaken (Perda No. 14, 2000) | Belum ditargetkan |
| 9. | Retribusi Penimbangan Kendaraan Bermotor (Perda No. 15, 2000) | Baru ditargetkan TA 2001 |
| 10. | Pengawasan, Pengendalian Penimbunan dan Penyaluran BBM di Propinsi Sulawesi Utara (Perda No. 16, 2000) | Belum ditargetkan |
| 11. | Retribusi Jasa Atas Pemberian Pekerjaan (Perda No. 17, 2000) | Baru ditargetkan TA 2001 |

Sumber: Biro Hukum Propinsi Sulut.

Semua pelayanan jasa tersebut dilaksanakan oleh berbagai instansi atau unit kerja di Propinsi Sulut sesuai dengan urusan yang dikenai retribusi, sebagaimana diatur dalam SK Gubernur Sulut No. 85, 2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda No. 1, 2000.

Perda No. 17, 2000 tentang Retribusi Jasa Atas Pemberian Pekerjaan, diakui pemda telah melanggar ketentuan dalam UU No. 18, 1997. Namun dalam penetapannya, pemda mengatakan bahwa para pengusaha/rekanan yang menjadi obyek pungutan telah dilibatkan dalam proses pembahasan baik di tingkat eksekutif maupun legislatif. Menurut aparat pemda, para pengusaha umumnya mendukung tujuan diberlakukannya perda ini, karena secara tidak langsung akan berdampak positif bagi pengusaha/rekanan sendiri dengan terjaminnya kelangsungan proyek dari pemda. Besarnya pungutan ditetapkan sebesar 1,5% dari nilai proyek, 10% di antaranya akan dialokasikan kembali untuk kepentingan pengembangan organisasi Gapensi (Gabungan Pengusaha Konstruksi Indonesia).

Perda No. 2, 2000 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah juga akan direvisi dengan memasukkan berbagai kekayaan dan fasilitas milik pemda yang sebelumnya dikelola oleh instansi vertikal.

Menyangkut jasa ketatausahaan (Perda No. 1, 2000) di sektor perikanan, yang pelayanannya dilakukan oleh Dinas Perikanan meliputi: surat izin usaha perikanan, surat izin penangkapan ikan, rekomendasi usaha perikanan, rekomendasi kelayakan usaha perikanan, rekomendasi untuk memperoleh izin usaha perikanan, surat keterangan pengantar pengangkutan ikan lokal/keterangan asal, dan sertifikat mutu hasil perikanan. Pemda kabupaten/kota juga

memberlakukan perda serupa, sehingga dikhawatirkan terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya.

Sementara itu Perda No. 13, 2000 tentang Usaha Perikanan di Sulut menetapkan pemberlakuan pungutan perikanan di luar kewenangan yang telah diserahkan kepada pemda kabupaten/kota. Ada beberapa jenis pungutan yang diatur dalam perda tersebut, yaitu:

1. Pungutan hasil perikanan, yaitu sejenis pungutan iuran hasil hutan (IHH). Alasan pemberlakuan pungutan ini adalah bahwa pengusaha perikanan mengeksploitasi hasil laut sebagai milik negara (*common property*). Pungutan ini dikenakan kepada pengusaha/pemilik kapal dengan kapasitas 10-30 GT (*Gross Ton*) dan 30-90 HP (*Horse Power*), pada saat mereka mengajukan izin penangkapan ikan. Besarnya tarif pungutan hasil perikanan adalah 2,5% dari perkiraan produksi dan harga jual dalam satu tahun. Pemda menargetkan penerimaan dari pungutan ini sebesar Rp625 juta.
2. Usaha budidaya perikanan yang merupakan kewenangan propinsi (wilayah laut antara 4-12 mil dari pantai) ditetapkan sebesar 1,5% dari nilai produksi.
3. Retribusi pengujian hasil perikanan.

Selain itu, pengusaha perikanan juga dibebani pungutan lain, di antaranya pungutan yang terkait dengan pengurusan izin berlayar yang diberikan setiap akan berlayar, gross akte dan surat ukur yang berlaku selama kapal beroperasi.

Untuk mencapai target PAD yang makin besar, terhadap beberapa jenis pungutan potensial yang sudah diperdakan dilakukan revisi atas besarnya tarif. Misalnya, tarif retribusi pelayanan kesehatan, izin trayek, dan pajak kendaraan bermotor ditingkatkan. Selain itu, Pemda Sulut juga sudah merumuskan rencana pemberlakuan pungutan di berbagai sektor yang dianggap masih di wilayah kewenangannya, seperti:

1. Penyusunan Raperda tentang Sumbangan Pengawasan Mutu dan Pengembangan Produksi Cengkeh dan Pala dalam Propinsi Sulut. Subyek dan obyek sumbangan adalah pedagang semua hasil tanaman cengkeh dan pala hasil produksi daerah yang dijual atau dibawa ke luar daerah melalui laut, udara, dan darat. Kepada setiap pedagang tersebut diharuskan memiliki Surat Keterangan Antar Pulau Cengkeh (SKAP-C) atau Surat Keterangan Antar Pulau Pala (SKAP-P) yang diterbitkan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan. SKAP-C atau SKAP-P diterbitkan setelah pedagang memiliki bukti pelunasan sumbangan. Besarnya sumbangan dibedakan sebagai berikut: bunga cengkeh Rp2.000/kg, gagang cengkeh Rp1.000/kg, fuly Rp1.500/kg, sementara untuk biji pala belum ditetapkan. Dengan demikian makna sumbangan di sini sebenarnya sama dengan pengenaan pajak, karena sifatnya menjadi pungutan yang wajib dibayar. Dengan demikian makna sukarela yang sebenarnya menempel pada arti sumbangan itu sendiri dikaburkan.

Pemungutan sumbangan ini akan dilakukan bekerjasama dengan kabupaten dan kota. Namun rencana ini ditolak khususnya oleh Pemda Kabupaten Sangir Talaud dan Kabupaten Bolmong, karena mereka juga sedang menyusun perda tentang hal yang sama. Demikian pula Pemda Kabupaten Minahasa memiliki rencana yang sama, namun sejauh ini masih menunggu formula bagi hasil yang akan disodorkan propinsi. Jika bagi hasil tersebut dinilai merugikan, Pemda Kabupaten Minahasa juga berniat untuk membuat perda sendiri tentang pungutan cengkeh. Selain terhadap komoditi cengkeh dan pala pungutan sejenis juga akan dikenakan atas perdagangan komoditi kelapa/kopra. Kalangan pedagang menyebutkan bahwa komoditi kopra akan dikenai pungutan sebesar Rp100/kg yang menurut rumor hasilnya akan dialokasikan untuk dana pengungsi.

2. Pungutan juga direncanakan akan dikenakan dalam rangka pengawasan penebangan pohon kelapa, karena batang kelapa merupakan sumber penghasilan penduduk yang berkembang menjadi bisnis (meubel dan kerajinan) yang cukup besar di Sulut. Untuk setiap pohon kelapa (tua) yang ditebang akan dikenakan pungutan Rp5.000/batang dan pemilik harus segera meremajakannya dengan pohon baru.
3. Pengaturan pungutan di sektor kehutanan masih mengacu pada aturan propinsi dan pusat. Izin investasi perusahaan hutan masih diberikan oleh propinsi. Demikian pula pemungutan retribusi Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) atau dulu dikenal dengan Iuran Hasil Hutan (IHH) masih merupakan kewenangan pusat, sementara kabupaten hanya menerima bagian dari bagi hasil. Sampai sekarang hal ini masih menjadi sumber benturan kepentingan antara pusat dan propinsi dengan pihak kabupaten.
4. Dinas Perdagangan dan Perindustrian Propinsi Sulut telah berkonsultasi dengan Departemen Perdagangan dan Perindustrian berkenaan dengan rencana pengaturan memasukkan minuman beralkohol.
5. Di sektor tenaga kerja juga sudah mempertimbangkan untuk memberlakukan izin penggunaan tenaga kerja asing. Untuk hal ini Dinas Tenaga Kerja telah melakukan pendekatan dengan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Regulasi pengaturan perdagangan di daerah

Salah satu bentuk regulasi non-tarif yang ditemukan di Propinsi Sulut adalah menyangkut pengaturan terhadap bidang farmasi yang diatur dalam SK Gubernur No. 4dz/03/891 tanggal 13 September 2001 tentang Penangguhan Sementara Pendirian Pedagang Besar Farmasi di Sulut. Pemda Propinsi Sulut membatasi kepemilikan apotik kepada pengusaha yang tidak berdomisili di Sulut untuk tujuan memproteksi pengusaha lokal. Berikut adalah rangkuman isi SK Gubernur tersebut:

1. Pedagang Besar Farmasi Daerah Propinsi Sulut diberikan kepada pedagang besar yang berkantor pusat, memiliki/menguasai aset, dan berdomisili di wilayah Propinsi Sulut. Sementara kepada pedagang besar farmasi yang berkantor pusat dan berdomisili di luar Propinsi Sulut walaupun memiliki dan menguasai aset di Propinsi Sulut diberikan status sebagai Pedagang Besar Farmasi Cabang/ Perwakilan.
2. Pedagang Besar Farmasi wajib memiliki gedung/tempat usaha sesuai ketentuan dengan status hak milik.
3. Pedagang Besar Farmasi Daerah diprioritaskan sebagai rekanan pemerintah dalam pengadaan farmasi sampai dengan nilai Rp4 milyar.
4. Pendirian Pedagang Besar Farmasi Cabang harus direkomendasikan oleh Gabungan Pedagang Besar Farmasi Indonesia Daerah Propinsi Sulut.
5. Pengurus inti Gabungan Pedagang Besar Farmasi Indonesia Daerah Propinsi Sulut dijabat oleh anggota yang berasal dari daerah.
6. Karyawan Pedagang Besar Farmasi Cabang, kecuali pimpinan, diprioritaskan berasal dari tenaga kerja daerah.
7. Pedagang Besar Farmasi Cabang diharapkan bermitra dengan Pedagang Besar Farmasi daerah dalam menyalurkan produknya di Sulut.

Hal ini menunjukkan bahwa kekhawatiran munculnya kebijakan yang mendiskriminasi orang luar daerah atas alasan demi kepentingan “putra daerah” terbukti.

Selain itu gejala pemberlakuan regulasi daerah yang bersifat hambatan non tarif di bidang/sector lainnya juga sudah nampak. Salah satunya adalah dengan keluarnya SK Gubernur No. 27, 2001 pada 22 Maret 2001 tentang pembentukan tim kajian dan pengendalian harga kelapa/kopra beserta turunannya di Sulut. Kebijakan ini nampaknya terpaksa ditempuh oleh pemda untuk memenuhi tuntutan para petani kelapa yang tergabung dalam Apeksu (Asosiasi Petani Kelapa Sulawesi Utara) yang pada tanggal 12 Maret 2001 melakukan demo terhadap pemda (lihat Kotak 1).

Kotak 1

Sepuluh (10) Tuntutan Petani Kelapa/Kopra Di Sulut yang Dikemukakan Dalam Demonstrasi Pada 12 Maret 2001 Di Depan Kantor Gubernur Sulut

1. Kepentingan petani kelapa menempati diatas 80% dari hasil komoditi pertanian Sulut, sehingga tidak dapat ditawar-tawar lagi bagi Pemerintah Sulut untuk berpihak kepada petani kelapa secara nyata.
2. Bentuk tim penetapan dan pengendali harga kopra yang terdiri dari petani kelapa, pengusaha, dan pemerintah.
3. Naikkan harga kopra (1kg kopra setidaknya sama dengan 1kg beras) atau ganti lambang Sulawesi Utara. Apabila dalam jangka waktu 6 bulan ke depan, harga kopra tetap terpuruk, maka tolong Pak Sondakh (Gubernur Sulut), Pak Sualang (Wakil Gubernur Sulut), dan Pak Damopolii (Ketua DPRD Sulut) secara gentlemen mengundurkan diri dari jabatannya.
4. Stop pasokan minyak kelapa sawit ke wilayah Sulut.
5. Stop beli minyak kelapa sawit bagi warga Sulut, dan tingkatkan budaya konsumsi minyak kelapa dalam.
6. Pemerintah daerah & Apeksu harus memperjuangkan ke pemerintah pusat kucuran dana subsidi pengembangan kelapa dalam (termasuk dana rehabilitasi kelapa), seperti halnya dengan kelapa sawit. Juga menyerahkan ke daerah PPN & PPh yang telah dibayar oleh PT. Bimoli dan perusahaan lainnya.
7. Tangguhkan pembayaran PBB bila harga kopra tetap terpuruk seperti sekarang.
8. Lacak & serahkan semua aset YKM/PKKDM untuk dikelola dan dipergunakan petani kelapa Sulut.
9. Usut dan tertibkan para mafia penimbun kopra yang sudah berkolusi dengan pengusaha kopra, serta stop kontrak harga kopra dengan pedagang yang berasal dari luar Sulawesi Utara.
10. Jual beli kopra harus ditempuh via lelang yang dikoordinir oleh Apeksu.

Semua tuntutan diatas harus dipenuhi, jika tidak petani akan melakukan aksi-aksi yang sifatnya "represif".

Pemda segera merespons tuntutan No.2 dengan menerbitkan SK Gubernur Sulut No. 27, 2001 pada 22 Maret 2001. Tim yang dibentuk tersebut diketuai oleh ketua Apeksu, Joutje A. Koapaha. Tugas tim yang utama adalah: a) melakukan kajian produksi, harga dan kebijakan pemerintah tentang kopra; b) merumuskan tingkat harga yang wajar ditingkat petani; dan c) melakukan sosialisasi hasil kajian dan rumusan tingkat harga pada point (a) dan (b).

2. TINGKAT KABUPATEN

• Kabupaten Minahasa

Untuk TA 2001, Kabupaten Minahasa menerima DAU Rp260 milyar. Dengan DAU sebesar itu, sebenarnya sudah memenuhi kebutuhan anggaran belanja rutin dan belanja

pembangunan. Sebagaimana terjadi di kabupaten sampel penelitian lainnya, sebagian besar DAU yang diterima Kabupaten Minahasa juga dialokasikan untuk membayar gaji pegawai, yaitu mencapai Rp211,3 milyar atau 81% dari DAU. Secara nominal, dana pembangunan dalam APBD juga mengalami peningkatan dibanding APBD tahun-tahun sebelumnya. Tingkat kecukupan DAU yang diterima Pemda Kabupaten Minahasa ternyata tidak mengendurkan semangat pemda dalam menggali sumber-sumber PAD.

Setelah pemda menuntaskan berbagai perda yang mengatur kelembagaan daerah dan berbagai peraturan tentang desa, prioritas selanjutnya adalah membuat berbagai perda tentang retribusi. Pemda Kabupaten Minahasa menargetkan perolehan PAD TA 2001 sebesar Rp15,9 milyar, lebih dari dua kali lipat perolehan PAD pada TA 2000 yaitu sebesar Rp7,4 milyar. Direncanakan perolehan PAD tersebut tidak seluruhnya untuk membiayai kebutuhan rutin, akan tetapi sebagian (sekitar 20%) akan dialokasikan untuk biaya pembangunan. Untuk mencapai target PAD itu antara lain dilakukan melalui himbauan agar setiap instansi teknis menjabarkan kewenangan yang dimilikinya dalam bentuk perda. Isi perda adalah berupa pengaturan yang sekaligus juga menetapkan kewajiban berupa pungutan yang harus ditanggung atau dibayar pihak-pihak tertentu. Untuk saat ini, sektor andalan yang diharapkan mampu memberikan kontribusi pada PAD antara lain perikanan, kehutanan, dan tenaga kerja.

Tabel 4. Nama dan nomor perda tentang pungutan daerah di Kabupaten Minahasa yang disahkan pada tahun 2000

| No. Perda | Nama Perda | Keterangan |
|-------------|---|-----------------------------------|
| No.11, 2000 | Hiburan Rakyat Minahasa | Belum ditargetkan |
| No.19, 2000 | Pemberian Izin Pengelolaan Kawasan Khusus Pariwisata di Likupang Kabupaten Minahasa | Belum ditargetkan |
| No.20, 2000 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Blanko Catatan Sipil (perubahan Perda No. 8,1999) | Sudah efektif dipungut |
| No.21, 2000 | Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran | Baru ditargetkan TA 2001 |
| No.22, 2000 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak dan Pelayanan Jasa Ketatausahaan | Baru ditargetkan TA 2001 |
| No.24, 2000 | Retribusi IMB | Perubahan, sudah efektif dipungut |
| No.25, 2000 | Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah | Perubahan, sudah efektif dipungut |
| No.26, 2000 | Kewenangan Jenis dan Tarif Pungutan pada Dinas Perhubungan dan Telekomunikasi | Baru ditargetkan TA 2001 |
| No.27, 2000 | Retribusi Pelayanan Kesehatan | Perubahan, sudah efektif dipungut |
| No.28, 2000 | Retribusi Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja | Belum ditargetkan |
| No.29, 2000 | Retribusi Pendaratan Kapal | Baru ditargetkan TA 2001 |
| No.30, 2000 | Penjualan Perikanan | Baru ditargetkan TA 2001 |
| No.31, 2000 | Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol | Perubahan, sudah efektif dipungut |
| No.32, 2000 | Retribusi Pasar (perubahan Perda No. 7, 1999) | Sudah efektif dipungut |
| No.33, 2000 | Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah | Belum ditargetkan |
| No.34, 2000 | Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah dan Retribusi Pemakaian Tanah Yang Dikuasai/Dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten | Belum ditargetkan |

Sumber: Bagian Hukum Setda Kabupaten Minahasa.

Pada tahun 2000, Pemda Kabupaten Minahasa memberlakukan 35 perda baru yang pengesahannya mengacu pada UU No. 22, 1999. Enam belas (16) perda di antaranya mengatur tentang pungutan/retribusi daerah, termasuk 6 perda perubahan, yaitu Perda No. 20,

No. 24, No. 25, No. 27, No. 31 dan Perda No. 32, 2000 (lihat Tabel 4). Pemda mengharapkan perda-perda baru yang terdiri dari Perda No. 21, No. 22, No. 26, No. 29, dan No. 30, 2000 sudah dapat diberlakukan secara efektif pada 2001, walaupun untuk beberapa pungutan masih berlangsung tarik-menarik kewenangannya dengan pihak propinsi. Di samping itu ada 6 jenis pajak daerah dan 8 jenis retribusi daerah yang ditetapkan sesuai UU No. 18, 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang sudah efektif diberlakukan dan dipungut.⁶

Berkaitan dengan pembuatan perda-perda baru, DPRD juga telah mewujudkan inisiatifnya dengan mengeluarkan Perda No. 11 dan Perda No. 19, 2000. Perda No. 11, 2000 mengatur penyelenggaraan balap kuda di Tompaso. Perda ini dibuat untuk mengantisipasi berlangsungnya perjudian liar yang makin marak. Pemberlakuan perda ini sebenarnya ditentang oleh tokoh agama, namun nampaknya aspirasi tersebut diabaikan oleh anggota dewan. Sementara itu, Perda No. 19, 2000 mengatur pemberian izin kepada investor dari Singapura untuk membangun dan mengelola fasilitas perjudian bagi kelompok masyarakat kaya di salah satu pulau terpencil yang terdapat di wilayah Kecamatan Likupang.

Retribusi pelayanan jasa ketatausahaan yang diatur dalam Perda No. 22, 2000 merupakan pemberlakuan kembali pungutan leges yang pernah dihapus sesuai UU No. 18, 1997, sebagaimana diberlakukan pula oleh Pemda Propinsi Sulut. Dalam perda ini diatur berbagai bentuk pelayanan menyangkut penyediaan blanko, formulir atau barang cetakan lainnya, pemberian izin, rekomendasi, surat keterangan, legalisasi surat-surat, dan jasa ketatausahaan lainnya yang dilaksanakan oleh seluruh instansi terkait di Kabupaten Minahasa. Dalam perda tersebut ada sekitar 200 jenis jasa ketatausahaan yang dirinci berdasarkan bentuk dan besarnya tarif untuk setiap jenis jasa. Pemda Kabupaten Minahasa beranggapan bahwa pembebanan pungutan atas jasa tersebut sangat rasional karena bentuk pelayanan yang diberikan jelas. Sementara itu, pihak penerima jasa juga selama ini tidak merasa keberatan. Dengan ditetapkannya retribusi itu sebagai pungutan resmi, maka akan lebih menjamin pungutan tersebut disetor ke kas daerah.

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa sektor perikanan merupakan salah satu andalan sumber PAD bagi Kabupaten Minahasa. Hampir semua bentuk kegiatan di sektor ini dibebani pungutan yang diatur dalam 3 perda, yaitu Perda No. 22, No. 29, dan No. 30, 2000 (lihat Tabel 4). Lebih lanjut mengenai jenis dan besarnya pungutan di sektor perikanan disajikan dalam Tabel 5. Pungutan pada sektor perikanan yang diatur dalam Perda No. 22, 2000 tentang Jasa Ketatausahaan berjumlah sekitar 13 jenis. Beberapa di antara nama pungutan agak sulit dibedakan antara maksud satu pungutan dengan pungutan lainnya.

Pada saat sosialisasi pemberlakuan Perda No. 29, 2000 tentang Retribusi Pendaratan Kapal sempat diprotes para pengusaha atau pemilik kapal ikan karena pemda sebenarnya tidak memiliki atau menyediakan fasilitas pendaratan kapal secara memadai. Namun pemda terus melakukan pendekatan kepada para pengusaha guna menjelaskan pentingnya kontribusi mereka dalam membangun Kabupaten Minahasa. Semula pungutan untuk usaha penangkapan ikan sebesar 5% dari nilai transaksi pelelangan ikan, di dalamnya termasuk retribusi tempat pelelangan ikan (TPI). Namun karena fasilitas TPI yang ada tidak layak pakai, para nelayan mengajukan keberatan terhadap besarnya pungutan tersebut. Oleh karena

⁶ Pajak Daerah: 1) Pajak Hotel dan Restoran, 2) Pajak Hiburan, 3) Pajak Reklame, 4) Pajak Penerangan Jalan, 5) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Galian Golongan C, dan 6) Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan. Retribusi Daerah: 1) Pelayanan Sampah, 2) Parkir, 3) Pengujian Kendaraan Bermotor, 4) Terminal, 5) RPH, (6) Tempat Rekreasi, 7) Izin Gangguan, dan 8) Izin Trayek.

itu, untuk saat ini besarnya pungutan ditetapkan hanya 2,5%. Dari hasil pungutan ini diharapkan bisa dipakai untuk memperbaiki sarana TPI.

Khususnya dalam pelaksanaan pemungutan retribusi penangkapan ikan pemda mengakui sulit melakukan pemungutan sesuai tarif yang ada. Sebagai contoh, di TPI Inengo, yang menjadi pangkalan utama dari 7 armada kapal ikan, realisasi penerimaan retribusi hanya sebesar Rp6 juta/tahun. Padahal kalau dilihat dari jumlah tangkapan, retribusi bisa mencapai sekitar Rp50 juta. Keadaan ini membuat pemda tidak bersemangat membangun TPI karena tidak pernah digunakan secara maksimal oleh nelayan.

Pungutan yang menjadi kewenangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan saat ini hanya yang berkaitan dengan penerbitan Surat Izin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri (SIUI dan TDI) bagi perusahaan dan investasi, serta Surat Izin Usaha Perdagangan dan Surat Tanda Daftar Perusahaan (SIUP dan TDP) yang diatur dalam Perda No. 22, 2000. Tarif pungutan untuk memperoleh SIUI dan TDI ditetapkan berdasarkan nilai investasi yang ditanam, yaitu antara Rp50.000 hingga Rp2 juta. Sementara itu untuk memperoleh SIUP dan TDP dikelompokkan berdasarkan skala dan jenis usaha perdagangan, yang besarnya antara Rp25.000 hingga Rp250.000. Khusus untuk Tanda Daftar Gudang pungutannya ditetapkan Rp1.000/m². Penetapan besarnya pungutan tersebut belum disosialisasikan secara luas, namun sudah diberlakukan secara resmi sejak Maret 2001. Sejauh ini, belum ada pengusaha yang mengajukan keberatan ataupun penolakan atas pemberlakuan pungutan tersebut.

Tabel 5. Jenis dan besarnya pungutan di sektor perikanan di Kabupaten Minahasa

| Nomor dan Nama Perda | Jenis pungutan | Tarif pungutan |
|---|--|---------------------------|
| 1. Perda No.22, 2000 tentang Jasa Ketatausahaan | a) Surat Izin Usaha Perikanan (budidaya dan penangkapan) | Rp50.000/surat |
| | b) Surat Izin Penangkapan Ikan | Rp25.000/surat |
| | c) Rekomendasi Usaha Perikanan | Rp25.000/surat |
| | d) Rekomendasi Kelayakan Usaha Perikanan | Rp25.000/surat |
| | e) Rekomendasi untuk memperoleh Izin Usaha Perikanan | Rp50.000/surat |
| | f) Rekomendasi untuk memperoleh Izin Lokasi Perikanan | Rp50.000/surat |
| | g) Surat Keterangan Pengantar Pengangkutan ikan lokal (surat keterangan asal). | Rp12.500/surat |
| | h) Surat Keterangan Sertifikat Mutu Hasil Perikanan | Rp100.000/surat |
| | i) Surat Keterangan Teknis Perikanan | Rp50.000/surat |
| | j) Surat Keterangan Pengangkutan Ikan | Rp50.000/surat |
| | k) Tanda Pendaftaran Kegiatan Perikanan: penangkapan, budidaya, pengolahan | Rp10.000 - 25.000/surat |
| l) Surat Keterangan Laporan Penangkapan ikan | Rp5.000/surat | |
| m) Surat Keterangan Lembar Laik Tangkap Operasional | Rp5.000/surat | |
| 2. Perda No. 29, 2000 tentang Retribusi Pendaratan Kapal | a. Kapal ikan 1-5GT | Rp5.000/jam |
| | b. Kapal ikan 5- 10 GT | Rp10.000/jam |
| | c. Kapal ikan lebih dari 10 GT | Rp15.000/jam |
| 3. Perda No. 30, 2000 tentang Penjualan Perikanan | a. Pungutan usaha penangkapan ikan | 2,5% dari nilai transaksi |
| | b. Pungutan usaha budidaya ikan, rumput laut, dan mutiara | 1,0% dari nilai transaksi |

Berbagai pungutan yang menjadi kewenangan Dinas Perhubungan dan Telekomunikasi diatur dalam Perda No. 26, 2000. Dalam perda ini dijabarkan berbagai bentuk pungutan yang dirinci atas retribusi pelayanan jasa transportasi darat, laut, serta pos dan telekomunikasi. Namun pungutan yang sudah efektif berlaku baru beberapa jenis pungutan pada sub-sektor perhubungan darat, yang selama ini memang sudah diberlakukan. Untuk sub-sektor perhubungan laut serta pos dan telekomunikasi belum dilaksanakan, mengingat masih ada kendala yang menyangkut fasilitas dan SDM. Salah satu bentuk kewenangan lain yang akan dilaksanakan Dinas Perhubungan dan Telekomunikasi adalah registrasi kendaraan dan pengemudi melalui penerbitan STNK dan SIM, yang selama ini dilakukan oleh pihak kepolisian. Sementara itu, dalam hal operasi jembatan timbang, dinas ini berpendapat, sebaiknya ditangani pusat. Sebab, jika diserahkan ke propinsi atau kabupaten dikhawatirkan akan dijadikan sumber PAD semata, sementara pelaksanaan fungsi jembatan timbang untuk mengawasi berat kendaraan yang melintas di jalan tertentu akan terabaikan.

Upaya penggalan sumber-sumber PAD terus dilakukan oleh Pemda Kabupaten Minahasa. Hasil studi Tim Pengkajian Produk Hukum memperkirakan ada sekitar 89 jenis potensi sumber PAD di Kabupaten Minahasa. Dalam hal ini, beberapa dinas instansi teknis telah merencanakan dan mempersiapkan raperda tentang pungutan yang menjadi kewenangannya. Berikut beberapa bentuk pungutan yang telah dipikirkan atau dirumuskan serta permasalahannya, berdasarkan sektor yang akan diatur:

- 1) Di sektor perkebunan, Pemda Kabupaten Minahasa pernah menyusun raperda tentang pungutan perdagangan komoditi cengkeh dan kelapa, namun kemudian propinsi juga membuat raperda yang sama. Pemda propinsi beralasan bahwa kegiatan perdagangan komoditi tersebut berkaitan dengan kewenangan lintas kabupaten dan untuk menghindari pemberlakuan pungutan yang tumpang tindih. Akhirnya Kabupaten Minahasa membatalkan rencananya, dan disepakati bahwa nantinya kabupaten akan memperoleh bagi hasil dari pungutan tersebut. Potensi perdagangan kedua komoditi di Kabupaten Minahasa cukup besar, produksi cengkeh bisa mencapai 10.000 ton/tahun dan kopra 120.000 ton/tahun.

Dinas Perkebunan juga pernah mengusulkan untuk memberlakukan retribusi atas penebangan pohon kelapa, bahkan raperdanya sudah dibuat, namun karena alasan dasar hukumnya kurang jelas dan tidak kuat, Bagian Hukum tidak menyetujuinya. Dasar pemikiran atas rencana retribusi ini adalah bahwa di Kabupaten Minahasa terdapat sekitar 13 juta pohon kelapa, 7 juta pohon di antaranya sudah tua dan sudah saatnya diremajakan.

- 2) Di sektor tanaman pangan, Pemda Minahasa sudah mempersiapkan raperda tentang pungutan pada komoditi sayuran, seperti halnya yang akan diberlakukan terhadap komoditi kelapa dan cengkeh.
- 3) Sektor tenaga kerja juga dianggap berpotensi memberikan kontribusi pada PAD, yaitu dikaitkan dengan pengurusan perizinan tenaga kerja asing yang selama ini harus diurus di tingkat propinsi.
- 4) Kewenangan di sektor kehutanan masih tarik menarik dengan pusat, namun demikian Pemda Minahasa telah membuat Raperda tentang Hasil Hutan Ikutan.
- 5) Pengaturan di sektor pertambangan masih menunggu hingga kontrak antara pemerintah dengan PT. Newmont Minahasa Raya berakhir pada tahun 2003.
- 6) Dinas Perdagangan juga mendapat tugas untuk memberi kontribusi terhadap penambahan PAD Kabupaten Minahasa. Diakui bahwa potensi yang bisa digarap oleh dinas ini sebenarnya masih besar, namun perlu upaya untuk mengidentifikasi obyek pungutan yang

tepat, mengingat ada beberapa bentuk kewenangan yang tumpang tindih dengan kewenangan di instansi teknis lainnya.

Dinas Perdagangan juga berpendapat bahwa propinsi akan memberi tugas kepada mereka apabila retribusi pada perdagangan antar pulau/daerah cengkeh dan kelapa akan diberlakukan. Peran pihak kabupaten adalah penerbitan surat keterangan tentang asal barang yang diperdagangkan.

Seperti halnya yang terjadi di sektor kehutanan, di sektor perdagangan juga berlangsung tarik-menarik kewenangan antara kabupaten dan propinsi dalam hal siapa yang berwenang menarik pungutan pada obyek-obyek PAD yang potensial. Misalnya, untuk urusan kemetrolagian, propinsi mengkhawatirkan bahwa kabupaten akan mengambil alih tugas pengukuran atau tera. Dalam hal ini Dinas Perdagangan Kabupaten Minahasa berpendapat bahwa sebaiknya urusan kemetrolagian menjadi tugas dekonsentrasi propinsi, mengingat alat dan ahli di bidang ini tidak dimiliki kabupaten. Namun kabupaten menghendaki agar tetap menerima bagi hasil dari jasa pelayanan tersebut.

- 7) Pungutan yang diberlakukan di kabupaten/kota lain juga dipertimbangkan untuk diberlakukan di Kabupaten Minahasa. Misalnya, Kota Manado memberlakukan pungutan atas TV, upaya ini kemungkinan akan ditiru oleh Kabupaten Minahasa. Potensi penerimaan lainnya yang akan digarap adalah retribusi pedagang keliling (surat izin berjualan keliling sudah diatur dalam Perda No. 22, 2000), pajak pendapatan perusahaan, serta pungutan kepada penjahit, salon kecantikan, dan gunting rambut.

Di Kabupaten Minahasa tidak ditemukan adanya regulasi yang bersifat non-tarif. Berbagai perda yang ada hanya berisi ketentuan mengenai pengaturan pelayanan serta penetapan aturan berkenaan dengan subjek dan objek pungutan. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, semua ini dilakukan sebagai upaya untuk menjaring berbagai sumber PAD.

Di lain pihak, bupati dan aparat pemda menyadari bahwa untuk menarik minat investor masuk ke Kabupaten Minahasa maka ketersediaan sarana dan prasarana serta berbagai kemudahan menyangkut perizinan harus diperbaiki. Untuk itu Pemda Minahasa memberikan jaminan bahwa pengurusan berbagai perizinan akan dilakukan lebih cepat bahkan dapat dilakukan dengan sistem “jemput bola”. Setiap perizinan paling lama dua minggu sudah harus diselesaikan. Namun demikian, keinginan menarik minat investor itu bertolak belakang dengan semangat pembuatan berbagai perda di segala sektor usaha yang bertujuan meningkatkan PAD. Harapan terciptanya iklim usaha di daerah dikhawatirkan akan makin sulit karena DPRD juga menilai kinerja pemda antara lain dari kemampuannya melaksanakan perda-perda tersebut, maka evaluasi kinerja di semua dinas akan terkait dengan kemampuan menghasilkan PAD. Dengan demikian kepentingan jangka pendek untuk meningkatkan PAD agaknya lebih diprioritaskan daripada tujuan jangka panjang memperbaiki iklim usaha yang bebas distorsi.

- **Kabupaten Bolaang Mongondow (Bolmong)**

Meskipun DAU yang diterima Kabupaten Bolmong pada TA 2001 sebesar Rp140,8 milyar, pemda menganggap jumlah ini masih kurang mencukupi karena untuk kebutuhan rutin saja jumlahnya dianggarkan sebesar Rp111,3 milyar. Sementara itu berdasarkan informasi yang diperoleh dari pusat bahwa apabila DAU sudah cukup memenuhi kebutuhan rutin daerah, maka daerah tersebut tidak akan memperoleh tambahan DAU. Untuk menambah kekurangan tersebut peluang yang masih mungkin untuk dikembangkan adalah PAD.

Dalam rencana APBD Kabupaten Bolmong TA 2001 terdapat 6 jenis pajak dan 15 jenis retribusi (lihat Tabel 6). Keseluruhan pajak dan retribusi tersebut ditargetkan akan

memberikan kontribusi sebesar Rp3,8 milyar, atau naik 41% dari tahun sebelumnya sebesar Rp2,7 milyar.

Tabel 6. Daftar perda tentang pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Bolmong

| No. Perda | Nama Perda |
|--------------|---|
| | <u>Pajak Daerah</u> |
| No. 1, 1998 | Pajak Hotel dan Restaruran |
| No. 2, 1998 | Pajak Hiburan |
| No. 3, 1998 | Pajak Reklame |
| No. 4, 1998 | Pajak Penerangan Jalan |
| No. 6, 1998 | Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Gol. C |
| No. 7, 1998 | Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan |
| | <u>Retribusi Daerah</u> |
| No. 2, 1982 | Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga |
| No. 2, 1990 | Retribusi Izin Mendirikan Bangunan |
| No. 3, 1996 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil |
| No. 4, 2000 | Retribusi Izin Trayek |
| No. 5, 2000 | Retribusi Terminal |
| No. 6, 2000 | Parkir di Tepi Jalan Umum |
| No. 7, 2000 | Retribusi Tempat Khusus Parkir |
| No. 8, 2000 | Retribusi Pasar |
| No. 9, 2000 | Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan |
| No. 10, 2000 | Retribusi Rumah Potong Hewan |
| No. 11, 2000 | Retribusi Izin Gangguan |
| No. 12, 2000 | Retribusi Pelayanan Kesehatan |
| No. 18, 2000 | Retribusi Izin Pemanfaatan Tanah |
| No. 19, 2000 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta dan Pelayanan Jasa Ketatausahaan |
| No. 20, 2000 | Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan (rotan dan damar) |

Sumber: Bagian Hukum Setda Kabupaten Bolmong.

Penetapan keenam jenis pajak tersebut masih mengacu pada UU No. 18, 1997. Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan misalnya, belum secara resmi dicabut untuk kemudian sesuai UU No. 34, 2000 akan diserahkan kembali ke propinsi, karena masih menunggu aturan pelaksanaannya. Sedangkan untuk beberapa perda tentang retribusi, kecuali Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga, serta Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil, merupakan perda baru dan atau perda perubahan yang disahkan pada tahun 2000.

Tiga perda lainnya yaitu Perda No. 18, No. 19, dan No. 20, 2000, baru diberlakukan pada TA 2001 ini. Ketiganya merupakan inisiatif dari DPRD, yaitu berdasarkan hasil studi banding dari daerah lain. Proses pengesahan ketiga perda tersebut berlangsung lebih cepat, karena tidak ada lagi pandangan dari fraksi-fraksi, tetapi langsung pandangan umum dari pihak eksekutif. Sejauh ini, belum ada penolakan dari masyarakat atas pemberlakuan ketiga perda tersebut. Berikut adalah rangkuman isi ketiga perda tersebut:

1. Perda No. 18, 2000 tentang Retribusi Izin Pemanfaatan Tanah, mengatur dan menetapkan besarnya retribusi atas pelayanan pemberian hak pemakaian tanah untuk jangka waktu tertentu yang digunakan untuk pengumpulan hasil hutan, pemasangan tiang listrik, tiang telepon, pemasangan kabel, serta pemasangan pipa air dan sejenisnya. Dengan demikian, subjek retribusi ini sebagian besar adalah perusahaan negara/BUMN yang memperoleh hak pemakaian tanah, seperti PLN dan PT. Telkom. Pengambilan keputusan di perusahaan negara tersebut biasanya dilakukan secara terpusat di Jakarta (kantor pusat), oleh karena itu dalam pelaksanaan penagihannya diperkirakan akan mengalami kesulitan birokrasi.

2. Perda No. 19, 2000 tentang Retribusi Pengganti Biaya Cetak Peta dan Pelayanan Jasa Ketatausahaan isinya tidak serinci yang dibuat oleh Pemda Kabupaten Minahasa (Perda No. 22, 2000), walaupun jenis jasa yang diberikan adalah sama. Perincian besarnya retribusi hanya ditetapkan secara umum, berdasarkan jenis jasa yang diberikan.
3. Perda No. 20, 2000 tentang Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan menetapkan pungutan atas pengambilan hasil hutan berupa rotan dan damar atau hasil hutan selain kayu. Ada dua jenis pungutan yaitu: (a) retribusi penerbitan surat izin pengambilan hasil hutan ikutan: Rp100/m², dan (b) retribusi hasil hutan ikutan berdasarkan jenis rotan dan damar.

Saat ini Pemda Bolmong sudah mulai mempersiapkan, merumuskan dan memikirkan berbagai bentuk pungutan lainnya yang akan dituangkan dalam perda. Upaya ini mendapat dukungan penuh dari DPRD. Diharapkan dinas-dinas yang baru terbentuk akan mampu mencapai target PAD yang telah ditetapkan. Menurut Bagian Hukum, telah disiapkan sebanyak 23 raperda yang dirumuskan oleh berbagai instansi/dinas teknis, yang dikelompokkan atas 9 raperda tentang retribusi jasa umum dan 14 raperda yang mengatur tentang retribusi pelayanan perizinan (Tabel 7). Empat (4) raperda di antaranya merupakan perda perubahan yaitu tentang: Retribusi Izin Trayek, Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Penerbitan Akta Catatan Sipil (sebelumnya retribusi ini digabung dengan Retribusi Biaya Cetak KTP), serta Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

Dispenda mengharapkan agar sekitar 18 raperda dari 23 raperda tersebut dapat segera dibahas dan disahkan DPRD, sehingga pelaksanaan pungutannya dapat dimasukkan ke dalam perubahan APBD TA 2001. Apabila pungutan tersebut diberlakukan pada TA 2001 ini, pemda merasa optimis bahwa pendapatan yang diperoleh bisa melampaui target.

Terhadap instansi yang belum merumuskan raperda pungutannya, bupati terus mendorong untuk memikirkan berbagai peluang atas dasar kewenangan yang dimilikinya agar bisa dijadikan sebagai sumber PAD. Walaupun demikian, bupati menghimbau bahwa dalam rangka menggali sumber PAD diharapkan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak membebani atau menyusahkan masyarakat banyak.

Dinas Perdagangan dan Industri Kabupaten Bolmong sebenarnya sudah menyusun 4 raperda menyangkut kewenangannya, yang terdiri dari: (1) Retribusi di Sektor Industri, (2) Retribusi Perizinan di Sektor Perdagangan, (3) Retribusi Pengendalian Distribusi Barang, dan (4) Retribusi Penyelenggaraan Kemetrolagian. Keempat raperda tersebut sebenarnya sudah diserahkan ke Bagian Hukum untuk dikoreksi. Namun kemudian setelah dikoreksi, Kepala Dinas Perdagangan dan Industri tidak mengembalikannya lagi ke Bagian Hukum untuk diproses lebih lanjut. Dalam hal ini pihak Dinas Perdagangan dan Industri bertindak sangat hati-hati. Mereka memikirkan kemungkinan dampak yang akan timbul yang dapat menyebabkan munculnya kembali ekonomi biaya tinggi. Oleh karena itu, mereka berpendapat bahwa masih diperlukan pengkajian lebih mendalam, sebelum kebijakan di sektor perdagangan dan industri tersebut diberlakukan.

Berkenaan dengan kewenangan menyangkut kemetrolagian masih ada tarik menarik dengan pihak propinsi. Di satu pihak Dinas Perdagangan dan Perindustrian mengakui bahwa kabupaten/kota tidak memiliki sarana dan ahli yang memadai di bidang kemetrolagian. Di lain pihak, operasional pelayanan yang paling dekat ada di tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu mereka berpendapat sebaiknya kewenangan tetap ditangani kabupaten/kota dan selama belum mampu tetap memperoleh bantuan teknis dari propinsi.

Tabel 7. Raperda retribusi dan perizinan Kabupaten Bolmong

| Retribusi Jasa | Retribusi Perizinan |
|--|--|
| 1. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor, | 10. Perobahan I Perda No. 4, 2000 tentang Retribusi Izin Trayek, |
| 2. Retribusi Jasa Infokom, | 11. Perizinan Usaha Pertambangan Galian C, |
| 3. Retribusi Pengamanan Pengawasan dan Pembinaan Lalulintas Ternak dan Hasil Ikutan Ternak ke luar masuk Daerah/Antar Pulau, | 12. Perizinan dan Retribusi Pemungutan Kayu pada Tanah Milik, |
| 4. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, | 13. Ketentuan dan Tata Cara Pemanfaatan Areal Penggunaan Lain dan Izin Pemanfaatan Kayu, |
| 5. Retribusi Perkoperasian, Pengusaha Kecil dan Menengah, | 14. Izin Pengerahan dan Penempatan Tenaga Kerja, |
| 6. Retribusi Penerbitan Akta Catatan Sipil, | 15. Retribusi Penyelenggaraan Hubungan Industrial dan Persyaratan Kerja, |
| 7. Retribusi Kepariwisataaan, | 16. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, |
| 8. Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga kepada Pemda Kabupaten Bolmong, | 17. Retribusi Penerbitan Izin Usaha Jasa Kontruksi. |
| 9. Retribusi Jasa Penyuluhan Pertanian, | 18. Perizinan Usaha Pertambangan Galian Emas, |
| | 19. Perizinan Usaha Penimbunan, Pengeluaran BBM, |
| | 20. Perizinan dan Retribusi Pengelolaan Perkebunan,*) |
| | 21. Perizinan dan Retribusi Pemanfaatan Hasil Hutan pada Hutan Produksi Alam, |
| | 22. Perizinan dan Retribusi Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Produksi Alam, |
| | 23. Retribusi Usaha Perikanan,*) |

Keterangan: *) = Merupakan retribusi perizinan dan pungutan terhadap hasil pertanian.

Sumber: Bagian Hukum Setda Kabupaten Bolmong.

Beberapa hal yang menarik dari isi beberapa raperda tentang pungutan di Kabupaten Bolmong adalah sebagai berikut:

1. Di sektor kehutanan, hampir semua kawasan hutan yang selama ini tidak dibebani kewajiban lain di bidang kehutanan tidak terkecuali pemanfaatan hasil kayu pada tanah hak milik akan dijadikan obyek pungutan retribusi perizinan oleh Pemda Kabupaten Bolmong. Rencana tersebut telah dituangkan dalam 4 bentuk raperda, yaitu #12, #13, #21, dan #22 (lihat Tabel 7).
2. Demikian pula di sektor perkebunan, dipersiapkan Raperda tentang Perizinan dan Retribusi Pengelolaan Perkebunan, yang menetapkan pengenaan retribusi perizinan pengelolaan perkebunan dan retribusi hasil usaha perkebunan. Isi raperda tersebut antara lain menetapkan besarnya retribusi atas hasil perkebunan, yaitu:
 - retribusi hasil perkebunan untuk semua jenis komoditi: 2,5%/kg dari harga jual,
 - retribusi sarana/prasarana serta mesin-mesin pengelola hasil perkebunan: Rp500.000/tahun,
 - retribusi kepada pedagang pengumpul dengan volume 1 (satu) ton keatas: Rp500.000/ton,
 - retribusi Fanili, volume penjualan kurang dari 500 kg: Rp 500.000, dan lebih dari 500 kg: Rp1 juta.

Pemberlakuan pungutan tersebut diperkirakan akan tumpang tindih dengan pungutan propinsi yang akan dibebankan atas komoditi cengkeh dan pala, dengan akan diberlakukannya Surat Keterangan Antar Pulau Cengkeh/Pala (SKAP-C/P) seperti telah diulas sebelumnya. Nampaknya Dinas Perkebunan Kabupaten Bolmong tidak terlalu peduli dengan kemungkinan dikenakan dua kali pungutan pada objek yang sama. Mereka berpendapat bahwa semua komoditi yang berasal dari daerahnya dapat dipungut. Dalam raperda ini juga ditekankan bahwa apabila wajib retribusi tidak membayar retribusi tepat waktu atau kurang, maka akan dikenakan sanksi administratif berupa denda pembayaran sebesar 2% untuk setiap bulan terhutang.

3. Untuk saat ini pungutan di sektor perikanan yang dibebankan kepada nelayan dan pedagang di TPI sebagian besar (80%) masih disetor ke propinsi. Jika Raperda tentang Retribusi Usaha Perikanan di Kabupaten Bolmong telah disahkan menjadi perda, maka secara otomatis perda propinsi yang mengatur hal yang sama harus dicabut. Berdasarkan raperda yang telah dipersiapkan, obyek retribusi di sektor perikanan meliputi izin usaha perikanan, surat penangkapan ikan, pelelangan ikan/retribusi pasar grosir, dan pembudidayaan di laut, air payau dan air tawar. Raperda ini sudah dibuat sejak Februari 2001, namun hingga saat ini belum ada agenda untuk membahasnya di tingkat legislatif.

Menyangkut penetapan tarif pelelangan ikan, Dinas Perikanan dan Kelautan berencana menghitungnya berdasarkan harga tertentu yang besarnya di bawah harga pasar (sekitar 70-80% dari harga pasar). Ini dilakukan mengingat fluktuasi harga ikan di pasar selama ini cukup tinggi. Dengan penetapan besarnya pungutan secara fleksibel tersebut diharapkan tidak mengganggu pendapatan para nelayan maupun pedagang.

Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan menyatakan bahwa pada saat konsep raperda ini didialogkan dengan masyarakat nelayan dan petani ikan di 10 kecamatan, nampaknya mereka menerima saja isi raperda tersebut. Petugas selalu menekankan bahwa keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung pada partisipasi masyarakat, dan mereka menjamin bahwa penerimaan dari retribusi akan disetor sepenuhnya ke kas pemda.

4. Dalam Raperda tentang Sumbangan Pihak Ketiga ditekankan bahwa sumbangan dilakukan secara sukarela, berupa pemberian, hadiah, donasi, wakaf, hibah, dan bentuk sumbangan lainnya. Di samping itu ditekankan pula bahwa setiap pemberian sumbangan dari perusahaan yang tidak dilengkapi rekomendasi dari bupati tidak dapat diterima.
5. Di bidang perkoperasian, sejak pembentukan koperasi hingga berbagai kegiatan yang dilakukannya direncanakan akan dijadikan objek pungutan. Hal ini telah dituangkan dalam Raperda tentang Retribusi Pelayanan Jasa Koperasi, Pengusaha Kecil, dan Menengah.
6. Dalam Raperda tentang Retribusi Jasa Penyuluh Pertanian, ditetapkan 3 jenis pelayanan, yaitu jasa pelayanan penyuluhan orang pribadi/kelompok, jasa penyuluhan konsultan dan kegiatan penetapan metoda penyuluhan.

Sebagian dinas merasa masih belum optimal dalam menggali potensi pungutan yang ada di daerahnya, karena kurang tersedianya sarana/prasana serta lemahnya kemampuan sumber daya manusia atau aparat pelaksanaannya. Misalnya, pada Dinas Perhubungan Pos dan Telekomunikasi (dahulu Dinas LLAJ), potensi pajak dan retribusi yang bisa digarap baru menyangkut kewenangan di bidang perhubungan atau transportasi darat, sedangkan untuk urusan transportasi laut, pos dan telekomunikasi sama sekali belum tersentuh. Demikian pula halnya di Dinas Perikanan dan Kelautan, masih banyak potensi kelautan yang belum tergal, meskipun pemda sudah mulai mengidentifikasi pungutan di bidang ini.

Disadari oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian dan Dinas Perikanan bahwa dorongan penyusunan perda baru di masing-masing dinas/lembaga teknis memungkinkan terjadinya tumpang tindih pungutan di antara dinas yang ada. Oleh karena itu, diperlukan forum bersama di antara dinas teknis terkait sehingga komunikasi berjalan dengan baik dalam membahas berbagai pungutan yang sudah dan akan dipungut. Siapa yang akan memungut sebenarnya tidak perlu dipermasalahkan yang penting adalah dana yang diperoleh benar-benar masuk kas daerah. Sedangkan untuk mengatasi pembebanan pungutan yang sama oleh pemda lain, Pemda Kabupaten Bolmong juga berkeinginan melakukan koordinasi dengan dinas yang sama di kabupaten/kota lain. Dipastikan dalam tahap awal ini akan terjadi pembebanan pungutan terhadap objek yang sama oleh beberapa pemda yang dilalui angkutan, bahkan masing-masing pemda akan membangun pos-pos pungutan di setiap jalur jalan antar wilayah kabupaten/kota yang satu dengan lainnya.

Pemda berkeyakinan bahwa kecil kemungkinan adanya penolakan masyarakat terhadap perda-perda menyangkut pungutan yang dikeluarkan, karena mekanisme penyusunan perda sudah melibatkan unsur masyarakat. Menurut Kepala Bagian Hukum bahwa sejak sosialisasi pra-raperda, baik LSM, akademisi maupun pengusaha sudah dilibatkan, demikian pula saat pembahasan baik di tingkat eksekutif maupun legislatif. Dengan proses seperti itu diharapkan keluhan dan ketidakpuasan masyarakat, terutama wajib pungut terhadap pemberlakuan suatu perda baru, dapat diminimalkan.

Di Kabupaten Bolmong belum ada pengaturan pemda menyangkut hambatan non tarif, meskipun sebetulnya perda retribusi yang berlaku juga diikuti dengan ketentuan non tarif seperti surat izin, kelayakan dan sebagainya, tetapi tujuan utama pemda saat ini masih pada seputar retribusinya bukan pengaturannya. Usul akan adanya pengaturan jusru muncul dari kalangan pengusaha, dalam hal ini pengusaha kontruksi (Gapensi), yang akan diulas lebih lanjut pada Bab III.

• **Kabupaten Gorontalo, Propinsi Gorontalo**

Untuk melaksanakan kewenangan otonominya, Kabupaten Gorontalo menerima DAU cukup besar, yakni Rp149 milyar, dan atas dasar ini kemudian ditetapkan APBD sebesar Rp159,4 milyar. Sebagian besar DAU (Rp128 milyar) akan digunakan untuk belanja rutin, dengan demikian anggaran yang tersedia untuk kegiatan pembangunan menjadi terbatas. Seperti yang dilakukan daerah lainnya, untuk memperbesar pendapatan daerahnya, Pemda Kabupaten Gorontalo juga berupaya memperbesar perolehan PAD. Jika pada TA 2000 realisasi PAD yang dicapai hanya Rp3,9 milyar, pada TA 2001 target PAD dipatok pada angka Rp5,1 milyar.

Untuk memenuhi ambisi peningkatan PAD tersebut dan dengan alasan untuk memperkuat basis keuangan daerah, Pemda Kabupaten Gorontalo sangat produktif dalam menghasilkan perda pungutan. Selama tahun 2000 telah disyahkan sebanyak 22 perda tentang pungutan daerah, beberapa di antaranya merupakan perda perubahan, sehingga jumlah perda tentang pungutan yang sudah diberlakukan secara efektif ada 32 perda (lihat Tabel 8). Di dalamnya termasuk 6 jenis pungutan berupa pajak daerah yang ditetapkan sesuai UU No. 18, 1997.

Pungutan yang diatur dalam Perda No. 62 s/d Perda No. 67, merupakan jenis pungutan baru yang perolehannya baru ditargetkan pada TA 2001. Hingga saat ini belum nampak adanya tarik menarik kepentingan antara kabupaten/kota dengan pihak Propinsi Gorontalo dalam menetapkan jenis-jenis pungutan tersebut. Sebagai propinsi baru Gorontalo belum memiliki gubernur dan anggota DPRD yang definitif, sehingga belum dapat mengeluarkan perda.

Tabel 8. Daftar perda tentang pajak dan retribusi daerah yang berlaku di Kabupaten Gorontalo

| No. | No. Perda | Nama perda |
|-------------------------|-----------|---|
| <u>Pajak Daerah</u> | | |
| 1. | 1/1998 | Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan |
| 2. | 2/1998 | Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C |
| 3. | 3/1998 | Pajak Penerangan Jalan |
| 4. | 4/1998 | Pajak Hotel dan Restoran |
| 5. | 5/1998 | Pajak Hiburan |
| 6. | 6/1998 | Pajak Reklame |
| <u>Retribusi Daerah</u> | | |
| 7. | 5/1999 | Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum |
| 8. | 7/1999 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil |
| 9. | 8/1999 | Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol |
| 10. | 10/1999 | Retribusi Tempat Khusus Parkir |
| 11. | 2/2000 | Retribusi Rumah Potong Hewan |
| 12. | 3/2000 | Retribusi Pelayanan Kesehatan |
| 13. | 4/2000 | Retribusi Izin Mendirikan Bangunan |
| 14. | 5/2000 | Retribusi Persampahan/Kebersihan |
| 15. | 6/2000 | Retribusi Terminal |
| 16. | 7/2000 | Retribusi Izin Trayek |
| 17. | 8/2000 | Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga |
| 18. | 9/2000 | Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah |
| 19. | 11/2000 | Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah |
| 20. | 12/2000 | Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan |
| 21. | 13/2000 | Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Pemerintah Daerah |
| 22. | 26/2000 | Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah |
| 23. | 62/2000 | Retribusi Izin Pengolahan, Penumpukan dan Penjualan Kayu Bakar |
| 24. | 63/2000 | Retribusi Izin Pemilikan dan Penggunaan Gergaji Rantai |
| 25. | 64/2000 | Retribusi Pengamanan, Pengawasan dan Pembinaan Peternakan |
| 26. | 65/2000 | Retribusi Pengamanan, Pengawasan dan Pembinaan Usaha Perkebunan |
| 27. | 66/2000 | Retribusi Pelayanan Jasa Ketatausahaan |
| 28. | 67/2000 | Retribusi Izin Penangkapan dan Budidaya Ikan di Danau Limboto |
| 29. | 68/2000 | Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan (perubahan Perda No. 9,1999) |
| 30. | 69/2000 | Retribusi Pasar (perubahan Perda No. 4,1999) |
| 31. | 70/2000 | Retribusi Izin Gangguan (perubahan Perda No. 6, 1999) |
| 32. | 71/2000 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta (perubahan Perda No.10, 2000) |

Sumber: Bagian Hukum Setda Kabupaten Gorontalo.

Berikut adalah rangkuman beberapa isi perda yang diberlakukan di Kabupaten Gorontalo dan permasalahannya berdasarkan sektor yang diatur:

- (1) Regulasi di sektor kehutanan meliputi Perda No. 12, No. 62, No. 63 dan No. 66, 2000. Dalam Perda No. 12, 2000 ditetapkan besarnya retribusi atas pemberian izin pengambilan hasil hutan ikutan seperti rotan, damar, kemiri, ijuk, madu dan hasil hutan lainnya selain kayu. Misalnya untuk rotan, besarnya pungutan adalah Rp15.000/ton, yang akan dibebankan kepada pengusaha. Pembayaranannya ditetapkan berdasarkan sistem kuota setiap 6 bulan sekali, dan apabila kuota yang disepakati belum terpenuhi maka izinnya secara otomatis akan diperpanjang.

Sementara retribusi yang dibebankan terhadap kayu bakar yang diatur dalam Perda No. 62, 2000 hanya akan dibebankan kepada pengguna skala besar, misalnya yang digunakan untuk penggorengan rotan dan pembakaran batu kapur.

- (2) Regulasi di sektor peternakan diatur dalam Perda No. 64 tentang Retribusi Pengamanan, Pengawasan dan Pembinaan Peternakan. Aspek yang diatur dalam Perda ini antara lain:

- Pendaftaran Usaha Peternakan, bahwa setiap usaha peternakan rakyat diatur oleh Kepala Daerah, dan setiap pengusaha peternakan harus mendaftarkan usahanya.
- Setiap pembinaan berupa pemasukan atau pengeluaran ternak, hasil ikutan ternak, dan makanan ternak wajib memiliki izin.
- Jasa dan perizinan yang diterima oleh peternak atau pengusaha peternakan berupa pengamanan, pengawasan dan pembinaan dikenakan pungutan retribusi. Untuk ternak besar (sapi, kerbau, kuda):
 - (a) pengamanan dan pengawasan pemasukan/pengeluaran ternak atau pemeriksaan kesehatan ternak tarifnya: Rp5.000/ekor,
 - (b) pembinaan peternakan berupa pemasukan/pengeluaran ternak atau izin pengeluaran ternak: Rp45.000/ekor

Proses pengurusan izin pengeluaran ternak harus mendapatkan rekomendasi bupati, dan dari sini kemudian surat izin diberikan oleh Dinas Peternakan sambil membayarkan retribusi tersebut di atas (Rp50.000/ekor). Pungutan lain yang dibebankan pada komoditi ini adalah berupa retribusi pasar ternak (dikelola oleh Dinas Pasar) yang besarnya ditetapkan Rp10.000/ekor ternak yang terjual. Di tingkat desa juga ada pungutan untuk penerbitan surat keterangan kepemilikan ternak, yang besarnya tergantung keputusan di masing-masing desa.

- (3) Objek pungutan di sektor perkebunan seperti tertuang dalam Perda No. 65, 2000 tentang Retribusi Pengamanan, Pengawasan, dan Pembinaan Usaha Perkebunan, meliputi:
- setiap penebangan pohon kelapa untuk tujuan komersial: Rp2.500/pohon,
 - penerima jasa pengamanan, pengawasan, dan pembinaan usaha perkebunan dengan tarif ditetapkan berdasarkan jenis bibit tanaman perkebunan yang diusahakan, besarnya berkisar antara Rp10–Rp50/bibit/stek, kecuali untuk benih jahe Rp150/kg,
 - pendaftaran usaha perkebunan rakyat dan besar, besarnya tarif ditentukan berdasarkan kapasitas produksi bibit, yaitu rata-rata Rp50.000/tahun.

Dalam pengaturan penebangan pohon kelapa ada pasal yang bersifat membatasi, yaitu bahwa untuk menjaga keseimbangan populasi pohon kelapa, maka setiap penebangan pohon kelapa dibatasi pada tanaman yang tidak produktif lagi dan harus melalui pemeriksaan petugas yang ditunjuk. Bunyi ketentuan tersebut kedengarannya terlalu dipaksakan, karena pemilik pohon kelapa dipastikan sudah mempunyai alasan rasional sebelum memutuskan untuk menebang pohon kelapanya. Di samping itu mengingat luasnya areal pertanaman kelapa yang ada dibandingkan dengan jumlah petugas yang tersedia, maka pelaksanaan aturan tersebut diperkirakan tidak akan efektif.

- (4) Di Kabupaten Gorontalo, pelayanan jasa ketatausahaan dan penetapan retribusi penggantian biaya cetak peta diatur secara terpisah, yaitu masing-masing diatur dalam Perda No. 66 dan No. 71, 2000. Demikian pula dalam menetapkan besarnya tarif ditetapkan secara sederhana sehingga tidak membingungkan, yaitu: (a) Blanko, formulir atau barang cetakan lainnya: Rp3.000/jenis; (b) Surat izin: Rp10.000/jenis; (c) Surat rekomendasi, keterangan, pendaftaran: Rp5.000/jenis; (d) Surat lainnya: Rp3.000/jenis; dan (e) Legalisasi surat-surat: Rp3.000/jenis.

Untuk tahun 2001, ditargetkan akan dibuat sebanyak 75 perda lagi, dan hingga bulan Mei 2001 baru berhasil dirumuskan sebanyak 18 raperda, seperti disajikan dalam Tabel 9 (rangkuman isi raperda disajikan dalam Tabel Lampiran I). Sisanya sedang dirumuskan oleh

dinas-dinas dengan mengacu pada kewenangan yang dimiliki serta potensi yang ada dalam lingkup kewenangan dinas-dinas bersangkutan.

Tabel 9. Daftar Raperda tentang Retribusi Daerah yang telah dibuat Pemda Kabupaten Gorontalo pada tahun 2001

| No. | Nama Raperda |
|-----|---|
| 1. | Retribusi Izin Pengusahaan di Bidang Minyak dan Gas Bumi |
| 2. | Retribusi Penambihan Air Bawah Tanah |
| 3. | Retribusi Izin Usaha Ketenagalistrikan |
| 4. | Retribusi Izin Pemilikan Alat dan Mesin Bidang Kehutanan |
| 5. | Retribusi Tempat Pemakaman Umum |
| 6. | Retribusi Izin Usaha Perikanan |
| 7. | Retribusi Pengawasan Komoditi Perkebunan, Tanaman Pangan, dan Hortikultura |
| 8. | Retribusi Pengujian dan Pemeriksaan Benih Tanaman Pangan, dan Hortikultura |
| 9. | Retribusi Pengujian dan Pemeriksaan Alat-alat Ukur, Takar, Timbang, dan Perlengkapannya |
| 10. | Retribusi Izin Usaha Industri, Perdagangan dan Penanaman Modal |
| 11. | Retribusi Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor |
| 12. | Retribusi Izin Usaha di Bidang Perhubungan Darat |
| 13. | Retribusi Izin Pendirian Koperasi |
| 14. | Retribusi Penilaian Kesehatan Koperasi |
| 15. | Retribusi Penilaian Kesehatan Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam |
| 16. | Retribusi Tempat Pelelangan Ikan dan Pangkalan Pendaratan Ikan |
| 17. | Retribusi Izin di Bidang Ketenagakerjaan |
| 18. | Retribusi Pengawasan Norma Keselamatan Kerja dan Kesehatan Kerja |

Sumber: Bagian Hukum Setda Kabupaten Gorontalo.

Banyaknya perda tentang pungutan baik yang sudah maupun yang akan diberlakukan, tidak sejalan dengan niat Pemda Kabupaten Gorontalo untuk menarik investor, baik dari dalam maupun luar negeri. Dari daftar raperda tersebut terlihat bahwa tidak ada satupun aktivitas ekonomi yang tidak dikenai pungutan. Bahkan beberapa jenis pungutan yang akan diberlakukan merupakan pungutan yang pernah dihapus berdasarkan UU No. 18, 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Aspek pelayanan yang melekat dalam setiap bentuk retribusi tersebut dikhawatirkan pula hanya sekedar janji yang nantinya mereka lupakan, karena orientasi pemda lebih ditekankan pada aspek penerimaannya belaka.

Beberapa staf dinas teknis yang disertai tugas untuk memungut pajak/retribusi mengakui bahwa mereka menghadapi dilema antara upaya menciptakan peningkatan pelayanan versus sebagai “mesin penghasil PAD”. Sementara itu, di balik pilihan sulit tersebut terdapat permasalahan mendasar yang tidak dapat diabaikan yaitu kesulitan pemda untuk meningkatkan kesejahteraan para pegawainya. Dalam hal ini, apabila dinas-dinas cenderung lebih memilih sebagai mesin penghasil PAD kiranya juga dapat dimaklumi, karena jika target perolehan PAD yang dibebankan kepada dinas bersangkutan tidak terpenuhi maka konsekwensi yang dihadapinya dapat berupa: (1) pertaruhan jabatan Kepala Dinas, (2) alokasi anggaran rutin dinas kemungkinan besar akan berkurang, dan (3) digabung dengan instansi/dinas atau bagian lain. Persoalan demikian pada kenyataannya telah dan akan banyak menimbulkan ekses negatif dalam implementasi berbagai perda baru di lapangan nantinya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kemungkinan terjadinya ekonomi biaya tinggi merupakan suatu keniscayaan. Jika kondisi demikian yang terjadi maka penciptaan iklim usaha yang kondusif sebagai prasyarat masuknya investor tidak akan tercapai.

Salah satu bentuk regulasi yang bersifat hambatan non-tarif yang akan diberlakukan Pemda Kabupaten Gorontalo adalah pembatasan penebangan pohon kelapa seperti dikemukakan di atas. Regulasi serupa di masa datang kemungkinan akan bertambah. Di sektor perikanan, gejalanya mulai nampak dari adanya usulan pembatasan investor baru. Demikian pula di

sektor peternakan, dengan alasan untuk memelihara tingkat populasi ternak yang lestari, pada saat ini pemda Kabupaten Gorontalo sedang mengkaji pemberlakuan sistem kuota ternak.

III. DUNIA USAHA DAN REGULASI DAERAH

1. PENGUSAHA SEKTOR PERKEBUNAN

- Komoditi Cengkeh

Pada saat Badan Penyangga dan Pemasaran Cengkeh (BPPC) beroperasi, harga jual cengkeh petani merosot tajam, bahkan berada di bawah ongkos produksinya. Selain harganya rendah, petani juga tidak bisa dengan leluasa menjual cengkeh karena tataniaga cengkeh sepenuhnya dipegang oleh BPPC dengan berbagai persyaratan yang merugikan petani. Keadaan itu menyebabkan banyak petani yang terpaksa tidak lagi mampu memelihara kebun cengkehnya, sehingga banyak yang rusak dan produksinya merosot tajam. Seorang pedagang pengumpul di Kabupaten Minahasa memperkirakan produksi cengkeh sekarang hanya 25% dari masa kejayaannya. Dulu waktu panen besar petani bisa memperoleh empat ton cengkeh kering, sekarang hanya satu ton. Pohon cengkeh yang masih produktif di Sulut diperkirakan tinggal 30%. Dengan berlangsungnya reformasi, salah satunya dengan dibubarkannya BPPC, bersamaan dengan semakin menipisnya stok cengkeh, mampu mendorong harga jual cengkeh, dan ini sangat menggembirakan petani. Saat ini harga cengkeh mencapai Rp70.000/kg. Dengan biaya proses dari pemetikan sampai pengeringan sebesar Rp20.000/kg, maka nilai bersih penerimaan petani mencapai Rp50.000/kg. Sekarang pasar cengkeh sudah bebas dari kendala tataniaga, petani bebas menentukan kapan dan kepada siapa mereka akan menjual cengkehnya.

Pola perdagangan. Pasca pembubaran BPPC, pola perdagangan cengkeh di Sulut digerakkan oleh agen pabrik rokok dari Jawa. Para pedagang pengumpul menjual cengkehnya ke pedagang besar di Manado kemudian pedagang besar tersebut menjualnya ke perwakilan pabrik rokok yang ada di Manado. Pembeli cengkeh lainnya, yaitu non-agen pabrik rokok tertentu, juga ada yang membeli cengkeh untuk dijual ke pabrik-pabrik rokok kecil di Surabaya. Harga beli mereka bersaing. Saluran mekanisme distribusinya adalah petani — pedagang pengumpul — pedagang besar — agen pabrik rokok (seperti Gudang Garam, Dji Sam Su, Bentoel, dan Djarum). Pada umumnya pedagang terikat dengan sistem kontrak, dalam pengertian mereka harus menjualnya kepada pabrik rokok yang memberikan modal.

Pungutan. Saat ini tidak ada distorsi pemasaran yang disebabkan adanya regulasi daerah. Demikian pula para petani belum pernah membayar pungutan apapun ke pemda. Mereka belum memperoleh informasi berkenaan dengan akan adanya pembebanan pungutan terhadap komoditi cengkeh. Namun, di beberapa desa di Kabupaten Minahasa ada rencana akan mengenakan pungutan sebesar Rp100-200/kg cengkeh yang diperdagangkan untuk kas desa.

Pedagang menyarankan apabila pemda mau mengenakan pungutan terhadap komoditi cengkeh, seharusnya dibebankan ke pabrik rokok (perwakilan) atau melalui agen yang akan membawa cengkeh ke luar daerah/pulau. Proses pemungutan akan berlangsung lebih mudah dilaksanakan dan dikontrol.

Bentuk perizinan dan retribusi yang harus dibayar oleh pedagang besar cengkeh di Manado antara lain: a) izin fiskal; b) retribusi sampah; c) pajak reklame (kalau ada); d) pengawasan alat pemadam kebakaran (kalau ada); e) perpanjangan izin usaha setiap lima tahun (salah seorang pedagang untuk memperpanjang izin dipungut Rp800.000); dan f) perpanjangan izin tempat usaha, lima tahun sekali.

- Komoditi Kelapa

Harga kelapa dan kopra. Bagi petani di Sulut, bisnis kelapa sekarang ini tidak lagi dapat diharapkan sebagai sumber pendapatan utama, mengingat harga jatuh di bawah biaya proses pengolahannya. Harga jual kelapa bulat di tingkat petani hanya Rp275 - 290/kg sementara harga beli pabrik tepung kelapa, misalnya PT. Unicotin, hanya Rp300/kg (satu kg rata-rata sama dengan satu butir). Sementara harga jual kopra di tingkat petani Rp90.000/kwintal, sedangkan harga pembelian pabrik Rp115.000 - Rp140.000/ kwintal. Dibandingkan harga pada tahun 1998 yang mencapai Rp450.000/kwintal, harga kopra merosot hingga 70%. Oleh karena itu, ribuan “usaha pembuatan kopra” pada perkebunan kelapa rakyat di Sulut ditinggalkan petani.

Pola Perdagangan. Perdagangan kopra di Sulut dapat dikatakan bersifat monopsoni, karena sebagian besar (sekitar 75%) produksi kopra diserap oleh pabrik pengolahan minyak goreng PT. Bimoli. Oleh karena itu, banyak pihak menduga bahwa harga kopra sangat ditentukan oleh harga beli PT. Bimoli. Dalam membeli kopra, PT. Bimoli tidak melakukan kerjasama yang mengikat pedagang pengumpul tertentu. Selain melakukan pembelian secara lepas, PT. Bimoli juga melakukan pembelian dengan sistem kontrak pada tingkat harga tertentu untuk jangka waktu selama dua minggu. Jika pedagang pengumpul tidak bisa memenuhi kontraknya, maka akan terkena denda berupa potongan harga kontrak.

Silang pendapat tentang merosotnya harga kopra. Menurut seorang pengusaha penyebab turunnya harga kopra adalah karena harga dunia (Bursa di Rotterdam) turun, bukan disebabkan permainan PT. Bimoli. Jika harga produk PT. Bimoli di pasar internasional turun, maka dengan sendirinya harga pembelian dari pedagang dan petani juga akan turun.

Alasan ini dibenarkan oleh seorang pedagang kopra lainnya di Sulut, bahwa dalam menentukan harga pembelian kopra, PT. Bimoli melakukan dasar perhitungan: harga FOB Bitung x kurs x 60% (1 kg kopra=0,6 kg minyak). Jadi kuncinya adalah harga FOB yang pada dasarnya merupakan harga internasional. Oleh karena itu, rencana pemda untuk menetapkan harga dasar kopra tidak akan efektif mengingat harga kopra tergantung pada harga di tingkat internasional. Sebenarnya petani, pedagang kopra, dan Pemda Sulut juga bisa menghitung sendiri harga tersebut yaitu dengan memantau perkembangan harga FOB Bitung melalui acara TVRI ‘Dua Jam Saja’ pada pukul 07.30 pagi. Jika hal ini dilakukan, menurut seorang pedagang kopra, maka perdebatan mengenai harga pembelian PT. Bimoli seharusnya tidak perlu ada. Melalui cara ini pemda bisa memperkirakan harga yang wajar, sehingga secara tidak langsung pemda bisa mengawasi PT. Bimoli dalam menetapkan harga beli kopra.

Namun, Apeksu tidak menerima alasan PT. Bimoli tersebut. Apeksu yang didukung oleh berbagai pihak menuduh PT. Bimoli mengatur harga kopra secara sewenang-wenang. Menurut hukum permintaan, harga seharusnya cukup tinggi karena kapasitas pabrik PT. Bimoli sebesar 750 ton kopra/hari, hanya dapat disediakan oleh Sulut sekitar 60%. Dengan kedudukan yang sifatnya monopsoni itu, PT. Bimoli memegang kendali harga pembelian. Dalam kaitan dengan harga beli ini, kritik Apeksu terhadap PT. Bimoli adalah: a) PT. Bimoli melakukan penyesuaian cepat jika harga turun, tetapi sangat lambat jika harga naik; b) PT. Bimoli mendatangkan kopra dari Sulawesi Tengah dan Maluku; c) PT. Bimoli tidak mau membantu menjaga harga beli kopra yang wajar di tingkat petani; d) PT. Bimoli terlalu kaku karena hanya berpegang pada harga FOB.

Salah satu pendukung pemikiran Apeksu adalah Kadinda Propinsi Sulut. Namun, Kadinda sendiri mengakui bahwa mereka tidak bisa berbuat banyak dalam hal harga kopra ini. Menurut salah seorang pengurus Kadinda, sumber kemelut harga kopra ini adalah PT.

Bimoli. “Bimoli adalah musuh rakyat,” kata seorang pengurus Kadinda. “Perusahaan ini sangat besar dan kuat. Dengan dalih mengikuti mekanisme pasar, perusahaan ini dapat mengatur harga sekehendaknya. Meskipun seluruh rakyat bersatu mereka tidak akan mampu melawannya”. Menurut perkiraan, PT. Bimoli sudah menginvestasikan dana sebesar Rp80 milyar. Beberapa tahun yang lalu ada pengusaha yang masuk ke sektor ini dengan investasi Rp5 milyar, tetapi kemudian usaha ini diam-diam dibeli oleh PT. Bimoli.

Apeksu: Suatu usaha untuk menolong petani. Apeksu terbentuk pada tahun 2000, dan sekarang sudah mempunyai perwakilan di beberapa desa yang menjadi sentra produksi kopra. Misinya adalah memperjuangkan kepentingan petani, karena kelapa merupakan salah satu sumber penghasilan penting bagi mayoritas petani di Sulut.

Ada beberapa pertimbangan yang mendasari Apeksu dibentuk, yaitu:

1. Pelaksanaan otonomi daerah belum mempunyai dampak positif terhadap petani kelapa.
2. Pemda Sulut belum mempunyai kebijakan yang memihak kepada petani kelapa. Padahal jumlah petani kelapa di Sulut sangat besar.
3. Petani yang diwakili oleh Apeksu tidak setuju dengan alasan yang dikemukakan PT. Bimoli tentang penyebab rendahnya harga kopra. Petani yakin bahwa ada permainan untuk menekan harga beli di tingkat petani.
4. Sistem ijon masih berlaku pada petani kelapa sehingga mereka selalu dalam posisi ‘tergadai’.
5. Menolong petani dengan rencana mendirikan bank petani kelapa yang kemudian akan membiayai pendirian pabrik minyak goreng yang sahamnya dikuasai oleh petani. Rencananya akan menerbitkan saham keanggotaan dengan harga satu saham Rp50.000 dan setiap anggota minimal memiliki 5 saham.

Agar keberadaannya mendapat sambutan hangat dari pemda, PT. Bimoli dan masyarakat pada umumnya, Apeksu melakukan aksi demo dengan menggerakkan petani kelapa di sekitar Kota Manado. Dengan mengendarai 50 gerobak bertenaga sapi, petani kelapa melakukan demo di depan Kantor Gubernur Sulut. Dalam kesempatan itu petani mengajukan 10 tuntutan kepada Pemda seperti telah diuraikan dalam Bab II (lihat Kotak 1).

Gubernur menanggapi demo tersebut dengan mengabulkan beberapa tuntutan petani, antara lain: a) Gubernur mengeluarkan SK pembentukan tim pengkaji harga kelapa, tujuannya untuk menetapkan harga kelapa dengan melibatkan petani dan pihak pembeli, termasuk PT. Bimoli; b) menyiapkan rancangan retribusi untuk kopra yang masuk dari daerah luar sulut, misalnya dari Maluku; c) Gubernur akan berjuang untuk memperoleh dana rehabilitasi kelapa (DRK) dan bagi hasil pajak pertambahan nilai (PPn) dan pajak penghasilan (PPh).

Pungutan. Diakui petani kelapa dan kopra bahwa mereka belum pernah dibebani pungutan oleh pemda, demikian pula setelah pelaksanaan otonomi daerah. Apabila pemda dan atau pemerintah desa akan meminta kontribusi mereka, diharapkan pungutan benar-benar bersifat sukarela dan ditujukan untuk membangun sesuatu yang nyata.

Bentuk pungutan yang berlangsung saat ini adalah yang dibebankan kepada angkutan kelapa atau kopra yang dilakukan oleh petugas pos pungutan di jalan raya dan jembatan timbang. Misalnya, dari Kecamatan Amurang ke Bitung melewati tiga jembatan timbang, di masing-masing jembatan timbang sebuah truk dengan daya muat 7 ton dipungut Rp3.000 tanpa memperhatikan apakah muatan melebihi kapasitasnya atau tidak.

Bagi pengusaha besar, ada berbagai jenis pungutan pajak dan retribusi yang harus dibayar. Seperti dikemukakan staf PT. Unicotin, jenis pungutan yang ditanggung perusahaan meliputi:

a) Pungutan atas pemutusan hubungan kerja (PHK) karyawan, b) Retribusi pengecekan alat pemadam kebakaran; dan c) Izin penggunaan tenaga asing. Pungutan PHK dianggap tidak jelas tujuannya (untuk apa uangnya?) Sedangkan pengecekan alat pemadam kebakaran mungkin perlu kalau benar-benar dilakukan pengecekan, namun dalam prakteknya hal itu tidak dilakukan. Retribusi izin penggunaan tenaga asing juga dipersoalkan pengusaha. Masalahnya bukan pada jumlah pungutan formalnya, tetapi lebih kepada prosedur administrasinya yang menyita banyak waktu dan kerap kali berakhir pada pungli, hal ini akan mengganggu operasional perusahaan.

2. PENGUSAHA SEKTOR PERIKANAN

Kegiatan nelayan kecil. Usaha penangkapan ikan laut yang beroperasi di wilayah perairan Sulut umumnya dilakukan oleh nelayan kecil dan atau anak buah kapal yang sangat tergantung pada pemilik modal/kapal. Ikan yang ditangkap umumnya jenis Tuna dan Layang. Sebagian besar hasil tangkapan dijual ke pengusaha *cold storage*/eksportir yang jumlahnya cukup banyak sehingga memungkinkan terjadinya kompetisi.

Padan Mei 2001 harga jual ikan tuna dan cakalang di Bitung sekitar Rp6.000/kg untuk kualitas rendah, Rp9.000/kg untuk kualitas sedang, dan Rp12.000/kg untuk kualitas paling tinggi. Komposisi hasil tangkapan rata-rata adalah 20% kualitas tinggi, 50% kualitas sedang, dan 30% kualitas rendah.

Selain ikan, sebagian nelayan juga mengusahakan budidaya rumput laut, yang hasilnya dijual kepada eksportir yang berdomisili di Manado. Nelayan mendapatkan modal dari pengusaha/eksportir melalui pola kemitraan. Seorang eksportir rumput laut mengatakan dia bermitra dengan sekitar 3.000 nelayan dengan total produksi 150 ton rumput laut kering per bulan. Harga beli di tingkat nelayan saat ini rata-rata sekitar Rp4.250/kg.

Retribusi pelelangan ikan. Pungutan ini berlaku di semua kabupaten yang dikunjungi Tim SMERU, yang besarnya ditetapkan 5% dari nilai transaksi. Pungutan tersebut biasanya ditanggung bersama oleh nelayan dan pedagang, masing-masing 2,5%. Karena tidak semua ikan dijual di tempat pelelangan, retribusi biasanya ditanggung oleh pedagang atau eksportir yang dibayarkan langsung ke kas daerah. Dalam prakteknya, pemberlakuan retribusi tidak dilakukan secara tegas sesuai aturan, namun ditetapkan berdasarkan kesepakatan atau harga taksiran saja.

Perda tentang retribusi pelelangan ikan yang berlaku sekarang tidak pernah diberikan atau disosialisasikan kepada nelayan dan pedagang. Nelayan dan pedagang di beberapa tempat di Bolaang Mangondow menyatakan bahwa informasi tentang retribusi tersebut diperoleh dari para petugas pemda yang melakukan penagihan retribusi. Meskipun begitu, bagi nelayan ketersediaan TPI masih merupakan salah satu indikator adanya usaha serius pemda dalam membantu nelayan.

Pungutan atas usaha rumput laut. Seperti halnya dengan pedagang ikan, pengusaha rumput laut juga diwajibkan membayar berbagai macam retribusi, antara lain:

1. Para pengusaha hasil laut diwajibkan membayar retribusi kepada pemda sebesar 2,5% dari nilai transaksi.
2. Pengusaha rumput laut harus membayar biaya pengujian sertifikat mutu sebesar Rp100.000/sertifikat.
3. Harus membayar biaya pengurusan SIUP yang berlaku 5 tahunan sebesar Rp1.100.000. Menurut beberapa nelayan, pemda akan memungut juga izin usaha dari para

nelayan/petani rumput laut, walaupun selama ini para nelayan/petani sudah menjadi bagian dari perusahaan induk yang telah membayar dan memperoleh izin usaha.

Sejak reformasi, menurut seorang pengusaha rumput laut, proses pengurusan dokumen cukup lancar, transparan, dan punglinya boleh dikatakan tidak ada lagi. Dulu ada sumbangan pihak ketiga, sekarang tidak ada lagi, sudah dihapus beberapa tahun lalu. Persoalan yang dihadapi pengusaha rumput laut adalah tidak terjaminnya keamanan di lokasi produksi dan di jalan raya. Masalah lainnya adalah bahwa pemda masih sering dinilai bersikap otoriter, dalam arti berbagai keputusan yang menyangkut usaha perikanan ditetapkan secara sepihak tanpa mencoba mendengar aspirasi pengusaha dan nelayan.

Perum Perikani (BUMN). Perum Perikani bergerak di bidang usaha pembekuan ikan (terutama ikan cakalang dan layang), baik untuk mensuplai industri pengalangan lokal maupun untuk ekspor terutama ke Bangkok. Saat ini bahan baku ikan sepenuhnya dibeli dari nelayan melalui para pedagang pengumpul. Kapasitas produksi total yang dimiliki 600 ton, namun untuk saat ini produksinya hanya 30 ton/hari, karena hasil tangkapan ikan sedang kurang. Diperkirakan Perikani sendiri hanya menampung sekitar 10% dari total produksi ikan di Sulut. Perusahaan sejenis yang beroperasi di Sulut jumlahnya cukup banyak, sehingga harga terbentuk dalam suasana yang cukup bersaing. Akhir-akhir ini harga ikan dunia kembali merangkak meningkat, misalnya harga ikan cakalang saat ini sekitar US \$600/ton, sebelumnya pernah turun hanya US \$400/ton.

Dampak otda di berbagai daerah mulai dirasakan oleh pengusaha perikanan dengan munculnya rencana pemberlakuan berbagai regulasi. Surat izin penangkapan ikan diberlakukan di setiap daerah kabupaten/kota yang memiliki wilayah perairan laut. Kalau semua regulasi daerah itu efektif berlaku, maka pengusaha diwajibkan membayar retribusi dan akan disibukkan dengan urusan perizinan di setiap daerah operasinya. Semua itu pada gilirannya melahirkan ekonomi biaya tinggi.

PT. Usaha Mina (BUMN). Perusahaan ini beroperasi di Gorontalo sejak Februari 1988. Selama ini beban pungutan daerah hanya 2,5 % dan dinilai tidak memberatkan. Persoalan yang dihadapi PT. Usaha Mina adalah pungutan pusat yang akan membebani PPN atas perusahaan ini sebesar 10%.

Kapasitas *cold storage* yang dipunyai sebesar 200 ton. Semua bahan baku berasal dari nelayan yang tergabung dalam koperasi (kontrak pembelian dilakukan dengan koperasi, beranggotakan sekitar 700 nelayan binaan). Pada saat ini ada 5 perusahaan sejenis di Gorontalo sehingga iklim persaingannya cukup ketat. Pada musim-musim tertentu, jika Bitung dan Makasar kekurangan ikan, mereka pun membeli ikan ke Gorontalo, sehingga makin menambah ketatnya persaingan.

Sehubungan dengan persaingan tersebut, PT. Usaha Mina mengusulkan kepada Dinas Perikanan Propinsi Sulut⁷ untuk memperketat persyaratan perusahaan-perusahaan yang akan masuk ke bisnis ikan (semacam negatif list atau proteksi). Misalnya, jika ada perusahaan baru yang masuk, maka mereka harus mempunyai *fishing ground* yang lebih jauh. Jika tidak diatur demikian, maka perusahaan yang ada akan saling mematikan mengingat pasokan bahan baku dari nelayan sangat terbatas.

3. PENGUSAHA SEKTOR PETERNAKAN

Kabupaten Gorontalo memiliki empat pasar ternak, yang dikelola oleh Dinas Pasar. Pasar-pasar ini berlangsung seminggu sekali bersamaan dengan penyelenggaraan pasar mingguan

⁷ Sekarang wilayah kerja perusahaan ini masuk Propinsi Gorontalo.

yang menjual segala kebutuhan masyarakat. Semua transaksi di pasar dilakukan melalui para pedagang perantara. Di salah satu pasar ternak yang dikunjungi, yaitu Pasar Ternak Pulubala di Kecamatan Tibawa, jumlah ternak yang ditransaksikan sekitar 12-30 ekor sapi/hari pasar. Terhadap ternak yang ditransaksikan/terjual dikenai retribusi pasar sebesar Rp10.000/ekor (diatur dalam Perda Pemda Kabupaten Gorontalo No. 7, 1999) serta dilengkapi dengan ‘Surat Keterangan Pemilikan Hewan dari Desa Pulubala’. Pelayanan dilaksanakan oleh petugas dari Dinas Pasar dan desa setempat. Pembayar retribusi tergantung kesepakatan, namun umumnya menjadi tanggung jawab pemilik/penjual ternak. Hasil pungutan tersebut dialokasikan 5% untuk upah petugas pemungut, 57% untuk pemda, dan 38% untuk kas desa.

Kalau ternak di bawa keluar daerah, maka pedagang dikenakan retribusi sebesar Rp50.000/ekor. Berdasarkan keterangan beberapa orang sopir truk pengangkut ternak, bahwa dalam prakteknya pungutan tersebut juga diberlakukan terhadap transaksi ternak yang bukan ditujukan untuk dipotong/diperdagangkan ke luar daerah. Pada saat mereka mengangkut ternak yang dibeli petani untuk tujuan dipelihara tetap diharuskan membayar retribusi Rp50.000/ekor. Pemungutannya dilakukan di pos pemeriksaan terpadu (yang melibatkan petugas dari Dinas Peternakan, Dispenda, Dinas Perhubungan, dan Polisi) yang berlokasi di perbatasan Kabupaten Boalemo – Kabupaten Gorontalo. Petugas berdalih bahwa semua ternak yang keluar dari Gorontalo tetap dikenai pungutan tersebut, sementara sopir truk bersangkutan berpendapat bahwa ini suatu kesalahan dari pelaksanaan aturan yang ada. Namun pada akhirnya bisa berdamai dengan hanya membayar Rp40.000 untuk 3 ekor sapi yang diangkutnya.

4. PENGUSAHA SEKTOR KEHUTANAN

Komoditi Rotan. Gorontalo termasuk produsen utama rotan di Wilayah Indonesia Timur, oleh karena itu banyak berdiri perusahaan pengolahan/penggorengan rotan. Sebagian besar bahan mentah rotan selain berasal dari Kabupaten Gorontalo,⁸ juga berasal dari Kabupaten Bolmong. Diakui bahwa Kabupaten Gorontalo tidak menikmati nilai tambah yang besar dari hasil rotan ini, karena pengolahan bahan baku rotan selanjutnya seluruhnya dilakukan pengusaha di Pulau Jawa. Keadaan ini merupakan tantangan bagi pengusaha rotan di Gorontalo.

Pengusaha rotan menilai bahwa dengan otonomi, iklim usaha menjadi tidak jelas. Di satu sisi ada perbaikan dalam pelayanan perizinan, dalam pengertian pengurusannya lebih lancar dan sederhana. Tetapi di pihak lain, pungutan makin tinggi karena banyak bentuk pungutan dan dilakukan di beberapa tempat.

Pungutan yang dibebankan kepada pengusaha rotan diatur dalam Perda No. 12, 2000 tentang Retribusi Hasil Hutan Ikutan yang besarnya Rp15.000/ton. Dari segi nilai pungutan sebenarnya tidak terlalu besar, namun yang meresahkan pengusaha adalah cara pemda memberlakukan perda tersebut. Pemda tidak melakukan sosialisasi, tetapi langsung memberitahukan bahwa ada retribusi dan diberlakukan surut empat bulan ke belakang (diberitahukan pada April 2001 pungutannya dihitung sejak Januari 2001). Akibatnya, pengusaha rotan kaget dan berkeberatan karena merasa tidak dilibatkan dalam merumuskan perda tersebut. Pengusaha rotan pernah menghadap bupati untuk melakukan protes, namun bupati balik mengancam bahwa “kalau tidak setuju ya silahkan, berarti pilihannya izin dicabut”. Alasannya, kata bupati, “daerah membutuhkan dana untuk membangun dan pengusaha harus ikut berpartisipasi”.

⁸ Kabupaten ini sudah dimekarkan menjadi dua kabupaten, yaitu Kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Boalemo.

Tempat Pemungutan Retribusi (TPR). Pos pemungutan retribusi hasil bumi, khususnya untuk memungut retribusi hasil hutan telah beroperasi. Di Kabupaten Gorontalo, seluruhnya ada lima pos TPR yang didirikan di beberapa lokasi yang diperkirakan dilalui angkutan rotan. Di salah satu pos yang dikunjungi, besarnya retribusi yang dipungut adalah Rp15.000/truk yang dibebankan kepada pedagang pengumpul, namun kemudian pedagang menggeser sebagian bebannya kepada petani dengan cara menurunkan harga beli. Petugas TPR akan mengenakan denda terhadap angkutan rotan yang beratnya melebihi izin yang diberikan. Besarnya denda tidak tentu, karena tergantung kesepakatan antara petugas dan pedagang, namun dalam prakteknya, posisi petugas lebih berkuasa dalam menetapkan denda.

Persoalan lain yang dihadapi pengusaha rotan. Persoalan lain yang meresahkan pengusaha rotan adalah adanya perlakuan diskriminasi oleh Pemda Kabupaten Gorontalo. Bagi pengusaha yang telah mendapatkan izin, berbagai peraturan dan pungutan diberlakukan dan harus dipatuhi. Sementara itu banyak pengusaha liar yang tidak memiliki izin dibiarkan saja tanpa ada sanksi yang tegas. Pemda belum mampu melakukan penertiban terhadap pengusaha liar yang diduga memiliki pelindung 'orang kuat/berpengaruh'.

Pada dasarnya pengusaha rotan setuju apabila dibuat peraturan yang jelas dalam rangka melindungi kelangsungan usahanya, misalnya, keberadaan surat keterangan asal barang memang sangat diperlukan pengusaha untuk menunjukkan bahwa barang tersebut benar-benar keluar dari daerah tertentu dan semua retribusi menyangkut barang tersebut sudah dibayar. Dengan demikian pengusaha terbebas dari pengenaan pungutan di daerah lain yang dilewati.

Pengusaha rotan mengakui bahwa sampai sekarang banyak di antara mereka yang belum terlalu mengerti tentang otonomi daerah, terutama menyangkut perbedaan kewenangan propinsi dan kabupaten. Sebagai contoh, seorang pengusaha mengajukan permohonan izin usaha pengelolaan hutan pada pemda kabupaten, namun permintaan izin tersebut ditolak. Pengusaha tersebut kemudian mengajukan izin yang sama melalui pemda propinsi dan mereka mengabulkan permohonan izin tersebut. Namun, ketika pengusaha mulai melakukan aktifitasnya, dia mendapat teguran dari pemda kabupaten dan bahkan dilarang beroperasi di daerah kabupaten ini. Pengusaha tersebut tentu saja bingung karena semasa pemerintahan orde baru hal demikian tidak pernah terjadi.

5. PENGUSAHA SEKTOR KONSTRUKSI

Usaha Konstruksi dan Otonomi Daerah. Pengurus Gapensi Kabupaten Bolmong berpendapat bahwa pusat belum tulus memberikan kewenangan kepada daerah, karena masih banyak yang diatur sehingga membatasi ruang gerak pengusaha, terutama yang bergerak di bidang konstruksi. Mereka mengeluhkan sulitnya mendapatkan proyek pusat di daerah (proyek berdana APBN) karena pemerintah pusat masih memberikan kebebasan kepada pengusaha mana saja untuk bersaing di daerah. Kebebasan ini bisa 'mematikan' pengusaha lokal karena walaupun mereka mendapatkan proyek hanya yang skala kecil sehingga peran mereka tetap marginal. Penyebabnya adalah beratnya persyaratan tender untuk memperoleh proyek APBN sehingga pengusaha daerah selalu tersisih. Beberapa waktu yang lalu sekitar 60 anggota Gapensi mendaftar untuk satu proyek, tidak ada satupun diantara mereka yang lulus. Menyikapi hal tersebut Gapensi mengusulkan dibuat suatu perda untuk memproteksi pengusaha lokal dalam mengerjakan proyek-proyek lokal, khususnya yang dibiayai APBD. Diharapkan bahwa ada pembagian tugas antara pengusaha lokal dan pengusaha luar daerah agar ada kepastian berusaha bagi pengusaha lokal. "Kalau bisa," kata seorang pengusaha, "diatur saja bahwa proyek lokal hanya boleh dikerjakan oleh pengusaha lokal".

Diakui pula oleh pengurus Gapensi Kabupaten Minahasa bahwa pengusaha yang bergerak dalam bidang konstruksi (anggota Gapensi) belum siap 'berotonomi'. Indikasinya adalah masih banyaknya pengusaha yang hanya tergantung pada proyek pemda. Bahkan dapat dikatakan, mati hidupnya usaha mereka tergantung kepada pemda. Sampai sekarang belum ada anggota yang mengerjakan proyek sendiri, misalnya usaha pembangunan komplek perumahan. Mereka belum memiliki kemampuan berinvestasi atau menggarap potensi daerah, seperti SDA dan pariwisata. Hambatannya bukan hanya modal, tetapi juga SDM perusahaan belum dapat diandalkan. Berdasarkan sertifikasi terhadap seluruh perusahaan penyedia jasa dan barang atau anggota Kadinda yang ada di Kabupaten Minahasa, hanya 30% saja yang dianggap telah memiliki manajemen yang layak.

Iklim usaha (transparansi dan KKN). Kalangan pengusaha mulai khawatir tentang adanya kecenderungan pemda meningkatkan penerimaannya melalui penciptaan atau peningkatan tarif berbagai pajak dan retribusi. Namun, Kadin dan Gapensi belum mempersoalkannya, karena perda yang telah disahkan belum efektif dilaksanakan, sehingga belum ada dampaknya terhadap pengusaha.

Pada dasarnya pihak Kadin dan Gapensi tidak berkeberatan dengan adanya pungutan yang terkait dengan pelayanan perizinan, asalkan benar-benar masuk kas daerah. Bagi pengusaha, terutama kontraktor, sebenarnya retribusi dan pajak memang tidak pernah dipermasalahkan. Mereka dapat 'mengakali' pengeluarannya dengan cara menggesernya masuk kedalam pos biaya dalam perhitungan harga tender. Dengan demikian, pengeluaran untuk pembayaran pajak dan retribusi tidak mengurangi keuntungan yang diperoleh pengusaha.

Meskipun sumbangan pihak ketiga terhadap pengusaha konstruksi di Kabupaten Gorontalo masih diberlakukan, tetapi jumlahnya sudah jauh berkurang dibanding sebelum munculnya gerakan reformasi, pada tahun 2000 total sumbangan dari Gapensi sebesar Rp300 juta, sewaktu Gapensi banyak mengerjakan proyek pemda, total sumbangan pernah mencapai Rp1,4 miliar. Demikian pula potongan terhadap nilai proyek yang diterima pengusaha cenderung berkurang, seperti dikemukakan pengurus Kadinda Kabupaten Minahasa. Keadaan ini terjadi berkat mulai berkembangnya pengawasan terhadap pemda baik oleh dewan maupun masyarakat. Sebelumnya pungutan tidak resmi yang dilakukan pihak pemda bisa mencapai 10-12%, sekarang hanya 7% dari nilai proyek.

KKN dalam mekanisme pelayanan publik masih tetap berlangsung. Beberapa contoh yang mengindikasikan hal itu, antara lain:

- Informasi tentang biaya memperoleh izin usaha konsultan berbeda dari satu pejabat/petugas ke petugas lainnya. Perbedaan angka biayanya sangat signifikan. Seorang pengusaha yang akan mengurus izin ini pernah bertanya pada tiga petugas. Jawaban yang diperolehnya dari petugas ke-1 menyebut biaya sebesar Rp700 ribu, petugas ke-2 menyebut angka Rp400 ribu, dan petugas ke-3 mengatakan Rp200 ribu.
- Surat izin usaha yang sama masih harus diurus di dua tingkat, baik di propinsi maupun di kabupaten/kota. Pada pengurusan izin ini selain menyita banyak waktu, biasanya diikuti dengan pungutan informal.
- Pada jalur transportasi hasil bumi, khususnya kayu, masih banyak pos pungutan. Pada dasarnya pengusaha bersedia membayar pungutan, tetapi di satu tempat atau ditarik sekali saja.
- Proses tender proyek pemda pasca otonomi daerah, sejak TA 2000 dinilai berlangsung lebih buruk, karena paket proyek yang akan ditenderkan sudah diarahkan kepada pengusaha tertentu.

6. PERSEPSI NON PENGUSAHA

• Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Kebijakan Publik. Beberapa LSM menilai bahwa pelaksanaan UU No. 22, 1999 merupakan era baru yang diharapkan akan membawa perubahan di berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun, dalam proses ini masih ada sejumlah masalah strategis yang harus segera dipecahkan agar misi kebijakan otonomi bisa tercapai, beberapa di antara masalah itu yang terkait dengan iklim usaha antara lain:

1. Sosialisasi kepada publik atas kebijakan dan langkah-langkah yang akan diambil pemda masih kurang. Akibatnya, muncul banyak pertanyaan masyarakat tentang berbagai kebijakan publik. Penerapan perda, khususnya yang terkait dengan retribusi, banyak mendapat keberatan dari wajib pungut. Pemda dinilai hanya mau memungut tetapi tidak memperhatikan kualitas pelayanan serta pengadaan fasilitas yang dibutuhkan masyarakat. Gejala pemaksaan dalam penarikan retribusi dikeluhkan oleh para pedagang kecil di pasar, sehingga pernah terjadi demonstrasi penolakan retribusi pasar.
2. Mentalitas personil, baik eksekutif maupun legislatif, masih belum banyak berubah dari suasana masa Orde Baru. Salah satu bentuknya adalah KKN yang masih banyak terjadi. Keadaan ini merupakan salah satu titik lemah dalam pelaksanaan otonomi daerah di Sulut.

Kekuasaan dan kinerja DPRD. Berdasar pada UU 22, 1999, DPRD diberi kekuasaan besar, bahkan kadang-kadang seperti berada di atas eksekutif. Hal ini dapat menjadi dasar bagi proses demokratisasi dan transparansi pelaksanaan pemerintahan di daerah. Namun, kekuasaan yang dimiliki dewan nampaknya belum sepenuhnya dapat diharapkan dapat mencapai keadaan yang dimaksud. Dalam kaitan itu beberapa catatan yang berhasil direkam oleh LSM setempat antara lain:

1. Kekuasaan dewan masih banyak dipakai untuk memperoleh uang untuk kepentingan pribadi. Sekarang ada rumor bahwa agar suatu raperda cepat digarap oleh dewan, pemda perlu menyediakan uang bagi anggota dewan. Anggota dewan juga mengintervensi tender proyek, karena beberapa anggota dewan masih menjadi kontraktor (pekerjaan sebelum menjadi anggota dewan).
2. Karena Golkar menang dalam pemilu yang lalu, maka kualitas anggota dewan, menurut seorang aktivis LSM, masih didominasi oleh para tamatan “sekolah orde baru”. Oleh karena itu, komitmen moralnya rendah dan tidak dapat diharapkan untuk memberantas KKN. Keadaan ini diperkuat lagi dengan adanya aktivis partai lain yang dulunya juga “berguru pada Golkar”.

• Persepsi Pers Lokal

Pers lokal membantu masyarakat mengikuti dan mengawasi pelaksanaan otonomi daerah dengan memberi porsi berita yang cukup besar tentang daerah. Berikut ini adalah beberapa isu yang kerap kali diberitakan secara kritis oleh pers lokal:

1. Pemda propinsi dan kabupaten/kota dinilai belum mempunyai strategi yang baik dalam melaksanakan hak otonominya. Pemda belum memiliki arah yang jelas bagaimana meningkatkan pelayanan, terutama dalam usaha menumbuhkembangkan iklim berusaha di daerah.
2. Pemda propinsi dan kabupaten/kota dalam menterjemahkan otonomi daerah cenderung sekedar dasar legitimasi untuk meningkatkan PAD. Sebagai contoh, semua dinas

sekarang dibebani untuk menggali PAD di lingkup tugas instansi yang bersangkutan, padahal tidak semua dinas mempunyai potensi untuk itu. Dalam kaitan ini, pemda seharusnya lebih memfokuskan langkahnya pada upaya menciptakan iklim investasi yang kondusif. Hanya dengan adanya investasi, kemungkinan untuk memperbaiki kesejahteraan rakyat dan meningkatkan pendapatan daerah akan dapat terlaksana secara berkelanjutan.

- **Persepsi Akademisi**

Pelaksanaan otonomi daerah masih banyak kelemahan, bahkan kekeliruan. Beberapa kelemahan yang menonjol, yaitu:

1. Pemda kabupaten/kota masih kurang tepat dalam menafsirkan UU No. 22, 1999 dan UU No. 25, 1999. Hal ini terlihat dari tingginya semangat pemda dalam meningkatkan PAD tanpa diimbangi dengan usaha keras memperbaiki pelayanan kepada publik.
2. Pemda tidak berani mengurangi jumlah pegawai, bahkan mengambil pegawai dari luar birokrasi, padahal posisi kunci yang tersedia terbatas, sementara dukungan keuangannya tidak cukup besar. Pada gilirannya pemda berupaya meningkatkan penerimaannya melalui berbagai jenis pungutan atas hampir semua kegiatan ekonomi masyarakat.
3. Masyarakat pada dasarnya menghendaki DPRD yang kuat, tetapi kalau tidak didukung dengan kualitas dan moral anggotanya yang tinggi, posisi yang kuat itu bahkan dapat menyengsarakan masyarakat. Mereka dapat dengan mudah menyetujui berbagai raperda tentang pajak dan retribusi tanpa mempertimbangkan akibatnya terhadap kegiatan ekonomi di daerah.

- **Persepsi KUD**

Sosialisasi atas kebijakan publik oleh pemda dinilai masih sangat kurang. Sebagai contoh, aparat Dispenda pernah secara tiba-tiba menagih Pajak Restoran sebesar 10% dari omzet warung kopi yang dimiliki KUD. Tagihan tersebut dinilai tidak masuk akal karena dengan omzet penjualan sekitar Rp6 juta/bulan, maka pajak yang harus ditanggung adalah sebesar Rp600 ribu/bulan. Padahal keuntungan yang diperolehnya rata-rata hanya Rp250 ribu/bulan. Penarikan pajak ini sama saja dengan membunuh aktivitas ekonomi kerakyatan (berskala kecil). Kalau KUD dipaksa membayar pajak warung kopinya, maka harga jual harus dinaikkan 10%. Akibatnya sudah dapat diduga, yaitu konsumen akan lari karena masih banyak warung kopi lain yang tidak dikenakan pajak.

IV. KECENDERUNGAN DAMPAK REGULASI

1. DAMPAK PUNGUTAN

Berdasarkan langkah kebijakan yang dilakukan pemda (lihat Bab II) dan tanggapan atau persepsi pengusaha, LSM, pers dan akademisi (lihat Bab III), maka berikut ini diuraikan beberapa bentuk kecenderungan yang mungkin terjadi sebagai dampak dari dinamika tersebut.

Pungutan yang berlebihan terhadap berbagai kegiatan ekonomi masyarakat sangat potensial menimbulkan inefisiensi dan ekonomi biaya tinggi.

Di antara tiga kabupaten yang dikunjungi, Kabupaten Gorontalo merupakan pemda yang paling banyak membuat perda dan raperda tentang pungutan. Untuk tahun 2001, Pemda Kabupaten Gorontalo menargetkan akan membuat perda tentang pungutan sebanyak 75 buah. Demikian pula Pemda Kabupaten Minahasa sudah mengidentifikasi sebanyak 89

jenis potensi sumber PAD. Sementara itu Pemda Kabupaten Bolaang Mongondow juga telah mempersiapkan sekitar 23 raperda baru tentang pungutan.

Sektor pertanian merupakan sektor andalan dan mata pencaharian utama penduduk. Namun oleh pemda, ini dilihat sebagai peluang yang bisa dijadikan sumber penerimaannya. Walaupun pungutan langsung dikenakan pada pedagang hasil bumi, tetapi secara tidak langsung pungutan tersebut akan membebani petani. Pedagang mengaku akan melimpahkan sebagian beban pungutan tersebut kepada petani dengan jalan menurunkan harga pembeliannya ke petani.

Dampak yang ditimbulkan terhadap iklim usaha juga sudah mulai nampak. Indikasi ini nampak dari banyaknya pungutan di jalan yang harus dibayar oleh para pengemudi dan pengusaha (lihat Kotak 2).

Pengusaha mulai khawatir bahwa apabila semua perda diberlakukan secara efektif, dapat dipastikan akan menyebabkan harga komoditi makin mahal di tingkat konsumen. Dalam kondisi daya beli masyarakat yang rendah, maka volume penjualan akan mengalami penurunan.

Dengan demikian pungutan telah mengakibatkan inefisiensi dalam mekanisme distribusi barang antar daerah dan secara umum sangat potensial mengakibatkan ekonomi biaya tinggi.

Kotak 2

Beberapa Bentuk Pungutan yang Harus Dibayar Di Sepanjang Jalan Antara Gorontalo dan Manado

Pemeriksaan muatan dan pungutan resmi di jalan dilakukan oleh tim gabungan Dipenda, DLLAJ, dan Polisi. Pungutan resmi didasarkan pada perda yang sudah diterbitkan oleh Kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Minahasa.

Beberapa pungutan resmi dan tidak resmi yang dibayar sopir truk dan pengusaha dalam perjalanan antara Gorontalo dan Manado adalah sebagai berikut:

1. Pengurusan surat izin mengangkut ikan Rp3.500/izin, sementara untuk hewan besar (sapi) pedagang harus membayar izin keluar sebesar Rp50.000/ekor.
2. Terdapat 3 jembatan Timbang (satu di Gorontalo, dan dua di Minahasa). Kendaraan/truk dengan kapasitas muatan 5 ton dipungut Rp3.000 (muatan lebih atau tidak), dan untuk kendaraan/truk dengan kapasitas muatan besar (8-10 ton) dipungut Rp 5.000 (muatan lebih atau tidak).
3. Retribusi terminal yang populer disebut fiskal daerah dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan Gorontalo. Pembayaranannya dapat dilakukan sekaligus Rp100.000/tahun atau Rp75.000/enam bulan.
4. Retribusi jalan sebesar Rp1.000 atau Rp2.000 di setiap pos penjagaan. Antara Gorontalo dan Manado terdapat 5 buah pos penjagaan (pos ditempatkan di setiap kecamatan yang dilewati).

Pertimbangan utama pembuatan perda terfokus pada usaha mencari sumber PAD, sementara usaha peningkatan pelayanan kepada publik cenderung diabaikan.

Atas dasar kewenangan yang dimilikinya, setiap dinas teknis didorong untuk memikirkan dan merumuskan berbagai peluang untuk mencari sumber PAD. Bahkan ada kabupaten

yang mengaitkan secara langsung antara keberhasilan dinas mencari sumber PAD dengan besarnya alokasi anggaran yang akan diberikan kepada masing-masing dinas.

Kewenangan untuk tujuan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang dirumuskan dalam perda, dibuat hanya sebagai prasyarat semata. Ini dibuktikan oleh belum adanya perencanaan yang matang untuk mempersiapkan pengadaan sarana atau fasilitas yang harus disediakan pemda sebagai dasar dilakukannya pemungutan retribusi.

Dengan demikian sangat dimungkinkan terjadinya pemaksaan dalam penarikan retribusi, pemda hanya mau memungut tetapi tidak memperhatikan kualitas pelayanan serta pengadaan fasilitas yang dibutuhkan masyarakat.

Dengan banyaknya pungutan, pemda menjadi tidak konsisten dalam upaya mendorong peningkatan investasi di wilayahnya.

Pemda menyadari bahwa untuk akselerasi perkembangan perekonomian di daerahnya akan sangat tergantung pada minat investor dari luar. Untuk itu pemda mulai memikirkan berbagai kemudahan dan fasilitas yang perlu disediakan agar para investor tertarik untuk menanamkan modalnya. Namun pada kenyataannya pemda juga besemangat dalam merumuskan berbagai kebijakan pungutan untuk meningkatkan PAD yang cenderung menjadikan iklim usaha tidak sehat dan tidak kompetitif.

Hubungan antara kabupaten/kota dan propinsi yang kabur berimplikasi pada kemungkinan terjadinya pungutan ganda atau tumpang tindih pada obyek pajak dan retribusi yang sama.

Dengan otonomi, kabupaten/kota memiliki kewenangan yang lebih besar dibandingkan kewenangan yang dimiliki propinsi, dan hubungan hierarki antara propinsi dengan kabupaten/kota juga menjadi terputus. Sebenarnya hubungan koordinasi antara kabupaten/kota dengan propinsi dalam beberapa bidang atau aspek yang sifatnya strategis harus tetap ada, namun sayangnya hal ini hingga sekarang belum terbentuk.

Atas dasar kewenangannya, pemda kabupaten membuat perda tentang struktur organisasi serta berbagai perda tentang pungutan untuk PAD. Demikian pula pemda propinsi atas pertimbangan bahwa masih memiliki kewenangan, juga melakukan hal yang sama dengan membentuk struktur organisasi serta merumuskan berbagai perda tentang pungutan untuk PAD dengan obyek pajak dan jenis retribusi yang hampir sama dengan yang dibuat kabupaten. Dengan demikian, besar kemungkinan akan terjadi pemberlakuan pungutan yang tumpang tindih antar kabupaten dan propinsi. Masalah ini telah menjadi kekhawatiran banyak kalangan, terutama para pengusaha setempat.

Berikut ini adalah dua contoh dari kemungkinan tersebut:

Pertama, pungutan di sektor perikanan diatur dalam Perda No. 1, 2000, Perda No. 5, 2000 tentang Pasar Grosir dan Pertokoan, dan Perda No. 13, 2000 tentang Usaha Perikanan di Propinsi Sulut. Nampaknya kebijakan pemda propinsi menyangkut sektor perikanan ini berbenturan dengan kepentingan pemda kabupaten. Pemda kabupaten/kota juga akan memberlakukan hal yang sama, dan menuntut kepastian diserahkannya kewenangan yang sebenarnya menjadi haknya, misalnya menyangkut keberadaan pelabuhan dan fasilitas pelelangan ikan yang ada di wilayahnya.

Kedua, isi Perda No. 5, 2000 juga cukup menarik untuk dicermati. Saat ini, pemda mengartikan pasar grosir dan pertokoan sebagai tempat yang dimiliki/dibangun/dikuasai Pemda Sulut yang khusus diperuntukkan bagi penyelenggaraan pelelangan ikan (TPI) atau pasar grosir. Besarnya tarif retribusi ditetapkan 5% dari harga/nilai transaksi yang dibebankan kepada pembeli sebesar 3% dan penjual/nelayan 2%. Dalam perda tersebut

diatur pula besarnya alokasi dari penerimaan retribusi, yaitu untuk penerimaan pemda 3%, biaya operasional pasar dan biaya lelang masing-masing 1%. Penerimaan pemda kemudian dibagihasilkan, untuk pemda propinsi 80% dan untuk pemda kabupaten/kota 20%. Sementara itu, pemda kabupaten/kota yang memiliki wilayah yang dijadikan sasaran pungutan dimaksud juga telah dan sedang membuat perda tentang hal yang sama. Jadi dalam waktu dekat kalau tidak ada kesepakatan antara propinsi dan kabupaten, maka ada kemungkinan di setiap TPI berlaku dua perda yang obyeknya sama.

Perumusan kebijakan pungutan cenderung mengabaikan prinsip demokrasi sehingga terkesan bersifat pemaksaan.

Pada saat merumuskan raperda, secara umum pemda melakukannya sendiri. Para subjek pungutan tidak dilibatkan secara efektif. Kalaupun ada yang dilibatkan, tidak lebih dari sekedar formalitas saja, yaitu menghadirkan perwakilan masyarakat dalam suatu ruangan untuk diberi penjelasan. Dalam hal ini pemda tidak secara khusus bertujuan menjangring atau mendengarkan aspirasi dari masyarakat. Salah satu alasan yang pernah dikemukakan oleh seorang bupati di Sulut adalah bahwa pengusaha harus memberikan kontribusinya kepada daerah, karena daerah membutuhkan biaya yang besar untuk melaksanakan otonomi.

Demikian pula dalam pembahasan raperda di tingkat DPRD, para subjek pungutan juga tidak mendapatkan kesempatan untuk melakukan koreksi atau tanggapan. Anggota dewan cenderung menyetujui semua konsep yang diajukan eksekutif karena anggota dewan sangat berkepentingan terhadap tingginya PAD.

Kebijakan pungutan di sektor kehutanan dan pertambangan sangat potensial mengancam kelestarian sumber daya alam (SDA), karena pertimbangannya masih bersifat jangka pendek.

Karena kemampuan SDM yang masih rendah, daerah belum mampu merumuskan dan melaksanakan kebijakan pengelolaan hutan dan pertambangan yang sifatnya *sustainable resource development*. Untuk sementara, yang sedang dipikirkan oleh pemda masih terbatas pada bagaimana menggali sumber PAD dari kedua sumber daya alam tersebut. Karena itu, dalam jangka panjang sangat potensial mengancam kelestariannya.

2. OTONOMI DAERAH YANG BERIMPLIKASI NEGATIF

PADA IKLIM USAHA.

Kebijakan yang dibuat pemda kabupaten/kota dan propinsi umumnya masih terfokus pada usaha mencari sumber PAD, belum ada perhatian yang serius pada pengaturan atau intervensi terhadap mekanisme distribusi atau pasar komoditi di daerahnya. Namun demikian, upaya untuk memberlakukan suatu kebijakan berupa pengaturan tetap ada. Ini terbukti dengan telah terbitnya SK Gubernur Sulut yang mengatur usaha di bidang farmasi seperti yang telah diuraikan dalam Bab II.

Kecenderungan terbitnya SK atau perda yang bersifat *protectionist* dan *interventionist* umumnya disebabkan karena adanya desakan para pengusaha lokal yang membutuhkan proteksi agar bisa tetap menduduki posisi yang menentukan di dalam pasar. Desakan tersebut biasanya direspons oleh pemda dengan harapan pemda akan mendapatkan benefit dari berkembangnya perusahaan yang diproteksi tersebut.

Dalam era otonomi, dimana pemda memiliki kewenangan yang lebih besar, sangat mungkin bagi pemda untuk meloloskan setiap desakan para pengusaha di daerahnya. Isu putra daerah atau pengusaha daerah yang banyak dikhawatirkan berbagai kalangan, karena bisa

melahirkan kebijakan pemda yang bersifat diskriminatif dan pilih kasih, kemungkinan besar akan benar-benar terjadi di masa datang.

Berikut beberapa kasus di Sulut yang berhasil dicatat tim SMERU tentang usulan atau desakan petani dan para pengusaha lokal kepada pemda setempat agar diberikan perlakuan khusus atau proteksi untuk melindungi kepentingannya:

- (1) Gapensi di Kabupaten Bolmong mengeluh karena anggotanya sering gagal dalam mendapatkan proyek pusat di daerahnya. Proyek tersebut selalu dilaksanakan oleh pengusaha dari luar dan tidak melibatkan pengusaha lokal/setempat. Oleh karena itu, Gapensi mengusulkan kepada pemda setempat agar mengambil kebijakan khusus yang dapat menolong anggotanya. Kebijakan yang dimaksud adalah suatu pengaturan tegas yang bisa memberi prioritas kepada pengusaha lokal/setempat untuk melaksanakan semua proyek pusat dan daerah yang ada di daerahnya.
- (2) Perusahaan *cold storage* dan eksportir ikan tuna, Usaha Mina, mengusulkan dan mendesak kepada Pemda Kabupaten Minahasa untuk membatasi jumlah (menerapkan *negative list*) perusahaan *cold storage* yang akan masuk ke wilayahnya karena dianggap sudah *over capacity*. Kalau masih ditambah, dikhawatirkan perusahaan yang sudah ada akan saling mematikan.
- (3) Harga jual kelapa dan kopra beberapa bulan terakhir ini terus merosot, kondisi ini mendorong petani kelapa di Sulut yang tergabung dalam Apeksu mengajukan 10 tuntutan kepada Pemda Propinsi Sulut (lihat Kotak 1, Bab II). Salah satu tuntutan tersebut adalah agar pemda membentuk tim pengendali dan penentu harga kelapa dan kopra di Sulut, sehingga harganya bisa dinaikkan dan dipertahankan di level yang tinggi. Tuntutan ini dikabulkan oleh pemda dengan terbitnya SK Gubernur Sulut No. 27, 2001 pada 22 Maret 2001. Tuntutan lainnya juga berisi tentang harapan untuk memperoleh perlindungan yang sama, antara lain agar masyarakat Sulut tidak mengkonsumsi minyak goreng sawit, karena itu pasokan minyak goreng sawit harus dihentikan, dan jual beli kopra di Sulut harus dilakukan melalui lelang yang dikoordinir oleh Apeksu.
- (4) Seorang pedagang ternak berusaha menguasai usaha perdagangan ternak antar pulau dari Gorontalo dengan cara menguasai pelabuhan ternak. Hal ini dilakukan dengan menyandarkan kapalnya selama berminggu-minggu walaupun belum dilakukan pemuatan. Dengan demikian, kapal lain yang akan mengangkut ternak milik pedagang lainnya mengalami penundaan atau mungkin pada akhirnya terpaksa dibatalkan. Kejadian ini nampaknya tidak mendapat teguran dari pemda, mungkin karena yang bersangkutan adalah salah satu tokoh pemerintahan Kabupaten Gorontalo.

V. KESIMPULAN

Pelaksanaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Sulut cenderung mengaburkan hubungan antara berbagai tingkat pemerintahan. Dalam memutuskan sesuatu, mereka tidak lagi berusaha mengkonsultasikannya dengan pemerintah atasan, dan tidak juga dengan pemda tetangganya. Sebaliknya, dalam proses mengambil keputusan pemerintah atasan pun tidak berusaha berkonsultasi dan kurang mempertimbangkan kepentingan pemerintah di bawahnya. Akibatnya, beberapa keputusan yang dikeluarkan pemda, termasuk di sektor ekonomi, terkesan kurang melihat kepentingan regional dan nasional. Secara umum kesadaran bernegara dalam sebuah negara kesatuan tidak banyak tercermin dalam proses pelaksanaan berpemerintahan di daerah.

Sekarang ini kegiatan pejabat pemda, baik di tingkat propinsi maupun kabupaten dan kota, banyak terfokus pada berbagai pemikiran dan usaha meningkatkan PAD. Jumlah jenis pungutan di setiap daerah yang diberlakukan dan akan diberlakukan cenderung makin banyak dan agaknya akan kembali seperti keadaan sebelum berlakunya UU No. 18, 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Beberapa obyek pungutan yang potensi penerimaannya besar, bahkan diperebutkan oleh propinsi dan kabupaten/kota. Kalau kecenderungan seperti ini berlangsung terus maka lahirnya ekonomi biaya tinggi akan sulit dihindarkan.

Pemikiran pemda berkenaan dengan pemberlakuan kebijakan pengaturan pasar banyak didorong oleh inisiatif kalangan pengusaha lokal. Hal ini menunjukkan bahwa pengusaha lokal tidak siap bersaing sekaligus adanya ego kedaerahan dengan tuntutan memberikan prioritas dan proteksi terhadap putra/pengusaha daerah.

Pemda juga telah memikirkan upaya untuk menarik investor masuk ke daerah Sulut. Namun, semua usaha itu agaknya bertentangan dengan kebutuhan pemda untuk meningkatkan PAD dan adanya tuntutan akan pengaturan pasar yang justru akan membatasi minat investor untuk masuk ke Sulut. Kenyataan ini tidak mendukung rencana yang sudah disepakati pemerintah, bahwa mulai tahun 2002 Indonesia akan membuka diri bagi dunia perdagangan bebas antar negara di Asia Tenggara.

LAMPIRAN

Daftar Raperda Kabupaten Gorontalo, 2001

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|---|---|-----------|----------|
| 1. | Retribusi: Izin Pengusahaan di Bidang Minyak & Gas Bumi | Izin Pendirian Depot Lokal: Kapasitas s/d 100.000 ltr Rp150.000 Kapasitas 100.001 – 250.000ltr Rp250.000 Kapasitas >250.000 ltr Rp350.000 Izin Mendirikan SPBU: Kapasitas s/d 50.000 ltr Rp150.000 Kapasitas 50.001 – 100.000ltr Rp250.000 Kapsitas >100.000ltr Rp350.000 Izin Pemasaran Bahan Bakar: Kapasitas s/d 5.000 ltr Rp50.000 Kapasitas 5.001 – 10.000ltr Rp100.000 Kapasitas >10.000 ltr Rp150.000 Izin Pengumpulan dan Penyaluran Pelumas Bekas: Kapasitas s/d 1.000 ltr Rp100.000 Kapasitas 1.001-5.000 ltr Rp200.000 Kapasitas >5.000 ltr Rp300.000 Rekomendasi Lokasi Pendirian Kilang: Rp 300.000 Izin Pembukaan Kantor Perwakilan Perusahaan Minyak & Gas Rp500.000 Izin Membangun dan menggunakan tempat penyimpanan bahan peledak Rp1 jt Rekom. Penggunaan Kawasan Hutan: Luas s/d 10 ha Rp300.000 Luas 11 ha - 50 ha Rp600.000 Luas > 50 ha Rp900.000 Persetujuan Penggunaan Wilayah Kuasa Pertambangan / Wilayah Kerja Kontraktor Rp500.000 Persetujuan Surat Keterangan Terdaftar Rp350.000 | Baru | Dispenda |
| 2. | Retribusi: Izin Pengambilan Air bawah Tanah/ABT | a. Izin Eksplorasi ABT Rp100.000/ha b. Izin Pengeboran ABT Rp150.000/titik c. Izin Penurapan Mata Air Rp100.000/titik d. Izin Pengambilan ABT Rp 200.000 e. Izin Pengambilan Air Rp100.000/ titik f. Izin Perusahaan Pengeboran ABT: Gol.K2 Rp100.000 Gol.K1 Rp200.000 Gol.B Rp350.000 Gol.A Rp500.000 g.Izin Juru Bor Rp60.000 | Perubahan | Dispenda |
| 3. | Retribusi: Izin Usaha Ketenagalistrikan | Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk Kepentingan sendiri: 1. Penggunaan utama Rp500.000 2. Penggunaan cadangan Rp400.000 3. Penggunaan darurat Rp250.000 4. Penggunaan sementara Rp100.000 Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk | Baru | Dispenda |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|--|--|--------|------------------|
| | | Kepentingan umum: 1. Penggunaan utama Rp2.000.000 2. Penggunaan cadangan Rp1.500.000 3. Penggunaan darurat Rp1.000.000 4. Penggunaan sementara Rp500.000 | | |
| 4. | Retribusi: Izin Pemilikan Alat dan Mesin Bidang Kehutanan | Izin pemilikan alat dan mesin yang meliputi: road construction, skidding dan yarding, hanling dan yarding, peralatan di IKPH, peralatan pengolahan rotan harus mendapatkan izin dengan tarif: - Umur pemilikan s/d 4 tahun dikenakan retribusi 5% dari harga pembelian. - Umur pemilikan 4 – 7 tahun dikenakan retribusi 4% dari harga pembelian. - Umur pemilikan diatas 7 tahun dikenakan retribusi 3 % dari harga pembelian. | Baru | Dispenda |
| 5. | Retribusi Tempat Pemakamam Umum | Tarif penguasaan Rp 20.000. Tarif pemeliharaan dan kebersihan Rp 12.000/ tahun. | Baru | Dispenda |
| 6. | Retribusi Izin Usaha Perikanan | Tarif Izin Usaha Perikanan (IUP): 1. Pengelolaan sumber daya ikan: Kapasitas s/d 10 ton Rp50.000 Kapasitas 11 – 50 ton Rp75.000 Kapasitas 51 – 100 ton Rp100.000 Kapasitas >100 ton Rp150.000 2. Pembudidayaan ikan : Budidaya ikan air laut Rp50.000/ha Budidaya ikan air tawar Rp25.000/ha Bbudidaya ikan payau Rp50.000/ha 3. Penangkapan Ikan: Long line Rp27.000/GT Pukat Udang Rp100.000/GT Pukat Ikan Rp98.000/GT Purse Seine Pelagis Kecil Rp30.000/Gt Purse Seine Pelagis Besar Rp35.000/GT Jaring Insang Rp16.500/GT Squid Lliging Rp17.500/GT Bubu Rp31.500/GT Pancing Prawai Dasar Rp16.000/GT Jaring Kantong Dasar Rp10.000/GT Rumpon Rp27.500/Unit Untuk menerbitkan SPI, SIKPPH dan SIKPH, dipungut retribusi 2,5% harga patokan ikan. Tarif untuk Penerbitan Surat Pengantar Pengangkutan Ikan Rp25.000/pengiriman. | Baru | Dinas Perikanan |
| 7. | Retribusi Pengawasan Komoditi Perkebunan, Tanaman Pangan, dan Hortikultura | A. Komoditi Perkebunan: 1. Kelapa Kelapa Biji Rp2 / butir Benih Kelapa Rp3 / butir 2. Kakao Biji Kering Rp5 / kg Benih Kakao Rp2 / biji 3. Kemiri Biji Glondong Rp2 / kg Biji Kupas Rp5 / kg | Baru | Dinas Perkebunan |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|--|---|--------------------------------|---|
| | | Benih Rp10 / kg 4. Kopi Biji Kering Rp5 / kg Benih Rp10 / kg 5. Cengkeh Biji Kering Rp5 / kg Biji Baah Rp2 / kg Benih Rp10 / kg 6. Jambu Mete Biji Kering Rp3 / kg Biji Kupas Rp5 / kg Benih Rp5 / kg 7. Jahe Rp2 / kg 8. Komoditi Perkebunan lainnya Rp 3 / kg 9. Bahan Ikutan hasil Perkebunan: Air Kelapa Rp2 / kg Sabut Kelapa Rp2 / kg B. Tanaman Pangan 1. Beras Rp10 / kg 2. Jagung Rp8 / kg 3. Kedelai Rp7,5 / kg 4. Kacang Tanah Rp7,5 / kg 5. Kacang Hijau Rp7,5 / kg 6. Lainnya Rp7,5 / kg 7. Dedak Rp2 / kg C. Hortikultura 1. Cabe Rp10 / kg 2. Tomat Rp10 / kg 3. Bawang Merah Rp10 / kg 4. Sayuran Rp5 / kg 5. Buah-buahan Rp15 / kg 6. Tanaman Hias Rp100 / kg 7. Lainnya Rp5 / kg D. Surat Pengantar Pengangkutan Pengeluaran /Pengiriman Komoditi di atas: Rp10.000/pengiriman | | |
| 8. | Retribusi Pengujian dan Pemeriksaan Benih Tanaman Pangan dan Hortikultura | Benih Padi Rp125 / kg Benih Jagung Rp100 / kg Benih Kedelei Rp100 / kg Benih Kacang Hijau Rp75 / kg Benih Kacang Tanah Rp75 / kg Benih Lainnya Rp75 / kg Bibit Buah-buahan Rp100/pohon Bibit tanaman Hias Rp50/anakan | Baru | Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Penanaman Modal |
| 9. | Retribusi Pengujian dan Pemeriksaan Alat-alat ukur, Takar, Timbang dan perlengkapannya | A. Ukuran Panjang: 1. Ukuran panjang sampai 1 meter: Tera Baru Rp5.000 Tera Ulang Rp4.000 2. Ukuran panjang 1-10 meter: Tera Baru Rp6.000 Tera Ulang Rp5.000 3. Ukuran panjang >10 meter: Tera Baru Rp12.000 Tera Ulang Rp10.000 B. Takaran (untuk barang kering dan cair) 1. Takaran sampai 5 liter: Tera Baru Rp3.000 | Baru, pelimpahan dari propinsi | Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Penanaman Modal |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|-----------------------|---|--------|----------|
| 9. | (lanjutan) | <p>Tera Ulang Rp2.500</p> <p>2. Takaran >5 liter:</p> <p>Tera Baru Rp5.000</p> <p>Tera Ulang Rp4.000</p> <p>C..Anak Timbangan (penimbang biasa)</p> <p>1. Anak timbangan sampai 10 kg:</p> <p>Tera Baru Rp2.000</p> <p>Tera Ulang Rp1.500</p> <p>2. Anak timbangan >10 kg:</p> <p>Tera Baru Rp3.000</p> <p>Tera Ulang Rp2.500</p> <p>D. Anak Timbangan (penimbang halus)</p> <p>1. Anak timbangan sampai 1 kg:</p> <p>Tera Baru Rp5.500</p> <p>Tera Ulang Rp5.000</p> <p>2. Anak timbangan >1 kg:</p> <p>Tera Baru Rp7.000</p> <p>Tera Ulang Rp6.000</p> <p>E. Timbangan (penimbang biasa)</p> <p>1. Kekuatan sampai 25 kg:</p> <p>Tera Baru Rp25.000</p> <p>Tera Ulang Rp15.000</p> <p>2. Kekuatan 26 – 100 kg:</p> <p>Tera Baru Rp27.500</p> <p>Tera Ulang Rp20.000</p> <p>3. Kekuatan 100 – 250 kg:</p> <p>Tera Baru Rp30.000</p> <p>Tera Ulang Rp25.000</p> <p>4. Kekuatan 250 – 1.000 kg:</p> <p>Tera Baru Rp35.000</p> <p>Tera Ulang Rp30.000</p> <p>5. Kekuatan > 1.000 kg:</p> <p>Tera Baru Rp100.000</p> <p>Tera Ulang Rp75.000</p> <p>F. Timbangan (penimbang halus)</p> <p>Tera Baru Rp40.000</p> <p>Tera Ulang Rp35.000</p> <p>G. Meter Arus Bahan Bakar Minyak (meter BBM):</p> <p>1. Meter kerja:</p> <p>Tera Baru Rp40.000/ pesawat</p> <p>Tera Ulang Rp30.000/ pesawat</p> <p>2. Meter induk:</p> <p>Tera Baru Rp40.000/ pesawat</p> <p>Tera Ulang Rp30.000/ pesawat</p> <p>H. Pompa Ukur Bahan Bakar Minyak (Pompa BBM):</p> <p>1. BBM murni Rp50.000 / pswt</p> <p>2. BBM campur Rp30.000 / pswt</p> <p>I. Tangki Ukur Tetap:</p> <p>1. Silinder tegak dan silinder datar:</p> <p>1000 kilo ltr pertama: Rp1.000/kilo ltr</p> <p>1000–10 rb kilo ltr Rp500 / kilo ltr</p> <p>>10 rb kilo ltr Rp300 / kilo ltr</p> <p>2. Tangki ukur berbentuk bola:</p> <p>Biaya pada huruf I angka 1 ditambahkan 50%.</p> | | |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|--|---|--------|---|
| | | <p>J. Tangki Ukur Gerak:</p> <p>1. Tangki Ukur Mobil Rp5.000/kilo ltr</p> <p>2. T U Tongkang Rp2.500/kilo ltr</p> <p>K. Bejana Ukur:</p> <p>1. Kapasitas s/d 50 liter Rp7.500/pswt.</p> <p>2. Kapasitas 51-200 ltr Rp10.000/pswt.</p> <p>3. Kapasitas 201-500 ltr Rp15.000/pswt.</p> <p>4. Kap. 501-1.000 ltr Rp25.000/pswt.</p> <p>5. Kap. >1.000 ltr Rp50.000/pswt.</p> <p>L. Timbangan majemuk Rp 5.000/pswt.</p> <p>M. Timbangan dengan sistem elektronik Rp10.000/pswt.</p> | | |
| 10. | Retribusi Izin Usaha Industri, Perdagangan dan Penanaman Modal | <p>A. Usaha Industri:</p> <p>1. Investasi hingga Rp10juta: Rp25.000</p> <p>2. Investasi Rp10juta–Rp25juta: Rp50.000</p> <p>3. Investasi Rp26juta–Rp50juta: Rp75.000</p> <p>4. Investasi Rp51juta–Rp75juta: Rp100 rb</p> <p>5. Investasi Rp76juta–Rp100juta; Rp150 rb</p> <p>6. Investasi Rp101juta–Rp125juta Rp175 rb</p> <p>7. Investasi Rp126juta–Rp150juta Rp200 rb</p> <p>8. Investasi Rp151juta–Rp200juta Rp225rb</p> <p>B. Izin Usaha Industri:</p> <p>1. Investasi Rp200–Rp400juta Rp250.000</p> <p>2. Investasi Rp401–Rp600juta Rp300.000</p> <p>3. Investasi Rp601–Rp800juta Rp350.000</p> <p>4. Investasi Rp801–Rp1000juta Rp400.000</p> <p>5. Investasi >Rp1.000juta Rp500.000</p> <p>C. Izin Perluasan Perusahaan Industri: Perluasan kapasitas diatas 30% dari kapasitas terpasang dikenakan retribusi sebesar 50% dari retribusi awal.</p> <p>D. Izin Usaha Perdagangan</p> <p>1. Investasi hingga Rp10 juta Rp25.000</p> <p>2. Investasi Rp11juta–Rp25juta Rp50.000</p> <p>3. Investasi Rp26juta–Rp50juta Rp75.000</p> <p>4. InvestasiRp51juta–Rp100juta Rp100.000</p> <p>5. InvestasiRp101juta–Rp150juta Rp150 rb</p> <p>6. InvestasiRp151juta–Rp200juta Rp250 rb</p> <p>7. InvestasiRp201juta–Rp500juta Rp300 rb</p> <p>8. Investasi >Rp500juta Rp500 rb</p> | Baru | Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Penanaman Modal |
| 10. | (lanjutan) | <p>E. Tanda Daftar Perusahaan (TDP):</p> <p>1. PT Rp250.000</p> <p>2. CV Rp150.000</p> <p>3. Firma Rp100.000</p> <p>4. Koperasi Rp75.000</p> <p>5. Perorangan Rp50.000</p> <p>6. BUMD Rp100.000</p> <p>7. BUL Rp150.000</p> <p>8. PMA Rp400.000</p> <p>F. Tanda Daftar Gudang (TDG): Gudang yang luasnya >36m2 dikenakan retribusi sebesar Rp2.000 / m2</p> <p>G. Surat Angka Pengenal Impor (SAPI): Penerbitan SAPI dikenakan retribusi sebesar Rp250.000/lembar.</p> <p>H. Surat Keterangan Asal Barang: Surat keterangan asal barang bagi eksportir</p> | | |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|---|---|--------------------------------|-------------------|
| | | dikenakan retribusi sebesar Rp50.000 / surat. I.PMDN: 1. Modal hingga Rp1 miliar Rp500.000 2. Modal Rp1,1 m-Rp2 m Rp750.000 3. Modal Rp2,1 m –Rp5 m Rp1 juta 4. Modal >Rp 2 m Rp1,5 juta J. PMA: 1.Modal hingga \$500.000 Rp500.000 2.Modal \$500.001-\$1juta Rp750.000 3.Modal \$1,1juta-\$2juta Rp1 juta 4.Modal >\$2 juta Rp1,5 juta | | |
| 11. | Retribusi Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor | 1.Bus Rp40.000/unit 2.Umum / taxi Rp40.000/unit 3.Mobil Kargo Rp45.000/unit 4.Mobil Khusus Rp40.000/unit 5.Kereta Gandengan Rp30.000/unit 6.Kereta Tempelan Rp30.000/unit 7.Sepeda motor disewakan Rp15.000/unit 8.Daftar Kendaraan baru Rp30.000/unit 9.Penggantian buku uji Rp7.500/unit 10.Ganti tanda uji hilang Rp5.000/unit 11.Numpang uji Rp10.000/unit 12.Modifikasi Rp25.000/unit | Baru, pelimpahan dari propinsi | Dinas Perhubungan |
| 12. | Retribusi Izin Usaha di Bidang Perhubungan Darat | A.Izin Penggunaan Jalan Selain Untuk Penggunaan Lalu Lintas/kegiatan: 1.Kepentingan Usaha: Rp5.rb/hr 2.Kepentingan Umum: Rp100 rb 3.Kepentingan Sosial: Rp15.000 4.Perorangan: Rp50 rb B. Izin Bengkel Umum Kendaraan Bermotor: 1. Bengkel Mobil Rp250.000 2. Bengkel Sepeda Motor Rp150.000 3. Bengkel Pelayanan Kendaraan Bermotor Rp50.000 C. Izin Pendirian Sekolah Mengemudi Rp250.000 | Perubahan | Dinas Perhubungan |
| 13. | Retribusi Izin Pendirian Koperasi | A. Tarif Retribusi Izin: Koperasi Primer Rp100.000 Koperasi Sekunder Rp200.000 B. Tarif Retribusi Pembinaan: 2,5% dari nilai sisa hasil usaha tahunan | Baru | Dinas Koperasi |
| 14. | Retribusi Penilaian Kesehatan Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam | A.Koperasi Simpan Pinjam: 1.Sehat Rp200.000 2.Cukup Sehat Rp150.000 3.Kurang Sehat Rp100.000 4.Tidak Sehat Rp50.000 B.Unit Simpan Pinjam: 1.Sehat Rp100.000 2.Cukup Sehat Rp75.000 3.Kurang Sehat Rp50.000 4.Tidak Sehat Rp25.000 | Baru | Dinas Koperasi |
| 15. | Retribusi Tempat Pelelangan Ikan dan Pangkalan | Tarif retribusi sebesar 5% dari nilai jual | Perubahan | Dinas Perikanan |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|--|--|--------------------------------|--------------------|
| | Pendaratan Ikin | | | |
| 16. | Retribusi Izin di Bidang Ketenagakerjaan | <p>A. Izin penempatan, perluasan dan produktifitas tenaga kerja:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penempatan T.keja asing \$100/org/thn 2. Pendirian bursa kerja khusus Rp85.000 3. Pendirian PJTKI Rp275.000 4. Pendirian lbg pelatihan Rp45.000 5. Pengesahan KITKI Rp15.000/org 6. Pengesahan RPTKA \$125/org/thn 7. Perpanjangan IKTA \$75/org/thn. <p>B. Persetujuan Pengesahan T.Kerja AKAD:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. T.Kerja 1-25 orang Rp150.000 2. T.Kerja 26-100 orang Rp200.000 3. T.Kerja >100 org Rp300.000 <p>Pengawasan dan perlindungan ketenagakerjaan:</p> <p>C. Izin penyimpangan waktu kerja dan istirahat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. T.Kerja 1-10 org. Rp35.000 2. T.Kerja 11-25 org Rp50.000 3. T.Kerja 26-50 org Rp75.000 4. T.kerja >50 org. Rp100.000 <p>D. Izin Wajib lapor Ketenagakerjaan Rp35.000</p> <p>E. Izin kerja malam wanita:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. T.kerja 1-10 org Rp35.000 2. T.kerja 11-25 org Rp50.000 3. T.Kerja 26-50 org Rp75.000 4. T.Kerja >50 org Rp100.000 <p>F. Akte pengawasan Ketenagakerjaan Rp50.000</p> | Baru, pelimpahan dari propinsi | Dinas Tenaga Kerja |
| 17. | Retribusi Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja | <p>Struktur Tarif Pengawasan:</p> <p>A. Tempat Kerja untuk tiap Bangunan: Range antara Rp50.000 s/d 300.000 untuk pertama dan Rp37.500 s/d Rp225.000 untuk berkala.</p> <p>B. Mesin, pesawat, instalasi dan bahan berbahaya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ketel uap, air panas minyak untuk setiap ketel: Range Rp100.000 s/d Rp500.000 untuk pertama dan Rp75.000 s/d 375.000 untuk berkala. 2. Ketel Listrik: Range Rp100.000 s/d Rp400.000 untuk pertama dan Rp75.000 s/d Rp300.000 untuk berkala. 3. Bejana uap/pemanas air atau ekonomizer yang berdiri sendiri: Range Rp60.000 s/d 400.000 untuk pertama dan Rp45.000 s/d Rp300.000 untuk berkala. 4. Pengering uap yang berdiri sendiri: Range Rp100.000 s/d Rp400.000 untuk pertama dan Rp75.000 s/d Rp300.000 untuk berkala. 5. Botol baja: Range Rp20.000 s/d Rp300.000 | Baru | Dinas Tenaga Kerja |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|---|--|-----------|----------|
| 17. | (lanjutan) | 6. Bejana Transport Rp50.000 7. Bejana Stasioner Rp50.000 8. Bejana Pendingin Rp100.000 9. Instalasi pemipaan Rp50.000 10. Dapur/tanur Rp45.000-Rp200.000 11. Pesawat pembangkit gas karbit Rp15.000 – Rp 80.000 12. Generator listrik Rp45.000 –Rp400.000. 13. Lokomotif Rp60.000 – Rp80.000 14. Jaringan rel industri Rp45.000- Rp150.000 15. Conveyor Rp30.000-Rp80.000 16. Escalator Rp75.000-Rp100.000 17. Mesin perkakas digerakkan listrik Rp15.000-Rp120.000 18. Mesin Perkakas digerakkan hydraulic Rp15.000 –Rp80.000 19. Perancah Rp37.500-Rp120.000 20. Pemasang angkat Rp30.000-Rp220.000 21. Gondola RpRp40.000 22. Forklift Rp30.000-Rp160.000 23. Sky-lift Rp37.500-Rp50.000 24. Tanki apung Rp60.000-Rp150.000 25. Instalasi Listrik Rp75.000-Rp500.000 26. Alarm kebakaran otomatis Rp10.000 27. Hydrant Rp8.000 28. Springkler Rp8.000 29. Kipas tekanan udara Rp20.000 30. Alat pemadam api ringan Rp50.000 31. Instalasi pemancar radio Rp60.000 32. Instalasi menara kontrol Rp60.000 33. Instalasi pelayanan medis Rp60.000 34. Pesawat antena penerima gelombang elektronik Rp60.000 35. Lift Rp60.000 36. Instalasi pengolah limbah Rp60.000 37. Instalasi radiasi Rp60.000 38. Bahan kimia berbahaya Rp7.500-40 rb 39. Dump truck Rp30.000 | | |
| 18. | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil | Struktur tarif: 1. Untuk penggantian biaya cetak: Kartu keluarga Rp1.500 Kartu penduduk WNI Rp3.000 Kartu penduduk WNA Rp7.500 2. Pencatatan dan penerbitan kutipan akta kelahiran: Anak Idan II WNI Rp6.000 Anak Idan II WNA Rp22.500 Anak III dan seterusnya WNI Rp12.000 Anak III dan seterusnya WNA Rp45.000 3. Pencatatan dan penerbitan kutipan akta perkawinan: Perkawinan WNI dalam kantor Rp21 rb Perkawinan WNI luar kantor Rp41.500 Perkawinan WNA dalam kantor Rp60 rb Perkawinan WNA luar kantor Rp90 rb 4. Penerbitan akta perkawinan kedua dan seterusnya: | Perubahan | Dispenda |

| No. | Jenis Pajak/Retribusi | Besarnya Tarif | Status | Pemungut |
|-----|-----------------------|---|--------|----------|
| | | WNI Rp12.000 WNA Rp45.000 | | |
| | | 5. Pengesahan pengangkatan anak: Akta pengakuan WNI Rp37.500 Akta pengakuan WNA Rp75.000 Pengesahan anak WNI Rp37.500 Pengesahan anak WNA Rp75.000 Penerbitan kutipan Akta pengakuan anak Iidan seterusnya Rp45.000 Pencatatan angkat anak Rp37.500 | | |
| | | 6. Pencatatan dan penerbitan kutipan akta perceraian: Akta perceraian WNI Rp37.000 Akta perceraian WNA Rp75.000 | | |
| | | 7. Pembuatan Akta Kematian: WNI Rp10.000 WNA Rp20.000 | | |
| | | 8. Pencatatan perubahan nama Rp15.000 | | |
| | | 9. Penerbitan Surat Keterangan: Catatan Sipil bagi WNI Rp3.750 Catatan Sipil bagi WNA Rp7.500 | | |

DAFTAR BACAAN

- Agriculture Sector Strategy Review (ASSR), *Decentralization of Agricultural Support Services*, Ministry of Agriculture Republic of Indonesia, Jakarta, March 1998.
- Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1999*, Jakarta, Juni 2000.
- Badan Pusat Statistik Sumatera Utara, *Sumatera Utara Dalam Angka 1999*, Medan, Desember 2000.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Simalungun, *Simalungun Dalam Angka 1999*, Pematang Siantar, Agustus 2000.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Karo, *Kabupaten Karo Dalam Angka 1999*, Kabanjahe, September 2000.
- Center for Policy and Implementation Studies (CPIS), *Hasil Kajian tentang Pungutan Daerah*, Jakarta, September 1996.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 95, 2000 tentang *Badan Pertanahan Nasional*.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 181, 2000 tentang *Dana Alokasi Umum Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2001*.
- Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 10, 2001 tentang *Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan*.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Republik Indonesia No. IV/MPR/2000 tentang *Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*.
- Peraturan Pemerintah (PP) No. 25, 2000 tentang *Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom*.
- Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU), *Deregulasi Perdagangan Regional dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Daerah: Kasus Riau dan Sumatera Utara*, Jakarta, Agustus 1999.
- _____, *Deregulasi Perdagangan Regional: Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Daerah dan Pelajaran yang Diperoleh*, Jakarta, Desember 1999.
- _____, *Persiapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Kota Sukabumi, Jawa Barat*, Jakarta, Juni 2000.
- _____, *Persiapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Kabupaten Lombok Barat, Nusa Tenggara Barat*, Jakarta, Juli 2000.
- _____, *Persiapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Kabupaten Solok, Sumatera Barat*, Jakarta, Agustus 2000.
- _____, *Persiapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan*, Jakarta, September 2000.
- Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU), *Persiapan Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Kasus Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat*, Jakarta, Oktober 2000.
- Tim Interdep Deregulasi Nasional Bidang Pendapatan Daerah, *Kajian Tentang Rasionalisasi Pungutan Daerah*, Jakarta, Juni 1995.

Undang-undang Republik Indonesia No. 18 tahun 1997 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.

Undang-undang Republik Indonesia No. 22 tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-undang Republik Indonesia No. 25 tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.

Undang-undang Republik Indonesia No. 34 Tahun 2000 tentang *Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia No. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.