

Tata Kelola Ekonomi Daerah di 20 Kabupaten/Kota Partisipan KINERJA



**Tata Kelola Ekonomi Daerah
di 20 Kabupaten/Kota
Partisipan Program KINERJA**

Analisis atas Hasil Survei Tata Kelola Ekonomi Daerah
(TKED) yang dilaksanakan di Aceh dan Nias (2010),
245 Kabupaten/Kota di 19 Provinsi di Indonesia
(termasuk Jawa Timur dan Kalimantan Barat, 2010-2011)
dan Sulawesi Selatan (2011)

Jakarta, Mei 2012

Daftar Isi

Daftar Tabel dan Grafik	iii
Daftar Istilah dan Singkatan	iv
A. Pendahuluan	1
B. Perizinan Usaha: Persepsi Publik Baik, tetapi Kualitas Layanan Masih Rendah	2
Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan perizinan.....	4
C. Infrastruktur: Aspek Terpenting bagi Pelaku Usaha dengan Kualitas yang Masih Buruk di Beberapa Daerah	7
Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas infrastruktur daerah	10
D. Peraturan Daerah: Masih Banyak yang Distortif, Menimbulkan Biaya Transaksi yang Tinggi	12
Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas peraturan daerah dan mengurangi biaya transaksi	15
E. Pemihakan terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Belum Terefleksi dalam Berbagai Aspek Tata Kelola Ekonomi Daerah	16
Kesimpulan dan rekomendasi dalam pengembangan UMKM	18

Daftar Tabel dan Grafik

Daftar Tabel

Tabel 1.	Kabupaten/Kota Partisipan Program KINERJA	1
Tabel 2.	Tingkat Kepemilikan Izin-izin Dasar di Daerah Partisipan KINERJA (dalam Persen).....	5
Tabel 3.	Persentase Pelaku Usaha yang Menyatakan Kualitas Infrastruktur Buruk	8

Daftar Grafik

Grafik 1.	Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha mengenai PTSP dan Mekanisme Penanganan Pengaduan mengenai Layanan Perizinan (dalam Persen)	2
Grafik 2.	Persepsi Pelaku Usaha Mengenai Layanan Perizinan di 20 Kab./Kota KINERJA (Persentase yang Menyatakan Bahwa Layanan Perizinan Efisien, Bebas Pungutan Liar, dan Bebas Kolusi)	3
Grafik 3.	Waktu yang Dibutuhkan Pelaku Usaha untuk Memperoleh TDP dan Standar Waktu Resmi Pemda untuk Memroses Permohonan TDP di 20 Kabupaten/Kota KINERJA (dalam Hari).....	4
Grafik 4.	Lama Perbaikan Jalan dan Alokasi Anggaran Program-program Pemeliharaan Jalan dan Jembatan per Panjang Jalan.....	9
Grafik 5.	Frekuensi Pemadaman Listrik (Kali per Minggu).....	10
Grafik 6.	Proporsi Regulasi Daerah di Partisipan Program KINERJA yang Bermasalah (dalam Persen).....	12
Grafik 7.	Tingkat Keberatan Pelaku Usaha atas Retribusi dan Pajak Daerah (Persentase yang Menyatakan Keberatan).....	14
Grafik 8.	Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha akan Keberadaan Forum Komunikasi berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen)	16
Grafik 9.	Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha Mengenai PPUS Berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen).....	17
Grafik 10.	Tingkat Partisipasi Pelaku Usaha dalam PPUS Berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen)	17
Grafik 11.	Tingkat Hambatan Perizinan Usaha terhadap Aktivitas Usaha berdasarkan Skala Usaha (Persen yang menjawab Besar dan Sangat Besar)	18

Daftar Istilah dan Singkatan

BEE	: <i>Business Enabling Environment</i>
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
EGA-SPADA	: <i>Economic Governance in Aceh – Support for Poor and Disadvantaged Areas</i>
Forda UKM	: Forum Daerah Usaha Kecil Menengah
HO	: <i>Hider Ordonantie</i>
IMB	: Izin Mendirikan Bangunan
Inpres	: Instruksi Presiden
Jatim	: Jawa Timur
Kalbar	: Kalimantan Barat
Kemen	: Keputusan Menteri
KPPOD	: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
MDF	: <i>Multi Donor Fund for Aceh and Nias</i>
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
PDRD	: Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
Perda	: Peraturan Daerah
Permendag	: Peraturan Menteri Perdagangan
PLN	: Perusahaan Listrik Negara
PP	: Peraturan Pemerintah
PPUS	: Program Pengembangan Usaha Swasta
PTSA	: Pelayanan Terpadu Satu Atap
PTSP	: Pelayanan Terpadu Satu Pintu
PTSP/A	: Pelayanan Terpadu Satu Pintu/Atap
PU	: Pekerjaan Umum
RIA	: <i>regulatory impact assessment</i>
Seknas-FITRA	: Sekretariat Nasional - Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran
SITU	: Surat Izin Tempat Usaha
SIUP	: Surat Izin Usaha Perdagangan
SOP	: <i>Standar Operating Procedures</i>
Sulsel	: Sulawesi Selatan
TAF	: <i>The Asia Foundation</i>
TDI	: Tanda Daftar Industri
TDP	: Tanda Daftar Perusahaan
TKED	: Tata Kelola Ekonomi Daerah
UMKM	: Usaha Mikro Kecil dan Menengah
USAID	: <i>United State Agency International Development</i>
UU	: Undang-undang

A. Pendahuluan

Tata kelola ekonomi daerah (*local economic governance*) merupakan salah satu aspek penting bagi penciptaan iklim investasi daerah, yang dapat mendorong pertumbuhan sektor swasta yang dibutuhkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja dan mengurangi kemiskinan. Studi Tata Kelola Ekonomi Daerah (TKED)¹ dikembangkan untuk mengukur berbagai aspek tata kelola ekonomi daerah. Melalui studi ini pemerintah daerah yang satu dapat membandingkan kinerjanya dibandingkan dengan yang lainnya serta dapat memprioritaskan aspek-aspek tata kelola ekonomi daerah yang perlu dilakukan, serta dapat belajar dari pemerintah daerah lain yang dinilai lebih baik.

Studi TKED mengukur sembilan aspek yang kecuali kualitas peraturan daerah, datanya diperoleh dengan melakukan wawancara mendalam dengan pelaku usaha di masing-masing kabupaten/kota. Tidak kurang dari 988 pelaku usaha di 20 kabupaten/kota di Provinsi Aceh, Jawa Timur (Jatim), Kalimantan Barat (Kalbar) dan Sulawesi Selatan (Sulsel) yang berpartisipasi dalam program KINERJA diwawancarai

pada tahun 2010-2011² mengenai persepsi dan pengalamannya yang terkait dengan tata kelola ekonomi di masing-masing kabupaten/kota. Selain itu, 139 peraturan daerah juga dikaji dari sisi juridis, substansi maupun prinsip.

Sembilan Aspek yang Dikaji dalam Studi Tata Kelola Ekonomi Daerah

1. Akses Lahan
2. Infrastruktur Daerah
3. Perizinan Usaha
4. Peraturan di Daerah
5. Biaya Transaksi
6. Kapasitas dan Integritas Bupati/Walikota
7. Interaksi Pemda dengan Pelaku Usaha
8. Program Pengembangan Usaha Swasta
9. Keamanan dan Penyelesaian Konflik

Dokumen ini tidaklah melaporkan keseluruhan hasil berbagai studi TKED di 20 kabupaten/kota yang berpartisipasi dalam program KINERJA, tetapi merangkum berbagai temuan dan rekomendasi penting atau terkait dengan komponen *Business Enabling Environment* (BEE) program KINERJA.

Tabel 1. Kabupaten/Kota Partisipan Program KINERJA

Provinsi Aceh	Provinsi Jawa Timur	Provinsi Kalimantan Barat	Provinsi Sulawesi Selatan
1. Aceh Tenggara	1. Bondowoso	1. Bengkayang	1. Barru
2. Aceh Singkil	2. Jember	2. Melawi	2. Bulukumba
3. Bener Meriah	3. Probolinggo	3. Sambas	3. Luwu
4. Simeulue	4. Tulungagung	4. Sekadau	4. Luwu Utara
5. Kota Banda Aceh	5. Kota Probolinggo	5. Kota Singkawang	5. Kota Makassar

Catatan: Nama daerah yang tidak diawali dengan "Kota" merupakan kabupaten. Ini berlaku untuk seluruh dokumen ini.

¹ Metodologi studi TKED dikembangkan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) dan The Asia Foundation dan mulai digunakan pada beberapa studi TKED pada periode 2007-2011. Secara keseluruhan, berbagai studi TKED tersebut mencakup 444 kabupaten/kota di 32 provinsi di Indonesia (kecuali DKI Jakarta).

² Dokumen ini mempresentasikan hasil Studi TKED di 20 kabupaten/kota yang dilakukan dengan dukungan berbagai program dan donor. Data-data mengenai kualitas TKED di Aceh diperoleh melalui survei TKED Aceh-Nias 2010 yang didukung program Economic Governance in Aceh – Support for Poor and Disadvantaged Areas (EGA-SPADA) yang dibiayai oleh DFID dan Multi Donor Fund for Aceh and Nias (MDF) melalui Bank Dunia. Data-data untuk daerah di Jawa Timur dan Kalimantan Barat diperoleh melalui survei TKED 2010-2011 yang didukung oleh AusAID, sementara untuk kabupaten/kota di Sulawesi Selatan diperoleh melalui survei TKED Sulawesi Selatan 2011 yang didukung oleh program KINERJA (USAID).

B. Perizinan Usaha: Persepsi Publik Baik, Tetapi Kualitas Layanan Rendah

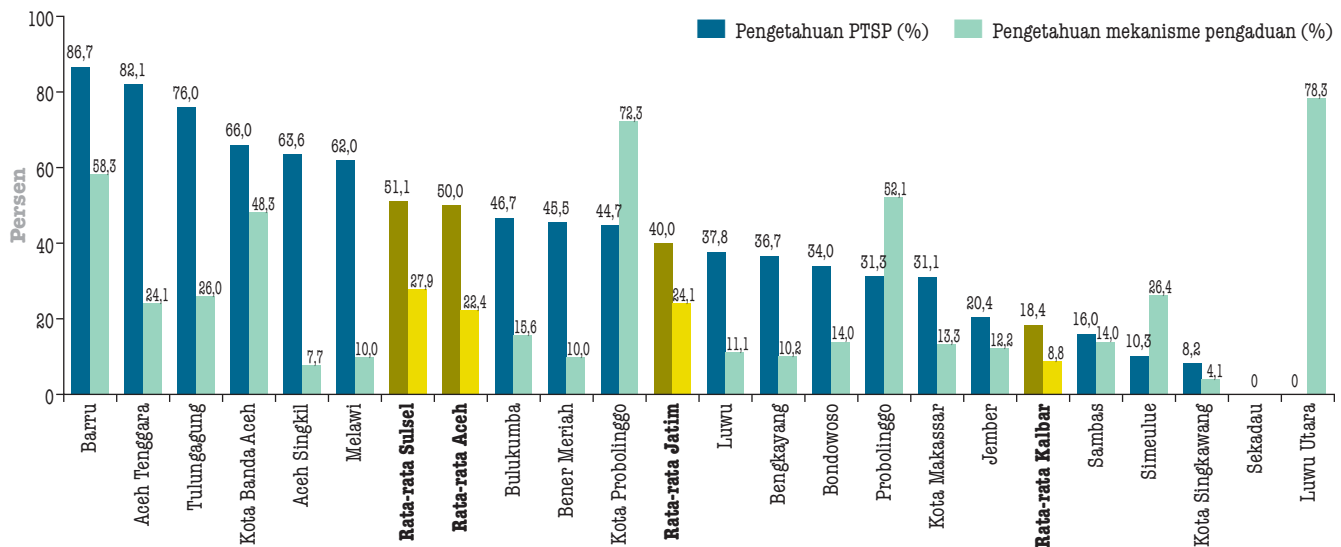
Izin usaha dibutuhkan oleh pelaku usaha untuk memperoleh kredit dari lembaga keuangan mikro, maupun untuk berpartisipasi dalam program-program pemerintah. Sejak tahun 2006, pemerintah mendorong pembentukan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) untuk memudahkan pelaku usaha untuk memperoleh berbagai izin yang dibutuhkan di satu tempat, serta untuk memudahkan penciptaan transparansi layanan perizinan, peningkatan kecepatan pemrosesan izin (antara lain melalui pemrosesan izin secara paralel), maupun untuk mendorong penerapan mekanisme pengaduan masyarakat. Berdasarkan hasil pemantauan yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri, setidaknya 13 kabupaten/ kota di wilayah

KINERJA telah membentuk PTSP atau PTSA (Pelayanan Terpadu Satu Atap).³

Dalam praktiknya, keberadaan PTSP/A tidak serta merta diketahui oleh pelaku usaha. Di seluruh kabupaten/kota di Sulsel dan Aceh, rata-rata setengah pelaku usaha sudah mengetahui akan keberadaan PTSP/A. Sebaliknya, hanya satu dari lima pelaku usaha di seluruh Kalbar yang mengenal PTSP/A di wilayahnya.

Khusus untuk wilayah kerja KINERJA, tiga daerah di Aceh – Aceh Tenggara, Kota Banda Aceh, dan Aceh Singkil – serta masing-masing satu kabupaten di tiga

Grafik 1. Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha mengenai PTSP dan Mekanisme Penanganan Pengaduan mengenai Layanan Perizinan (dalam Persen)



Sumber : Survei TKED Aceh-Nias 2010, survei TKED 245 kabupaten/kota 2011, dan Survei TKED Sulawesi Selatan 2011, diolah oleh KPPOD dan The Asia Foundation. Ini berlaku untuk semua grafik dan tabel yang terdapat dalam laporan ini, kecuali dinyatakan lain.

Catatan : Rata-rata keempat provinsi yang diindikasikan dalam grafik ini merupakan rata-rata seluruh kabupaten/kota yang ada di masing-masing provinsi, bukan rata-rata kabupaten/kota yang berpartisipasi dalam Program KINERJA. Ini berlaku untuk semua grafik dan tabel yang terdapat dalam laporan ini.

³ Termasuk dua kabupaten, Simeulue dan Bulukumba yang layanan perizinannya terpusat pada satu Satuan Kerja Pemerintah Daerah, tetapi tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin – biasa disebut sebagai Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA). Selain 13 kabupaten/kota yang telah memiliki PTSP/A, terdapat dua kabupaten, Jember dan Luwu yang teridentifikasi belum membentuk PTSP/A, serta empat kabupaten/kota di Kalbar (selain Bengkayang) dan Luwu Utara di Sulsel yang tidak mengembalikan kuesioner dari Kementerian Dalam Negeri.

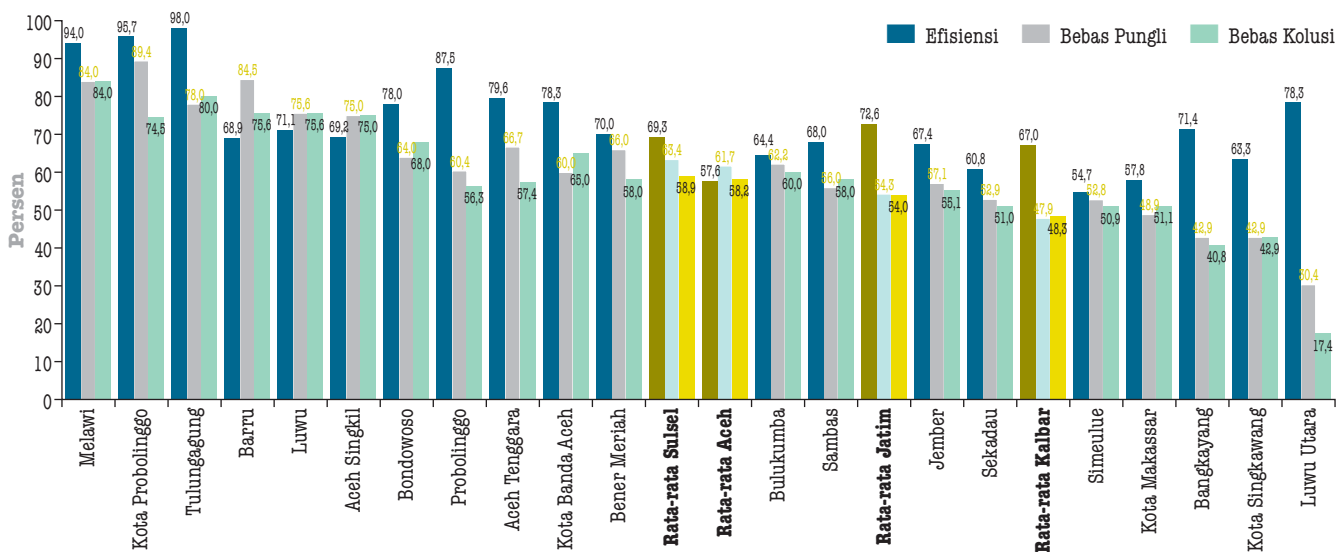
provinsi lainnya memiliki PTPSP/A yang dikenal oleh lebih dari 60% pelaku usaha di masing-masing wilayah. Berdasarkan studi kualitatif yang dilakukan oleh KPOD (2012), tingkat pengetahuan pelaku usaha mengenai PTSP di Barru yang sangat tinggi diakibatkan oleh terlibatnya mereka dalam proses pembentukan PTSP di sana.

Mekanisme penanganan pengaduan mengenai layanan perizinan mestinya merupakan bagian integral dari PTSP. Namun demikian, seperti terlihat dalam **Grafik 1**, keberadaan mekanisme ini kurang diketahui oleh pelaku usaha di daerah partisipan KINERJA. Hanya empat daerah – Barru, Kota Probolinggo, Probolinggo, dan Luwu Utara – yang memiliki lebih dari setengah pelaku usaha yang mengenal mekanisme pelayanan perizinan. Sebaliknya, terdapat 13 daerah KINERJA di mana mekanisme penanganan pengaduan diketahui oleh kurang dari 20% pelakunya. Kasus menarik adalah Luwu Utara di mana mekanisme penanganan pengaduan diketahui oleh hampir empat dari lima pelaku usaha, walaupun PTSP belum diterapkan oleh pemda. Hal ini mungkin diakibatkan oleh adanya mekanisme pelayanan pengaduan yang diterapkan pemda untuk seluruh layanan publik, termasuk perizinan.

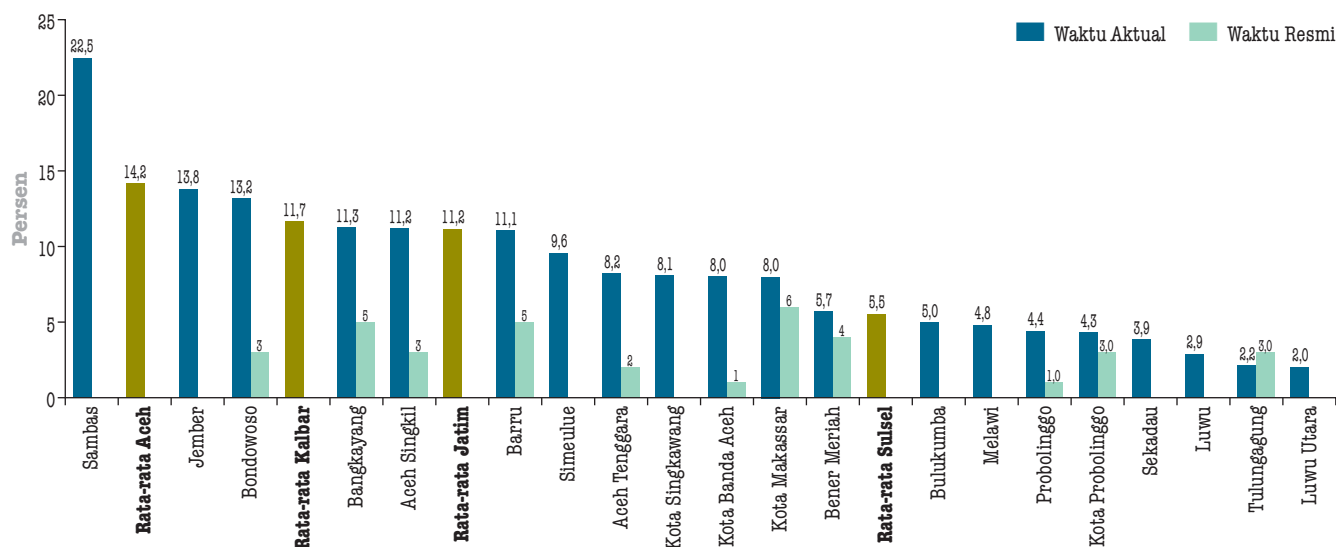
Keberadaan PTSP tampaknya berhasil membuat persepsi pelaku usaha mengenai kinerja pelayanan perizinan relatif baik (lihat **Grafik 2**), terutama persepsi bahwa layanan perizinan efektif yang disetujui oleh lebih dari setengah pelaku usaha di seluruh daerah kerja KINERJA. Sementara itu, persepsi pelaku usaha mengenai pelayanan perizinan yang bebas pungutan liar (pungli) dan bebas kolusi masih belum baik di beberapa daerah, terutama di Bengkayang, Kota Singkawang dan Luwu Utara.

Meskipun persepsi mengenai layanan perizinan sudah relatif baik, kualitas aktual layanan perizinan ini masih belum memuaskan. Dalam hal waktu yang dibutuhkan pelaku usaha untuk memperoleh Tanda Daftar Perusahaan (TDP) – wajib dimiliki oleh seluruh pelaku usaha – sebagian besar daerah belum mengikuti standar yang ditetapkan pemerintah pusat, maksimum tiga hari. Dari empat provinsi peserta program KINERJA, seperti digambarkan **Grafik 3**, pelaku usaha di seluruh daerah Sulsel yang mengaku memperoleh TDP paling cepat, sekitar enam hari (masih lebih lama daripada standar nasional). Sementara di tiga provinsi lainnya, TDP diperoleh dalam waktu lebih dari 11 hari.

Grafik 2. Persepsi Pelaku Usaha Mengenai Layanan Perizinan di 20 Kabupaten/Kota KINERJA (Persentase yang Menyatakan Bahwa Layanan Perizinan Efisien, Bebas Pungutan Liar, dan Bebas Kolusi)



Grafik 3. Waktu yang Dibutuhkan Pelaku Usaha untuk Memperoleh TDP dan Standar Waktu Resmi Pemda untuk Memroses Permohonan TDP di 20 Kabupaten/Kota KINERJA (dalam Hari)



Sumber : Tiga survei TKED (lihat sumber pada Grafik 1) dan hasil pemantauan PTSP (Kementerian Dalam Negeri, 2011), diolah oleh KPPOD dan The Asia Foundation.

Catatan : Selain 11 kabupaten/kota yang memiliki data waktu resmi pengurusan TDP, tidak diketahui (bukan nol).

Khusus untuk kabupaten/kota partisipan KINERJA, hanya Luwu, Tulungagung dan Luwu Utara yang pelaku usahanya mengaku memperoleh TDP sesuai dengan standar, maksimum tiga hari. Bahkan berdasarkan standar yang ditetapkan masing-masing pempdapun (waktu resmi), masih terdapat setidaknya empat daerah (Bengkayang, Barru, Kota Makassar dan Bener Meriah) yang masih lebih lama daripada tiga hari. Pengakuan pelaku usaha di keempat daerah ini lebih tinggi dari standar pemda – mereka memperoleh TDP antara enam sampai 11 hari. Selain itu, terdapat enam daerah dengan standar waktu resmi pengurusan TDP yang telah sesuai dengan standar nasional, tetapi kenyataan yang diakui pelaku usahanya masih lebih dari tiga hari.

Tingkat kepemilikan izin-izin dasar⁴ di daerah partisipan KINERJA masih rendah. TDP dan SIUP – merupakan prasyarat untuk mendapatkan kredit dari institusi keuangan formal – hanya relatif tinggi (di atas 70%) kepemilikannya di Aceh Tenggara,

Kota Banda Aceh, dan Barru. Sebaliknya, kurang dari setengah pelaku usaha di Aceh Singkil, Bener Meriah, Sambas, dan Kota Makassar yang memiliki kedua TDP dan SIUP. Di Jawa Timur, tidak ada satupun kabupaten/ kota KINERJA yang lebih dari setengah pelaku usahanya memiliki TDP. Izin-izin lain seperti SITU/HO, IMB dan TDI lebih rendah lagi tingkat kepemilikannya.

Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan perizinan:

- Selain pembentukan PTSP yang didorong oleh pemerintah pusat sejak tahun 2006, kualitas layanan perizinan juga perlu mendapatkan perhatian bersama. Pemerintah pusat dan provinsi perlu melakukan pemantauan atas kinerja PTSP dan menciptakan struktur insentif yang diharapkan mendorong peningkatan kinerjanya. Salah satu aspek terpenting dari kinerja PTSP adalah mengenai waktu, biaya, dan jumlah

⁴ Selain TDP, terdapat empat izin lain yang dikategorikan dalam “izin-izin dasar,” yaitu Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Surat Izin Tempat Usaha (SITU) atau izin gangguan (Hinder Ordonantie atau HO), dan Tanda Daftar Industri (TDI).

Tabel 2. Tingkat Kepemilikan Izin-izin Dasar di Daerah Partisipan KINERJA (dalam Persen)

Kabupaten/Kota	TDP	TDI	SIUP	SITU/HO	IMB
Aceh Tenggara	74,1	29,6	72,2	51,9	44,4
Aceh Singkil	28,9	19,2	34,6	19,2	7,7
Simeulue	39,6	20,8	47,2	26,4	13,2
Bener Meriah	36,0	14,0	44,0	48,0	24,0
Kota Banda Aceh	73,3	25,0	83,3	66,7	83,3
Rata-rata Aceh	39,7	18,2	44,8	30,4	27,3
Melawi	36,0	6,0	50,0	50,0	48,0
Bengkayang	59,2	28,6	71,4	75,5	26,5
Sekadau	47,1	5,9	82,4	86,3	15,7
Sambas	26,0	10,0	36,0	46,0	36,0
Kota Singkawang	40,8	14,3	51,0	67,4	42,9
Rata-rata Kalbar	44,2	14,0	56,3	60,4	31,6
Bondowoso	46,0	24,0	56,0	48,0	62,0
Jember	44,9	10,2	57,1	36,7	53,1
Kota Probolinggo	48,9	14,9	55,3	48,9	40,4
Probolinggo	41,7	14,6	54,2	37,5	54,2
Tulungagung	46,0	26,0	68,0	46,0	48,0
Rata-rata Jatim	47,4	17,3	57,0	41,8	52,4
Bulukumba	48,9	20,0	66,7	71,1	15,6
Luwu	28,9	4,4	82,2	57,8	13,3
Barru	68,9	13,3	80,0	80,0	40,0
Luwu Utara	50,0	10,9	67,4	80,4	23,9
Kota Makassar	13,3	2,2	46,7	48,9	17,8
Rata-rata Sulsel	53,0	14,2	63,4	69,6	29,8

Catatan : Sel-sel yang diberi warna menunjukkan bahwa persepsi pelaku usaha di kabupaten/kota tersebut lebih buruk daripada rata-rata pelaku usaha di seluruh kabupaten/kota di masing-masing provinsi.

persyaratan dan prosedur untuk memperoleh masing-masing izin – apakah sudah lebih murah, cepat dan sederhana daripada apa yang ditetapkan pemerintah pusat – baik secara formal (berdasarkan peraturan yang berlaku di masing-masing daerah) maupun aktualnya. Selain itu, aspek penting PTSP lainnya adalah transparansi layanan perizinan, pemrosesan izin secara paralel, dan mekanisme penanganan pengaduan. Selain berbagai aspek operasional PTSP tersebut, pada akhirnya PTSP hanya berguna jika ia dikenal pelaku usaha dan mendorong formalisasi usaha yang tercermin dari tingkat kepemilikan izin yang meningkat.

- (b) Pemda partisipan KINERJA di Kalbar merupakan yang paling perlu bekerja keras untuk meningkatkan kualitas perizinannya,

karena persepsi pelaku usahanya merupakan yang terburuk di antara empat provinsi KINERJA. Kecuali Melawi, sebagian besar daerah belum memiliki PTSP dan mekanisme penanganan pengaduan, persepsi pelaku usahanya mengenai PTSP yang efisien, bebas pungli, dan bebas kolusi juga relatif rendah. Dalam hal waktu yang diperlukan untuk memperoleh TDP, tidak satupun daerah KINERJA di Kalbar yang sudah sesuai dengan standar pemerintah pusat. Hasilnya, tingkat kepemilikan izin di Kalbar – bahkan termasuk Melawi yang kualitas pelayanannya relatif baik – masih rendah. Jadi, selain membentuk PTSP, meningkatkan kualitas layanan, juga diperlukan sosialisasi yang intensif kepada pelaku usaha untuk meningkatkan formalisasi usaha.

- (c) Kualitas perizinan di kabupaten/kota KINERJA di Jatim tidak lebih baik daripada tetangganya di dalam provinsi maupun 15 daerah KINERJA lainnya. Persepsi pelaku usaha mengenai pelayanan perizinan memang relatif baik di empat daerah, kecuali di Jember, namun, tingkat pengetahuan pelaku usaha mengenai PTSP hanya tinggi di Tulungagung. Tingkat pengetahuan pengusaha mengenai mekanisme penanganan pengaduan juga hanya relatif tinggi di Kota dan Kabupaten Probolinggo. Kecuali di Tulungagung, waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh TDP masih lebih lama daripada standar yang ditetapkan pemerintah pusat. Secara umum, kepemilikan izin di kelima daerah di Jatim ini relatif rendah daripada daerah-daerah lain di provinsi ini, dan untuk beberapa aspek lebih rendah daripada kabupaten/kota KINERJA lain di luar Jawa. Semua ini menunjukkan bahwa pemda partisipan KINERJA di Jatim masih perlu fokus pada layanan perizinan untuk meningkatkan kualitas iklim usaha di sana.
- (d) Di dua provinsi KINERJA lainnya, tingkat kepemilikan izin yang relatif rendah di Aceh Singkil, Simeulue, dan Bener Meriah di Provinsi Aceh serta Luwu, Luwu Utara dan Kota Makassar di Provinsi Sulsel membutuhkan perhatian pemda. Persepsi pelaku usaha yang efisien, bebas pungli dan bebas kolusi relatif rendah di Simeulue, Kota Makassar dan Luwu Utara. Kecuali Aceh Singkil, pengetahuan pelaku usaha mengenai PTSP lebih rendah daripada rata-rata masing-masing provinsi, sementara mekanisme penanganan pengaduan hanya baik di Luwu Utara. Dari segi waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh TDP, Aceh Singkil, Kota Makassar dan Bener Meriah perlu menurunkan standar waktu pemrosesan izin yang ditetapkan pemda dan mengimplementasikannya untuk mencapai maksimal tiga hari.

C. Infrastruktur: Aspek Terpenting Bagi Pelaku Usaha Dengan Kualitas Yang Masih Buruk Di Beberapa Daerah

Dari sembilan aspek TKED yang diteliti, kualitas dan tata kelola infrastruktur dianggap pelaku usaha sebagai salah satu aspek terpenting yang mempengaruhi keputusan mereka dalam berinvestasi di suatu daerah atau mengembangkan usahanya. Hal ini terutama diidentifikasi oleh pelaku usaha di Kalimantan Barat dan Aceh, di mana infrastruktur merupakan aspek TKED dengan peringkat tertinggi sebagai hambatan utama dalam berusaha – diidentifikasi oleh masing-masing 47,7% dan 25,0% pelaku usaha di sana. Sementara itu, di Jatim dan Sulsel, infrastruktur dinilai sebagai penghambat pengembangan dunia usaha terpenting kedua, masing-masing oleh 19,9% dan 24,9% di sana. Penghambat utama dunia usaha di sana adalah program pengembangan usaha swasta, diidentifikasi oleh 20,6% pelaku usaha di Jatim dan 25,1% pengusaha di Sulsel.

Pada survei TKED, pelaku usaha dimintai persepinya mengenai lima jenis infrastruktur – jalan, lampu penerangan jalan, air bersih, listrik, dan telepon.⁵ Secara keseluruhan, pelaku usaha di seluruh kabupaten/kota di Jatim mempunyai persepsi akan kualitas infrastruktur yang jauh lebih baik daripada di ketiga provinsi lainnya. Sebaliknya, kualitas jalan dan lampu penerangan jalan terburuk di Kalbar, air bersih, listrik dan telepon di Aceh. Kualitas infrastruktur yang rendah – terutama jalan, lampu penerangan jalan dan air bersih yang menjadi kewenangan pemda kabupaten/kota – mungkin diakibatkan oleh belanja sektor pekerjaan umum (PU) yang rendah. Hasil studi Analisis Anggaran Daerah 2012,⁶ misalnya, menunjukkan bahwa rata-rata anggaran yang dialokasikan untuk belanja urusan pekerjaan umum

(PU) di 20 kabupaten/kota KINERJA pada tahun 2008-2011 hanya sekitar 12% dari keseluruhan belanja daerah.

Khusus untuk kabupaten/kota yang berpartisipasi dalam program KINERJA, empat kabupaten di Aceh mempunyai persepsi yang lebih buruk daripada rata-rata provinsinya untuk hampir seluruh infrastruktur yang menjadi objek penelitian. Di Jatim, dua kabupaten di Jatim – Bondowoso dan Jember – dianggap pelaku usaha di sana memiliki kualitas infrastruktur yang relatif lebih buruk dibandingkan rata-rata pelaku usaha di seluruh provinsi, yang dapat membuat mereka kalah bersaing dengan tetangganya. Di Kalbar, tidak ada satupun daerah KINERJA yang persepsi pelaku usahanya lebih baik daripada rata-rata provinsi untuk kelima jenis infrastruktur yang dikaji. Sekadau merupakan daerah dengan kualitas infrastruktur terburuk, dengan tiga jenis infrastruktur yang dianggap pelaku usaha lebih buruk daripada rata-rata provinsi. Sementara itu Luwu Utara merupakan daerah dengan kualitas infrastruktur terburuk di antara kelima daerah KINERJA di Provinsi Sulawesi Selatan.

Sebaliknya, keempat kota peserta program KINERJA dipersepsikan pelaku usahanya untuk mempunyai kualitas infrastruktur yang relatif lebih baik daripada daerah-daerahlain di masing-masing provinsi, kecuali kualitas air bersih di Kota Singkawang yang dianggap buruk oleh 90% pelaku usaha. Di kota inipun lebih dari 40% pelaku usahanya menganggap bahwa jalan, lampu penerangan jalan dan listrik kualitasnya masih buruk. Kurang dari 12% pelaku usaha di Kota

⁵ Kualitas air bersih mengacu pada layanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), listrik yang dilayani Perusahaan Listrik Negara (PLN), dan telepon yang dilayani PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. (Telkom).

⁶ Analisis Anggaran Daerah di 20 Kabupaten/Kota KINERJA 2008-2011 dilaksanakan oleh Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas-FITRA) dan The Asia Foundation (2012). Studi ini merupakan bagian dari program KINERJA yang dibiayai oleh USAID.

Tabel 3. Persentase Pelaku Usaha yang Menyatakan Kualitas Infrastruktur Buruk

Kabupaten/Kota	Jalan	Lampu Penerangan Jalan	Air Bersih	listrik	Telepon
Aceh Singkil	53,9	88,5	92,3	92,3	57,7
Aceh Tenggara	11,1	75,9	83,3	57,4	33,3
Bener Meriah	74,0	86,0	76,0	74,0	82,0
Simeulue	79,3	92,5	86,8	98,1	67,9
Kota Banda Aceh	11,7	10,0	63,3	71,7	6,7
Rata-Rata Aceh	33,2	56,6	71,4	73,4	31,0
Bondowoso	20,0	36,0	40,9	12,0	21,6
Jember	18,4	8,2	50,0	16,3	26,7
Probolinggo	22,9	33,3	14,3	6,3	9,5
Tulungagung	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0
Kota Probolinggo	2,1	2,1	2,6	2,1	0,0
Rata-rata Jatim	23,5	19,8	26,1	7,2	11,0
Bengkayang	53,1	79,6	6,3	22,5	8,2
Melawi	98,0	62,0	28,0	16,0	12,0
Sambas	36,0	58,0	64,0	38,0	14,0
Sekadau	88,2	78,4	49,0	70,6	9,8
Kota Singkawang	42,9	42,9	89,8	42,9	20,4
Rata-Rata Kalbar	53,2	61,5	58,2	47,8	23,1
Barru	8,9	82,2	20,5	8,9	11,1
Bulukumba	4,4	45,0	8,7	9,8	9,5
Luwu	28,9	28,9	31,6	7,0	16,7
Luwu Utara	10,9	56,5	77,4	10,9	33,3
Kota Makassar	11,1	8,9	7,3	8,9	5,1
Rata-rata Sulsel	34,9	42,3	32,9	12,0	18,8

Catatan :Sel-sel yang diberi warna menunjukkan bahwa persepsi pelaku usaha di kabupaten/kotatersebut lebih buruk daripada rata-rata pelaku usaha di seluruh kabupaten/kota di masing-masing provinsi.

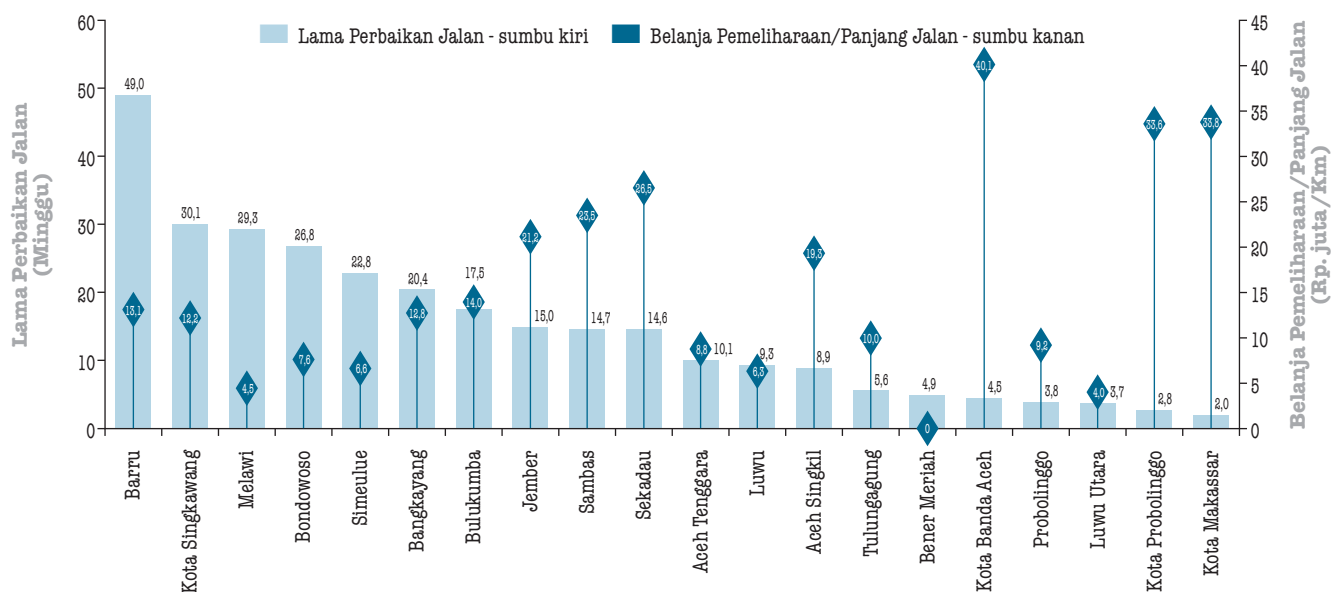
Makassar dan Kota Probolinggo yang menganggap bahwa kualitas masing-masing infrastruktur buruk. Walaupun masih lebih rendah daripada rata-rata provinsinya, kualitas air bersih dan listrik di Kota Banda Aceh masih dianggap buruk oleh lebih dari 60% pelaku usaha di sana.

Dalam hal daya tanggap pemerintah dalam mengatasi kerusakan jalan yang terjadi, pelaku usaha di Kalbar menghadapi lama perbaikan jalan yang lebih lama. Rata-rata waktu yang dibutuhkan seluruh pemda kabupaten/kota di Kalbar mencapai 17 minggu, lebih lama daripada rata-rata di ketiga provinsi lainnya yang berkisar antara sembilan (Sulsel) sampai 12 minggu (Aceh).

Khusus untuk kabupaten/kota peserta program KINERJA, waktu yang dibutuhkan pemda Barru untuk memperbaiki jalan yang rusak, menurut persepsi pelaku usaha di sana, mencapai 11 bulan, jauh lebih tinggi daripada 19 daerah KINERJA lainnya. Selain Barru, rata-rata waktu perbaikan jalan di Kota Singkawang, Melawi dan Bondowoso juga relatif tinggi. Sebaliknya, waktu perbaikan jalan di tiga kota KINERJA lainnya, serta Tulungagung, Bener Meriah, Probolinggo, dan Luwu Utara relatif rendah, kurang dari enam minggu.

Berdasarkan hasil studi Analisis Anggaran Daerah 2012, alokasi dana program-program jalan dan jembatan untuk setiap kilometer jalan yang dikelolanya mempunyai variasi yang cukup tinggi.

Grafik 4. Lama Perbaikan Jalan dan Alokasi Anggaran Program-program Pemeliharaan Jalan dan Jembatan per Panjang Jalan



Sumber : Data alokasi dana diperoleh dari Seknas-FITRA dan The Asia Foundation (2012), diolah oleh KPPOD dan The Asia Foundation.

Catatan : Alokasi dana program-program jalan merupakan rata-rata realisasi APBD 2008-2010 dan rencana APBD 2011.

Kota Probolinggo dan Barro mengalokasikan lebih dari Rp 80 juta/km jalan/ tahun. Sebaliknya, Bondowoso, Luwu dan Luwu Utara mengalokasikan kurang dari Rp 15 juta/km jalan/tahun. Secara umum, jika dana program-program jalan dan jembatan ini seluruhnya digunakan untuk pemeliharaan jalan saja, jumlahnya tidak mencukupi.⁷ Dibandingkan dengan pengalaman pelaku usaha mengenai lama perbaikan jalan, terdapat beberapa daerah yang lama perbaikan jalannya relatif rendah dengan alokasi dana pemerintah yang relatif tinggi, seperti di Bener Meriah, Banda Aceh, dan Kota Probolinggo. Namun demikian, hal sebaliknya juga terjadi, alokasi anggaran yang tinggi di Barro tidak terefleksi dalam hal waktu perbaikan jalan yang tetap tinggi.

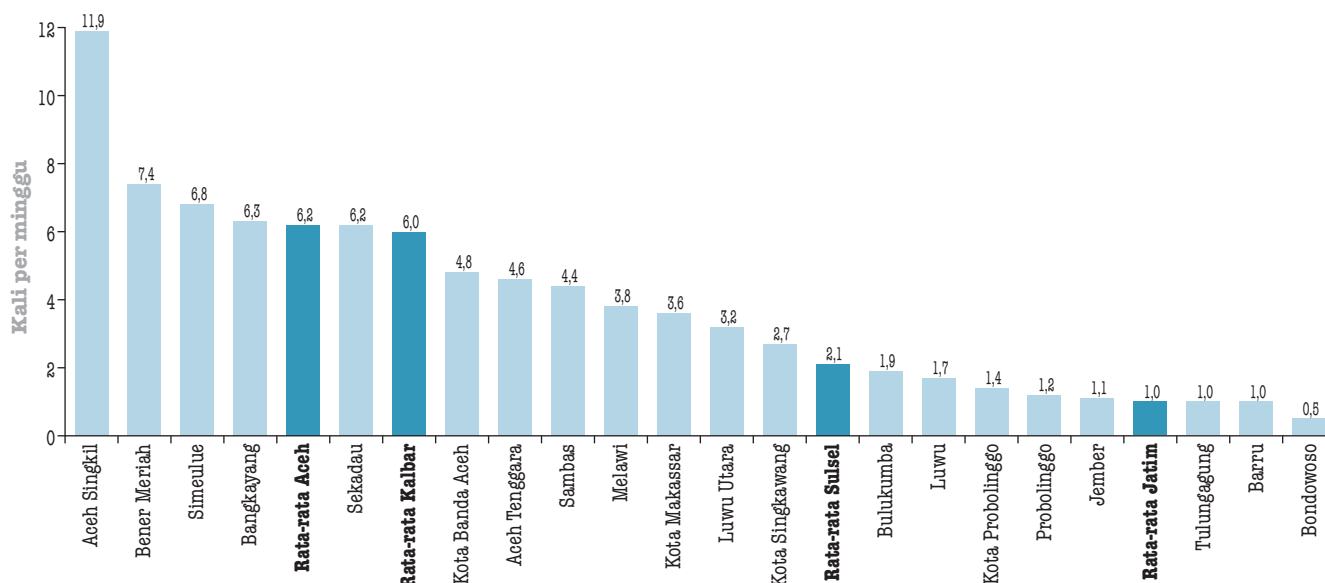
Dalam hal kesinambungan layanan listrik yang sangat dibutuhkan pelaku usaha, terutama di sektor produksi, terlihat perbedaan antarprovinsi yang signifikan. Secara keseluruhan, pelaku usaha di Aceh dan Kalbar

mengaku mengalami pemadaman aliran listrik sampai enam kali seminggu, jauh lebih tinggi daripada di Sulsel dan Jatim.

Di antara daerah partisipan KINERJA, Aceh Singkil merupakan daerah yang frekuensi pemadaman listriknya tertinggi, hampir mencapai 12 kali dalam seminggu. Seluruh daerah KINERJA di Aceh dan Kalbar, kecuali Kota Singkawang, mengalami frekuensi pemadaman listrik yang tinggi – lebih dari tiga kali dalam seminggu. Sebaliknya, kualitas kesinambungan aliran listrik di Jatim jauh lebih baik, rata-rata frekuensi pemadaman listrik tidak lebih dari 1,5 kali seminggu di kelima kabupaten/kota KINERJA di provinsi ini. Yang cukup menarik adalah frekuensi pemadaman listrik di Kota Makassar yang lebih tinggi daripada empat kabupaten KINERJA lain di provinsi ini, termasuk Luwu dan Luwu Utara yang relatif terpencil.

⁷ Biaya satuan pemeliharaan berkala diperkirakan sekitar Rp 1 milyar/km jalan setiap tiga sampai lima tahun. Estimasi konservatif biaya yang dibutuhkan adalah Rp 200 juta/km jalan/tahun. Ini belum termasuk biaya untuk pembangunan jalan baru maupun pemeliharaan rutin.

Grafik 5. Frekuensi Pemadaman Listrik (Kali per Minggu)



Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas infrastruktur daerah:

- Pengelolaan infrastruktur dasar perlu menjadi prioritas utama bagi seluruh pemda partisipan KINERJA, setidaknya untuk memastikan bahwa infrastruktur yang sudah ada terpelihara. Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan alokasi dan efisiensi anggaran pemerintah untuk sektor PU yang lebih besar, maupun melalui kerjasama dengan sektor swasta. Namun demikian, anggaran PU yang relatif tinggi tidak berarti bahwa kualitas infrastruktur dan daya tanggap pemerintah yang lebih baik. Kualitas manajemen pemda, serta Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) yang berwenang untuk mengelola infrastruktur juga penting untuk ditingkatkan.
- Kerjasama pemerintah pusat dan daerah untuk meningkatkan kualitas pengelolaan infrastruktur berdasarkan kewenangan masing-masing amat dibutuhkan. Beberapa jenis infrastruktur dasar yang penting bagi pelaku usaha termasuk dalam wewenang pemerintah pusat, melalui BUMN, seperti listrik dan telepon. Untuk kedua infrastruktur ini, pemerintah kabupaten/kota perlu berdialog dan mendorong PLN dan Telkom untuk dapat meningkatkan kualitas infrastruktur dan layanannya. Sementara itu, kewenangan pembangunan dan pemeliharaan jalan terbagi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Dengan alokasi dana yang terbatas di ketiga tingkat pemerintah, dibutuhkan dialog dan kerjasama untuk memastikan bahwa investasi pada infrastruktur jalan menghasilkan manfaat yang terbesar untuk pengembangan ekonomi daerah dan akses masyarakat pada layanan publik lainnya, seperti pendidikan dan kesehatan.
- Pemda empat kabupaten partisipan KINERJA yang berlokasi di Aceh perlu fokus pada perbaikan kualitas infrastruktur dasar. Kota Banda Aceh pun perlu meningkatkan kualitas layanan air bersih dan listriknya, karena lebih dari 60% pelaku usaha di sana menganggap bahwa kualitas layanan kedua jenis infrastruktur ini buruk. Pemda Simeulue, Aceh Tenggara dan Aceh Singkil perlu meningkatkan daya tanggapnya dalam memperbaiki infrastruktur jalan yang rusak, mungkin dengan meningkatkan alokasi dana dan kualitas pengelolaan untuk program-program jalan dan jembatan di sektor PU.

- d) Secara umum, kelima pemda partisipan KINERJA di Kalbar perlu meningkatkan kualitas tiga jenis infrastruktur yang berada dalam kewenangannya – jalan, lampu penerangan jalan, dan air bersih. Khusus untuk Sekadau, kualitas layanan listrik juga perlu mendapatkan perhatian. Kota Singkawang, Melawi, dan Bengkayang perlu mengalokasikan dana untuk program-program jalan yang lebih besar dan memastikan bahwa daya tanggap pemerintah dalam memperbaiki jalan yang rusak menjadi lebih baik.
- e) Pemda KINERJA di Jatim dan Sulsel mempunyai kualitas infrastruktur yang relatif baik, kecuali Bondowoso dan Jember (Jatim) dan Luwu Utara (Sulsel) yang relatif lebih buruk daripada kabupaten/kota lain di masing-masing provinsi. Namun demikian, dalam hal infrastruktur jalan, misalnya, pemda Barru, Bondowoso, Bulukumba, dan Jember perlu meningkatkan daya tanggapnya terhadap kerusakan jalan. Kecuali Bondowoso, alokasi dana pemerintah untuk program-program jalan dan jembatan di tiga kabupaten lainnya sudah relatif tinggi, tetapi tidak terefleksi dalam waktu perbaikan jalan yang juga lama yang menunjukkan kualitas manajemen Dinas PU di ketiga daerah tersebut perlu ditingkatkan.

D. Peraturan Daerah: Masih Banyak Yang Distortif, Menimbulkan Biaya Transaksi Yang Tinggi

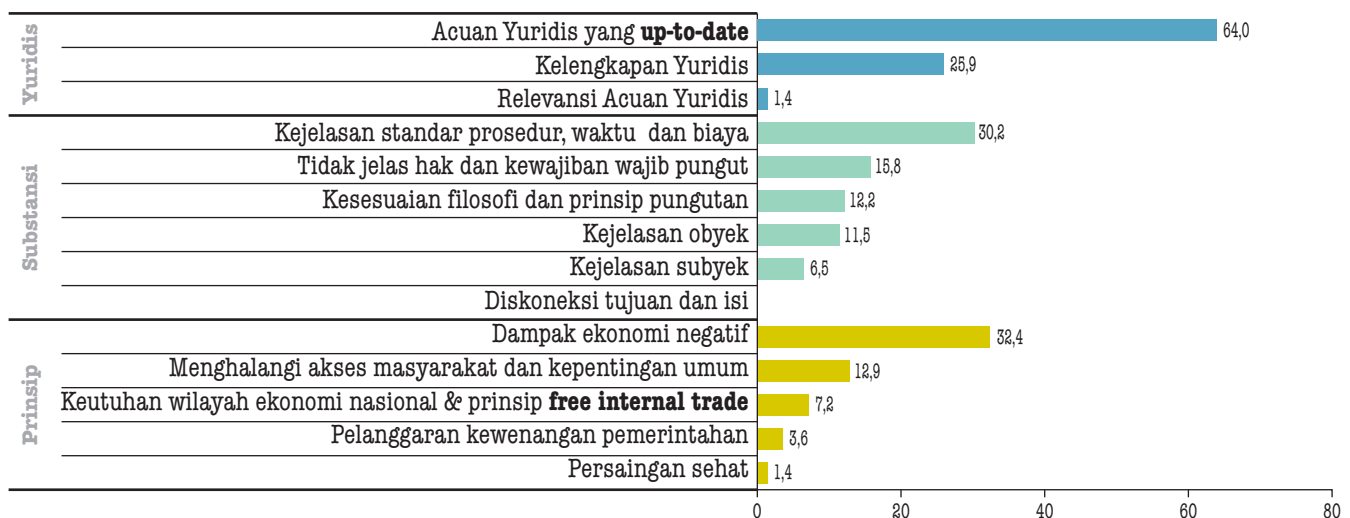
Peraturan daerah merupakan instrumen kebijakan pemerintah yang dapat digunakan untuk mendorong berkembangnya sektor swasta atau, sebaliknya, digunakan untuk “memajaki” – memungut berbagai pajak, retribusi dan donasi – untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat memberatkan dunia usaha. Melalui rangkaian studi TKED, KPPOD mengumpulkan dan menganalisis peraturan daerah yang terkait dengan pengembangan ekonomi daerah. Khusus untuk 20 daerah partisipan program KINERJA terkumpul 139 perda yang masih berlaku sebagai hukum positif pada saat survei dilaksanakan (lihat catatan kaki nomor 2).

Analisis dilakukan berdasarkan berdasarkan tiga aspek – yuridis, substansi, dan prinsip – yang terdiri atas 14 variabel (lihat **Grafik 6**). Hasil analisis menunjukkan bahwa aspek yuridis merupakan yang paling banyak bermasalah. Dari 139 perda yang dianalisis, 64% di antaranya bermasalah dalam hal acuan yuridis yang tidak *up-to-date*. Cukup banyak perda mengenai pajak atau retribusi daerah yang masih berlaku dan

tidak mengacu pada Undang-undang (UU) tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) yang berlaku, yaitu nomor 28/2009. UU ini mewajibkan pemda untuk melakukan penyesuaian perda mereka mulai Januari 2010, tetapi dalam praktiknya, baru sedikit pemda yang telah melakukannya.

Selain acuan yang tidak *up-to-date*, terdapat 26% perda di 20 kabupaten/kota KINERJA yang secara yuridis tidak lengkap. Ketidakeengkapan yuridis ini bisa terjadi karena beberapa hal, misalnya untuk perda yang mengatur sektor kegiatan tertentu tidak mencantumkan perundang-undangan sektoral dalam konsiderannya. Persoalan lain yang menonjol dalam hal kelengkapan yuridis adalah tidak dicantumkannya golongan retribusi dalam sejumlah perda retribusi daerah. Permasalahan ketidakeengkapan yuridis ini ditemukan di semua daerah KINERJA di Jatim. Sebaliknya, tidak ada satupun perda yang diterbitkan pemda partisipan KINERJA di Sulsel yang bermasalah dalam hal ini.

Grafik 6. Proporsi Regulasi Daerah di Partisipan Program KINERJA yang Bermasalah (dalam Persen)



Dalam aspek substansi, permasalahan yang paling banyak ditemukan adalah tidak jelasnya standar waktu, biaya, prosedur, dan tarif (30%). Hal ini banyak ditemukan pada perda-perda yang mengatur perizinan, dengan tidak dicantumkannya (atau tidak jelas pengaturannya) waktu, biaya, dan prosedur untuk memperoleh izin. Permasalahan ini banyak ditemukan pada perda-perda yang mengatur perizinan usaha di Simeulue, Bulukumba, Makasar, Probolinggo, Bondowoso, Bengkayang dan Sambas, sementara di daerah KINERJA lainnya tidak ditemukan permasalahan ini.

Boks 1. Perda Bermasalah dalam Aspek Yuridis dan Substansi

Pemda Kabupaten Gowa menerbitkan Perda No. 11/2005 yang mengatur izin dan retribusi usaha perindustrian dan perdagangan yang masih berlaku pada saat survei TKED Sulsel 2011 dilaksanakan. Dalam aspek yuridis, perda tersebut tidak mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan No. 36/2007 yang mensyaratkan bahwa SIUP berlaku selama perusahaan masih melakukan usahanya dan pendaftaran ulang hanya perlu dilakukan setiap lima tahun. Perda Gowa No. 11/2005 ini mensyaratkan pendaftaran ulang setiap tahun.

Dari sisi substansi, perda ini juga menerapkan retribusi untuk memperoleh SIUP untuk pertama kalinya maupun untuk setiap pendaftaran ulang. Hal ini bertentangan dengan UU No.28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang telah menghilangkan biaya untuk mendapatkan SIUP. Memang menurut Permendag No.36/2007, untuk pendaftaran ulang boleh dikenakan biaya, tetapi tidak untuk pemohon SIUP yang baru.

Hal yang cukup baik adalah hampir setengah perda yang dianalisis (66 perda) tidak memiliki satupun masalah dalam enam kriteria dalam aspek substansi sama sekali. Perda-perda yang dinilai baik dalam aspek substansi ini tersebar di 17 daerah partisipan KINERJA, kecuali di Luwu, Luwu Utara, dan Bulukumba.

Dari sisi prinsip, seperti terlihat pada **Grafik 6**, terdapat 32% perda di daerah KINERJA yang dinilai berpotensi berdampak negatif bagi perekonomian. Perda-perda tersebut tersebar di 15 daerah dampingan

KINERJA (kecuali Kota Probolinggo, Bondowoso, Tulungagung, Kota Singkawang dan Sekadau). Berbagai perda yang dinilai dapat mempunyai dampak ekonomi negatif termasuk yang mengambil pungutan terhadap kegiatan yang tidak semestinya dikenakan pungutan, mengenakan tarif yang melebihi kewajiban, membatasi (termasuk mengenakan biaya tambahan) penggunaan tenaga kerja dari luar daerah, atau proteksi terhadap pelaku usaha tertentu.

Boks 2. Contoh Perda yang Mendorong Iklim Investasi

Pemda Barru membuat terobosan kebijakan lewat penerbitan Perda No.01/2007 tentang Pokok-pokok Perlindungan Investasi. Perda ini mengatur antara lain: (i) penyediaan fasilitas dan infrastruktur berupa bantuan proses pelayanan perizinan, fasilitas, dan persiapan lahan sesuai rencana peruntukannya; (ii) kemudahan dan keringanan pajak/retribusi untuk jangka waktu tertentu; (iii) ketenagakerjaan, di mana pemda berperan memfasilitasi penyediaan kebutuhan tenaga kerja dan memediasi perselisihan antara investor dengan tenaga kerja; dan (iv) kepastian berusaha berupa perlindungan pemda atas hak-hak keperdataan investor dan jaminan atas keberadaan lahan konsesi investor.

Perda ini dioperasionisasikan melalui berbagai peraturan lainnya (baik perda maupun peraturan kepala daerah), termasuk dengan pembentukan Kantor Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal (KP3M). Walaupun perda ini belum berhasil guna - karena sejak diterbitkan belum ada investasi yang masuk ke Barru dan memanfaatkan fasilitas dari perda ini - namun upaya Pemda Barru untuk mendorong pengembangan investasi perlu didukung dan dapat direplikasi di daerah lainnya.

Cukup banyak perda yang terkait retribusi yang melanggar aspek prinsip, karena memungut retribusi atas berbagai hal yang berada di luar daftar positif dan tertutup yang ada pada UU No. 28/2009 tentang PDRD. Berbagai pemda masih menerapkan retribusi atas hasil bumi dan industri yang dikirim keluar daerah; izin bongkar muat barang dagangan; ketenagakerjaan; serta pemeriksaan hewan dan surat kepemilikan hewan. Padahal perda-perda ini ditetapkan setelah UU No. 28/2009 ditetapkan.

Namun demikian, analisis ini menemukan bahwa 84 dari 139 perda sama sekali tidak mempunyai masalah prinsip dalam kelima kriteria yang dianalisis. Perda-perda yang baik dalam aspek prinsip ini diterbitkan oleh 16 pemda partisipan KINERJA. Empat pemda KINERJA di Sulsel (kecuali Barru) menerbitkan perda-perda yang bermasalah dalam aspek prinsip ini.

Secara keseluruhan, satu-satunya perda yang tidak ditemukan masalah sama sekali – dalam aspek yuridis, substansi maupun prinsip – adalah Perda Kabupaten Barru No. 2/2010 tentang Retribusi IMB. Selain perda ini terdapat 13 perda yang hanya bermasalah dalam satu kriteria, yaitu up-to-date acuan yuridis. Perda-perda tersebut diterbitkan di lima daerah, yakni Barru, Aceh Singkil, dan Bener Meriah (masing-masing satu perda), serta di Kota Banda Aceh dan Simeulue (masing-masing lima perda). Khusus untuk kasus yang terakhir ini, pemda hanya perlu merubah acuan yuridisnya untuk membuatnya tidak bermasalah sama sekali.

Rendahnya kualitas peraturan daerah ini menyebabkan munculnya biaya transaksi – dalam bentuk pajak, retribusi, maupun donasi (sumbangan pihak ketiga atau SP3) – yang menambah biaya operasi, produksi

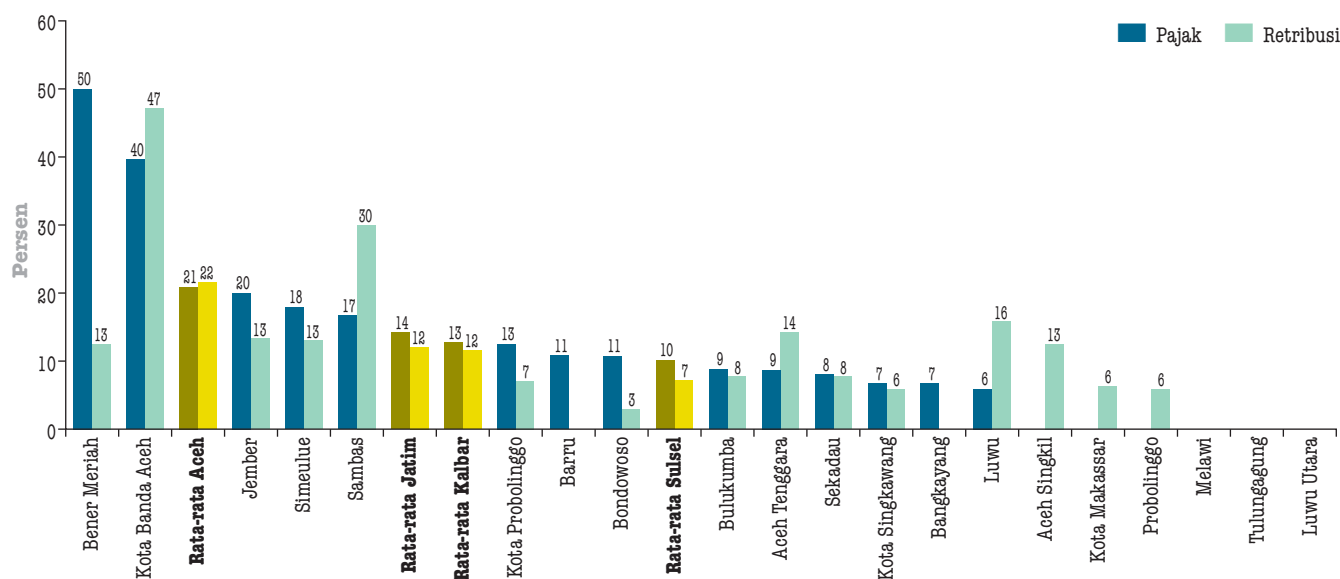
dan distribusi yang dapat membuat harga barang dan jasa yang ditawarkan pelaku usaha menjadi lebih tinggi. Akhirnya, hal ini membebani konsumen dan membuat dunia usaha tidak kompetitif.

Di antara keempat provinsi KINERJA, sekitar satu dari lima pelaku usaha di Aceh keberatan atas pajak dan retribusi yang harus dibayarkannya. Sementara itu, di tiga provinsi lainnya hanya sekitar 10% pelaku usaha yang menyatakan keberatannya atas pajak dan retribusi.

Di antara 20 kabupaten/kota partisipan KINERJA, paling banyak pelaku usaha di Bener Meriah dan Kota Banda Aceh merupakan yang keberatan atas pajak daerah, masing-masing mencapai 50% dan 40%. Tiga daerah lain dengan proporsi pelaku usaha yang keberatan atas pajak daerah adalah Jember, Simeulue dan Sambas. Sebaliknya, tidak ada satupun pelaku usaha di Aceh Singkil, Kota Makassar, Probolinggo, Melawi, Tulungagung dan Luwu Utara yang tidak keberatan atas pajak daerah.

Untuk retribusi, daerah dengan proporsi pelaku usaha yang keberatan tertinggi adalah di Kota Banda Aceh dan Sambas, mencapai masing-masing 47%

Grafik 7. Tingkat Keberatan Pelaku Usaha atas Retribusi dan Pajak Daerah (Persentase yang Menyatakan Keberatan)



dan 30%. Sebaliknya, tidak ada satupun pelaku usaha yang keberatan atas retribusi di Barru, Melawi, Tulungagung, dan Luwu Utara.

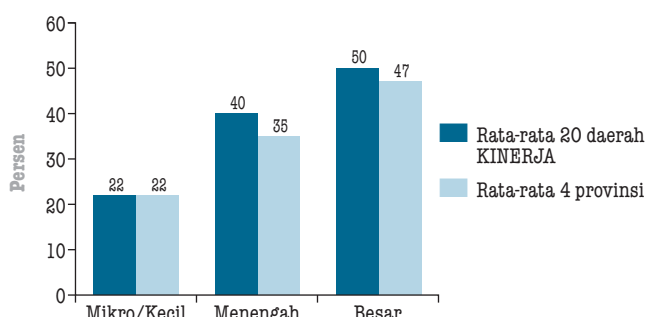
Kesimpulan dan rekomendasi dalam meningkatkan kualitas peraturan daerah dan mengurangi biaya transaksi:

- a) Walaupun sejak diberlakukannya UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah semua peraturan daerah yang diterbitkan oleh pemerintahan kabupaten/kota perlu dikaji sebelumnya oleh pemerintah provinsi dan pusat, tetapi masih cukup banyak peraturan daerah yang bermasalah, baik dari segi yuridis, substansi, maupun prinsip. Terbitnya UU No. 28/2009 tentang PDRD membawa perubahan yang cukup signifikan. Walaupun secara filosofis dapat dianggap sebagai bentuk campur tangan pemerintah pusat dalam urusan daerah, tetapi di sisi lain pembatasan penerbitan perda terkait PDRD hanya pada daftar positif UU ini dapat mendorong pertumbuhan sektor swasta dan perekonomian daerah.
- b) Pemerintah pusat dan provinsi perlu memberikan bantuan teknis kepada pemda kabupaten/ kota dalam melakukan pengkajian atas berbagai peraturan daerah yang telah diterbitkan selama ini, selain meningkatkan kualitas dan kecepatan evaluasi perda yang telah dilakukan selama ini. Selain metoda evaluasi perda yang dikembangkan oleh KPPOD dan diterapkan dalam berbagai studi TKED, terdapat berbagai metoda analisis peraturan lain seperti regulatory impact assessment (RIA) yang manual penggunaannya telah diterbitkan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional pada tahun 2009. Semua ini perlu dilakukan untuk memastikan bahwa perda yang diterbitkan pemda sesuai dengan kerangka peraturan yang berlaku secara nasional dan tidak menambah biaya transaksi.
- c) Agenda pengkajian dan revisi berbagai peraturan daerah ini perlu menjadi prioritas bagi seluruh kabupaten/kota KINERJA. UU No. 28/2009 dan hasil evaluasi yang dilakukan Kementerian Dalam Negeri perlu dijadikan acuan utama baik dari sisi yuridis, substansi, maupun prinsip untuk memastikan bahwa pajak dan retribusi yang dikenakan pemerintah daerah tidaklah bertentangan dengan undang-undang ini. Selain itu, hasil analisis yang dilakukan pihak non-pemerintah seperti yang dilakukan KPPOD ini dapat juga menjadi acuan untuk memastikan bahwa tidak ada biaya transaksi tambahan yang dibebankan pada pelaku usaha, yang ujung-ujungnya membebani konsumen dan/atau mengurangi daya saing.
- d) Dalam hal biaya transaksi, “keluhan” pelaku usaha di Bener Meriah, Kota Banda Aceh, Jember, Simeulue, dan Sambas mengenai keberatan mereka atas pajak dan/atau retribusi daerah yang dibebankan pemda perlu mendapatkan perhatian lebih kelima pemda partisipan KINERJA ini. Selain melakukan pengkajian atas berbagai peraturan daerah yang mengatur pajak dan retribusi daerah, kelima pemda ini perlu juga untuk melakukan dialog dengan pelaku usaha setempat untuk lebih mendalami persoalan yang dihadapi mereka dan mencari solusinya bersama.

E. Pemihakan Terhadap Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah Belum Terefleksi Dalam Berbagai Aspek Tata Kelola Ekonomi Daerah

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) merupakan bagian terbesar dari dunia usaha di Indonesia – mencapai 99% dari keseluruhan bisnis dan 97% dari keseluruhan tenaga kerja, tetapi hanya menghasilkan kurang dari 60% output ekonomi.⁸ Pentingnya UMKM dan perlunya untuk mendukung mereka untuk lebih berkontribusi terhadap perekonomian nasional telah cukup lama disadari pemerintah. Berbagai peraturan dan kebijakan telah ditetapkan untuk mendukung pengembangan UMKM, antara lain UU No. 25/1992 tentang Perkoperasian, UU No. 20/2008 tentang Usaha Kecil; UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Inpres 6/2007 tentang Kebijakan Percepatan Sektor Rill dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, serta Peraturan Pemerintah (PP) No. 38/2007 tentang pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, telah ditegaskan bahwa koperasi dan usaha kecil-menengah merupakan salah satu dari 26 urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Grafik 8. Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha akan Keberadaan Forum Komunikasi berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen)



Namun demikian, hasil berbagai studi TKED menunjukkan bahwa semakin kecil skala usaha, semakin rendah pula kesempatan yang dimiliki pelaku usaha untuk dapat berinteraksi dengan pemerintah dan menikmati layanan publik.

Dalam hal interaksi dengan pemda, misalnya, forum komunikasi merupakan media dialog antara pemda dan pelaku usaha untuk mendiskusikan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha dan mencari solusi bersama. Secara keseluruhan, hanya 22% pelaku usaha mikro/kecil di 20 kabupaten/kota KINERJA yang mengetahui keberadaan forum komunikasi di masing-masing daerah. Sementara itu, ada sekitar 40% pelaku usaha menengah dan 50% pengusaha besar yang mengenal forum komunikasi ini. Rendahnya tingkat pengetahuan pelaku usaha mikro/kecil ini tidak unik di 20 kabupaten/kota KINERJA saja, tetapi juga terjadi di daerah-daerah lain di empat provinsi yang dikaji.

Berdasarkan daerahnya, tingkat pengetahuan pelaku usaha mikro/kecil atas forum komunikasi yang relatif tinggi diidentifikasi di Tulungagung, Bondowoso, Probolinggo, Kota Probolinggo, Barru, dan Luwu Utara. Berdasarkan hasil studi kualitatif TKED di Barru (KPPOD: 2012), faktor kedekatan dengan pemda dan komunikasi informal lebih banyak digunakan untuk menyampaikan permasalahan yang dihadapi pelaku usaha daripada forum komunikasi formal.

Salah satu bentuk dukungan pemda terhadap pelaku usaha, terutama UMKM, adalah melalui Program Pengembangan Usaha Swasta (PPUS) yang termasuk berbagai pelatihan (manajemen bisnis, peningkatan

⁸ Data Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) tahun 2009-2010, Kementerian UMKM dan Koperasi.

Boks 3. Forum Komunikasi dan Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal Partisipatif (FKK-PELP) Kabupaten Probolinggo

Forum Komunikasi dan Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal Partisipatif (FKK-PELP) Kabupaten Probolinggo dirancang sebagai media pertukaran informasi dan diskusi untuk mencari solusi bagi permasalahan serta pengembangan dalam pembangunan ekonomi daerah. Forum ini dirintis oleh pemangku kepentingan ekonomi (stakeholders) Probolinggo sejak tanggal 17 Desember 2003 dan resmi dibentuk pada tanggal 25 Maret 2009. Meskipun bersifat independen, namun forum ini memperoleh legalitas dari pemda melalui Keputusan Bupati Probolinggo nomor 500/637/426.12/2009 tanggal 25 Mei 2009.

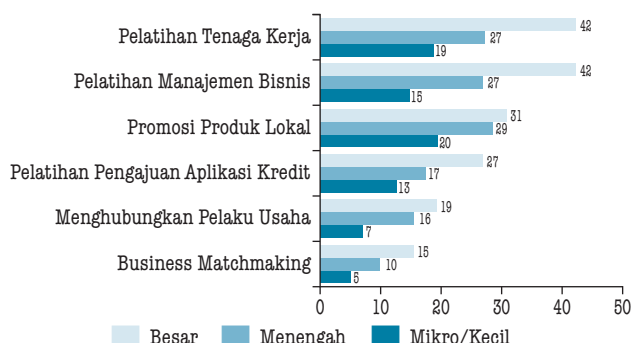
Dalam pengembangan ekonomi lokal, forum mendorong kemitraan antara pengusaha, terutama UKM, dengan pemerintah daerah dan stakeholders lainnya melalui berbagai klaster (cluster) ekonomi, termasuk produsen primer (bahan baku), produsen bahan mentah (penyangga produksi), produsen barang setengah jadi, produsen barang jadi, pedagang, higga eksportir.

Kelembagaan FKK-PELP Kabupaten Probolinggo disusun dengan mengakomodasi seluruh unsur yang ada serta terdiri dari beberapa kelompok kerja. Dana untuk pembiayaan FKK-PELP diperoleh dari bantuan yang tidak mengikat, yaitu dari pemerintah daerah, swasta, dan partisipasi anggota.

kualitas tenaga kerja, pengajuan kredit), serta kegiatan-kegiatan untuk mempromosikan produk lokal, menghubungkan pelaku usaha kecil, menengah dan besar, serta mempertemukan mitra bisnis (matchmaking).

Namun demikian, tingkat pengetahuan pelaku usaha mengenai berbagai PPUS ini masih rendah. Dari keenam jenis PPUS, yang relatif dikenal oleh pelaku usaha adalah pelatihan tenaga kerja, pelatihan manajemen bisnis, dan promosi produk lokal. Pelaku usaha mikro/kecil di 20 kabupaten/kota KINERJA yang mengenal ketiga jenis PPUS tersebut berkisar antara 15%-19%. Sementara itu ada sekitar 27-29% pelaku usaha skala menengah dan 31-42% skala besar yang mengenalnya. Sementara itu, tiga jenis PPUS lainnya – pelatihan pengajuan aplikasi kredit,

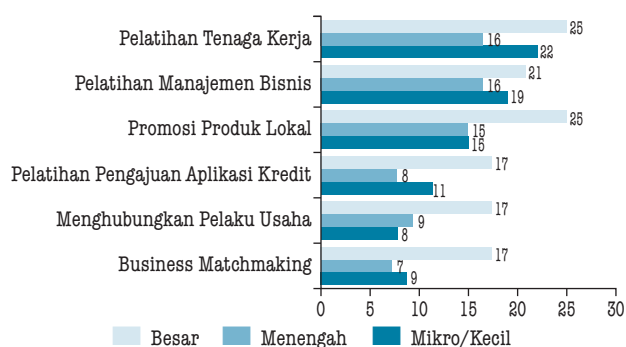
Grafik 9. Tingkat Pengetahuan Pelaku Usaha PPUS berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen)



kegiatan menghubungkan pelaku usaha dan business matchmaking hanya diketahui oleh kurang dari 13% pengusaha skala mikro/kecil, sementara pelaku usaha skala menengah dan besar berkisar antara 10%-27%.

Dalam hal partisipasi dalam PPUS, berdasarkan pelaku usaha yang mengetahui keberadaan PPUS tersebut, pelaku usaha mikro/kecil lebih banyak berpartisipasi dibandingkan dengan pelaku usaha skala menengah, kecuali untuk program menghubungkan pelaku usaha kecil-menengah-besar. Namun demikian, tetap lebih banyak pelaku usaha skala besar yang berpartisipasi dalam berbagai kegiatan yang sebenarnya ditujukan untuk mendorong pengembangan UMKM tersebut.

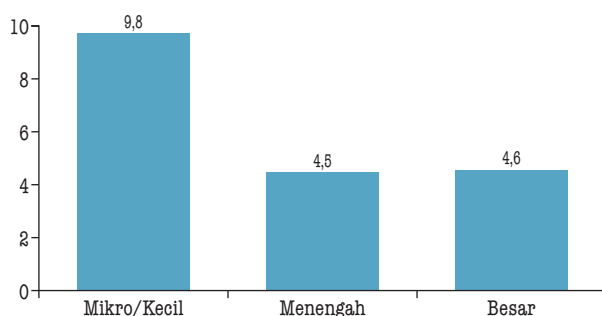
Grafik 10. Tingkat Partisipasi Pelaku Usaha dalam PPUS berdasarkan Skala Usaha (dalam Persen)



Ketidakterdayaan usaha mikro/kecil dibandingkan dengan pengusaha menengah besar lainnya terlihat dari persepsi mereka mengenai perizinan usaha. Di 20

kabupaten/kota KINERJA, hampir 10% pelaku usaha mikro/kecil yang menganggap bahwa perizinan usaha merupakan hambatan yang besar bagi usaha mereka. Sementara itu, hanya sekitar 4,5% pelaku usaha skala menengah dan besar di sana yang menganggapnya demikian.

Grafik 11. Tingkat Hambatan Perizinan Usaha terhadap Aktivitas Usaha berdasarkan Skala



Kesimpulan dan rekomendasi dalam pengembangan UMKM:

- Dua aspek tata kelola ekonomi daerah, interaksi pemda dengan pelaku usaha dan PPUS, berada dalam peringkat tiga besar yang diidentifikasi pelaku usaha sebagai penghambat utama pengembangan dunia usaha (infrastruktur merupakan aspek lainnya) di keempat provinsi KINERJA. Hal ini menunjukkan bahwa relevansi pemerintah bagi dunia usaha masih tinggi – pelaku usaha masih mengharapkan pemerintah untuk berinteraksi, berkonsultasi, dan membantu mereka untuk mengembangkan usahanya. Namun peran Pemda dalam memecahkan masalah yang dihadapi dunia usaha dinilai masih kurang. Hal ini bisa terlihat dari rendahnya tingkat pengetahuan pelaku usaha mengenai forum komunikasi dan berbagai kegiatan PPUS menunjukkan bahwa pemerintah membutuhkan inovasi baru untuk berinteraksi dan membantu pengembangan dunia usaha agar lebih tepat sasaran terutama pelaku usaha skala mikro, kecil dan menengah.
- Analisis terhadap perbedaan persepsi berdasarkan skala usaha menunjukkan bahwa pemerintah masih belum berhasil mengoperasionalkan berbagai kebijakan dan peraturan yang mendorong pengembangan UMKM. Semakin kecil skala usahanya, semakin rendah pula tingkat interaksinya dengan pemda melalui forum komunikasi, misalnya. Hal ini dapat berimplikasi bahwa pemahaman pemda mengenai pelaku usaha mikro/kecil lebih rendah daripada mengenai usaha yang lebih besar, sehingga sulit diharapkan bahwa pilihan kebijakan yang diambil dapat mengatasi persoalan yang dihadapi pengusaha mikro/kecil.
- Demikian juga halnya dengan berbagai layanan pemerintah seperti PPUS dan perizinan usaha. Semakin kecil skala usaha, semakin rendah tingkat pengetahuan mereka mengenai berbagai program PPUS yang sejatinya ditujukan bagi mereka. Pelaku usaha skala mikro/kecil pun menganggap bahwa perizinan usaha menghambat usaha mereka, dibandingkan dengan skala menengah dan besar. Pemda perlu meningkatkan ketepatan sasaran program-programnya, terutama yang khusus ditujukan untuk UMKM seperti PPUS.
- Hal ini terjadi di hampir semua wilayah kerja program KINERJA. Dengan demikian, seluruh pemda kabupaten/kota KINERJA perlu mencari formula baru untuk dapat berinteraksi dengan pelaku usaha mikro/kecil untuk dapat lebih memahami persoalan yang dihadapi mereka serta untuk mencari solusinya bersama. Persoalannya adalah bahwa sebagian besar pelaku usaha mikro/kecil ini tidak bergabung dengan asosiasi usaha dan tidak formal (memiliki izin usaha). Dengan demikian, pemda perlu bekerja sama – jika perlu dengan organisasi masyarakat sipil – untuk terlebih dahulu mengidentifikasi dan memfasilitasi pelaku usaha mikro/kecil untuk berasosiasi, misalnya melalui Forum Daerah Usaha Kecil Menengah (Forda UKM), sebelum kemudian berdialog dan mencari solusi atas persoalan-persoalannya.



Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
Regional Autonomy Watch

Gedung Permata Kuningan 10th Fl.
Jl. Kuningan Mulia Kav. 9C
Guntur Setiabudi
Jakarta Selatan 12980
Phone : +62 21 8378 0642/53
Fax : +62 21 8378 0643
Website : www.kppod.org



The Asia Foundation

The Asia Foundation
PO BOX 6793 JKSRB
Jakarta 12067
Tel : +62 21 7278 8424
Fax : +62 21 720 3123
Website : <http://asiafoundation.org/>
Email : tafindonesia@asiafound.org

Didukung oleh:

