

LEMBAGA PENELITIAN

**SMERU**

RESEARCH INSTITUTE

MENUJU KEBIJAKAN PROMASYARAKAT MISKIN  
MELALUI PENELITIAN

**DRAF**

Tidak dapat dikutip tanpa  
izin penulis

LAPORAN PENELITIAN

# **Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha**

**Deswanto Marbun**

**Palmira P. Bachtiar**

**Sulton Mawardi**

**OKTOBER 2009**



RESEARCH REPORT

# **Iklm Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha**

LAPORAN AKHIR untuk ANTARA-AusAID

**Tim Peneliti:**

Deswanto Marbun

Palmira P. Bachtiar

Sulton Mawardi

**Lembaga Penelitian SMERU**

**7 Agustus 2009**



## ABSTRAK

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah mempunyai peran yang semakin penting dalam memengaruhi kinerja perekonomian daerah. Iklim usaha yang kondusif merupakan salah satu prasyarat terselenggaranya kegiatan perekonomian yang dinamis. Regulasi yang diciptakan oleh pemerintah daerah dapat mendorong atau sebaliknya menghambat penciptaan iklim usaha yang kondusif.

Laporan final “Iklim Usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU): Kajian Kondisi Perekonomian dan Regulasi Usaha” merupakan upaya untuk memetakan dan menganalisis regulasi daerah yang terkait dunia usaha di Kabupaten TTU secara tekstual. Kajian ini menitikberatkan aspek yuridis, substansi dan prinsip sebagai acuan dalam menganalisis kebermasalahan regulasi daerah, serta potensi dampaknya terhadap dunia usaha.

Kajian ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa produk hukum yang berpotensi menghambat kegiatan dunia usaha di Kabupaten TTU. Di samping persoalan yang terkait aspek yuridis dan substansi, sebagian besar potensi kebermasalahan produk hukum tersebut bermuara pada ketidaktaatan (*noncompliance*) atas prinsip ekonomi yang pada gilirannya akan menyebabkan ekonomi biaya tinggi. Kajian ini juga menunjukkan adanya ragam persoalan tata laksana perda yang terkait dengan perizinan usaha dan retribusi. Di antaranya adalah tidak adanya standar baku dalam persyaratan dokumen perizinan, proses pengurusan perizinan yang berbelit-belit, favoritisme, minimnya sosialisasi perda, inkonsistensi isi dan tata laksana perda, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal dan masih belum optimalnya upaya Pemda TTU untuk menjamin keamanan berusaha yang ditunjukkan dengan masih maraknya aksi premanisme dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

*Kata kunci: regulasi, produk hukum, iklim usaha, kebermasalahan, ketidaktaatan, inkonsistensi tata laksana perda, keamanan berusaha.*



# DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	v
DAFTAR GAMBAR	v
DAFTAR KOTAK	v
DAFTAR LAMPIRAN	vi
DAFTAR SINGKATAN	vii
RINGKASAN EKSEKUTIF	ix
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Konteks Penelitian	4
1.3 Metodologi Penelitian	4
1.4 Struktur Laporan	7
II. KONDISI SOSIAL EKONOMI KABUPATEN TIMOR TENGAH UTARA	8
2.1 Administrasi dan Kependudukan	8
2.2 Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pendapatan	8
2.3 Struktur Perekonomian	10
III. POTENSI EKONOMI DAN KARAKTERISTIK DUNIA USAHA	12
3.1 Potensi Ekonomi	12
3.2 Jenis Usaha dan Pelaku Usaha	19
3.3 Perempuan sebagai Pelaku Usaha	23
IV. DAYA SAING INVESTASI, KELEMBAGAAN, DAN PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU	27
4.1 Daya Saing Investasi dan Peran Kelembagaan	27
4.2 Peta Identitas Produk Hukum dan Instansi/Dinas Terkait	30
V. ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TIMOR TENGAH UTARA	34
5.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum	34
5.1.1 Indikasi Kebermasalahan Yuridis	35
5.1.2 Indikasi Kebermasalahan Substansi	35
5.1.3 Indikasi Kebermasalahan Prinsipil	35
5.2. Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah	35
VI. ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU	37
6.1 Analisis Umum: Perizinan usaha	37
6.2 Analisis Sektoral	39
6.2.1 Sektor Jasa	39
6.2.2 Sektor Perdagangan	39
6.2.3 Sektor Peternakan	40
6.2.3.1. Pungutan Pasar Hewan	40
6.3.2.2. Pungutan Pasar	41
6.3.2.3. Los Daging di Pasar	41
6.2.4 Sektor Industri Pengolahan	42
6.3 Kelompok Perempuan Penun	43
6.4. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP)	43
6.5. Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi	44
VII. CATATAN PENUTUP	45
DAFTAR ACUAN	47
LAMPIRAN	48

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Wilayah Persoalan Perda	3
Tabel 2. Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha	6
Tabel 3. Pemetaan Kebermasalahan Produk Hukum, Antara yang Tertulis dan Praktiknya.	7
Tabel 4. Profil Kependudukan Kabupaten TTU, 2006	8
Tabel 5. Pertumbuhan PDRB menurut Sektor, Atas Dasar Harga Konstan 2000 di Kabupaten TTU, 2003–2006	10
Tabel 6. Tantangan Sektor Infrastruktur di Kabupaten TTU	15
Tabel 7. Potensi Galian Golongan C di TTU	16
Tabel 8. Potensi Sumber Daya Mineral Golongan A dan B	17
Tabel 9. Insentif bagi Pelaku Usaha	18
Tabel 10. Perusahaan Pertambangan di Kabupaten TTU	19
Tabel 11. Klasifikasi Usaha dan Besar Retribusi Usaha Jasa Konstruksi	21
Tabel 12. Peringkat Daya Saing Investasi Kabupaten TTU 2003–2005	27
Tabel 13. Definisi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	31
Tabel 14. Komposisi Produk Hukum terkait Dunia Usaha di TTU	32
Tabel 15. Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kabupaten TTU	34
Tabel 16. Besar Pajak Reklame Sektor Perdagangan	40
Tabel 17. Perbedaan Tarif Retribusi Pasar Hewan Sektor Peternakan	40
Tabel 18. Pemetaan Regulasi Kabupaten TTU dan Rekomendasinya	44

## DAFTAR KOTAK

Kotak 1. Pedagang Hasil Bumi: Bisnis yang Penuh Tantangan	14
Kotak 2. Dilema Pengembangan Sektor Pertambangan	17
Kotak 3. Tambang Marmer yang Diterlantarkan: Berkah di Atas Musibah	18
Kotak 4. Memperkenalkan Tenun TTU ke Pasar Global	25
Kotak 5. Keamanan dan Kerentanan Pasaran Cindera Mata ke Timor Leste	25
Kotak 6. Penentuan Harga Kain Tenun: Hak vs. Pasar	26
Kotak 7. Hasil Bumi, Infrastruktur, dan Pungli	30
Kotak 8. Lika-Liku Usaha Penjagal Hewan	40
Kotak 9. Industri Makanan Gorengan	42

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan di Indonesia	2
Gambar 2. Kerangka pelaksanaan penelitian	5
Gambar 3. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha	6
Gambar 4. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2000–2006 (%)	9
Gambar 5. Pendapatan per kapita Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2001–2006	9
Gambar 6. Perbandingan produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di TTU dan NTT	12
Gambar 7. Perbandingan produksi beberapa komoditas perkebunan di TTU dan NTT	13
Gambar 8. Pemanfaatan lahan perkebunan di TTU	13
Gambar 9. Perbandingan produksi beberapa komoditas perikanan di TTU dan NTT	15
Gambar 11. Perkembangan jumlah perempuan pengusaha di jasa usaha konstruksi	21
Gambar 12. Proporsi pelaku usaha perdagangan dan industri	22
Gambar 13. Jumlah pelaku usaha dagang dan industri menurut kecamatan di TTU	22
Gambar 14. Jumlah pelaku usaha dagang per kecamatan berdasarkan jenis kelamin	24
Gambar 15. Komposisi pelaku berbagai jenis usaha dagang dan industri berdasarkan jenis kelamin	24
Gambar 16. Indeks tata kelola ekonomi daerah Kabupaten TTU	28
Gambar 17. Sebaran identitas produk hukum Kabupaten TTU	33
Gambar 18. Dinas/instansi yang terkait dengan produk hukum yang mengatur dunia usaha di Kabupaten TTU	33

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.	Kriteria Kebermasalahan Perda	49
Lampiran 2.	Kajian Tekstual Produk Hukum Kabupaten TTU Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	52
Lampiran 3.	Tabel A1. Peran dan Posisi Perempuan dalam Ekonomi Rumah Tangga	63
Lampiran 4.	Tabel A2. Perbandingan Harga dan Biaya Kain Tenun	65
Lampiran 5.	Tabel A3. Peta Regulasi Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	66
Lampiran 6.	Tabel A5. Peta Regulasi Perda No. 15/2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	67
Lampiran 7.	Tabel A6. Peta Regulasi Perda No. 22/2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	68
Lampiran 8.	Tabel A7. Peta Regulasi Perbup No. 9/2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	69
Lampiran 9.	Tabel A8. Peta Regulasi Perda No. 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	70
Lampiran 10.	Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 4/2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	71
Lampiran 11.	Tabel A10. Peta Regulasi Perda No. 14/2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	72
Lampiran 12.	Tabel A11. Peta Regulasi Perda No. 11/2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Non Yodium	73
Lampiran 13.	Tabel A12. Peta Regulasi Perda No. 23/2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	74

## DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BBM	: bahan bakar minyak
BPS	: Badan Pusat Statistik
BRI	: Bank Rakyat Indonesia
DAU	: dana alokasi umum
Depkeu	: Departemen Keuangan
Dispenda	: Dinas Pendapatan Daerah
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
ESDM	: Energi dan Sumber Daya Mineral
Gapensi	: Gabungan Pelaksana Konstruksi Nasional Indonesia
GAKY	: Gangguan Akibat Kekurangan Yodium
IMB	: izin mendirikan bangunan
Kadin	: Kamar Dagang dan Industri
Kadinda	: Kamar Dagang dan Industri Daerah
KK	: kepala keluarga
KPPOD	: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
KP2TSP	: Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
miras	: minuman keras
MW	: Mega Watt
MWh	: <i>mega watt-hour</i>
NTT	: Nusa Tenggara Timur
PAD	: pendapatan asli daerah
PBB	: pajak bumi dan bangunan
PDRB	: produk domestik regional bruto
pemda	: pemerintah daerah
perda	: peraturan daerah
perbup	: peraturan bupati
Perindagkop	: Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi
PMA	: penanaman modal asing
PMDN	: penanaman modal dalam negeri
POM	: pengawasan obat dan Makanan
PPh	: pajak penghasilan
PPn	: pajak pertambahan nilai
pungli	: pungutan liar
RIA	: <i>regulatory impact assessment</i> /kajian dampak regulasi
RPJMD	: rencana pembangunan menengah daerah
SDA	: sumber daya alam
SDM	: sumber daya manusia
Setda	: Sekretariat Daerah
SITU	: surat izin tempat usaha
SIUP	: surat izin usaha perdagangan
SK	: Surat Keputusan
SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
SPK	: sumbangan pihak ketiga
TDG	: tanda daftar gudang
TDI	: tanda daftar industri

TDU : tanda daftar usaha  
TKED : Tata Kelola Ekonomi Daerah  
TTU : Timor Tengah Utara  
UU : undang-undang

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Iklm usaha yang sehat dapat diartikan sebagai faktor-faktor yang bersifat khusus dan berdimensi lokal yang menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha, baik skala kecil, menengah, maupun besar, untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya. Terwujudnya iklim usaha yang sehat sangat tergantung pada perilaku dan kebijakan yang disusun oleh pemerintah setempat. Dalam hal ini, pemerintah lokal memiliki kapasitas besar, di antaranya untuk memberikan jaminan kepastian berusaha, mendukung terselenggaranya rezim regulasi/produk hukum yang ramah dunia usaha, menyediakan infrastruktur pendukung, serta memastikan berfungsinya lembaga keuangan dan tersedianya tenaga kerja.

Ragam persoalan produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Indonesia, terutama yang berimplikasi pungutan dapat dipetakan dalam dua wilayah besar, yaitu pada proses pembuatan dan pada implementasi produk hukum. Beberapa temuan di kedua wilayah tersebut di antaranya adalah bahwa produk hukum disusun tanpa diawali dengan identifikasi masalah yang komprehensif dan kontekstual. Selain itu, seringkali produk hukum disusun tidak untuk melindungi kepentingan publik, namun terutama sebagai sarana pendapatan asli daerah (PAD). Di sisi lain, ditemukan pula kecenderungan atas manfaat yang tidak optimal dan sasaran yang tidak tepat, distorsi tata-niaga perdagangan, serta berbagai pungutan liar (*pungli*) dari pelaksanaan produk hukum tersebut.

Pemerintah daerah (pemda) merupakan aktor utama yang dapat mengelola berbagai persoalan yang muncul di kedua wilayah tersebut. Tantangan yang dihadapi pemda adalah bagaimana mencari titik temu kepentingan peningkatan PAD dalam jangka pendek - melalui retribusi, termasuk perizinan - namun, dalam jangka panjang tidak merugikan perekonomian daerah. Inilah yang menjadi fokus utama penelitian ini. Keluaran dari studi ini akan menjadi masukan bagi proses kajian dampak regulasi (*Regulatory Impact Assessment/RIA*) yang dapat membantu meningkatkan kapasitas Pemda TTU dalam memperbaiki iklim usaha dan investasi di TTU.

Pelaksanaan penelitian ini terdiri dari dua tahap. Pada tahap pertama dilakukan pengumpulan data sekunder dan berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha, serta analisis mengenai kondisi perekonomian daerah dan kajian teoretis berbagai produk hukum serta potensi dampaknya. Pada tahap kedua dilakukan diskusi dan analisis bersama pemangku kepentingan di daerah untuk mengkaji pelaksanaan dan dampak berbagai produk hukum yang memengaruhi iklim usaha. Dari kedua tahapan tersebut, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lebih utuh sejauh mana kondisi regulasi, baik dari sisi tekstual dan kontekstual, berpengaruh terhadap iklim usaha di Kabupaten TTU.

Beberapa temuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **Potensi Ekonomi dan Karakteristik Dunia Usaha**

Data yang diperoleh dari beberapa instansi terkait seperti BPS, BKPM, Bagian Ekonomi, Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi, Dinas Peternakan, Dinas Pertambangan, Dinas Pertanian, dan Dinas Perikanan Kabupaten TTU menunjukkan bahwa terdapat beragam sektor yang memiliki peluang untuk mendatangkan investor ke wilayah ini, termasuk di dalamnya adalah sektor pertanian, industri, pertambangan dan energi, pariwisata, serta jasa dan perdagangan. Meskipun demikian, sampai saat ini tingkat produktivitas berbagai sektor

andalan masih belum begitu memuaskan. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya tingkat produksi sektor pertanian, perkebunan, dan perikanan dibandingkan dengan rata-rata tingkat produksi untuk ketiga sektor yang sama di seluruh NTT. Catatan penting perlu diberikan atas potensi menjanjikan di sektor pertambangan serta keberadaan pelaku usaha untuk jenis usaha kios sembako dan usaha dagang. Khusus untuk sektor pertambangan, Pemda TTU tampaknya berupaya keras untuk menarik lebih banyak investor melalui paket insentif yang menarik. Namun, sejauh mana potensi sektor ini berbenturan dengan kepentingan umum perlu dikaji lebih jauh. Sementara itu, terdapat perkembangan yang menarik di sektor perdagangan di mana persentase pelaku usaha untuk kios sembako dan usaha dagang mengambil porsi terbesar (76%). Kajian statistik deskriptif menunjukkan bahwa ketidakmerataan, baik dari sisi lokasi pelaku usaha dan jenis kelamin, merupakan persoalan yang inheren dari sektor ini. Selain itu, hal lain yang juga merupakan temuan penting dalam penelitian ini adalah tidak memadainya sarana infrastruktur pendukung kegiatan dunia usaha yang kondusif di Kabupaten TTU.

## **Daya Saing Investasi, Kelembagaan, dan Produk Hukum**

Kombinasi rendahnya tingkat produktivitas dan tidak tersedianya infrastruktur yang memadai paling sedikit memberikan penjelasan mengapa tingkat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU tidak begitu meyakinkan bila dibandingkan dengan kabupaten lainnya di NTT. Data terakhir menunjukkan bahwa pertumbuhan PDRB Kabupaten TTU (4,04%) masih lebih rendah bila dibandingkan dengan PDRB NTT (5,08%). Lebih khusus terhadap iklim usaha, kedua faktor di atas dapat menahan dan memperlambat aktivitas investasi, baik yang telah berlangsung maupun yang akan masuk ke kabupaten ini. Selain kedua hal tersebut, aspek penting lainnya dalam penelitian ini adalah tentang keberadaan beberapa produk hukum yang kurang ramah terhadap iklim usaha di Kabupaten TTU. Kajian statistik deskriptif menunjukkan 72% produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di TTU berdampak pungutan. Dari proporsi tersebut, sekitar 32% merupakan produk hukum yang terkait dengan perizinan tertentu. Walaupun masih perlu dipastikan lebih jauh dalam kunjungan kedua, hal ini dapat pula berarti bahwa pelaku usaha menghadapi kondisi yang kurang kondusif untuk memulai sebuah kegiatan usaha.

## **Analisis Tekstual dan Kontekstual Produk Hukum**

Tiga kriteria analisis digunakan untuk melihat sejauh mana keberadaan produk-produk hukum yang terkait dengan dunia usaha memengaruhi iklim usaha di Kabupaten TTU. Ketiga kriteria tersebut adalah: (i) aspek yuridis; (ii) aspek substantif, dan (iii) aspek prinsipil. Kajian tekstual pada tahap ini menunjukkan adanya sejumlah produk hukum yang perlu mendapat perhatian khusus dari Pemda Kabupaten TTU terutama bila dikaitkan dengan aspek prinsip-prinsip ekonomi mendasar dalam kegiatan berusaha. Hal ini merupakan wilayah kajian yang perlu menjadi prioritas utama bagi Pemda TTU guna mewujudkan iklim usaha yang kondusif.

Dalam analisis tekstual ditemukan masih cukup banyak produk hukum berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Produk hukum mengenai perizinan usaha masih menunjukkan adanya hambatan bagi masuknya pelaku usaha baru (*barriers to entry*). Ketentuan-ketentuan substantif, misalnya, persyaratan, lama pengurusan dan biaya pengurusan belum dicantumkan secara jelas. Padahal hal ini merupakan standar pelayanan publik. Selain itu, ada pula produk hukum yang melanggar prinsip Indonesia sebagai satu kesatuan perdagangan bebas (*barriers to trade*). Produk hukum seperti ini adalah perizinan dalam distribusi barang yang

terjadi pada komoditi pertanian, perkebunan dan kehutanan. Hadirnya produk hukum ini justru memicu terjadinya pungli di lapangan.

Beberapa temuan dari kunjungan kedua menjadi dasar analisis kontekstual dalam penelitian ini. Berikut temuan tersebut:

- Pengurusan berbagai perizinan usaha masih dirasakan berbelit-belit dan tidak terdapat standar baku dalam pengurusannya. Praktik yang umumnya terjadi ialah bahwa proses finalisasi perolehan izin sangat tergantung dari besarnya 'pelicin' yang disediakan oleh calon pelaku usaha atau siapa yang dikenal di lingkungan pemda.
- Pengurusan perizinan yang paling banyak dikeluhkan adalah pengurusan surat izin tempat usaha (SITU). Keluhan yang terungkap untuk pengurusan SITU di antaranya adalah berkisar pada persyaratan yang terlalu rumit, proses yang berbelit-belit, besar dan tidak seragamnya biaya, adanya unsur favoritisme dalam pengurusan SITU, dan ketergantungan atas kehadiran bupati untuk penandatanganan SITU.
- Berbeda dengan anggapan umum, bagi sebagian besar pelaku usaha, kecepatan dan kepastian proses pengurusan perizinan lebih menjadi perhatian utama daripada besarnya biaya pengurusan perizinan.
- Tata laksana beberapa perda tampak menghambat kegiatan dunia usaha dan membuka ruang bagi terjadinya pungli oleh oknum aparat. Selain itu, terdapat pula inkonsistensi isi perda dengan pelaksanaannya di lapangan.
- Sebagian besar pelaku usaha melihat bahwa sosialisasi perda belum optimal diupayakan sehingga menyulitkan penegakan hukum atas perda tersebut. Selain itu, kurangnya sosialisasi ini juga berpotensi menyebabkan terjadinya pungli oleh oknum aparat.
- Faktor lain yang juga dirasakan sebagai penghambat bagi kegiatan di antaranya adalah tidak tersedianya infrastruktur yang memadai, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal, aksi premanisme, dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.



# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Seperti telah diakui dan diterima secara luas, iklim usaha yang sehat adalah faktor penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di berbagai negara di dunia. Salah satu laporan tahunan Bank Dunia tentang perkembangan pembangunan di dunia<sup>1</sup> menyebutkan bahwa selain memacu laju pertumbuhan ekonomi, iklim usaha yang sehat juga berperan besar bagi penurunan angka kemiskinan. Namun, apakah yang dimaksud dengan iklim usaha yang sehat itu? Lalu, bagaimana iklim usaha yang sehat itu dapat terwujud? Siapa yang berperan utama untuk mewujudkannya? Dan tentu saja, bagaimana iklim usaha yang sehat dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan? Secara ringkas, beberapa pertanyaan mendasar tersebut akan dikupas berikut ini, sebagai pijakan teoretis awal dan gambaran umum sebelum melangkah lebih khusus pada konteks iklim usaha di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU).

Iklim usaha yang sehat dapat diartikan sebagai **faktor-faktor yang bersifat khusus dan berdimensi lokal yang menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha<sup>2</sup>, baik skala kecil, menengah, maupun besar, untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya.** Terwujudnya iklim usaha yang sehat sangat tergantung pada perilaku dan kebijakan yang disusun oleh pemerintah setempat. Dalam hal ini, pemerintah lokal memiliki peran besar, di antaranya untuk memberikan jaminan kepastian berusaha, mendukung terselenggaranya rezim peraturan dan perpajakan yang ramah, menyediakan infrastruktur pendukung, serta memastikan berfungsinya lembaga keuangan dan tersedianya tenaga kerja.

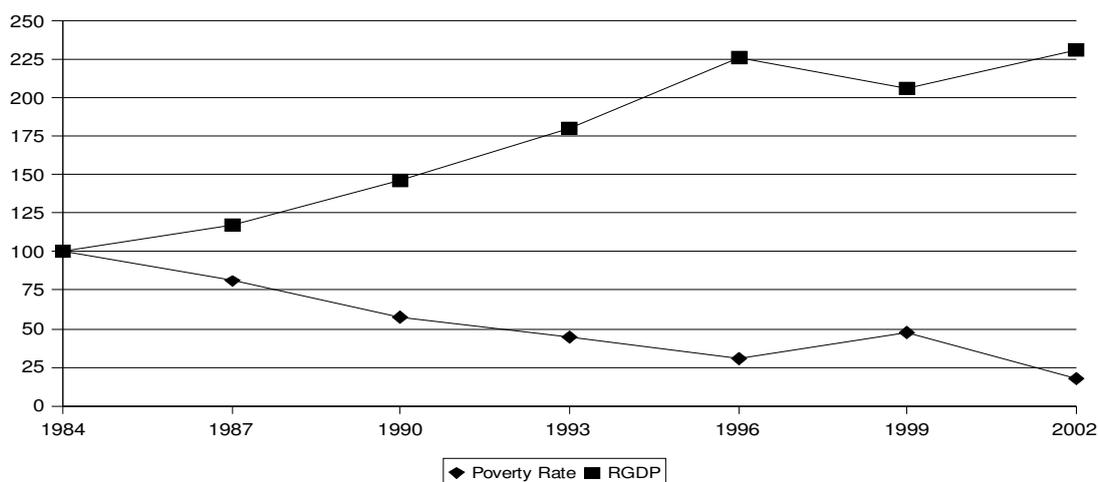
Selanjutnya, keterkaitan antara iklim usaha yang sehat dengan pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan dapat bersifat langsung dan tidak langsung. Iklim usaha dapat berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan secara langsung karena iklim usaha yang sehat membuka kesempatan yang lebih luas bagi kelompok miskin untuk menjadi pelaku usaha dan tenaga kerja. Sebagai contoh, ketersediaan jalan desa yang menghubungkan satu desa dengan ibu kota kecamatan dan tidak adanya hambatan atau pungutan untuk pengangkutan hasil bumi dapat memberikan insentif dan kesempatan yang lebih besar bagi petani untuk menjual hasil buminya pada kisaran harga yang lebih kompetitif. Secara tidak langsung, perbaikan kondisi iklim usaha akan mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi. Iklim usaha yang sehat berperan besar untuk menarik lebih banyak investasi dari luar dan mendorong para pelaku usaha untuk meningkatkan produktivitas. Keduanya akan memacu laju pertumbuhan ekonomi, meningkatkan penyerapan tenaga kerja dan tingkat upah, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan semua lapisan masyarakat.

Oleh karena itu, seperti terjadi di beberapa negara berkembang di dunia termasuk Indonesia, secara agregat pertumbuhan ekonomi yang meningkat memiliki dampak nyata terhadap penurunan angka kemiskinan. Gambar 1 berikut ini memperlihatkan kecenderungan tersebut.

---

<sup>1</sup>World Development Report: *A Better Investment Climate for Everyone*, the World Bank (2005)

<sup>2</sup>Batasan pelaku usaha di sini mencakup berbagai jenis usaha formal dan informal, juga melintasi berbagai sektor usaha yang ada seperti pertanian, perikanan, peternakan, pertambangan, dan lain-lain.



**Gambar 1. Hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan penurunan angka kemiskinan di Indonesia**

Sumber: SMERU, 2006.

Setelah mencermati hubungan antara iklim usaha dengan pertumbuhan ekonomi dan penurunan kemiskinan, paparan selanjutnya mencoba untuk menggiring beberapa aspek yang muncul dalam bentuk hubungan tersebut pada konteks Indonesia pascareformasi yang telah menghantarkan desentralisasi yang tengah berlangsung hampir selama satu dekade. Salah satu pertanyaan penting yang layak diajukan dalam konteks ini adalah sejauh mana peran pemerintah lokal dalam mendukung terwujudnya iklim usaha yang sehat di wilayahnya. Hingga saat ini, jawaban atas pertanyaan tersebut telah dikupas mendalam oleh beberapa lembaga penelitian dan pemantau kebijakan publik di negeri ini, seperti SMERU, KPPOD, dan LPEM UI. Salah satu temuan utama yang cukup mendasar dari ketiga lembaga ini menyebutkan bahwa peran pemerintah daerah (pemda) dalam proses penyusunan dan pelaksanaan peraturan daerah (perda) yang ramah terhadap dunia usaha merupakan salah satu faktor krusial dalam menciptakan iklim usaha yang sehat bagi kalangan pelaku usaha<sup>3</sup>.

Dalam kaitan itu, temuan David Ray (2003)<sup>4</sup> yang didasari atas berbagai hasil penelitian lembaga lokal di Indonesia perlu diketengahkan pada bagian ini. Telaah tersebut mencoba untuk memetakan ragam persoalan perda ke dalam dua wilayah besar, yaitu pada tatanan **proses pembuatan perda** dan pada **implementasi perda** itu sendiri. Ringkasnya, Tabel 1 berikut ini menyajikan beberapa temuan penting pada dua wilayah tersebut.

Pemda sebagai aktor kunci dalam desentralisasi tentu perlu menyikapi secara serius berbagai temuan ini. Akan tetapi, di sisi lain pemda menghadapi dilema yang tidak mudah diatasi terkait dengan upaya menciptakan iklim usaha yang sehat. Di satu sisi, kebijakan desentralisasi yang dicanangkan sejak 2001 mengamanatkan pemda untuk berperan secara optimal dalam upaya penciptaan iklim investasi yang kondusif. Kewenangan yang diserahkan kepada pemda memungkinkan mereka untuk lebih leluasa dalam proses pengambilan kebijakan serta berkreasi dalam mencapai kebijakan pembangunan, termasuk dalam menciptakan iklim usaha

<sup>3</sup>Faktor lainnya mencakup juga kondisi infrastruktur, kepastian hukum, keamanan dan ketenagakerjaan.

<sup>4</sup>*Decentralization, Regulatory Reform, and the Business Climate* (2003) – USAID and GOI. Telaah ini didasari atas beberapa hasil penelitian lembaga lokal tentang rezim perda di Indonesia yang tengah melanjutkan proses desentralisasi. Lembaga-lembaga itu adalah: SMERU, REDI, BIGS, LP3M Sawala, KPPOD, Frida Rustiani.

yang kondusif. Dalam jangka panjang, iklim yang kondusif inilah yang mendorong perkembangan ekonomi daerah, penyerapan tenaga kerja, serta pengentasan kemiskinan.

**Tabel 1. Wilayah Persoalan Perda**

Proses Penyusunan Perda	Ragam Wujud Implementasi Perda
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perda disusun tanpa didahului dengan identifikasi masalah.</li> <li>2. Perda disusun tidak untuk melindungi kepentingan publik, namun terutama sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD).</li> <li>3. Perda disusun tanpa terlebih dahulu menempatkan pertimbangan atas alternatif nonperda yang mampu menjawab kebutuhan pemerintah lokal setempat.</li> <li>4. Penyusunan perda tidak diikuti oleh telaah mendalam tentang isi dan manfaat yang terkandung di dalamnya.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Implementasi retribusi yang tidak optimal dan tidak tepat sasaran.               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Tidak terdapat imbal balik jasa dari retribusi yang dikenakan.</li> <li>b. Terdapat retribusi ikutan yang sama sekali tidak berhubungan dengan imbal balik jasa.</li> <li>c. Sebagian besar uang yang diperoleh dari retribusi masuk ke Dispenda dan tidak digunakan untuk mendanai imbal balik jasa.</li> <li>d. Besarnya retribusi yang jauh di bawah atau di atas biaya perbaikan (<i>cost-recovery</i>).</li> </ol> </li> <li>2. Rupa-rupa distorsi tata niaga perdagangan               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Tarif yang dibebankan atas perdagangan lintas wilayah di dalam negeri.</li> <li>b. Biaya sertifikat untuk daerah asal produk yang diperdagangkan.</li> <li>c. Biaya bongkar muat.</li> <li>d. Sumbangan pihak ketiga.</li> <li>e. Pungutan jalan dan transportasi.</li> <li>f. Biaya karantina dan inspeksi untuk produk tertentu.</li> <li>g. Larangan impor.</li> <li>h. Beban nontarif lainnya.</li> </ol> </li> <li>3. Berbagai pungutan liar (pungli) (<i>informal exactions</i>)</li> </ol>

Sumber: Ray, 2003.

Namun, di sisi lain perhatian pemerintah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif ini berbenturan dengan keinginan untuk meningkatkan PAD yang tercermin dari dikeluarkannya peraturan mengenai retribusi, terutama yang berkaitan dengan perizinan usaha. Ini berarti terjadi tarik menarik antara kepentingan jangka panjang dan jangka pendek. Dalam jangka pendek, perizinan yang berdampak pungutan dapat memberi sumbangan bagi PAD. Namun, pungutan yang berlebihan akan membebani dunia usaha karena menciptakan ekonomi biaya tinggi. Studi SMERU tahun lalu di Timor Barat menunjukkan bahwa untuk komoditas pertanian, khususnya komoditas ekspor, pungutan—baik yang resmi maupun yang tidak resmi—dibebankan oleh pedagang kepada petani. Hal ini tentunya menjadi disinsentif bagi petani dan dapat menghambat investasi. Selanjutnya, ketika pedagang berhadapan dengan konsumen sebagai penerima harga, pungutan tersebut dibebankan kepada konsumen. Akibatnya, daya beli menjadi menurun dan hal ini menghambat pengentasan kemiskinan (Suharyo et al, 2007).

Tantangan yang dihadapi pemda adalah bagaimana mencari titik temu kepentingan peningkatan PAD dalam jangka pendek—melalui retribusi, termasuk perizinan—tidak merugikan perekonomian daerah dalam jangka panjang. Hal inilah yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Keluaran studi ini akan menjadi masukan bagi proses kajian dampak regulasi atau *regulatory impact assessment* (RIA) yang dapat membantu meningkatkan kapasitas pemda dalam memperbaiki iklim usaha dan investasi di Kabupaten TTU.

Paparan selanjutnya mengungkap secara ringkas kondisi kontekstual iklim usaha di Kabupaten TTU dan melihat bagaimana berbagai pokok pikiran di atas menemukan relevansinya dengan kondisi di wilayah tersebut.

## 1.2 Konteks Penelitian

Kabupaten TTU merupakan salah satu kabupaten yang cukup terisolasi di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dan tepatnya berlokasi di Pulau Timor. Hasil penelitian tentang daya saing investasi kabupaten dan kota oleh KPPOD menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2003–2005 terjadi penurunan peringkat daya saing investasi di Kabupaten TTU. Berdasarkan persepsi dunia usaha, penurunan ini terjadi di semua indikator penilaian, termasuk kelembagaan, keamanan dan sosial budaya, ekonomi, tenaga kerja, dan infrastruktur (KPPOD 2003, 2004, 2005).

Walaupun demikian, hasil penelitian KPPOD terbaru menunjukkan adanya beberapa perbaikan di Kabupaten TTU. Berbeda dengan penelitian sebelumnya, pada 2007 KPPOD melanjutkan kegiatan survei tahunannya dengan mengangkat tema besar tentang tata kelola ekonomi daerah/TKED (*Local Economic Governance*) di 243 kabupaten/kota di Indonesia. Melalui rincian 9 subindeks<sup>5</sup> yang terkait langsung dengan indeks TKED, survei ini menempatkan Kabupaten TTU di urutan ke-39 dari 243 kabupaten/kota yang dicakup. Dari 243 kabupaten/kota yang disurvei, khusus untuk kategori akses terhadap lahan, kepastian berusaha dan perda Kabupaten TTU termasuk ke dalam 10 kabupaten/kota terbaik. Atas prestasi ini, Kabupaten TTU mendapatkan *KPPOD Awards* untuk kategori akses lahan dan kepastian berusaha

Prestasi ini tentu saja merupakan kesempatan besar bagi pemerintah Kabupaten TTU untuk menarik lebih banyak investasi dari luar. Namun, tidak berarti bahwa Kabupaten TTU cukup berpuas diri dan berhenti sampai di titik ini. Bila dicermati lebih jauh, masih tersedia ruang yang cukup besar bagi kabupaten ini untuk meningkatkan kinerja tata kelola ekonomi daerahnya dan hal inilah yang akan menjadi fokus studi ini.

## 1.3 Metodologi Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini dibagi dalam dua tahap (Gambar 2). Pada tahap pertama dilakukan pengumpulan data sekunder dan berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha dan melakukan analisis mengenai kondisi perekonomian daerah dan kajian teoretis berbagai produk hukum serta potensi dampaknya. Pada tahap kedua dilakukan diskusi dan analisis bersama pemangku kepentingan di daerah untuk mengkaji pelaksanaan dan dampak berbagai produk hukum yang memengaruhi iklim usaha. Dari kedua tahap tersebut, diharapkan dapat diidentifikasi berbagai permasalahan dalam produk-produk hukum yang memengaruhi dunia usaha, baik dari segi peraturannya maupun pelaksanaannya.

### Tahap Pertama: Kajian Data Sekunder dan Dokumen Produk Hukum Daerah

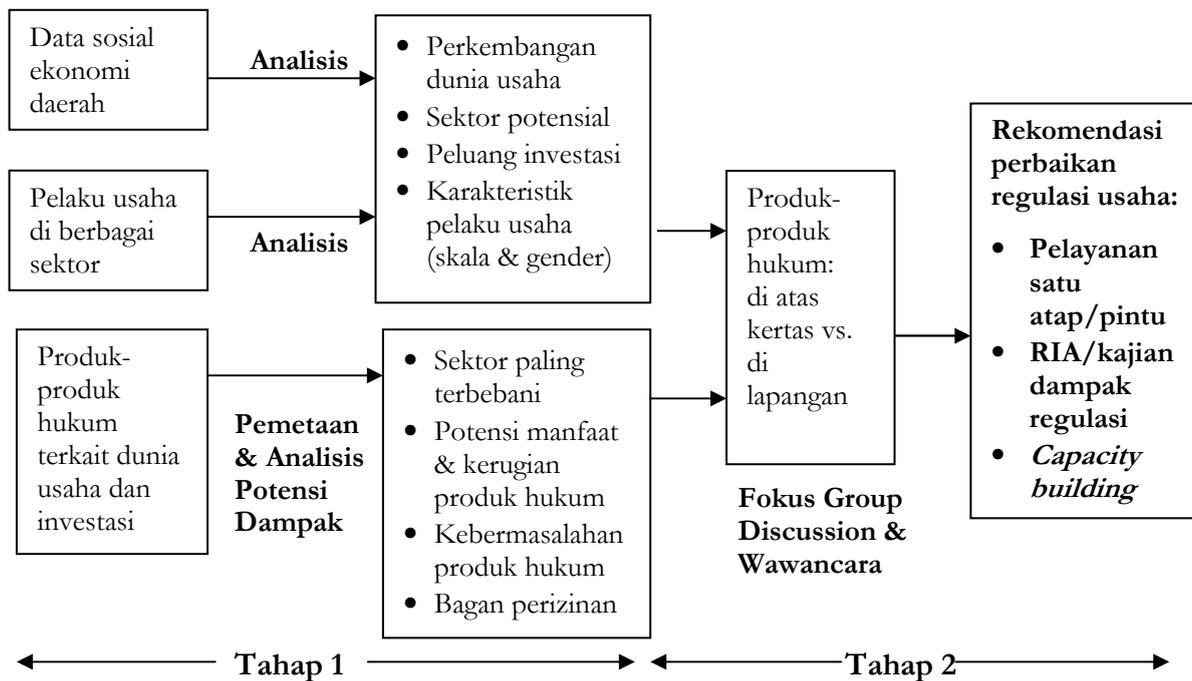
Dalam tahap pertama dikumpulkan data-data mengenai: (i) statistik perekonomian daerah secara makro; (ii) pelaku usaha yang didisagregasi berdasarkan skala usaha dan jenis kelamin; (iii) berbagai produk hukum sejak 2001 yang masih berlaku<sup>6</sup>. Untuk untuk lebih memahami

---

<sup>5</sup>Indeks tata kelola ekonomi daerah terdiri atas 9 subindeks yang meliputi: (i) akses terhadap lahan usaha dan kepastian usaha; (ii). perizinan usaha; (iii). interaksi pemda dengan pelaku usaha; (iv) program pengembangan usaha; (vi) kapasitas dan integritas bupati/walikota; (vii) biaya transaksi daerah; (viii) pengelolalan infrastruktur daerah; (ix). keamanan dan resolusi konflik; dan (ix). perda

<sup>6</sup>Tidak menutup kemungkinan dikumpulkan juga produk-produk hukum tahun sebelumnya, jika dianggap masih relevan.

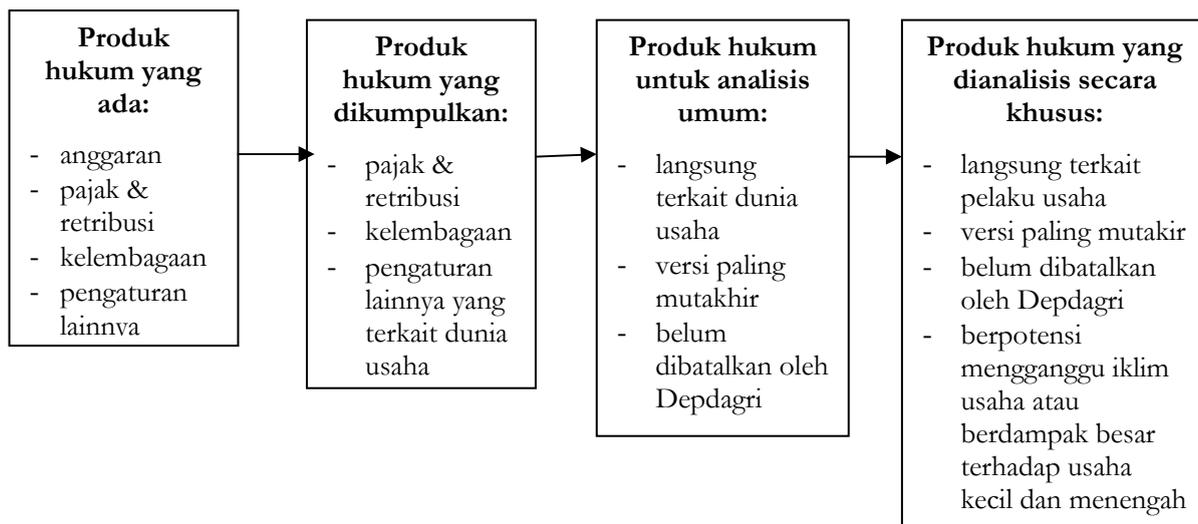
kondisi usaha dan investasi di TTU, juga dilakukan wawancara dengan dinas-dinas terkait, para pelaku usaha, serta lembaga nonpemerintah yang relevan.



**Gambar 2. Kerangka pelaksanaan penelitian**

Analisis yang dilakukan pada tahap pertama ini meliputi kondisi sosial-ekonomi daerah secara makro dan kaji ulang berbagai dokumen produk hukum daerah yang berkaitan dengan dunia usaha. Analisis kondisi sosial-ekonomi daerah yang memberikan gambaran tentang kondisi umum, perkembangan dan potensi daerah dilakukan berdasarkan data sekunder yang tersedia dan hasil wawancara dengan beberapa pemangku kepentingan di tingkat kabupaten. Sedangkan produk-produk hukum yang dikaji hanyalah produk hukum yang dianggap relevan dan memengaruhi iklim usaha.

Sebagaimana digambarkan di Gambar 3, sebagai instrumen kebijakan publik, produk hukum daerah mencakup urusan anggaran, kelembagaan, pajak dan retribusi, serta pengaturan lainnya. Dalam penelitian ini, produk hukum yang dikumpulkan adalah produk hukum yang terkait dunia usaha, yaitu pajak, retribusi, kelembagaan, dan pengaturan lainnya. Walaupun demikian, tidak semua pajak dan retribusi terkait langsung dengan pelaku usaha. Retribusi pelayanan kesehatan, misalnya, adalah jenis produk hukum jasa umum yang tidak menyentuh pelaku usaha secara langsung. Juga tidak semua kelembagaan dan pengaturan lainnya berkaitan langsung dengan pelaku usaha. Produk hukum yang tidak berkaitan langsung ini dikeluarkan dari daftar produk hukum yang dianalisis. Selain itu, produk hukum yang dianalisis secara umum merupakan versi terakhir dan belum ada perubahannya. Daftar produk hukum yang akan dianalisis tersebut juga dikonfirmasi lagi dengan daftar produk hukum yang telah dibatalkan oleh Departemen Dalam Negeri. Selanjutnya, analisis mendalam hanya dilakukan terhadap produk-produk hukum yang berpotensi mengganggu iklim usaha (misalnya menimbulkan ekonomi biaya tinggi atau memuat pengaturan yang tidak jelas) dan memiliki dampak terhadap usaha kecil dan menengah.



**Gambar 3. Proses seleksi produk hukum terkait iklim usaha**

Kajian terhadap produk-produk hukum terkait dunia usaha dilakukan secara berlapis-lapis. Lapisan pertama adalah pemetaan berdasarkan identitas produk hukum tersebut. Secara garis besar, identitas produk hukum terkait dunia usaha dibedakan menjadi (i) produk-produk hukum yang berdampak pungutan dan (ii) produk hukum yang tidak berdampak pungutan. Produk hukum berdampak pungutan dibedakan lagi dalam tiga kategori: retribusi, pajak, dan sumbangan, sebagaimana diatur dalam UU 34/2000 tentang retribusi dan pajak daerah. Selanjutnya, retribusi dibedakan lagi menjadi perizinan, jasa umum, dan jasa usaha. Sedangkan peraturan yang tidak berdampak pungutan dibagi menjadi perizinan tertentu dan pengaturan komoditas strategis (Tabel 2).

**Tabel 2. Identitas Produk Hukum Daerah terkait Dunia Usaha**

Nomor Produk Hukum	Produk Hukum Di Kabupaten	Berdampak Pungutan				Tidak Berdampak Pungutan
		Retribusi			Pajak	
		Jasa Umum	Jasa Usaha	Perizinan Tertentu		

Lapisan kedua adalah pemetaan berdasarkan kebermasalahan produk hukum. Mengacu pada KPPOD (2003), kebermasalahan tersebut dibedakan menjadi: (i) bermasalah secara yuridis; (ii) bermasalah secara substantif; dan (iii) bermasalah secara prinsipil. Peraturan dianggap tidak bermasalah secara yuridis dengan melihat relevansi acuan yuridis yang digunakan, kemutakhiran, dan kelengkapan yuridisnya. Kebermasalahan substansi adalah pelanggaran atas ketentuan-ketentuan substansial, di antaranya, ketidaksesuaian antara tujuan dan isi perda, kejelasan obyek, subjek, hak dan kewajiban para pihak, prosedur, standar pelayanan, filosofi pungutan, dan prinsip golongan. Sedangkan kebermasalahan prinsip adalah pelanggaran terhadap prinsip makro, seperti berdampak negatif terhadap perekonomian, bertentangan dengan kepentingan umum, melanggar aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, pelanggaran kewenangan, dan lain-lain. Penjelasan rinci kriteria kebermasalahan tersebut dipaparkan di Lampiran 1.

Pada lapisan ketiga, yang merupakan lapisan terakhir dari tahap pertama penelitian ini, dilakukan analisis mendalam terhadap beberapa peraturan untuk mengidentifikasi potensi dampak peraturan-peraturan tersebut terhadap iklim usaha secara umum. Analisis isi dan potensi dampak ini dilakukan terhadap beberapa peraturan yang dianggap dapat berdampak negatif terhadap iklim usaha atau sangat memengaruhi usaha-usaha skala kecil dan menengah.

Hasil kajian terhadap dokumen-dokumen produk hukum daerah ini akan digunakan sebagai data dasar untuk kajian tahap kedua.

## Tahap Kedua: Kajian Pelaksanaan Produk Hukum Terkait Dunia Usaha

Tahap kedua dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji sisi pelaksanaan dari berbagai produk yang terkait dengan dunia usaha. Tahap ini sepenuhnya menggunakan pendekatan kualitatif melalui wawancara dan diskusi kelompok terfokus (*Focus Group Discussion/FGD*). Berdasarkan kajian makro ekonomi daerah dan pemetaan produk-produk hukum yang terkait dengan dunia usaha yang telah dilakukan pada tahap pertama, akan diidentifikasi bidang yang perlu dikaji lebih lanjut dan pelaksanaan dari berbagai peraturan yang memengaruhi bidang-bidang tersebut. Diharapkan tahap kedua ini akan mampu mengidentifikasi permasalahan dalam pelaksanaan berbagai peraturan sehingga hasil dari tahap pertama dan tahap kedua penelitian ini dapat mengisi matriks kebermasalahan pada Tabel 3. Hasil inilah yang diharapkan akan menjadi masukan bagi proses pelaksanaan RIA.

**Tabel 3. Pemetaan Kebermasalahan Produk Hukum, Antara yang Tertulis dan Praktiknya.**

		Pelaksanaan Produk Hukum di Lapangan	
		Bermasalah	Tidak Bermasalah
Analisis Dokumen Produk-produk Hukum	Bermasalah	Rekomendasi: pencabutan	Rekomendasi: 1. pencabutan 2. perubahan produk hukum untuk meniadakan kebermasalahan
	Tidak bermasalah	Rekomendasi: perbaikan pelaksanaan	Ideal

## 1.4 Struktur Laporan

Tersusun atas 6 bab, laporan ini dimulai dengan latar belakang berupa pijakan teoretis awal mengenai iklim usaha yang sehat dan gambaran umum iklim usaha di Kabupaten TTU sebagai konteks penelitian. Di bab ini juga diuraikan metodologi penelitian dan susunan laporan secara umum. Bab II akan mengupas kondisi sosial-ekonomi Kabupaten TTU dan dilanjutkan dengan Bab III yang akan menggali lebih dalam tentang potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha di daerah ini. Selanjutnya Bab IV akan memaparkan kondisi daya saing investasi, kelembagaan, dan produk-produk hukum daerah. Secara lebih spesifik, hasil analisis awal terhadap berbagai produk hukum daerah yang memengaruhi dunia usaha dipaparkan di Bab V. Akhirnya, Bab VI menutup laporan ini dengan kesimpulan dan rencana kegiatan lanjutan.

## II. KONDISI SOSIAL EKONOMI KABUPATEN TIMOR TENGAH UTARA

### 2.1 Administrasi dan Kependudukan

Kabupaten TTU mencakup wilayah seluas 2.669,70 km<sup>2</sup> atau sekitar 5,64% dari keseluruhan luas daratan Provinsi NTT. Kabupaten ini terbagi menjadi 9 kecamatan,<sup>7</sup> 136 desa dan 24 kelurahan. Bila dibandingkan kabupaten/kota lain di Pulau Timor, Kabupaten TTU memiliki tingkat kepadatan penduduk paling rendah, lebih rendah dari Kabupaten Kupang. Kabupaten Belu yang luas wilayahnya lebih kecil daripada TTU justru memiliki jumlah penduduk hampir dua kali jumlah penduduk TTU.

Tabel 4 memuat sebaran penduduk TTU di 9 kecamatan. Terlihat dengan jelas bahwa konsentrasi penduduk terpusat di kota Kefamenanu. Selain pertumbuhan penduduk alami, kota Kefamenanu juga menampung migrasi penduduk dan mahasiswa yang belajar di Universitas Timor (BKPM, 2006).

**Tabel 4. Profil Kependudukan Kabupaten TTU, 2006**

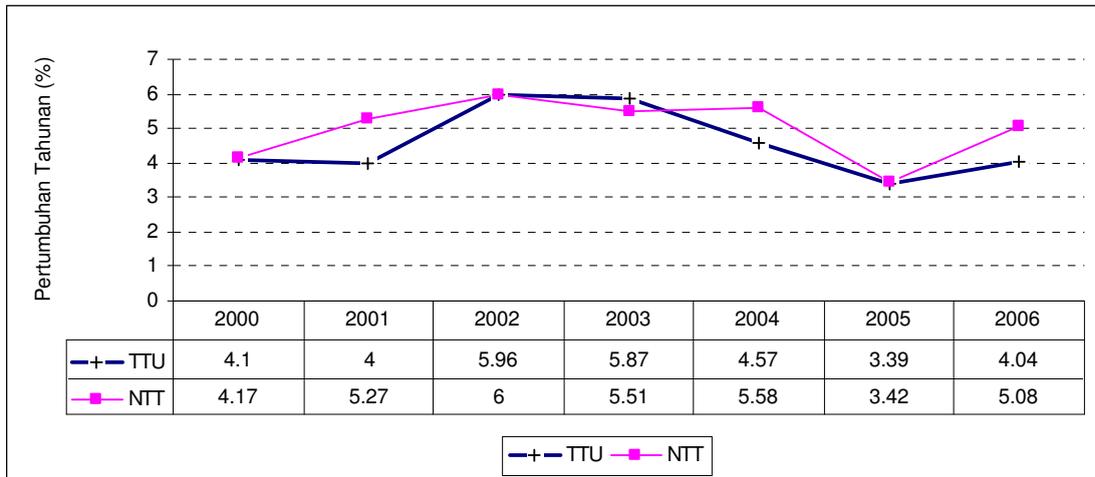
Kecamatan	Jumlah penduduk	Penduduk laki-laki	Penduduk perempuan	Luas wilayah (km <sup>2</sup> )	Kepadatan penduduk/km <sup>2</sup>
Miomaffo Barat	31.336	15.449	15.887	447,30	70
Miomaffo Timur	40.288	19.785	20.503	447,30	90
Noemuti	14.716	7.408	7.308	211,37	70
Kota Kefamenanu	36.193	18.276	17.917	79,00	458
Insana	35.132	17.695	17.437	559,08	63
Insana Utara	12.695	6.292	6.403	106,72	119
Biboki Selatan	20.440	10.124	10.316	344,10	59
Biboki Utara	13.689	6.756	6.933	263,40	52
Biboki Anleu	14.469	7.381	7.088	206,40	70
<b>Jumlah</b>	<b>218.958</b>	<b>109.166</b>	<b>109.792</b>	<b>2.669,70</b>	<b>82</b>

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

### 2.2 Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Pendapatan

Terdapat dua hal penting yang perlu dicermati terkait dengan tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU. Pertama, secara agregat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU cukup berfluktuatif. Kedua, secara umum tingkat pertumbuhan di kabupaten ini selama satu dekade terakhir (2000–2006) lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata tingkat pertumbuhan di NTT. Fluktuasi pertumbuhan di kabupaten ini juga berbanding lurus dengan fluktuasi yang terjadi di sektor pertanian sebagai sektor primer. Ketergantungan yang besar pada sektor pertanian membuat Pemda Kabupaten TTU perlu menempatkan sektor ini sebagai prioritas utama dalam pengelolaan iklim usaha. Selain itu, rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dibandingkan dengan kabupaten lainnya di NTT menandai rendahnya tingkat produktivitas berbagai sektor yang berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi di daerah ini. Secara lebih rinci, hal ini akan dijelaskan dalam bab berikutnya.

<sup>7</sup>Pada 2008 dilakukan pemekaran kecamatan dari 9 menjadi 24 kecamatan, tetapi laporan ini masih menggunakan data kecamatan yang lama karena belum tersedianya data menurut pembagian kecamatan yang baru.

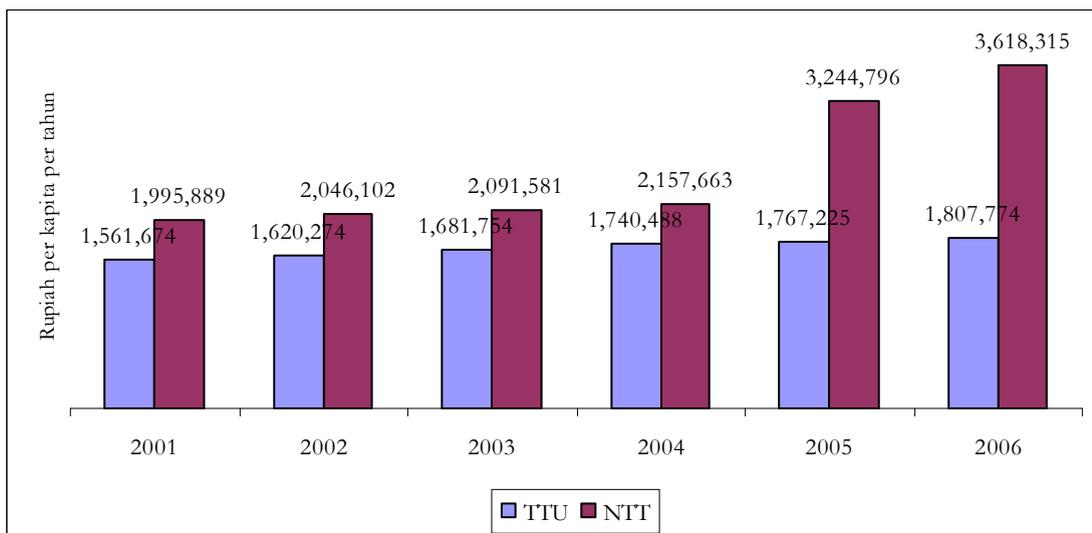


**Gambar 4. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2000–2006 (%)**

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

Gambar di atas menunjukkan pola pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU dan Provinsi NTT. Pada 2000 pertumbuhan ekonomi mencapai 4,1%; setahun berikutnya turun menjadi 3,7%; setahun kemudian meningkat menjadi 6,3%, hingga tiga tahun berikutnya (2003–2005) menurun dari 5,2% menjadi 4,6% dan selanjutnya 3,4%.

Selain tingkat pertumbuhan, kondisi perekonomian di Kabupaten TTU dapat pula dilihat dari kecenderungan perubahan pendapatan (PDRB) per kapita. Seperti tampak dalam gambar berikut ini, pendapatan per kapita Kabupaten TTU dari 2001–2006 naik sekitar 16%. Dalam kurun waktu yang sama, peningkatan ini masih lebih rendah bila dibandingkan dengan peningkatan pendapatan per kapita di Provinsi NTT yang mencapai 81%. Dalam banyak hal, keadaan ini menggambarkan relatif rendahnya kesejahteraan penduduk TTU dibandingkan dengan penduduk kabupaten lainnya di NTT.



**Gambar 5. Pendapatan per kapita Kabupaten TTU dan Provinsi NTT, 2001–2006**

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

## 2.3 Struktur Perekonomian

Seperti telah disinggung sebelumnya, peran sektor pertanian sangat penting dalam menyangga perekonomian Kabupaten TTU. Tabel 5 menunjukkan bahwa hampir separuh dari total produk domestik regional bruto (PDRB) TTU berasal dari sektor pertanian.

**Tabel 5. Pertumbuhan PDRB menurut Sektor, Atas Dasar Harga Konstan 2000 di Kabupaten TTU, 2003–2006**

Sektor Ekonomi	Kontribusi (%)				Pertumbuhan (%)			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Pertanian	50.79	49.66	49.07	48.47	1.21	1.32	3.17	0.60
Pertambangan & penggalian	1.73	1.69	1.68	1.65	14.48	4.13	1.73	4.91
Industri pengolahan	1.53	1.63	1.58	1.50	6.70	4.84	-2.06	4.04
Listrik, gas & air minum	0.60	0.72	0.71	0.69	21.39	10.47	5.00	2.69
Bangunan/konstruksi	6.70	6.92	6.70	6.54	8.17	9.16	3.78	4.36
Perdagangan, restoran, & hotel	6.95	6.94	6.78	6.99	6.34	5.00	4.15	10.47
Pengangkutan & komunikasi	6.80	6.59	7.32	7.69	3.34	5.78	3.64	11.10
Keuangan, persewaan, & jasa perusahaan	2.83	2.91	3.27	3.16	7.76	8.97	8.50	8.67
Jasa-jasa	20.2	22.93	22.90	23.32	14.91	9.06	3.24	6.11
<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>5.51</b>	<b>4.57</b>	<b>3.39</b>	<b>4.04</b>

Sumber: BPS Kabupaten TTU, 2006/2007.

Seperti tampak dalam tabel di atas, tingkat pertumbuhan sektor pertanian sebagai lokomotif perekonomian tampak fluktuatif. Setelah naik dari 1,2% pada 2002 menjadi 1,3% pada 2003, tingkat pertumbuhan sektor tersebut naik kembali sampai 3,2% pada 2005 sebelum akhirnya turun drastis menjadi 0,6% pada 2006.

Pertumbuhan sektor pertanian yang demikian menyebabkan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan menjadi sangat rentan terhadap fluktuasi yang terjadi pada sektor tersebut. Sebagai contoh, pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan pada 2005 cukup baik karena pertanian bertumbuh pesat walaupun industri pengolahan bertumbuh negatif. Sebaliknya, dengan rendahnya curah hujan pada 2005–2006 yang menghambat sektor pertanian pada 2006, imbasnya dirasakan pada pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Hal ini cukup ironis mengingat pada tahun tersebut seluruh subsektor ekonomi lainnya bertumbuh cukup pesat.

Sektor lain yang menunjukkan peningkatan pertumbuhan adalah sektor jasa. Namun, sektor ini sangat didominasi oleh subsektor jasa pemerintahan yang kontribusinya mencapai 17,4% dari PDRB. Subsektor jasa swasta sendiri hanya menyumbang 5,9%. Hal ini mencerminkan masih terbatasnya kegiatan kalangan dunia usaha di TTU. Adapun pertumbuhan sektor jasa lebih disebabkan oleh: (i) meningkatnya struktur gaji pokok dan tunjangan jabatan pegawai pemerintahan; (ii) meningkatnya jumlah personel PNS, TNI, dan POLRI di TTU; serta (iii) meningkatnya alokasi dana DAU dan DAK untuk anggaran pembangunan.

Sektor ekonomi lain yang meningkat peranannya secara cepat adalah sektor pengangkutan dan komunikasi. Sektor ini bertumbuh hampir tiga kali lipat dari 3,6% pada 2005 menjadi 11.1% pada 2006. Faktor yang ditengarai paling berpengaruh terhadap pertumbuhan ini adalah meningkatnya permintaan terhadap sepeda motor. Walaupun belum memberikan kontribusi yang signifikan bagi perekonomian, sektor industri yang didominasi oleh usaha industri kecil mengalami pertumbuhan 0,4% pada 2006 setelah setahun sebelumnya mengalami pertumbuhan negatif pada angka minus 2,1%.

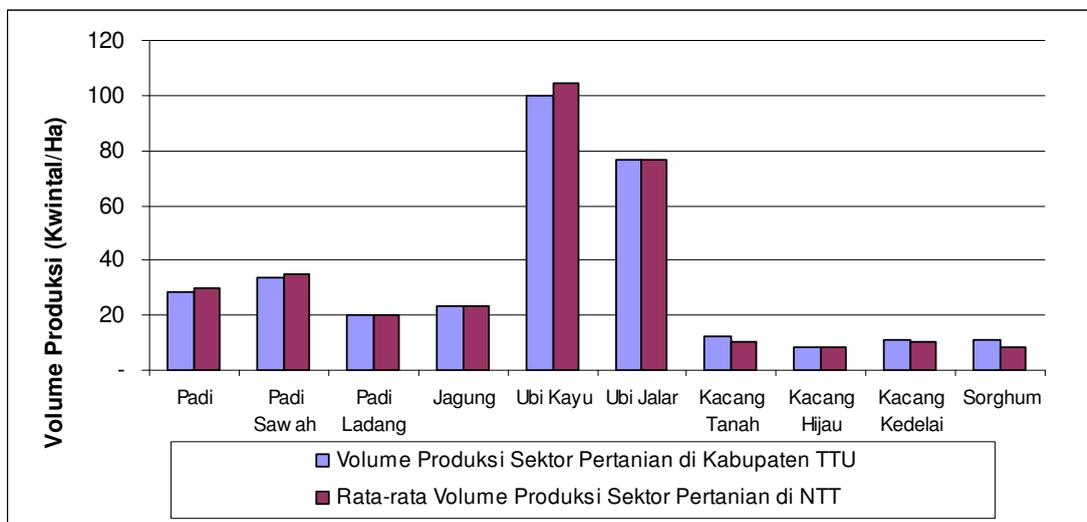
Setelah mengupas dengan ringkas kondisi sosial–ekonomi, bab berikutnya akan melihat lebih jauh kondisi potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha di Kabupaten TTU.

### III. POTENSI EKONOMI DAN KARAKTERISTIK DUNIA USAHA

#### 3.1 Potensi Ekonomi

Data yang diperoleh dari BKPM Kabupatén TTU menunjukkan bahwa terdapat beragam sektor yang memiliki peluang untuk mendatangkan investor ke wilayah ini, termasuk di dalamnya adalah sektor pertanian, industri, pertambangan dan energi, pariwisata, serta jasa dan perdagangan. Secara umum, sejauh mana tantangan dan peluang yang ada pada beberapa sektor tersebut akan diurai secara ringkas berikut ini.

Seperti tampak di Tabel 5 di atas, sektor pertanian masih terus memberikan sumbangan yang besar bagi perekonomian TTU. Walaupun demikian, sektor ini masih memiliki ruang yang cukup besar untuk meningkatkan kuantitas produknya. Sebagai contoh, khusus untuk produk pertanian di subsektor tanaman pangan dan hortikultura, bawang putih lokal, kacang tanah, jagung, ubi kayu, dan jeruk keprok merupakan produk unggulan. Namun, menurut data potensi investasi daerah Kabupatén TTU (BKPM, 2006), hampir 70% lahan untuk subsektor ini masih belum digarap. Di sisi lain, produktivitas beberapa produk unggulan pertanian tanaman pangan ini masih sedikit lebih rendah daripada rata-rata NTT. Hal ini sekali lagi menunjukkan bahwa tingkat produktivitas pada sektor ini masih perlu ditingkatkan. Gambar 6 menunjukkan tingkat produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di Kabupatén TTU dibandingkan dengan rata-rata di NTT.

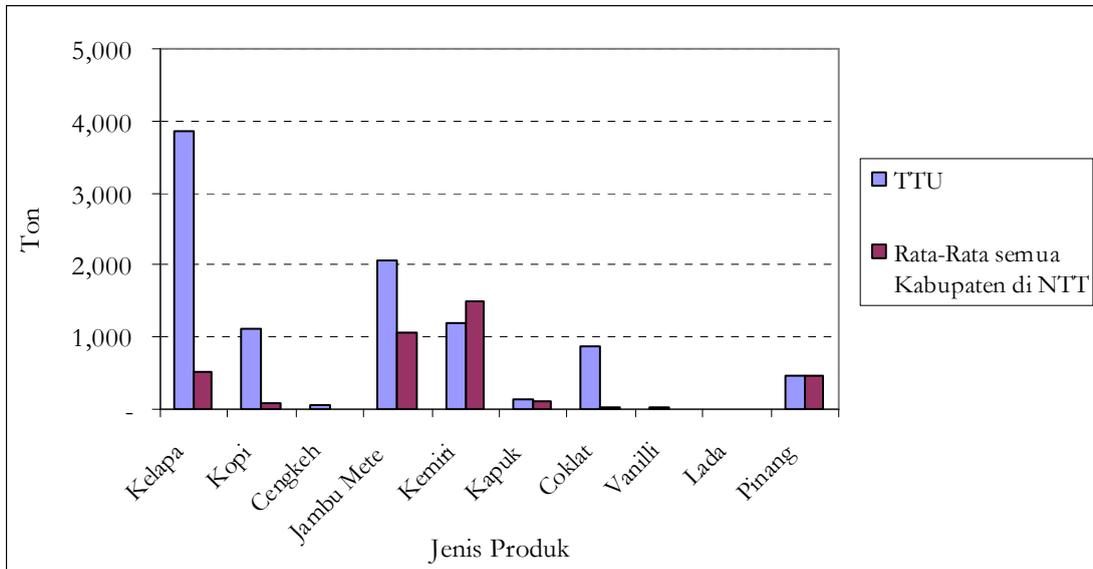


**Gambar 6. Perbandingan produktivitas beberapa komoditas tanaman pangan di TTU dan NTT**

Sumber: BPS Provinsi NTT, 2007.

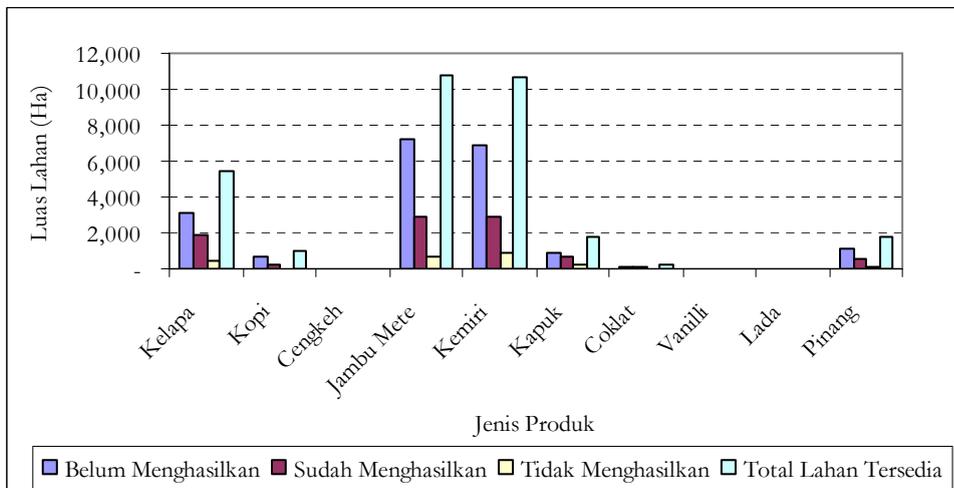
Belum optimalnya tingkat produksi tersebut tidak hanya dialami oleh subsektor tanaman pangan, namun juga oleh beberapa sektor lainnya. Gambar 7 menunjukkan indikasi rendahnya produksi sektor perkebunan di Kabupatén TTU bila dibandingkan dengan rata-rata NTT. Secara khusus pada sektor perkebunan, rendahnya jumlah produksi juga diikuti dengan rendahnya tingkat pemanfaatan lahan. Lahan yang sudah menghasilkan baru mencapai 30%

atau dengan kata lain terdapat sekitar 70% lahan yang belum digarap secara optimal untuk sektor perkebunan di kabupaten ini. Gambar 8 memperlihatkan kondisi ini.



**Gambar 7. Perbandingan produksi beberapa komoditas perkebunan di TTU dan NTT**

Sumber: BPS NTT, 2007.



**Gambar 8. Pemanfaatan lahan Perkebunan di TTU**

Sumber: BPS Provinsi, 2007.

Rendahnya produksi juga dialami oleh sektor perikanan. Jumlah produksi sektor ini masih jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan rata-rata produksi di seluruh kabupaten/kota di NTT (Gambar 9).

Pengecualian terdapat pada sektor peternakan<sup>8</sup>. Kontribusi ternak sapi dari TTU yang jumlahnya mencapai lebih dari 50 ribu ekor telah melampaui rata-rata ternak sapi yang dihasilkan kabupaten/kota di NTT, yaitu sekitar 30 ribu ekor (BPS NTT, 2007). Namun, jumlah ternak lainnya seperti kerbau, babi, dan unggas, masih lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata kabupaten/kota di NTT.

**Kotak 1**  
**Pedagang hasil bumi: Bisnis yang penuh perhitungan**

Beberapa tahun yang lalu ada cukup banyak pemain besar di bidang perdagangan hasil bumi. Sekarang jumlahnya tidak lebih dari 5 orang. Mereka yang merugi terpaksa harus keluar dari bisnis ini.

Bisnis hasil bumi memang menuntut pengalaman dan insting dagang yang kuat. Kedua unsur ini penting dalam mengelola risiko susut barang dan risiko fluktuasi harga. Hasil bumi sangat rawan terhadap risiko susut. Kemiri, misalnya, susutnya paling besar dan harus diperhitungkan kapan harus dijual agar tidak merugi. Kemiri juga paling disukai semut. Karenanya, gudang harus betul-betul dijaga agar terhindar dari semut dan binatang pengganggu lainnya.

Risiko fluktuasi harga merupakan suatu keniscayaan dalam bisnis hasil bumi. Namun, pengalaman dan insting yang didukung oleh informasi merupakan kunci dalam mengelola fluktuasi tersebut. Prinsipnya, harga tidak mungkin terus naik dan tidak mungkin terus terpuruk. Hanya sedikit pelaku usaha yang punya ketajaman analisis dalam membaca arah pergerakan harga. Menjual terlalu cepat atau menjual terlalu terlambat, keduanya sama-sama bisa membawa kerugian.

Bisnis hasil bumi jelas membutuhkan modal besar. Masalahnya, hasil bumi harus dibeli secara tunai dan ditimbun di gudang. Pada saat yang sama harga juga berfluktuasi sehingga ketika harga sedang jatuh, pelaku usaha akan menahan atau tidak menjual barang. Pada saat itu modal mereka tertimbun di gudang. Terlalu lama menahan barang untuk mengantisipasi kenaikan harga berarti terlalu lama menahan modal. Biasanya pelaku usaha mencari jalan tengah dengan menjual sedikit-sedikit.

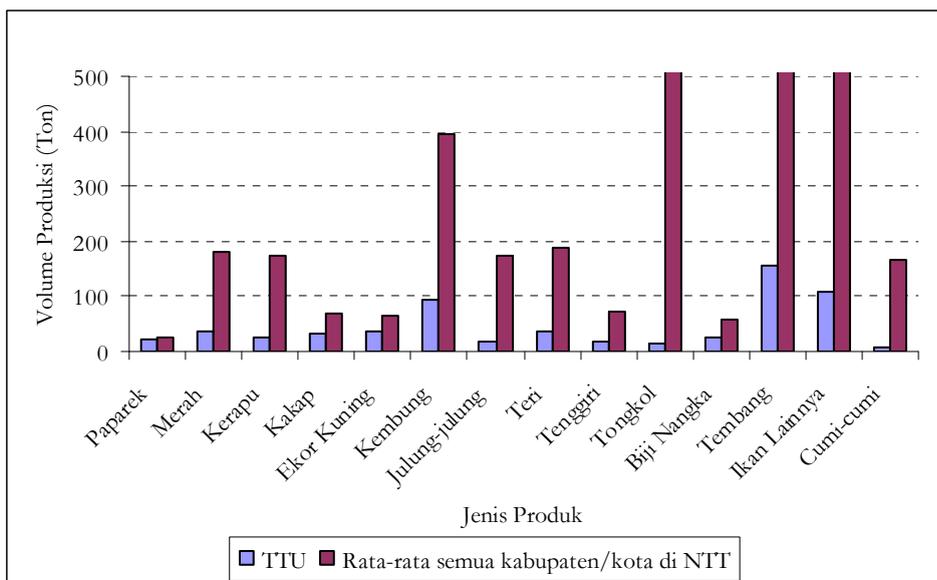
Sumber: Wawancara 25 April 2009.

Rendahnya produksi beberapa sektor tersebut diperburuk dengan tidak tersedianya fasilitas infrastruktur yang memadai. Beberapa informasi yang tersaji di Tabel 6 menyuguhkan gambaran tentang terbatasnya lingkup layanan infrastruktur di kabupaten ini

---

<sup>8</sup>Perlu digarisbawahi bahwa analisis kontekstual pada akhir laporan ini menunjukkan bahwa jumlah ternak sapi di TTU telah menurun. Temuan ini didapat dari hasil wawancara mendalam dengan seorang pelaku usaha pedagang ternak antarpulau yang berdomisili di kota Kefamenanu.

<sup>10</sup>Mengingat ruang dan kedalaman kajian awal ini, penelitian ini akan lebih terpusat pada aspek kelembagaan daripada keempat aspek lainnya. Namun demikian, beberapa hal yang terkait dengan ekonomi daerah dan infrastruktur sedikit banyak telah diangkat di bagian awal laporan ini



**Gambar 9. Perbandingan produksi beberapa komoditas perikanan di TTU dan NTT**

Sumber: BPS Provinsi NTT, 2007.

**Tabel 6. Tantangan Sektor Infrastruktur di Kabupaten TTU**

Aspek	Tantangan yang Dihadapi
Listrik	Besarnya tenaga listrik yang dialirkan di Kabupaten TTU selama 2006 hampir mencapai 10 juta kWh. Angka ini masih lebih rendah bila dibandingkan dengan rata-rata listrik yang dialirkan di seluruh NTT, yaitu sebesar 12 juta kWh. Selain itu, rata-rata tenaga listrik yang dipakai di seluruh kabupaten di NTT (424,464 kWh) pun masih lebih tinggi dibandingkan dengan pemakaian listrik di Kabupaten TTU (151,065 kWh). Dalam banyak hal, kedua informasi ini menunjukkan bahwa dibandingkan dengan kabupaten lainnya, TTU masih perlu mengupayakan ketersediaan sumber energi yang lebih memadai.
Jalan	Dibandingkan dengan 15 kabupaten lainnya di NTT, ketersediaan jalan di Kabupaten TTU termasuk yang terendah. Dengan total panjang jalan 996,63 km, panjang jalan di kabupaten ini masih lebih rendah dari rata-rata panjang jalan di seluruh kabupaten di NTT, yaitu 1.135,003 km. Dari total panjang jalan tersebut, jalan negara di kabupaten ini hanya sepanjang 45,99 km, termasuk dalam urutan 3 terendah di seluruh NTT; jalan provinsi sepanjang 150,34 km, urutan ke-9 dari 15 kabupaten di NTT; dan jalan kabupaten tersedia sepanjang 800,30 km, menempati urutan ke-11 di seluruh NTT. Walaupun ketersediaan panjang bukan satu-satunya faktor yang menentukan lalu-lintas arus barang, namun tentu saja hal ini menjadi salah satu ukuran yang kurang mendukung iklim usaha yang kondusif di kabupaten TTU.
Pelabuhan Laut	Satu-satunya pelabuhan laut di kabupaten ini adalah pelabuhan Wini. Pelabuhan ini terletak puluhan km ke arah utara dari Kefamenanu, ibu kota TTU. Kondisi jalanan dari dan menuju ke pelabuhan Wini dari Kefamenanu cukup parah. Dilihat dari frekuensi dan jenis aktivitas yang umumnya dapat ditemui di pelabuhan, yaitu (i) arus penumpang kapal laut; (ii) arus kunjungan kapal laut; dan (iii) volume bongkar-muat barang dan hewan, pelabuhan Wini menempati posisi terendah dari semua pelabuhan laut yang ada di NTT. Selama 2006 hanya ada kurang dari 300 orang yang naik dan turun di pelabuhan ini. Bandingkan misalnya dengan hampir 38.000 orang di Pelabuhan Atapupu di Kabupaten Belu untuk tahun yang sama. Untuk kunjungan kapal laut, pelabuhan Wini mencatat angka 5.221 kunjungan kapal, jauh lebih rendah dari rata-rata kunjungan kapal laut di seluruh NTT yang mencapai angka 100.000 kunjungan kapal. Sedangkan untuk aktivitas bongkar muat barang dan hewan, secara total pelabuhan Wini hanya mencatat sekitar 40.000 jenis barang dan hewan pada 2006. Angka ini jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan catatan di pelabuhan Atapupu yang merupakan pelabuhan tetangga di Kabupaten Belu. Di pelabuhan Atapupu, jumlah barang dan hewan yang dimuat dan diturunkan untuk kedua aktivitas tersebut mencapai lebih dari 700.000.

Sumber: BPS Provinsi NTT, 2007.

Kombinasi rendahnya tingkat produktivitas dan tidak tersedianya infrastruktur yang memadai paling sedikit memberikan penjelasan mengapa tingkat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten TTU tidak begitu meyakinkan bila dibandingkan dengan kabupaten lainnya di NTT. Seperti telah ditunjukkan pada Gambar 4 di atas, pada 2006 pertumbuhan PDRB Kabupaten TTU (4,04%) masih lebih rendah bila dibandingkan dengan PDRB NTT (5,08%). Lebih khusus terhadap iklim usaha, kedua faktor di atas dapat menahan dan memperlambat aktivitas investasi, baik yang telah berlangsung maupun yang akan masuk ke kabupaten ini.

Sekalipun demikian, sebuah catatan penting perlu dipaparkan berkaitan dengan sektor yang dirasakan cukup potensial oleh pemda setempat, yaitu sektor pertambangan. Seperti ditunjukkan di dalam data yang dikeluarkan oleh BKPMMD, potensi sumber daya alam di Kabupaten TTU di sektor pertambangan dan penggalian cukup besar, yang meliputi berbagai jenis bahan galian Golongan A, B, dan C. Secara berturut-turut kedua tabel di bawah ini menunjukkan potensi sektor pertambangan di Kabupaten TTU beserta dengan lokasinya masing-masing.

**Tabel 7. Potensi Galian Golongan C di TTU**

No	Jenis Tambang	Lokasi (Kecamatan)	Kandungan/Potensi
1	Batu Semi Permata	Miomaffo Barat	50 Ha
		Miomaffo Barat	Jutaan Ton
2	Marmer	Miomaffo Timur & Kota Kefamenanu	8.751.424.284.375 m <sup>3</sup>
		Biboki Utara	26.570.312,50 m <sup>3</sup>
3	Perlit	Miomaffu Timur	100 ha
4	Gamping/Koral	Miomaffu Timur	4.675.200.000 m <sup>3</sup>
5	Lempung	Kota Kefamenanu	150 ha
6	Gypsum	Biboki Utara	Jutaan Ton
7	Ultra Basa	Miomaffo Timur	7.556.250 m <sup>3</sup>
8	Diorit	Biboki Anleu	390.625 m <sup>3</sup>
9	Lava	Miomaffu Timur	10.172.937.500 m <sup>3</sup>
		Miomaffo Timur	6.893.939.600 m <sup>3</sup>
10	Rijang	Biboki Utara	1.698.437.500 m <sup>3</sup>
		Biboki Anleu	390.625 m <sup>3</sup>
11	Napal	Miomaffu Timur	636.312.500 m <sup>3</sup>
12	Sekis	Miomaffu Timur	6.787.962.500 m <sup>3</sup>
13	Oker	Biboki Utara	312.500 m <sup>3</sup>
14	Bresik Vulkanik	Miomaffu Timur	8.289.450.000 m <sup>3</sup>

Sumber: BKPMMD Kabupaten TTU, 2006.

## Kotak 2 Dilemma Pengembangan Sektor Pertambangan

Tidak ada sektor yang sedilematis pertambangan. Meskipun kebanyakan responden yang diwawancarai dalam penelitian ini menganggapnya sebagai usaha yang tidak layak untuk dikembangkan, beberapa responden justru menganggap pertambangan sebagai sektor yang sangat menjanjikan.

Responden yang tidak setuju dengan pengembangan pertambangan mengacu pada pengalaman buruk dalam penambangan marmer yang tidak memberikan keuntungan apa-apa bagi penduduk lokal selain kerusakan lingkungan dan kerusakan jalan. Janji tentang penyerapan tenaga kerja hanya ada di atas kertas karena pada kenyataannya batuan tersebut diproses di tempat lain. Akibatnya, hanya perusahaan penambang yang mendapat untung, sedangkan pihak lainnya hanya mendapat dampak buruknya.

Walaupun demikian, pemda tampaknya sangat antusias terhadap potensi sektor pertambangan. Studi yang dilakukan Universitas Gajah Mada memperlihatkan bahwa TTU kaya akan marmer, tembaga, minyak, emas, besi, nikel, dan mangan. Eksplorasi berbagai bahan mineral tersebut akan dapat memakmurkan TTU. Tentang mengapa belum ada investor dari luar yang menggarapnya; menurut seorang pegawai pemda hal ini disebabkan oleh kurangnya promosi dan penyebaran informasi.

Sayangnya, pemda tidak mampu meyakinkan investor dan masyarakat lokal. Sedangkan sektor pertambangan sangat memerlukan dukungan pemerintah yang kuat atau setidaknya yang bisa memberi jaminan keamanan. Dari sisi masyarakat lokal, tanah tidak dapat diperdagangkan dengan mudah. Bagi pendatang dari luar, rendahnya akses terhadap kepemilikan tanah, meningkatkan risiko investasi khususnya bila pertambangan terletak di tanah komunal.

Seorang pegawai berkomentar "*Biar kita simpan saja bahan-bahan mineral itu untuk anak cucu kita. Untuk saat ini, kita seharusnya sibuk dengan menanam pohon-pohon di lahan kita*".

Sumber: Wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, 2 Juni 2008.

**Tabel 8 Potensi Sumber Daya Mineral Golongan A dan B**

No	Jenis Tambang	Lokasi	Kandungan
1	Nikel	Biboki Utara & Miomaffu Timur	156,72 ppm
		Miomaffu Timur	2,637 ppm
2	Emas	Miomaffu Timur	3,1 ppm
3	Tembaga	Miomaffu Timur	223,8 ppm
4	Mangan	Miomaffu Timur	86,67% Kadar MnO <sub>2</sub>
5	Besi	Miomaffu Timur	3,115 ppm
6	Perak	Miomaffu Timur	1,5 ppm

Sumber: BKPMD Kabupaten TTU, 2006.

Namun, sejauh mana potensi di sektor pertambangan ini digarap sampai pada tingkat optimal masih merupakan tantangan besar bagi Pemda TTU. Ulasan singkat yang tersaji dalam kotak berikut ini mencoba untuk melihat beberapa persoalan yang mengganjal pada sektor pertambangan.

### Kotak 3 Tambang Marmer yang Diterlantarkan: Berkah di Atas Musibah

Di TTU terdapat beberapa lokasi pertambangan marmer yang telah dieksplorasi oleh investor dari Taiwan, Korea, dan Jepang. Tetapi tidak banyak yang terus bertahan. Dari banyak usaha pertambangan, hanya satu yang masih beroperasi. Ada beberapa alasan penutupan usaha pertambangan tersebut. Beberapa responden menyatakan penyebabnya adalah konflik tanah, dan lainnya menyatakan karena rendahnya kualitas dan kuantitas marmer. Salah satu responden menyatakan bahwa marmer tersebut hanya simpanan tentara Jepang pada Perang Dunis Kedua. Mengetahui hal itu, penambang meninggalkannya.

Di bagian lain dari kabupaten ini, lingkungan ditinggalkan dalam keadaan rusak. Namun, seorang pegawai yang berasal dari Insana membelanya dengan menyatakan bahwa galian tambang yang ditinggalkan justru memberikan lebih banyak air bagi masyarakat lokal. Lubang galian marmer yang ditinggalkan tersebut menjadi tempat penampungan air (*embung*).

Sumber: Wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, 4 Juni 2008

Dari kedua cerita singkat di atas, pertanyaan penting yang perlu diajukan dan dijawab oleh Pemda TTU adalah sejauh mana eksplorasi dan eksploitasi di sektor pertambangan ini dapat memberikan manfaat langsung bagi kesejahteraan masyarakat TTU. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, pemda paling sedikit membutuhkan sebuah analisis komprehensif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang akan terkena dampak langsung dan tidak langsung. Dalam hal ini, persoalan seputar kepemilikan tanah adat perlu menjadi aspek utama yang dimasukkan di dalamnya.

Terlepas dari semua tantangan yang ada, Pemda Kabupaten TTU telah berupaya keras untuk memberlakukan dan memperkenalkan berbagai jenis insentif menarik investor. Dalam hal ini BKPMMD menyebutkan beberapa insentif umum bagi para calon investor seperti yang tampak pada Tabel 9 berikut ini.

**Tabel 9. Insentif bagi Pelaku Usaha**

No	Jenis Insentif
1.	Pembebasan bea masuk atau impor mesin yang terkait langsung dengan kegiatan jasa/industri.
2.	Pembebasan bea masuk atas impor bahan baku/penolong untuk keperluan selama 2 (dua) tahun produksi sesuai kapasitas terpasang.
3.	Pembebasan bea balik nama atas pendaftaran kapal untuk pertama kali di Indonesia.
4.	Pemberian fasilitas perpajakan atas penanaman modal di bidang usaha tertentu dan atau di daerah tertentu, yaitu: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Penyusutan dan amortisasi yang dipercepat</li> <li>▪ Kompensasi kerugian paling lama 10 tahun</li> <li>▪ Pengurangan pajak penghasilan atas dividen</li> </ul>
5.	Pengurangan sebesar 50% atas PBB selama 8 tahun sejak memperoleh izin peruntukan lahan.
6.	Dapat melakukan kompensasi kerugian tidak lebih dari 8 tahun dihitung mulai tahun pertama sesudah kerugian diderita.
7.	Perusahaan yang 65% atau lebih hasilnya diekspor, diberikan kemudahan dalam penggunaan tenaga kerja WNA pendatang sehubungan dengan jumlah, jangka waktu, dan jabatan yang akan diisi oleh TK WNAP.

Sumber: BKPMMD Kabupaten TTU, 2006.

Catatan penting dari beberapa insentif di atas adalah bahwa insentif tersebut lebih ditujukan untuk menarik investasi berskala besar dari luar TTU, baik asing maupun nasional. Selain

inisiatif yang baik ini, yang perlu menjadi perhatian utama Pemda TTU adalah bagaimana mengelola berbagai faktor bersifat khusus dan berdimensi lokal yang mampu menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha, baik kecil, menengah, dan besar, untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya.

Terkait dengan hal tersebut, setelah mengupas beberapa tantangan dan peluang investasi yang ada di kabupaten ini, penting pula untuk mengamati jenis-jenis usaha serta pelaku usaha yang ada di kabupaten ini. Bahasan berikut ini akan menyuguhkan informasi tersebut.

### 3.2 Jenis Usaha dan Pelaku Usaha

Berdasarkan data dari Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi, Dinas Pertambangan, Dinas Pariwisata, Dinas PU, BKPM, Dinas Perikanan, Dinas Pertambangan, dan Bagian Perekonomian, terdapat beberapa jenis usaha yang berkembang di TTU. Secara ringkas, paparan, gambar, dan tabel berikut ini merinci lebih lengkap jenis usaha tersebut.

#### Pertambangan

Jenis usaha pertambangan masih tergolong baru di kabupaten ini. Sampai saat ini hanya terdapat 10 perusahaan pertambangan di TTU. Dari ke-10 perusahaan ini, empat di antaranya berasal dari luar TTU dan umumnya bergerak dalam penambangan marmer. Satu hal yang menarik dari jenis usaha ini adalah bahwa sebagian besar dari ke-10 perusahaan tersebut belum membayar kewajiban iurannya kepada pemda setempat. Sejauh mana hal ini berpengaruh terhadap keberlanjutan usaha pertambangan di TTU tentunya masih perlu dikaji lebih dalam. Lebih jauh, Tabel 10 berikut ini menunjukkan beberapa informasi yang terkait dengan berbagai aspek di dalam jenis usaha pertambangan.

**Tabel 10. Perusahaan Pertambangan di Kabupaten TTU**

Nama Perusahaan	Domisili	Produk Tambang	Kelanjutan Izin	Pemenuhan Kewajiban pada Pemerintah Daerah
PT Multi Marmer Alam	Jl. Anggrek No. 4 Kupang	Marmer	Belum aktif, masih dalam proses perizinan dengan Menteri Keuangan	NA
CV Sepakat Karya	Jl. Jati, Kelurahan Aplasi, Kefamenanu	Galian C (pasir, batu)	Aktif	luran sudah disetor
KUB Nekmese	Desa Naiola, Miomafo Timur	Batu setengah permata	Izin sudah berakhir, tidak dilanjutkan	Kewajiban belum diselesaikan karena belum ada kesepakatan harga jual dengan masyarakat
PT Sumber Jaya Sejahtera	Jl. Bawang, Kefamenanu	Galian C (pasir, batu)	Aktif	luran sudah disetor sejak izin dikeluarkan
PT Energi Mining Resource Nikel	Jl. Angkasa Blok B-9, Kota Baru, Jakarta Pusat	Nikel	Aktif	luran kepada negara dan daerah belum disetor
Lius Jaya	Desa Oesoko, Insana Utara	Galian C (pasir, batu)	Aktif	luran sudah disetor

Nama Perusahaan	Domisili	Produk Tambang	Kelanjutan Izin	Pemenuhan Kewajiban pada Pemerintah Daerah
PT Sumba Granit Industri	Jl. Swakarya, Kupang	Marmar	Aktif, namun kegiatan belum dilaksanakan	Kewajiban belum dibayar
PT Mastika Granimar Alamindo	Kompleks Kebayoran Baru, Jakarta Selatan	Marmar	Aktif, namun kegiatan dihentikan karena bermasalah	Kewajiban belum dibayar
PT Timor Marmar Industri	Jl. Swakarya, Kupang	Marmar	Aktif, kegiatan sedang berjalan	Kewajiban belum dibayar
CV Sarwo Star	Jl. Kemiri 5 Kefamenanu	Batu Permata	Tidak diperpanjang	Tidak diketahui oleh Pemda Kabupaten TTU

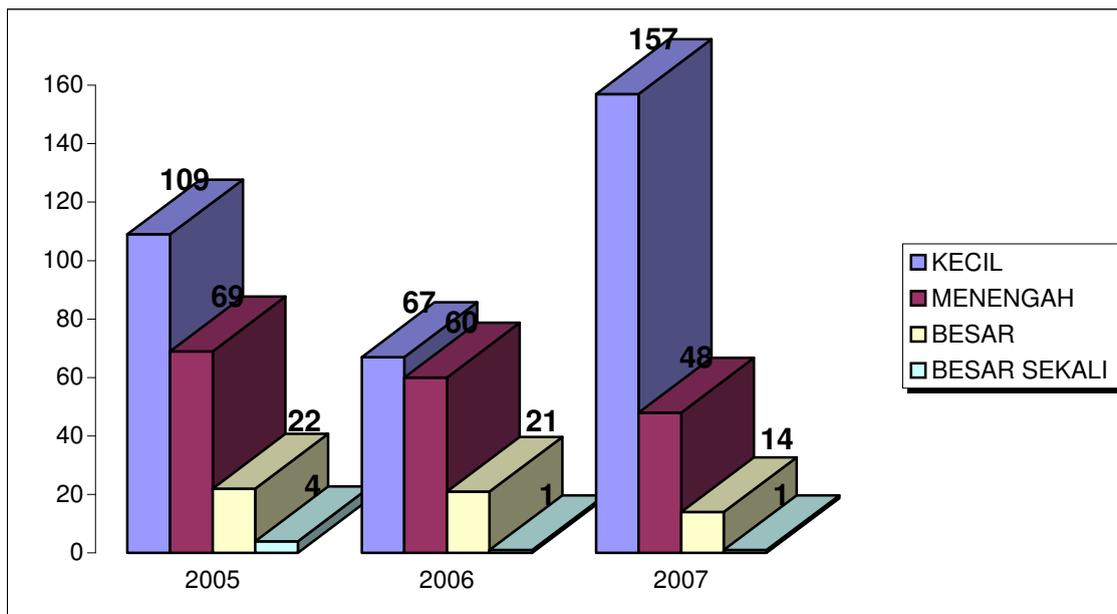
Sumber: BKPM Kabupaten TTU (2006) dan Wawancara dengan pejabat Dinas Pertambangan Kabupaten TTU, 2 Juni 2008 dan 4 Juni 2008..

## **Konstruksi**

Jasa konstruksi merupakan sektor yang cukup diminati oleh pengusaha di TTU. Seperti tampak dalam Gambar 10 berikut. Walaupun mengalami penurunan pada 2006, pada umumnya sektor ini berkembang pesat dalam tiga tahun terakhir. Lebih dari ratusan pelaku usaha di TTU berkecimpung di sektor ini. Dinas Kimpraswil setempat mengelompokkan jenis usaha konstruksi ini berdasarkan skala usaha yang dikerjakan. Klasifikasi skala kecil, menengah, besar, dan besar sekali ini juga menentukan besarnya biaya retribusi usaha yang dibebankan kepada pengusaha tersebut.

Khusus untuk 2008, Pemda Kabupaten TTU memberlakukan klasifikasi baru berdasarkan peringkat bagi para pengusaha jasa konstruksi. Pada dasarnya kriteria pemeringkatan ini tidak berbeda dengan klasifikasi tahun-tahun sebelumnya, namun penting diketahui bahwa dengan mekanisme pemeringkatan tersebut, biaya retribusi yang dibebankan kepada para kontraktor meningkat cukup besar. Berikut perbandingan klasifikasi usaha pada 2008 dan sebelum 2008 beserta perubahan besarnya retribusi.

Catatan lain yang menarik adalah keberadaan perempuan pengusaha dalam jenis usaha ini. Data dari Dinas Kimpraswil TTU menunjukkan bahwa terdapat peningkatan jumlah perempuan pengusaha yang terjun dalam usaha jasa konstruksi dalam tiga tahun terakhir. Namun, jumlahnya belum cukup banyak bila dibandingkan dengan pengusaha laki-laki. Di samping itu, lebih banyak dari perempuan pengusaha ini bergerak pada skala kecil dan menengah. Gambar 11 berikut ini menunjukkan perkembangan keberadaan perempuan pengusaha dalam jasa usaha konstruksi.



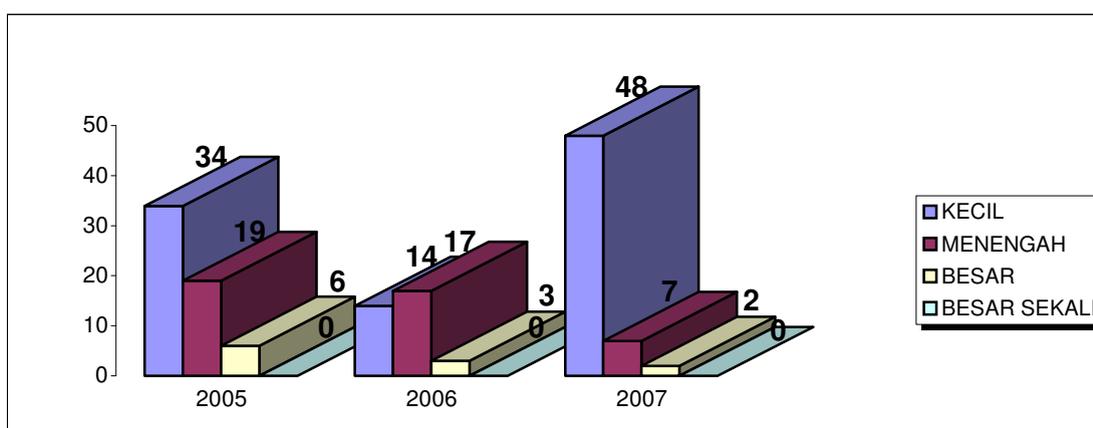
**Gambar 10. Perkembangan jumlah usaha konstruksi di TTU**

Sumber: Dinas Kimpraswil Kabupaten TTU, 2008.

**Tabel 11. Klasifikasi Usaha dan Besar Retribusi Usaha Jasa Konstruksi**

Sebelum 2008		2008	
Klasifikasi Usaha	Retribusi (Rp)	Klasifikasi Pemeringkatan	Retribusi (Rp)
CV	100.000	Peringkat 1 – 4 (CV)	500.000
PT	250.000 – 500.000	Peringkat 5 (PT)	750.000
		Peringkat 6 – 7 (PT)	1.000.0000 – 1.500.000

Sumber: Bagian Ekonomi Pemda Kabupaten TTU, 2008.



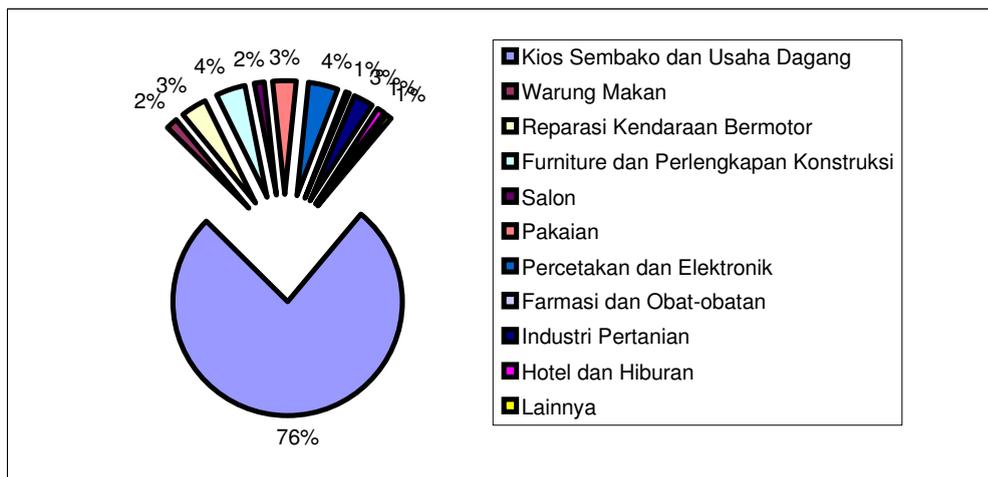
**Gambar 11. Perkembangan jumlah perempuan pengusaha di jasa usaha konstruksi**

Sumber: Dinas Kimpraswil Kabupaten TTU, 2008.

## Perdagangan dan Industri

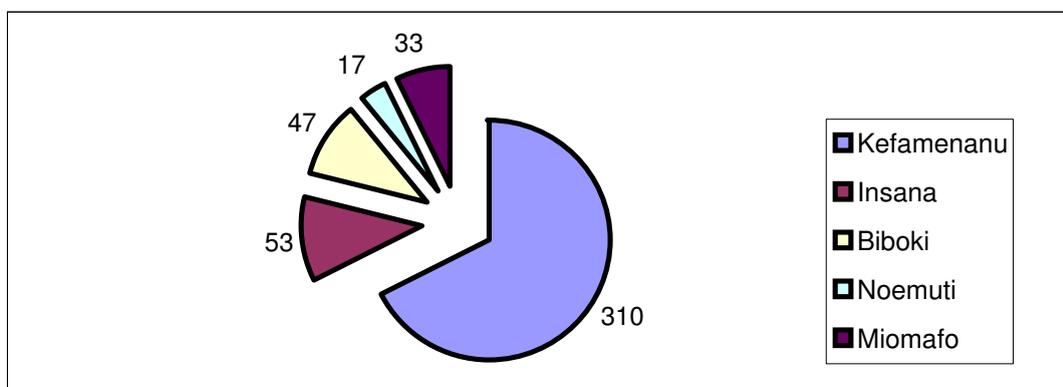
Sektor lain yang berkembang cukup pesat di kabupaten ini adalah sektor jasa usaha dagang. Data yang diperoleh dari Dinas Perindagkop menunjukkan bahwa pada sektor ini, usaha kios merupakan usaha yang paling banyak digeluti, diikuti oleh berbagai usaha dagang lainnya. Secara keseluruhan terdapat 11 jenis subusaha yang terdapat dalam sektor usaha ini. Gambar 12 berikut menunjukkan fenomena yang cukup menarik.

Seperti dapat dilihat di Gambar 12, tampak bahwa usaha kios sembako merupakan usaha dagang yang paling banyak didapati di TTU. Hal yang perlu digarisbawahi dalam hal ini adalah bahwa sebaran lokasi pelaku usaha untuk sektor ini sama sekali tidak merata. Data Dinas Perindagkop Kabupaten TTU menunjukkan bahwa berdasarkan lokasi keberadaan pelaku usaha, kota Kefamenanu merupakan lokasi di mana pelaku usaha dari seluruh subusaha pada jenis usaha ini paling banyak berdomisili. Selanjutnya, dari 24 kecamatan yang kini tercatat di TTU, hanya 4 kecamatan selain Kefamenanu yang merupakan lokasi untuk sektor ini. Ketidakmerataan ini juga tampak pada aspek gender, di mana jumlah pria masih lebih besar dibandingkan dengan jumlah perempuan untuk seluruh jenis usaha di ke-5 kecamatan tempat jenis usaha ini berada. Berikut sejumlah diagram yang menunjukkan beberapa hal tersebut.



**Gambar 12. Proporsi pelaku usaha perdagangan dan industri**

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.



**Gambar 13. Jumlah pelaku usaha dagang dan industri menurut kecamatan di TTU**

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

Selain itu, yang tidak kalah pentingnya adalah keberadaan sektor industri, termasuk di dalamnya industri pengergajian kayu, *molding* dan komponen bahan bangunan, *furniture* logam, pakaian jadi, pengolahan dan pengawetan daging, tempe dan tahu, dan industri minuman keras. Dalam Gambar 12 di atas, secara berturut-turut ragam industri tersebut dikelompokkan ke dalam kelompok usaha furnitur dan perlengkapan konstruksi, pakaian, industri pertanian, dan lainnya.

### **Perikanan**

Sampai saat ini kontribusi sektor perikanan terhadap pertumbuhan ekonomi di TTU belum menunjukkan peran yang berarti. Dari data yang disajikan di RKPD 2009, sumbangan sektor perikanan terhadap PDRB kabupaten TTU selama periode 2004–2006 selalu kurang dari 1%. Bandingkan, misalnya, dengan sektor peternakan yang selalu menyumbang lebih dari 15% dalam periode yang sama. Selain itu, bila melihat informasi dari Dinas Perikanan didapati sedikit sekali jumlah nelayan (74 orang) yang terdaftar di dinas ini. Data ini merinci keberadaan 23 pelaku usaha di bidang usaha penangkapan ikan dan 54 sisanya di sektor budidaya ikan. Hal ini tentu saja tidak berarti bahwa jumlah nelayan di Kabupaten TTU hanya 74 orang, namun lebih disebabkan karakteristik informal dari sektor tersebut yang membuat proses registrasi nelayan tidak berlangsung utuh dan terus menerus.

### **Jasa Lainnya**

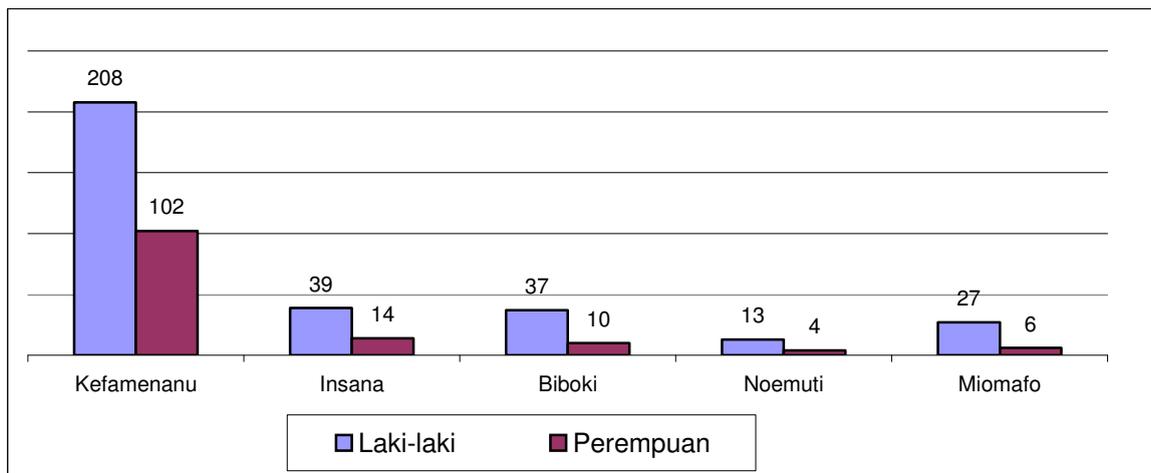
Termasuk jenis usaha jasa lainnya, di antaranya, usaha jasa pariwisata, termasuk di dalamnya hotel, losmen, rumah makan, salon, dan restoran. Data dari Dinas Pariwisata, yang mencatat keberadaan pelaku usaha berdasarkan pajak yang diterima, mencatat bahwa selama kurun waktu 2004–2007, kecuali untuk jasa perhotelan, tidak terdapat penambahan jumlah pelaku usaha untuk sektor ini. Selain itu, usaha jasa-jasa ini pada umumnya hanya berkembang di kota Kefamenanu. Secara rinci, Dinas Pariwisata mencatat 58 pelaku usaha di subusaha rumah makan dan restoran, di mana 10 di antaranya berlokasi di luar Kefamenanu, yaitu di pelabuhan Wini, Desa Eban, dan Kiupukan. Selain itu, tercatat pula adanya dua losmen dan empat hotel selama 2004–2006, sementara untuk 2007 telah berdiri sebuah hotel baru yang cukup megah di kota Kefamenanu, Hotel Livero. Namun, dari pengamatan di lapangan sampai saat ini hotel ini belum melakukan aktivitasnya. Keberadaan jasa usaha hotel dan losmen yang tidak optimal dipahami karena karakteristiknya yang padat modal hingga hanya sedikit pengusaha yang berkecimpung di bidang usaha ini.

## **3.3 Perempuan sebagai Pelaku Usaha**

Salah satu aspek penting dalam dunia usaha di Kabupaten TTU adalah posisi perempuan sebagai pelaku usaha yang aktif memberikan kontribusi bagi perputaran roda perekonomian. Namun, bila dibandingkan dengan jumlah pelaku usaha laki-laki yang tercatat sebagai pelaku usaha di berbagai dinas terkait di TTU, jumlah perempuan masih tergolong minoritas. Gambar 14 dan 15 berikut ini memperlihatkan bahwa jumlah perempuan pedagang kurang dari setengah jumlah pengusaha laki-laki, dan kebanyakan pengusaha dagang perempuan berada di Kefamenanu. Jenis usaha yang banyak dilakukan perempuan adalah kios sembako dan usaha dagang. Walaupun demikian, data ini tidak mencakup industri rumah tangga tenun yang banyak dilakukan perempuan di TTU.

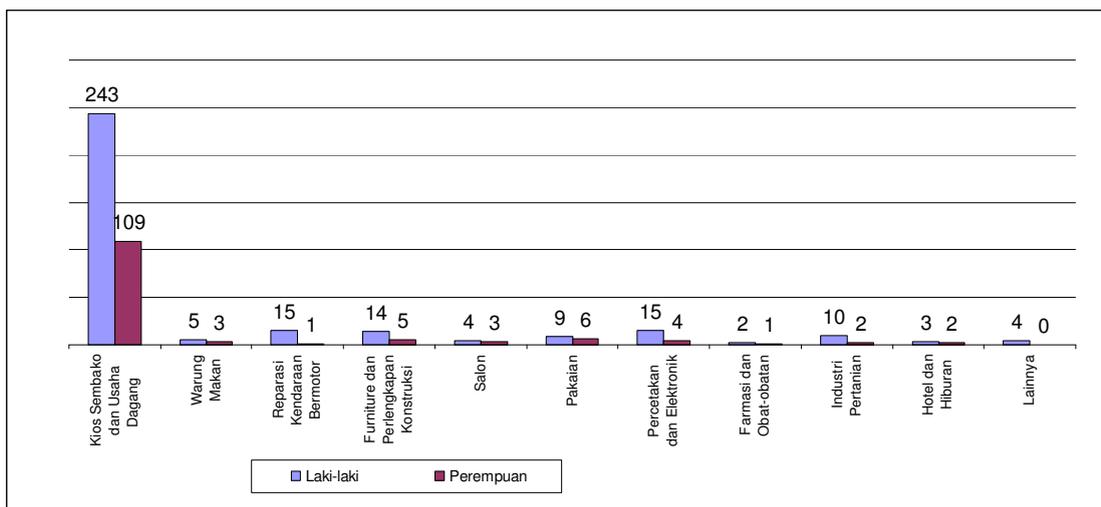
Satu hal yang perlu diketengahkan dalam hal ini adalah bahwa pencatatan pelaku usaha tidak secara langsung mengindikasikan keadaan yang sesungguhnya, terkait dengan keberadaan pelaku usaha yang masih beroperasi. Pengamatan sementara dari kunjungan pertama ke

kabupaten ini menunjukkan bahwa sekalipun lebih banyak jumlah laki-laki yang terdaftar sebagai pelaku usaha, namun perempuan memainkan peran penting dalam mengelola kegiatan usaha tersebut. Hampir semua kios yang ditemui di pasar dan di pinggir jalan dijaga oleh perempuan. Selain itu, seperti telah disinggung sebelumnya, hampir seluruh lini industri tenun informal dikerjakan oleh perempuan. Secara khusus dan lebih mendalam, peran perempuan ini menjadi satu bagian penting yang akan dikupas pada laporan akhir penelitian ini. Namun, untuk memberikan gambaran awal tentang keberadaan perempuan sebagai pelaku usaha yang berani dan memiliki visi terutama dalam pengembangan produksi kain tenun di Kabupaten TTU, Kotak 3 menampilkan profil dan kisah dua pelaku usaha kain tenun yang cukup berhasil di daerah ini.



**Gambar 14. Jumlah pelaku usaha dagang per kecamatan berdasarkan jenis kelamin**

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.



**Gambar 15. Komposisi pelaku berbagai jenis usaha dagang dan industri berdasarkan jenis kelamin**

Sumber: Dinas Perdagangan, Perindustrian, dan Koperasi Kabupaten TTU, 2008.

#### **Kotak 4**

### **Memperkenalkan Tenun TTU ke Pasar Global**

Ibu Y merupakan sosok yang cukup dikenal di kalangan lembaga swadaya masyarakat (LSM) di TTU. Ketenarannya dalam pengembangan usaha tenun di TTU telah menghantar beliau untuk menerima *Price Clause Award* pada 2003. Penghargaan tersebut diberikan kepada orang yang telah melakukan pekerjaan yang hebat dalam menjaga budaya dan tradisi di seluruh dunia. Ibu Y menggunakan uang penghargaan yang diterimanya senilai E25.000 untuk mendirikan sebuah toko seni (*artshop*). Selain menjual dan membeli barang-barang yang dihasilkan oleh kelompoknya, toko tersebut juga mengumpulkan ratusan koleksi tenun dengan motif tradisional NTT, yang diharapkan dapat diselesaikan akhir tahun ini.

Melalui LSM yang didirikannya, Ibu Y telah memulai kegiatan tenun sejak 1989 dengan membimbing suatu kelompok yang terdiri dari delapan orang perempuan di Desa Matabesi, Kecamatan Biboki Selatan. Dari kelompok yang beranggotakan delapan orang tersebut, kegiatannya terus berkembang hingga mencakup beberapa desa lainnya, bahkan hingga ke Kecamatan Biboki Utara. Saat ini, sekitar 500 penenun di Kecamatan Nian, Biboki Anleau, dan Insana telah mendapat manfaat dari bimbingan LSM tersebut. LSM ini membantu kelompok-kelompok, terutama dalam memastikan kualitas tenun yang baik dari segi rancangan maupun warnanya.

Kontribusi Ibu Y adalah dalam upayanya untuk memperkenalkan tenun TTU ke tingkat global. Berkat hubungannya dengan NTT-IADP (*Integrated Area Development Project*) beliau berkenalan dengan kurator dari sebuah museum seni di Darwin. Dengan uang AU\$1.000 yang diberikan oleh museum tersebut, beliau membeli 38 lembar kain tenun dari kelompoknya dan mulai ikut serta dalam pameran-pameran. Partisipasinya selama empat tahun dalam berbagai pameran telah memperkenalkan tenun TTU ke komunitas internasional.

Sumber: Wawancara, 29 Mei 2008.

#### **Kotak 5**

### **Keamanan dan Kerentanan Pasaran Cendera Mata ke Timor Leste**

Ibu M adalah ibu rumah tangga biasa yang bersuamikan seorang PNS. Mereka berasal dari Flores, pindah ke TTU mengikuti tugas suami. Seperti umumnya perempuan Flores, Ibu M pandai menenun sejak muda. Namun keterampilannya ini berkembang setelah mengikuti pelatihan tenun oleh Dinas Perindag pada 1989. Sejak saat itu, Ibu M terus mengirimkan hasil tenunannya ke toko seni. Hal ini membuka matanya akan prospek menenun. Pada tahun berikutnya, Ibu M ikut serta dalam kompetisi tenun nasional di Manado dan memenangkan juara pertama. Selanjutnya, ia juga dikirim ikut pelatihan untuk motivator, yang menandai keterlibatannya secara penuh di industri tenun dan meninggalkan pekerjaannya di pemerintahan.

Menurut Ibu M, selama periode 1989–1999 adalah tahun emas untuk industri tenun. Tingginya permintaan ini membuat Ibu M tidak lagi mengirimkan tenunnya ke toko seni, tetapi beliau mendirikan toko seni sendiri pada 1992. Sejak saat itu beliau mempunyai tanda daftar industri (TDI) sendiri, sebagai izin resmi untuk toko seninya. Namun, masa kejayaan tersebut berakhir ketika konflik meletus di Timor Timur pada 1999. Selama dua tahun setelah pecahnya konflik tersebut, produksinya merosot tajam. Ibu M menyatakan bahwa usahanya sangat bergantung pada kondisi keamanan, khususnya berkaitan dengan Timor Leste karena TTU sangat dekat dengan negara baru tersebut.

Pada 2002 usahanya menanjak lagi karena petugas keamanan telah ditempatkan di perbatasan Timor Leste. Dalam masa itu, beliau berkenalan dengan pegawai di Dinas Perindag Provinsi yang memberitahu tentang kredit lunak dari pemerintah. Dalam skema kredit lunak tersebut, beliau mendapat pinjaman Rp10 juta dan harus dibayar kembali selama empat tahun dengan bunga 5%. Pada 2003 beliau mulai membangun hubungan yang lebih erat dengan toko-toko seni di Dili. Beliau mengirimkan hasil produksinya dan hasil produksi penenun-penenun lain di TTU. Sementara itu, pasar tenun terus meningkat akhir-akhir ini. Setiap Kamis dari pukul 7 hingga pukul 11 pagi, semua penjual dan pembeli melakukan transaksi. Karena kegiatan ini hanya seminggu sekali, Ibu M tidak dapat melakukan kegiatan lain–selain ke pasar. Di pasar tersebut, beliau membeli hasil-hasil tenunan yang kemudian dibuat menjadi berbagai bentuk cendera mata, seperti gantungan kunci, tas, dan dompet.

Ketika produksinya sampai di Timor Leste, barang-barang tersebut diekspor ke Australia sehingga seolah-olah barang tersebut adalah produksi Timor Leste. Dinas Perindag TTU memperhatikan hal ini secara serius dan meminta Ibu M untuk menghentikan pasokannya ke toko seni di Timor Leste. Ibu M tidak menyetujuinya dan mengatakan "Maaf, saya pikir tidak ada penenun yang tidak lebih mengutamakan penghasilan mingguan dari hasil tenunnya". Sementara itu, iklim usaha bagi penenun yang bergantung pada Timor Leste selalu naik-turun.

Pada saat terjadi konflik yang menjatuhkan kekuasaan Alkatiri dan setelah penembakan Ramos Horta, penghasilan penenun turun drastis.

Masalah lain yang lebih sulit bagi Ibu M adalah ketimpangan informasi. Beliau sebenarnya senang kalau bisa memasok barang ke pelanggan baru. Namun, beliau tidak yakin kalau setelah pengiriman barang akan mendapatkan pembayarannya. Masalah yang sama juga dihadapi pedagang yang menginginkan produknya. Oleh karena itu, beliau mempertahankan pembeli di Timor Leste karena pembeli tersebut selalu membayar tepat waktu.

Sumber: Wawancara 4 Juni 2008

### **Kotak 6** **Penentuan Harga Kain Tenun: Hak vs. Pasar**

Menurut Ibu Y menenun akan memberdayakan perempuan, bukan hanya kesejahteraan ekonomi tetapi juga hak-hak politiknya. Perempuan akan lebih didengar hanya jika mereka punya ketrampilan dan dapat menunjukkan produktivitasnya. Selain itu, beliau juga yakin bahwa hasil tenun –yang mempunyai desain dan warna yang bagus- harus dihargai secara layak. Oleh karena itu, beliau berjuang untuk memperkenalkan kualitas yang dapat memenuhi selera nasional dan internasional. Bagi Ibu Y, harga harus ditentukan secara hati-hati dengan memperhitungkan bahan baku, upah buruh, dan 10% keuntungan.

Ibu M agak lebih fleksibel dalam penentuan harga. Beliau cukup berpengalaman dalam menentukan harga berdasarkan kualitas produk. Menurut beliau, permintaan terhadap tenun rendah karena harganya terlalu tinggi atau kualitasnya rendah. Oleh karenanya, bagi beliau masalahnya sederhana saja. Jika penenun tidak berkeinginan untuk membuat tenun yang berkualitas, mereka layak mendapat harga murah. Ibu M mengatakan bahwa dulu beliau biasa memberi penenun benang berkualitas baik. Namun, kemudian beliau harus membeli kainnya meskipun kualitas tenunannya kurang baik, semata-mata karena beliau yang memberikan benangnya. Sekarang, beliau mengubah strategi dengan membiarkan penenun memilih atau membeli sendiri benangnya dan hanya membeli kain tenun yang berkualitas baik.

Sumber: Wawancara 29 Mei 2008 dan 4 Juni 2008.

Sampai di sini, kajian ini telah mencoba mengungkap dengan ringkas beberapa topik seputar kondisi sosial-ekonomi, dan kondisi iklim usaha, terutama potensi dunia usaha dan keberadaan para pelaku usaha, termasuk di dalamnya peran perempuan dalam kegiatan usaha. Bagian berikutnya mengupas lebih jauh tentang keberadaan dan permasalahan yang terdapat di dalam berbagai produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU. Dalam banyak hal, bagian ini merupakan pijakan utama bagi kegiatan penelitian Tahap kedua di mana implementasi dari produk hukum tersebut akan dikaji lebih mendalam.

## IV. DAYA SAING INVESTASI, KELEMBAGAAN, DAN PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU

### 4.1 Daya Saing Investasi dan Peran Kelembagaan

Sebelum membahas lebih jauh tentang peran kelembagaan dan keberadaan berbagai produk hukum di TTU, penting untuk melihat kembali posisi daya saing investasi kabupaten ini selama kurun waktu 2003–2008, menurut hasil studi KPPOD. Seperti tampak di Tabel 12, untuk beberapa kategori yang digunakan sebagai indikator daya saing investasi atas sejumlah kabupaten/kota di Indonesia selama tiga tahun berturut-turut, secara umum telah terjadi penurunan kualitas atas seluruh indikator daya saing investasi di Kabupaten TTU<sup>10</sup>.

**Tabel 12. Peringkat Daya Saing Investasi Kabupaten TTU 2003–2005**

Indikator Daya Saing Investasi	Rincian Indikator	Tahun		
		2003	2004	2005
Kelembagaan	Kepastian hukum, keuangan daerah, aparatur, dan perda	AA	A	C
Keamanan, politik, dan sosial budaya	Kondisi sosial–politik, keamanan, dan budaya	D	BB	D
Ekonomi daerah	Potensi ekonomi dan struktur ekonomi	D	D	E
Tenaga kerja	Biaya, ketersediaan, dan produktivitas tenaga kerja	E	E	E
Infrastruktur fisik	Ketersediaan dan kualitas infrastruktur fisik	C	D	D
<b>Umum</b>		<b>C</b>	<b>C</b>	<b>E</b>

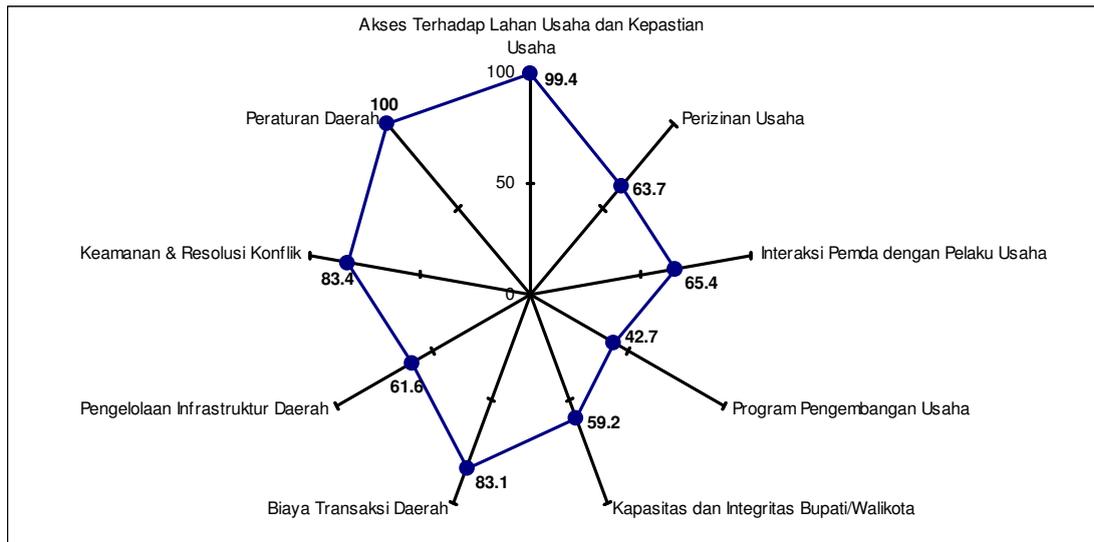
Sumber: KPPOD, 2003, 2004, dan 2005.

Keterangan: AAA–terbaik, DDD–terburuk.

Namun, seperti telah disinggung di Bab I, untuk 2007 terlepas dari perubahan metodologi yang diterapkan oleh KPPOD, Kabupaten TTU mengalami peningkatan kualitas untuk beberapa indeks TKED. Dalam indeks TKED, kategori yang mendapat prestasi cukup baik yang diraih Kabupaten TTU adalah kategori akses terhadap lahan dan kepastian berusaha, dan kategori perda. Untuk kedua indikator ini, Kabupaten TTU mencapai skor tertinggi. Dari 243 Kabupaten/Kota, Kabupaten TTU termasuk dalam 10 kabupaten/kota terbaik. Dengan menggunakan titik 100 sebagai titik kinerja TKED tertinggi, berikut posisi berbagai indikator TKED Kabupaten TTU seperti yang diperlihatkan Gambar 16.

Tentu saja tanpa menafikan hasil studi tersebut, kajian SMERU mengenai kondisi iklim usaha di TTU ini diharapkan akan melengkapi temuan KPPOD.<sup>11</sup> Salah satu aspek penting yang diharapkan dapat melengkapi temuan tersebut sekaligus pula untuk meneruskan jejak rekam SMERU dalam studi tentang dunia usaha adalah dengan melihat sejauh mana peran kelembagaan memengaruhi iklim dunia usaha di Kabupaten TTU.

<sup>11</sup>Sekalipun disebutkan bahwa khusus untuk aspek perda, Kabupaten TTU meraih angka 100. Namun, perlu dicatat bahwa karena alasan ketersediaan, tidak semua perda tentang dunia usaha yang diteliti dalam studi KPPOD tersebut. Ini berarti angka 100 yang disebutkan oleh KPPOD tidak sepenuhnya valid.



**Gambar 16. Indeks tata kelola ekonomi daerah Kabupaten TTU**

Sumber: USAID & KPPOD, 2008.

Terkait dengan hal itu, terdapat dua hal penting yang perlu diangkat untuk mengawali telaah lebih jauh tentang aspek kelembagaan tersebut. Hal pertama adalah penjelasan mengapa aspek kelembagaan memainkan peran penting dalam mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif. Alasan di balik pentingnya aspek kelembagaan bagi dunia usaha telah banyak diterangkan oleh para ekonom dunia. Salah satu yang cukup banyak dikutip adalah pemikiran ekonom dari Harvard, Dani Rodrik (2008) yang secara tegas mengatakan bahwa:

Kelembagaan yang tepat akan menjamin kepastian hak milik, mempercepat penyelesaian kontrak kerja, memacu kewirausahaan, memacu integrasi ekonomi, menjaga stabilitas makroekonomi, mengelola risiko berbagai transaksi keuangan, memastikan tersedianya jaring pengaman sosial, dan mendorong berjalannya mekanisme penyaluran aspirasi dan akuntabilitas. (Rodrik, 2008)

Dalam tulisan yang berbeda dan dengan menggunakan perhitungan ekonometrik yang ketat, Dani Rodrik bersama dengan dua ekonom lainnya, Arvind Subramanian dan Francesco Trebbi (2002) bahkan membuktikan bahwa pada tingkatan tertentu, faktor kelembagaan memiliki pengaruh yang lebih besar dibandingkan dengan faktor letak geografis dan faktor keterbukaan ekonomi terhadap tingkat pendapatan sebuah negara<sup>13</sup>. Selain dari sudut pandang ekonomi, faktor kelembagaan juga mendapatkan perhatian yang besar dari perspektif ilmu politik. Adrian Leftwich (2007), seorang analis ekonomi politik dari lembaga *think-tank* di Inggris, *Improving Institutions for Pro-Poor Growth* (IPPG) menjelaskan pengertian kelembagaan.

Kelembagaan dapat dipahami sebagai norma dan aturan sosial, baik formal atau informal yang membangun relasi sosial, ekonomi dan politik sekaligus pula menopang berbagai interaksi antarelemen masyarakat yang terlibat di dalam relasi-relasi tersebut. (Leftwich, 2007)<sup>14</sup>

<sup>13</sup>Lihat Rodrik, Subramanian, & Trebbi (2002): *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*

<sup>14</sup>Lihat Leftwich, Adrian (2006), *What Are Institutions*, IPPG Briefing Paper No.1.

Seperti tertulis di dalam penjelasan tersebut, kelembagaan dapat dibedakan menjadi kelembagaan formal dan informal. Dalam hal ini, Leftwich (2006) juga menambahkan bahwa dalam praktik ekonomi, kelembagaan formal mewujudkan dalam hukum, undang-undang, dan peraturan, sedangkan kelembagaan informal tercermin di dalam konvensi, kode etik, dan tingkat kepercayaan (*trust*). Pada wujud kelembagaan formal inilah, di mana peraturan/produk hukum merupakan salah satu wujudnya, keluaran dari studi pendahuluan ini diletakkan. Dalam paparan selanjutnya tentang identitas produk hukum daerah, akan dibahas beberapa dimensi/prinsip utama yang menentukan tingkat kebermasalahan sebuah perda/produk hukum terhadap dunia usaha.

Selain itu, peran penting rezim peraturan yang mendukung kegiatan dunia usaha bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi sebuah negara diangkat dan diteliti pula oleh beberapa ekonom Bank Dunia (Simeon Djankov, et.al, 2006)<sup>15</sup>. Dengan menggunakan berbagai ukuran obyektif<sup>16</sup> dari peraturan yang terkait dengan dunia usaha di 135 negara, mereka membuktikan bahwa negara yang menjalankan peraturan yang ramah dunia usaha mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat.

Kedua, seperti telah disinggung di awal bahwa dengan berjalannya desentralisasi selama hampir satu dekade ini, pemda memiliki kesempatan besar untuk menciptakan iklim usaha yang sehat untuk menarik lebih banyak investor. Meskipun pengalihan kewenangan pusat ke daerah ini diyakini mampu mendukung proses demokratisasi Indonesia, dampak positif terhadap perkembangan iklim usaha dan investasi masih belum nyata. Di satu sisi telah banyak upaya pembenahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah mulai dari tata kelembagaan pemerintahan, perencanaan perekonomian daerah, dan lain-lain. Di sisi lain, tidak sedikit bukti yang menunjukkan praktik-praktik negatif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang justru mengurangi daya saing investasi daerah (SMERU 2001, Ray 2003).

Studi SMERU (2007) mengenai iklim usaha di NTT menunjukkan bahwa fokus pemda setelah desentralisasi adalah peningkatan PAD. Di sisi lain, pemda justru terkesan kurang optimal dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif. Selain itu, KPPOD (2005) juga berpendapat bahwa pemda perlu berupaya keras mendorong agar sebanyak mungkin investasi masuk ke daerahnya untuk menjamin pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Tidak kalah penting dari itu, pemda pun perlu bekerja keras untuk meningkatkan kegiatan investasi yang dilakukan oleh pelaku usaha setempat. Di samping penciptaan iklim usaha yang kondusif yang secara terus-menerus harus diupayakan, identifikasi potensi ekonomi yang tersedia adalah langkah awal yang perlu dilakukan oleh pemda.

Khusus untuk Kabupaten TTU, seperti telah dibahas pada bab sebelumnya, hampir sebagian besar potensi ekonomi dari berbagai sektor yang ada belum dimanfaatkan dengan optimal. Hal ini ditunjukkan dengan rendahnya tingkat produktivitas di berbagai sektor. Selain itu, kurang tersedianya fasilitas infrastruktur yang memadai serta penggunaan fasilitas tersedia yang jauh dari optimal seperti pelabuhan, jalan, listrik dikenali pula sebagai faktor penyebab rendahnya tingkat produktivitas tersebut. Berbagai hal ini menjadi tantangan yang cukup berat bagi para pelaku usaha di TTU. Di sisi lain, tantangan yang mereka hadapi tidak hanya berada pada ranah fisik, namun juga nonfisik, berupa berbagai produk hukum yang tidak ramah pada dunia usaha. Seperti yang akan dibahas selanjutnya dalam bab ini, terdapat cukup banyak produk hukum yang memberatkan para pelaku usaha di TTU.

---

<sup>15</sup>Lihat Simeon Djankov, Carelee McLiesh, Rita Ramalho (2006): *Regulation and Growth*, The World Bank

<sup>16</sup>Termasuk di dalam ukuran obyektif peraturan ini di antaranya adalah (i) memulai usaha; (ii) prosedur perekrutan dan pemberhentian tenaga kerja; (iii) pendaftaran hak milik/hak guna usaha; (iv) prosedur pemberian kredit; (v) perlindungan investor; (vi) pelaksanaan kontrak kerja; dan (vii) penutupan usaha.

### **Kotak 7**

#### **Hasil Bumi, Infrastruktur, dan Pungli**

Hasil bumi Kabupaten TTU cukup menjanjikan. Namun, saat ini pedagang mengeluhkan adanya penurunan daya saing produk TTU. Hal ini dipicu oleh beberapa hal.

**Pertama**, mutu produk yang masih rendah. Kacang tanah, misalnya, dipanen terlalu cepat sebelum waktunya. Lalu kacang tanah tersebut dijual kepada pedagang dalam keadaan kotor. Pedagang kemudian harus menggaji orang untuk memilih kacang yang kualitasnya baik dan membersihkannya. Hal ini membutuhkan tambahan energi, waktu, dan biaya.

**Kedua**, pengurusan izin transportasi barang terasa memberatkan, terutama pengurusan surat keterangan asal barang (SKAU) yang hanya berlaku selama dua hari (1 kali angkut). Padahal dibutuhkan waktu 12 jam dari Kefamenanu ke Kupang. Jika perjalanan ternyata memakan waktu lebih dari dua hari, mobil harus kembali ke Kefa mengurus SKAU baru. Jika dalam satu truk ada lima jenis komoditas, diperlukan lima surat SKAU. Setibanya di Kupang, SKAU dari Kabupaten TTU harus diubah menjadi SKAU dari kota Kupang. Proses ini dianggap merepotkan karena barang pada dasarnya langsung masuk ke pelabuhan tanpa lebih dahulu dibawa ke gudang di kota Kupang.

**Ketiga**, banyaknya pungli sepanjang jalan Kefa–Kupang. Waktu tempuh bagi truk seharusnya tidak lebih dari enam jam. Namun, keberadaan sepuluh pos di sepanjang jalan menuju Kupang menyebabkan waktu angkut meningkat dua kali lipat. Parahnya lagi, kondisi jalan dari Kefa–Kupang juga semakin rusak. Pada setiap pos, pelaku usaha mengaku harus menyeter Rp10.000, padahal surat-surat lengkap semuanya. Tak satupun pelaku usaha yang berani mengantar barang tanpa surat-surat. "Itu sama saja bunuh diri," begitu kata mereka.

Jalur Kefa–Kupang memang sudah menjadi momok bagi pedagang hasil bumi antarpulau. Kini, alternatif lain yang mulai dilirik adalah jalur Kefa–Atambua. Jalur ini dapat ditempuh hanya dua jam dan jumlah pos hanya dua. Perkembangan Atambua yang mulai menyaingi Kupang akan sangat membantu pelaku usaha hasil bumi.

Sumber: Wawancara 23 April 2009 dan 25 April 2009.

## **4.2 Peta Identitas Produk Hukum dan Instansi/Dinas Terkait**

Sebelumnya, perlu dipahami bahwa yang termasuk ke dalam produk hukum di daerah tidak hanya perda saja, namun termasuk pula peraturan bupati, surat keputusan (SK) bupati, dan surat edaran. Perda sendiri dipahami sebagai peraturan yang ditetapkan oleh kepala daerah dengan persetujuan DPRD. Dalam penelitian ini, pemetaan dan kajian atas produk hukum hanya terbatas pada produk hukum yang terkait dengan dunia usaha. Pada umumnya, produk hukum yang terkait dengan dunia usaha terkait erat dengan pajak daerah dan retribusi daerah yang berlaku di daerah tersebut. Di tingkat pusat, dasar hukum mengenai keduanya bermuara pada Undang–Undang No 34/2000 yang merupakan perubahan atas Undang–Undang No 18/1997. Khusus untuk retribusi daerah, pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah No 66/2001. Tabel 13 berikut ini merinci beberapa aspek yang terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah seperti tertuang di dalam undang–undang tersebut.

**Tabel 13. Definisi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

<b>Instrumen</b>	<b>Pengertian</b>	<b>Jenis</b>	<b>Sifat</b>
<b>Pajak daerah</b>	luran wajib yang dilakukan oleh pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang <b>dapat dipaksakan</b> berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.	Pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan golongan C, dan pajak parkir.	Beberapa sifat utama dari pajak daerah, adalah <i>wajib, memaksa, dan tanpa imbalan langsung</i> .  Ketentuan tentang objek, subjek, dan dasar pengenaan pajak diatur dengan peraturan pemerintah  Pajak daerah ditetapkan dengan perda dan sekurang-kurangnya perda tersebut mengatur berbagai ketentuan mulai dari obyek, subjek, tanggal mulai berlaku sampai dengan sanksi administrasinya.
<b>Retribusi daerah</b>	Pungutan daerah sebagai <b>pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu</b> yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.	Retribusi jasa umum ( <i>Jasa untuk melayani kepentingan masyarakat umum</i> )  Retribusi jasa usaha ( <i>Jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh pihak swasta</i> )  Retribusi perizinan tertentu ( <i>Jasa perizinan yang merupakan kewenangan pemerintah dalam rangka asas desentralisasi</i> )	Retribusi atau pungutan bersifat <i>wajib, memaksa, dan diimbangi dengan imbalan langsung</i> .  Retribusi ditetapkan dengan perda, tidak dapat berlaku surut dan mengatur berbagai ketentuan mulai dari objek, subjek, golongan retribusi, struktur dan besar tarif, sampai dengan sanksi administrasi.

Sumber: UU No 34/2000 Tentang Perubahan Atas UU No 18/1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

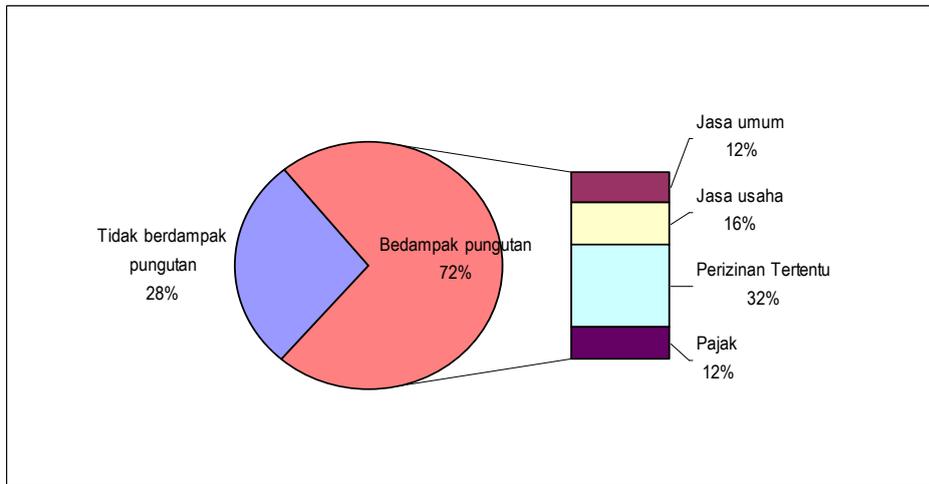
Selain pajak daerah dan retribusi daerah, produk hukum lain yang terkait dengan dunia usaha di daerah adalah sumbangan pihak ketiga (SPK). Di tingkat pusat, dasar hukum SPK adalah Peraturan Mendagri No 78/1978 yang mengatur tentang penerimaan sumbangan pihak ketiga oleh kepala daerah. Penelitian SMERU sejak awal berlangsungnya desentralisasi menunjukkan bahwa keberadaan SPK ini berdampak negatif bagi dunia usaha. Namun, sampai tiga dekade pemberlakuannya produk hukum ini masih tetap diterapkan di berbagai daerah di Indonesia.

Selanjutnya, merujuk kembali pada kerangka analisis kajian perda seperti tampak pada Tabel 2 di bagian pendahuluan, produk hukum yang terkait dengan dunia usaha dikelompokkan atas dasar yang berdampak pungutan dan nonpungutan. Analisis sementara tim SMERU seperti yang ditunjukkan Tabel 14 berikut menemukan bahwa hampir sebagian besar (72%) dari 25 produk hukum yang berkaitan dengan dunia usaha<sup>17</sup> di Kabupaten TTU berdampak pungutan.

<sup>17</sup>Terdapat 51 produk hukum Kabupaten TTU yang terkumpul dalam penelitian ini. Setelah melalui tahapan telaah yang lebih ketat, untuk sementara ini terdapat sekitar 25 produk hukum yang terkait langsung dengan kegiatan dunia usaha di daerah ini.

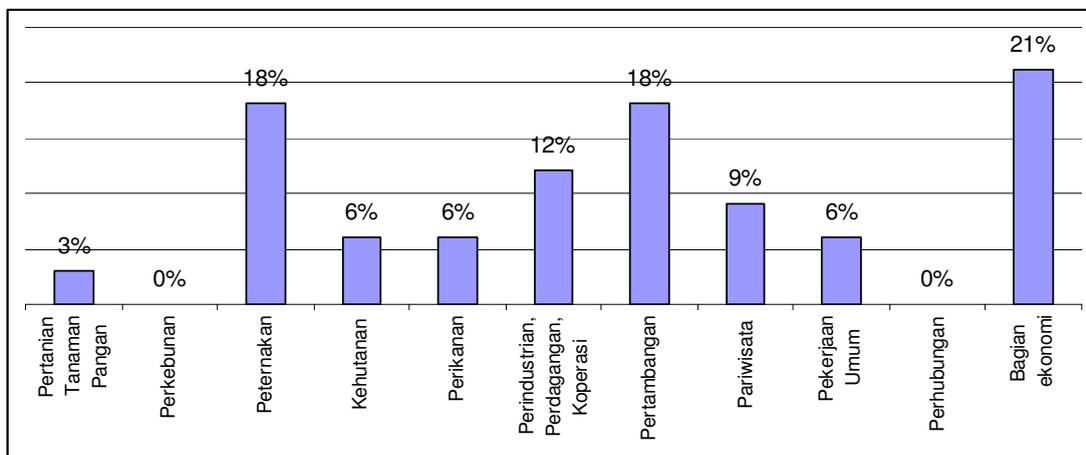
**Tabel 14. Komposisi Produk Hukum terkait Dunia Usaha di TTU**

PRODUK HUKUM	BERDAMPAK PUNGUTAN = 72%				TIDAK BERDAMPAK PUNGUTAN = 28%
	Retribusi = 60%			Pajak = 12%	
	Jasa Umum = 12%	Jasa Usaha = 16%	Perizinan Tertentu = 32%		
1 Penerimaan daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga (SPK) (Perda No. 20/1998)					
2 Perubahan Perda 23/1998: Retribusi Rumah Potong Hewan (Perda No. 12/2007)					
3 Retribusi Izin Pengeluaran Ternak & Kulit (Perda No. 38/2001)					
4 Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin & Pengeluaran Ternak (Peraturan Bupati No. 9/2006)					
5 Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan (Perda No. 55/2001)					
6 Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian & Perkebunan (Perda 56/2001)					
7 Retribusi Izin Budidaya Ikan (Perda 40/2001)					
8 Retribusi Izin Penangkapan Ikan (Perda 41/2001)					
9 Retribusi IMB (Perda 54/2001)					
10 Retribusi Pasar Hewan (Perda 57/2001)					
11 Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah (Perda 43/2002)					
12 Pengelolaan Usaha Pertambangan Umum (Perda 5/2003)					
13 Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C (Perda 45/2002)					
14 Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C (Perda 15/1998) berikut perubahannya (Perda 6/2003)					
15 Penetapan Sumbangan Jenis Pengelolaan Bahan Galian Golongan A & B (Keputusan Bupati No. 814/2007)					
16 Penetapan Harga Standar Jenis Bahan Galian Golongan C (Keputusan Bupati No. 2/2007)					
17 Pajak Hotel dan Restoran (Perda No. 17/1998) berikut perubahannya (Perda No. 16/2007 → Pajak Hotel; Perda No. 17/2007 → Pajak Restoran)					
18 Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah (Perda No. 13/2003) berikut perubahannya (Perda No. 20/2007)					
19 Cendana (Perda No. 2/2004)					
20 Pedoman Pemberian Izin Usaha Jasa Konstruksi (Peraturan Bupati No. 10/2006)					
21 Perizinan dan Pendaftaran di Bidang Perdagangan (Perda No. 22/2007)					
22 Retribusi Pelayanan Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (MB) (Perda No. 23/2007)					
23 Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan Peredaran Garam Beryodium (Perda No. 11/2003)					
24 Retribusi Pelayanan Pasar (Perda No. 4/2006)					
25 Penetapan Tarif/Harga Es Balok pada Pabrik Es Mini Milik Pemerintah Kabupaten TTU (SK Bupati No. 971/2007)					



**Gambar 17. Sebaran identitas produk hukum Kabupaten TTU**

Seperti tampak pada Gambar 17 di atas, bagian terbesar dari produk hukum berdampak pungutan berada di wilayah retribusi untuk perizinan tertentu (32%). Hal ini menunjukkan indikasi sementara bahwa pelaku usaha menghadapi kondisi yang kurang kondusif untuk memulai sebuah kegiatan usaha. Namun, sejauh mana implementasi dari berbagai produk hukum tersebut serta bagaimana dampak dari berbagai pungutan tersebut bagi dunia usaha di Kabupaten TTU merupakan agenda utama di dalam lanjutan penelitian pada tahap kedua. Selanjutnya, Gambar 17 berikut ini memperlihatkan dinas/instansi mana saja yang terkait dengan produk-produk hukum tersebut.



**Gambar 18. Dinas/instansi yang terkait dengan produk hukum yang mengatur dunia usaha di Kabupaten TTU**

Tampak pada gambar tersebut, Bagian Ekonomi (21%) di Kantor Daerah merupakan lembaga yang paling banyak mengeluarkan instrumen produk hukum terkait dengan dunia usaha. Posisi tersebut diikuti oleh bagian Peternakan (18%) dan Pertambangan (18%). Mengamati kembali paparan pada Bab III tentang potensi ekonomi dan karakteristik dunia usaha, dari sisi penerimaan APBD, temuan ini cukup beralasan mengingat sektor peternakan dan pertambangan merupakan sektor yang memiliki potensi besar untuk terus dikembangkan. Namun, dari sisi pelaku usaha, semakin banyak produk hukum/peraturan yang dikeluarkan oleh Pemda TTU, semakin besar potensi disinsentif bagi pelaku usaha untuk berkecimpung di sektor tersebut.

## V. ANALISIS TEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TIMOR TENGAH UTARA

Bab ini menggali lebih jauh tentang produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU dengan mengupas tiga aspek penting yaitu aspek yuridis, substansi dan prinsipil<sup>18</sup>.

Tahapan pertama analisis tekstual ini adalah pengkajian pasal per pasal dan ayat per ayat tiap-tiap produk hukum untuk mencari hal-hal yang dianggap janggal (lampiran 2). Kemudian mengacu pada kriteria kebermasalahan yuridis, substansi dan prinsipil (lihat lampiran 1), dilakukanlah peta regulasi tiap-tiap produk hukum (lampiran 5 – 13). Kolom 1 – 3 dari lampiran-lampiran tersebut memuat ringkasan kajian tekstual yaitu catatan khusus dan potensi kebermasalahan setiap produk hukum.

Merujuk kembali pada Tabel 2 tentang pemetaan kebermasalahan produk hukum, perlu digaribawahi bahwa analisis pada tahapan ini berada pada tataran tekstual. Hasil dari analisis ini diharapkan dapat memberikan pijakan yang lebih kokoh bagi kunjungan lapangan kedua yang akan meninjau secara khusus pelaksanaan produk hukum yang tidak terlepas dari kondisi kontekstual di Kabupaten TTU. Pada akhirnya, perpaduan hasil analisis tekstual dan kontekstual akan memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk melihat secara lebih utuh dampak yang timbul dari berbagai produk hukum bagi iklim dunia usaha di Kabupaten TTU.

### 5.1 Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum

Tabel 15 di bawah ini menyajikan berbagai jenis produk hukum tersebut disertai dengan indikasi kebermasalahannya terhadap tiga aspek yang disebutkan di atas. Tabel ini merupakan kesimpulan dari analisis tekstual (kolom 1 – 3) yang dimuat dalam lampiran 5 – 13. Adapun urutan dalam tabel tersebut tidak mencerminkan ranking. Hal ini disebabkan karena sifat penelitian yang berbasis analisis kualitatif.

**Tabel 15. Ringkasan Indikasi Kebermasalahan Produk Hukum Kabupaten TTU**

	Produk Hukum	Indikasi Kebermasalahan		
		Aspek yuridis	Aspek substansi	Aspek prinsipil
1.	Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	V	X	X
2.	Perda No. 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	V	V	V
3.	Perda No. 11/2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Non Yodium	V	X	V
4.	Perda No. 4/2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	V	V	V
5.	Perbup No. 9/2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	V	V	V
6.	Perda No. 22/2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	V	X	V
7.	Perda No. 23/2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	V	V	X
8.	Perda No. 14/2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	V	X	V
9.	Perda No. 15/2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	V	X	X

Keterangan: ✓ = Tidak bermasalah  
X = Bermasalah

<sup>18</sup>Tinjauan ketiga aspek tersebut mengacu pada analisis yang digunakan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD).

Perlu digarisbawahi bahwa dari ketiga aspek tersebut, titik berat analisis akan dipusatkan pada aspek prinsipil yaitu sejauh mana produk hukum tersebut berdampak pada ekonomi biaya tinggi. Adapun kebermasalahan yuridis maupun substansi diberi bobot analisis yang lebih rendah pada potensi ekonomi biaya tinggi yang dapat dipicu oleh adanya kebermasalahan prinsipil dalam produk hukum tersebut. Karenanya rekomendasi akhir (dengan mempertimbangkan kajian kontekstual) lebih didasarkan pada kebermasalahan prinsipil ini.

### **5.1.1 Indikasi Kebermasalahan Yuridis**

Dalam aspek yuridis, Tabel 16 menunjukkan bahwa secara umum produk hukum Kabupaten TTU yang dianalisis tidak mempunyai kebermasalahan yuridis. Hal ini terutama disebabkan karena produk hukum tersebut dikeluarkan sesudah amandemen UU NO. 18/1998, yaitu sesudah dikeluarkannya UU 34/2000. Karena itu, produk hukum tersebut sudah mengacu pada payung hukum yang terkini (*up to date*) dan atau kelengkapan yuridis yang cukup lengkap.

### **5.1.2 Indikasi Kebermasalahan Substansi**

Kebermasalahan substantif pada produk hukum Kabupaten TTU terletak pada tidak tercantumnya unsur-unsur penting. Misalnya tujuan dan atau obyek retribusi tidak tercantum secara eksplisit sehingga sulit untuk mencari keterkaitan antara tujuan dan isi perda tersebut. Perda yang bermasalah secara substansi dapat pula disebabkan tidak adanya kontraprestasi bagi pelaku usaha. Selain itu, jika birokrasi perizinan tidak jelas, misalnya persyaratan, lama pengurusan tarif perizinan tidak dicantumkan, maka perda tersebut juga bermasalah secara substansi. Informasi mengenai birokrasi ini merupakan standar pelayanan minimum yang harus diketahui oleh pelaku usaha dan jika ini tidak tersedua, tidak ada prosedur standar dalam pengurusan izin. Hal ini kemudian berpotensi memicu oknum yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan ketidakjelasan ini dan melakukan pungli. Keterangan yang rinci dapat dilihat pada lampiran 5–13, yaitu kolom 1–3.

### **5.1.3 Indikasi Kebermasalahan Prinsipil**

Kebermasalahan prinsipil, yaitu kebermasalahan yang berdampak pada ekonomi biaya tinggi, merupakan fokus utama penelitian ini. Termasuk dalam kebermasalahan ini adalah struktur tarif yang tidak wajar dan tumpang tindih dengan peraturan lain. Selain itu, produk hukum yang mengenakan pungutan terhadap distribusi barang dan jasa jelas-jelas merupakan pelanggaran terhadap konsep Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi dimana perdagangan antardaerah haruslah dibuat bebas (*free internal economic zone*). Keterangan yang rinci dapat dilihat pada lampiran 5–13, yaitu kolom 1–3.

## **5.2. Potensi Dampak Produk Hukum Bermasalah**

Analisis berbagai produk hukum seperti yang telah diuraikan di atas, selain mencetuskan distorsi berupa ekonomi biaya tinggi serta terhambatnya lalu lintas barang juga menyebabkan dua dampak buruk lain dalam kaitannya dengan skala ekonomi suatu daerah. Pertama, dengan pungutan yang semakin tinggi, pada umumnya pelaku usaha akan bereaksi dengan mengurangi keuntungan yang dalam jangka menengah dan panjang dapat mengakibatkan stagnasi kegiatan usaha. Kedua, langkah lain yang juga dilakukan pengusaha sebagai reaksi dari pungutan yang tinggi adalah dengan meneruskan beban pungutan tersebut kepada harga jual produk. Pada gilirannya, harga yang tinggi ini akan merugikan konsumen. Stagnasi kegiatan dunia usaha serta tingginya harga jual barang

merupakan kombinasi buruk yang sangat potensial dalam menurunkan skala ekonomi. Dalam jangka panjang, hal ini berakibat buruk pada iklim dunia usaha.

Sampai di sini, kajian ini telah mengupas ringkas berbagai aspek penting seputar produk hukum yang terkait dengan dunia usaha di Kabupaten TTU. Seperti telah disinggung di bagian awal bab, analisis tekstual produk hukum tersebut akan menemukan relevansinya dengan analisis kontekstual yang akan dilakukan dalam kunjungan lapangan kedua pada kegiatan penelitian ini.

## **VI. ANALISIS KONTEKSTUAL PRODUK HUKUM KABUPATEN TTU**

Seperti telah dijelaskan pada bagian awal laporan ini, terdapat dua tahapan penting dalam penelitian ini. Hasil temuan tahapan pertama telah disajikan pada Bab I hingga Bab V. Selanjutnya, bab ini akan mengurai beberapa temuan penting hasil kunjungan kedua tersebut. Kunjungan ini difokuskan pada pengumpulan persepsi pelaku usaha melalui FGD dan wawancara. FGD mencakup berbagai sektor, yaitu jasa, perdagangan, industri pengolahan, dan satu FGD khusus untuk perempuan pelaku usaha. Kegiatan diskusi diadakan di dua tempat. FGD sektoral diadakan di Kefamenanu, sedangkan FGD bersama dengan kelompok tenun rakyat diadakan di Desa Usapinonot, Kecamatan Insana. Total pelaku usaha yang berpartisipasi dalam FGD adalah 110 orang yang terdiri dari 63 laki-laki dan 47 perempuan. Selain itu, secara terpisah dilakukan pula wawancara mendalam dengan 13 pelaku usaha, 11 instansi pemda, 2 LSM dan Hipmi.

### **6.1 Analisis Umum: Perizinan usaha**

Perizinan usaha umumnya dimiliki oleh mereka yang berusaha di sektor jasa dan perdagangan. Adapun kepemilikan perizinan di sektor peternakan dan industri pengolahan masih sangat rendah karena skala usaha di bidang ini umumnya tergolong mikro. Berikut ini adalah temuan dari hasil FGD mengenai perizinan usaha secara umum.

#### **6.1.1. Pengurusan Lama dan Berbelit-Belit**

Bagi sebagian besar pelaku usaha, kecepatan dan kepastian proses pengurusan perizinan lebih menjadi perhatian utama daripada besarnya biaya pengurusan perizinan. Karenanya, keluhan utama pada perizinan usaha justru terletak pada lamanya proses dan berbelit-belitnya persyaratan. Bagi mereka, tidak ada standar baku dalam pengurusan izin usaha ini. Ketiadaan standar baku ini tampak dari pelayanan yang bervariasi baik dari sisi biaya yang dikeluarkan maupun lama waktu pengurusan izin usaha. Cepat tidaknya perolehan izin sangat tergantung dari besarnya ‘pelicin’ yang disediakan oleh calon pelaku usaha atau siapa yang dikenal di lingkungan pemda setempat.

Seorang pelaku usaha restoran bakso, misalnya, mengeluhkan SIUP yang belum juga diterbitkan setelah hampir setahun lamanya ia membayar Rp100.000 kepada seorang petugas yang datang menawarkan diri mengurus izin tersebut. Pelaku usaha lainnya mengaku bahwa kemudahan pengurusan perizinan ini masih jauh dari yang diharapkan. Prasyarat yang mengharuskan adanya tanda tangan kepala desa malah membuatnya merasa di‘ping-pong’ dari meja pemda ke ketua RT. Di pihak lain, ada pula yang mengatakan bahwa upaya jemput bola dari pihak Pemda TTU dalam hal ini Dinas Pariwisata ke lokasi usaha justru memberikan kemudahan untuk mendapatkan izin usaha.

Biaya pengurusan izin awal dan perpanjangannya bervariasi antara Rp100.000– Rp500.000 tergantung skala usaha dan tergantung apakah ingin pengurusan berlangsung cepat atau lambat.

### 6.1.2. Tanda Tangan Pejabat

Pengurusan perizinan yang paling banyak dikeluhkan pelaku usaha adalah pengurusan surat izin tempat usaha (SITU). Keluhan yang terungkap berkisar pada pengurusannya menjadi lama karena harus mendapatkan tanda tangan bupati.

Faktor tanda tangan pejabat juga membuat perizinan tertentu seperti IMB menjadi sangat lama. Pejabat di sini bukan hanya bupati tetapi juga lurah, camat dan kepala Bappeda. Sekalipun tidak dipungut bayaran, finalisasinya tetap tergantung pada kehadiran pejabat tersebut.

### 6.1.3. Sosialisasi Perda dan Pungli

Sebagian besar pelaku usaha melihat bahwa sosialisasi perda belum optimal diupayakan. Kurangnya sosialisasi ini menyebabkan terjadinya inkonsistensi antara isi perda dan pelaksanaannya di lapangan. Selain itu, ketidaktahuan pelaku usaha akan hak dan kewajibannya menyebabkan adanya potensi pungli, bahkan pemerasan oleh oknum aparat.

Karena kurangnya sosialisasi perda IMB, misalnya, salah seorang pelaku usaha mengaku dipungut sampai 2 juta rupiah untuk analisis struktur bangunan, sementara untuk pengurusan patok bangunan, ia dipungut sebesar Rp300.000.

### 6.1.4. Izin Usaha Minuman Keras (Miras)

Perizinan usaha yang paling kompleks dirasakan oleh pelaku usaha miras. Mereka mengeluhkan perbedaan kebijakan yang diterapkan oleh Dinas Perindagkop yang mengeluarkan SIUP MB dan aksi sepihak yang dilakukan oleh pihak keamanan. Ketika aparat kepolisian melakukan ‘sweeping’ ia mencoba menjelaskan bahwa SIUP diterbitkan sebelum MB baru itu muncul. Hal ini lumrah karena selalu ada merk baru bermunculan di pasaran. Pihak aparat tidak menerima alasan ini dan berniat menyita MB tersebut. Namun, setelah memberikan sejumlah ‘setoran’ MB tersebut tidak jadi disita.

Menurut pelaku usaha tersebut, perizinan usaha miras di Atambua jauh lebih baik. SIUP MB diterbitkan tidak berdasarkan merknya, namun diatur berdasarkan golongan dan kadar alkohol sehingga ada kesempatan untuk menjual MB dengan berbagai merk.

Mereka yang sudah mendapat perizinan usaha dalam bentuk SITU dan SIUP MB pun masih dipermasalahkan lokasi usahanya. Misalnya, mereka sudah memiliki SITU untuk berjualan di dekat terminal. Namun, kemudian mereka ditekan lagi karena dianggap berjualan di dekat fasilitas umum. Hal ini sulit dimengerti karena sebenarnya SITU sudah disetujui.

### 6.1.5. Izin Usaha Penjagal Hewan

Penjagal hewan (sapi dan babi) ternyata perlu mengurus izin yang ditandatangani langsung oleh bupati dalam surat keputusan (SK)<sup>19</sup>. Izin ini diurus di Bagian Ekonomi. Biaya pengurusan SK ini sekitar Rp10.000–Rp15.000. Namun, sebelumnya penjagal harus mendapat rekomendasi dari Dinas Peternakan yang biayanya sekitar Rp300.000–Rp400.000. SK bupati ini kurang lebih sama dengan SITU dan SIUP bagi jenis usaha lain yang menjadi persyaratan pengajuan kredit ke bank.

---

<sup>19</sup> Karena jumlahnya masih sangat terbatas, penjagal kambing tidak perlu mengurus SK.

Masa berlaku SK ialah selama 5 tahun. Namun, banyak penjagal yang tidak memperpanjang SK tersebut. Banyak pula yang memutuskan untuk melakukan usaha tanpa izin karena merasa keberatan dengan prosedur yang berbelit-belit dan biaya perizinan yang terlalu mahal. Selain itu, tidak terdapat standar baku untuk pengurusan izin ini sehingga mereka yang memiliki kenalan di pemda dapat memperoleh izin lebih cepat.

Namun, di sisi lain peserta diskusi juga mengeluhkan soal keberadaan penjagal liar khususnya penjagal babi yang tidak memiliki izin resmi dari Pemda TTU. Menurut penuturan peserta diskusi, saat ini ada sekitar 6 penjagal liar di kota Kefamenanu. Beberapa penjagal menyebutkan bahwa penjagal yang tidak memiliki izin tersebut bebas dari keharusan untuk membayar retribusi. Akibatnya, mereka dapat menekan harga jual yang pada gilirannya membuat tingkat penjualan penjagal resmi berkurang.

#### **6.1.6. Masalah Lain Selain Perizinan**

Patut digarisbawahi bahwa perizinan bukanlah satu-satunya permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha. Faktor lain yang tidak kalah pentingnya adalah tidak tersedianya infrastruktur yang memadai, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal, serta rendahnya upaya Pemda TTU untuk menjamin keamanan berusaha yang ditunjukkan dengan masih maraknya aksi premanisme dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

## **6.2 Analisis Sektoral**

### **6.2.1 Sektor Jasa**

Selain izin usaha, peserta diskusi dari sektor jasa juga mengeluhkan adanya pajak hotel dan restoran yang selalu ditarik setiap bulan. Besarnya nilai pajak hotel berkisar antara Rp300.000–Rp500.000 per bulan tergantung dari skala usaha. Hal ini memberatkan pelaku usaha hotel karena jumlah tamu tidak menentu. Kadang-kadang ada masa dimana tamu sangat sedikit.

Pajak restoran dan rumah makan pun bervariasi antara Rp50.000 per bulan yang dikenakan untuk skala menengah dan Rp75.000 per bulan untuk skala besar. Pelaku usaha skala kecil yang hadir dalam FGD mengaku tidak dipungut pajak.

### **6.2.2 Sektor Perdagangan**

Ada isu SPK yang muncul dari pengalaman seorang pelaku usaha perdagangan yang mengerjakan proyek dari pemda setempat. Dirinya menceritakan pengalaman menyeter sumbangan sebesar 0,5% dari nilai kontrak ke Bagian Pembangunan Setda, bukan ke Dispenda. Praktik ini menurut pengakuannya telah berlangsung sejak lima tahun lalu. Jika tidak membayar, pelaku usaha tidak akan mungkin lagi bekerja sama dengan pemerintah dalam pengadaan barang.

Selain itu, pelaku usaha yang sama juga mengeluhkan keterlambatan pembayaran utang pemerintah atas pembelian barang. Penundaan itu bisa berlangsung sampai satu tahun kebelakang. Hal ini sangat menghambat kegiatan usaha

**Tabel 16. Besar Pajak Reklame Sektor Perdagangan**

Klasifikasi	Toko	Kios
Jalan dua jalur	Rp250.000	Rp65.000
Jalan Gang	Rp65.000	Rp37.000

Sumber: FGD Hari Kedua.

Sebagai tambahan, keluhan juga muncul atas pajak reklame yang dibebankan kepada pelaku usaha. Pada dasarnya mereka tidak setuju jika papan nama tempat usaha mereka dikategorikan sebagai papan reklame. Selain itu, penagihan juga tidak dilaksanakan secara rutin. Berikut rincian pajak reklame tersebut.

### 6.2.3 Sektor Peternakan

#### 6.2.3.1. Pungutan Pasar Hewan

Para pelaku usaha sektor peternakan harus berhadapan dengan retribusi pasar hewan. Hal yang menarik di sini adalah adanya perbedaan yang cukup mencolok antara struktur dan besarnya tarif retribusi untuk usaha potong ternak seperti yang tercantum di dalam Perda No 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan dan tarif yang berlaku di lapangan. Besarnya perbedaan ini tampak dalam tabel di bawah ini.

#### **Kotak 8 Lika-liku Usaha Penjagal Hewan**

Istilah tukang jagal (penjagal) yang berlaku di Kabupaten TTU adalah orang yang membeli sapi/babi dan kemudian membawanya ke rumah potong hewan (RPH). Di situ ternak akan disembelih oleh petugas pemotong hewan dan tukang jagal menjual dagingnya kepada pelanggan.

Peternak umumnya lebih suka menjual ternaknya kepada pedagang antarpulau daripada ke penjagal karena harganya lebih tinggi. Sebaliknya, seorang penjagal harus mencari ternak yang murah mengingat terbatasnya daya beli masyarakat lokal. Penjagal membeli ternak yang cacat/kakinya patah karena harganya jauh lebih murah. Ternak yang biasanya dijual untuk konsumsi domestik adalah ternak betina, sedangkan ternak jantan untuk penjualan antarpulau. Ternak betina harganya lebih murah daripada ternak jantan. Misalnya harga daging sapi jantan hidup per kilogram mencapai Rp17.500, dan untuk sapi betina hidup per kilogram hanya Rp10.000. Hal ini karena kualitas daging ternak betina lebih rendah karena banyak mengandung lemak. Selain itu, betina yang sudah pernah beranak memiliki lapisan perut tipis walaupun bobotnya berat saat ditimbang. Karenanya, semua ternak betina selalu dihargai lebih murah. Hal ini berlaku pula untuk ternak bibit.

Penjagal harus memiliki dua keahlian: (i) menaksir berat hewan yang dibelinya; dan (ii) menaksir daya beli pelanggannya. Berdasarkan kedua pertimbangan ini, penjagal memutuskan untuk membeli atau tidak. Penjagal bisa merugi jika taksiran berat hewan meleset dari perkiraan. Hal ini kerap terjadi saat menimbang bobot babi betina yang sedang bunting, tapi kebuntingannya itu tidak kelihatan. Meskipun terlihat besar tapi daging babi tersebut sedikit. Pada musim kering, bisa terjadi babi makan banyak sesaat sebelum dijual. Ia menjadi kelihatan besar sesaat setelah makan, namun makanannya tersebut belum jadi daging.

Untuk mengurangi risiko, penjagal biasanya membeli ternak berdasarkan pesanan pelanggannya. Setelah pesanan tersebut dilayani dan masih ada sisa daging, maka penjagal terpaksa menurunkan harganya di sore hari. Misalnya, harga babi di pagi hari Rp40.000, pada sore hari turun menjadi Rp30.000–Rp35.000.

Sumber: FGD Hari Ketiga, 22 April 2009

**Tabel 17 Perbedaan Tarif Retribusi Pasar Hewan Sektor Peternakan**

<b>Ternak</b>	<b>Tarif Berdasarkan Perda No 57/2001</b>	<b>Temuan Tarif dari FGD</b>	<b>Selisih</b>
Sapi	Rp15.000/ekor	Rp40.000/ekor	Rp25.000
Babi	Rp7.500/ekor	Rp19.000/ekor	Rp11.500
Kambing	Rp2.500/ekor	Rp15.500/ekor	Rp13.000

Sumber: FGD Hari Ketiga.

Mengingat hingga saat ini belum ada perda baru yang mengatur struktur dan besarnya tarif baru untuk usaha potong ternak ini, pertanyaan besar selanjutnya adalah apa yang menjadi dasar hukum pemda setempat menetapkan tarif tersebut. Konfirmasi lanjutan dari Dinas Peternakan menyebutkan bahwa tarif yang berlaku adalah tarif dari temuan FGD, namun tidak disebutkan apa yang menjadi dasar hukumnya. Selanjutnya, hampir seluruh peserta diskusi yang berkecimpung di sektor usaha ternak mengeluhkan besarnya tarif ini. Pada umumnya mereka beranggapan bahwa semakin besar tarif retribusi yang ditetapkan, semakin tinggi harga jual produk akhir yang ditawarkan kepada konsumen. Pada gilirannya, konsumen adalah pihak yang paling dirugikan dari skema retribusi yang tidak kondusif bagi dunia usaha ini.

Khusus untuk penjagal kambing, pemotongan hewan dilaksanakan di lokasi tempat usaha mereka, bukan di pasar hewan. Ini karena semua penjagal kambing adalah pemilik usaha warung sate dan gule kambing. Mereka harus membayar retribusi sebesar Rp 15.500/ekor untuk setiap kambing yang dipotong, padahal mereka tidak memanfaatkan jasa pasar hewan. Tentu saja hal ini menjadi sangat janggal dan memberatkan pelaku usaha.

### **6.3.2.2. Pungutan Pasar**

Selain retribusi pasar hewan, para penjagal masih harus membayar retribusi pasar sebesar Rp1.500 per hari jika mereka menjual di pasar daging hewan yang disembelih itu. Nilai ini juga diterapkan pada pedagang ikan, baik yang berjualan di dalam pasar maupun yang berjualan di jalan. Pedagang ikan mengeluhkan tidak tersedianya sarana air di pasar sehingga menghambat usaha mereka.

### **6.3.2.3. Los Daging di Pasar**

Peserta diskusi, khususnya yang berjualan daging babi, menyebutkan bahwa hingga saat ini tidak terdapat lokasi berjualan yang memadai bagi usaha mereka. Di kota Kefamenanu sendiri terdapat dua lokasi pasar yang paling banyak didatangi oleh pembeli, yaitu pasar lama dan pasar baru. Sekalipun secara formal Pemda Kabupaten TTU memposisikan pasar baru sebagai pasar resmi di kota Kefamenanu, namun seperti diakui oleh para peserta diskusi, retribusi pasar masih pula ditarik di pasar lama. Hal ini menjadi temuan menarik mengingat seorang narasumber yang lain menyebutkan bahwa retribusi dari pasar lama ini tidak masuk ke kas Dispenda.

Seorang peserta diskusi yang menjual daging babi di pasar lama bertutur bahwa ia menjajakan daging babi di bawah pohon persis di pinggir jalan menuju pasar lama. Ada tiga alasan yang terungkap mengapa pelaku usaha ini menggantungkan daging babi di pinggir jalan dekat pasar lama. Selain ketiadaan los daging babi di dalam pasar lama, lokasi ini lebih strategis, serta domisili pelaku usaha yang berasal dari kampung dekat pasar lama adalah alasan yang disebutkan oleh pelaku usaha tersebut. Ditambahkan pula bahwa alasan domisili ini menimbulkan kekhawatiran untuk ditolak atau diusir bila berjualan di pasar baru.

Di pihak lain, informasi yang diperoleh dari pejabat di Dinas Peternakan menyebutkan bahwa penjualan daging babi di los daging di pasar baru sudah dapat dilakukan. Namun, penjagal cenderung lebih memilih untuk berjualan di pinggir jalan dekat pasar lama sekalipun lokasi tersebut dapat dikategorikan sebagai lokasi tidak resmi atau 'liar'. Ditambahkan pula oleh pejabat tersebut bahwa para penjual daging yang menjajakan dagangannya di lokasi 'liar' ini dilindungi oleh preman setempat. Pihak Dinas Peternakan telah berupaya untuk memberi penyuluhan bahwa berjualan di lokasi tersebut berisiko membuat daging jadi kotor dan berdebu. Namun, lokasi ini tetap dianggap sangat strategis untuk berjualan.

#### 6.2.4 Sektor Industri Pengolahan

Rendahnya kepemilikan perizinan bagi pelaku usaha industri pengolahan lebih disebabkan karena menganggap skala usahanya masih terlalu kecil. Ada yang hanya memiliki STTU namun tidak memiliki SIUP dan TDP. Ada yang hanya memiliki TDI nonformal. Menurut peserta diskusi, TDI nonformal ini hanya bersifat pencatatan dan khusus untuk industri skala kecil yang kurang modal.

#### **Kotak 9** **Industri makanan gorengan**

Sebagai pendatang dari Jawa, banyak pelaku usaha gorengan merasa resah karena tidak ada keamanan berusaha di kota Kefa. Setelah sekian lama berjualan di pasar lama, mereka diminta pindah ke pasar yang baru menyusul terbakarnya pasar lama. Namun, mereka kemudian memutuskan untuk berjualan di Pasar Senggol yang selalu ramai pada malam hari. Sekarang ini, Satpol PP sering menyambangi mereka karena dianggap mengganggu ketertiban umum.

Pelaku usaha gorengan tidak memiliki izin usaha sama sekali. Namun, setiap bulannya mereka tetap membayar pajak kepada Dinas Pariwisata sebesar Rp12.500. Untuk ruang usaha, mereka membayar kontrak kepada pemilik tanah tempat mereka berjualan. Mereka bahkan lebih merasa berhutang budi pada tuan tanah daripada pemda. Ketika diminta pendapatnya tentang perlunya kepemilikan izin usaha, pelaku usaha gorengan tahu-tempe bertutur,

Kami mau urus izin asal Pemda TTU bisa memberikan kepada kami lokasi usaha yang tetap. Kami perlu dilindungi. Buat apa kami bayar izin tapi tidak punya tempat jualan. Kami juga tidak mengerti kenapa kami diangkut kalau berjualan di pasar senggol. Katanya demi ketertiban, ketertiban yang mana? Lebih baik kami bayar uang sewa kepada tuan tanah. Kalau bukan karena tuan tanah, kami sudah lama tidak dibolehkan berjualan di Pasar Senggol<sup>20</sup>.

Perizinan yang menyangkut mobilitas barang menjadi sandungan bagi pelaku usaha meubel. Lemahnya sosialisasi perda yang menyangkut komoditas kehutanan menjadi sumber ekonomi biaya tinggi. Selain perizinan usaha, mereka pun dimintai surat izin penampungan kayu dari Dinas Kehutanan. Apabila pelaku usaha hendak membeli kayu dari pemilik atau penebang kayu di hutan, mereka diharuskan untuk melengkapi beberapa jenis dokumen seperti: (1) surat keterangan kepemilikan kayu dari RT dan kelurahan; (2) surat kepala resort polisi hutan (KRPH); (3) surat penampungan kayu dari Dinas Kehutanan; dan (4) tanda bukti bayar pajak reklame.

<sup>20</sup>FGD Hari Keempat, 23 April 2009.

### 6.3 Kelompok Perempuan Penenun

Dalam diskusi awal dengan kelompok penenun, diketahui bahwa kegiatan usaha mereka tidak berkaitan dengan perizinan usaha. Karenanya FGD lebih diarahkan pada peran dan posisi perempuan dalam kegiatan ekonomi rumah tangga (lampiran 3) dan analisis *cost-benefit* (lampiran 4) dari kegiatan usaha tenun rakyat tersebut.

Namun, kaitan antara para penenun dengan perda justru terletak pada kemauan pemda ataupun Pemprov untuk mewajibkan para PNS untuk menggunakan pakaian berbahan kain tenun. Sejak 1994 di bawah pemerintahan Gubernur Herman Musakabe para PNS sudah diwajibkan memakai kain tenun setiap Kamis. Jika kewajiban berpakaian tenun ini ditambah menjadi dua hari dalam seminggu dan meliputi bukan hanya PNS tetapi juga BUMN/swasta, permintaan akan kain tenun akan meningkat dan penenun bisa menjadi lebih sejahtera.

Sekalipun perhitungan secara ekonomis menunjukkan bahwa keuntungan dari hasil penjualan sarung dibandingkan dengan waktu dan biaya yang dikeluarkan tampak tidak terlalu besar (tidak seperti pada usaha berternak sapi misalnya), para peserta mengakui bahwa usaha tenun tidak bisa ditinggalkan. Sarung memiliki nilai tersendiri baik sebagai pakaian tradisional maupun simbol dalam seserahan acara pernikahan adat Timor. Oleh karena itu, selama adat dan tradisi ini berlangsung, permintaan atas produk sarung akan selalu ada.

Di lain pihak, para perempuan penenun juga menyoroti peran pemerintah yang belum optimal guna mendorong pemberdayaan usaha baik dari segi mutu, jumlah produksi, serta pemasaran produk.

### 6.4. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP)

Sebagian besar pelaku usaha yang hadir pada FGD selama 5 hari dan yang diwawancarai belum mengetahui keberadaan KP2TSP. Ada yang mengaku sudah pernah diarahkan oleh Dinas Perindagkop untuk mengurus izin ke KP2TSP karena perizinan bukan lagi tugas pokok dan fungsi dinas tersebut. Namun, secara teknis pada saat kunjungan kedua dilakukan, KP2TSP belum dilantik sehingga belum punya mandat untuk mengeluarkan izin. Pelaku usaha tersebut merasa bingung kemana harus mengurus izin. Masa transisi ini harus diantisipasi agar tidak menghambat iklim usaha.

Secara umum, pelaku usaha menyambut baik upaya pemda dalam mereformasi kelembagaan perizinan melalui KP2TSP. Banyak harapan yang dikemukakan oleh pelaku usaha, di antaranya:

- a) Adanya standarisasi pengurusan izin baik prosedur, waktu dan biayanya. Segala persyaratan ini harus ditempel di dinding KP2TSP.
- b) Pelayanan pengurusan perizinan yang lebih cepat, tidak rumit, dan biayanya terjangkau.
- c) Aparat pemda yang bekerja secara proaktif dengan sistem jempot bola.
- d) Pelayanan berbasis prinsip akuntabilitas dan transparansi.
- e) Pembayaran melalui bank untuk menghindari pungli
- f) Adanya upaya menghapus segala bentuk “uang pelicin”
- g) Sosialisasi perda melalui KP2TSP agar pelaku usaha tidak merasa “terjebak”.
- h) KP2TSP juga dapat menjadi wadah koordinasi dan dialog antara pelaku usaha dan pemda sehingga ada perlindungan dan kepastian berusaha terhadap pelaku usaha.
- i) Untuk mengurangi ketergantungan terhadap bupati atau pejabat lain dalam surat-surat perizinan, sebaiknya digunakan saja tanda tangan berstempel.
- j) KP2TSP sebaiknya juga membuka loket pengurusan NPWP sehingga pelaku usaha tidak perlu ke Atambua mengurusnya.

## 6.5. Rangkuman Analisis Tekstual dan Kontekstual: Pemetaan Regulasi

Lampiran 5–13 memuat rangkuman analisis tekstual dan kontekstual. Berdasarkan analisis ini, dirumuskan pemetaan produk hukum Kabupaten TTU (tabel 18). Urutan dalam tabel 18 tidak mencerminkan ranking karena sifat penelitian ini berbasis analisis kualitatif.

Atas dasar pemetaan ini dirumuskan rekomendasi untuk setiap produk hukum. Rekomendasi yang disampaikan ada dalam kisaran sebagai berikut:

- a) produk hukum tersebut dapat diteruskan dengan catatan;
- b) produk hukum tersebut dapat diperbaiki, jika dimungkinkan;
- c) produk hukum tersebut diperbaiki;
- d) produk hukum tersebut diperbarui;
- e) produk hukum tersebut dicabut.

**Tabel 18. Pemetaan Regulasi Kabupaten TTU dan Rekomendasinya**

	Produk Hukum	Kajian Tekstual	Kajian Kontekstual	Rekomendasi
1.	Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan	Ada potensi ekonomi biaya tinggi. Ada potensi pungli di lapangan	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Dicabut
2.	Perda No. 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan	Tidak cocok lagi dengan kondisi saat ini	Tarif di lapangan jauh diatas ketentuan perda	Diperbarui
3.	Perda No. 11/2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Non Yodium	Ada potensi kesulitan dalam penegakan hukum.	Tidak ditemukan keluhan dari pelaku usaha	Jika memungkinkan, diperbaiki
4.	Perda No. 4/2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar	Tidak ada masalah yang serius	Tidak ada fasilitas air bersih.	Tidak perlu diubah namun fasilitas air perlu diadakan
5.	Perbup No. 9/2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Dicabut
6.	Perda No. 22/2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan	Tidak secara jelas mencantumkan biaya (Rp)	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki
7.	Perda No. 23/2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	Ada potensi <i>black market</i> dan potensi pungli di lapangan	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki
8.	Perda No. 14/2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak sekali keluhan dari pelaku usaha	Jika dimungkinkan, diperbaiki
9.	Perda No. 15/2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi	Ada potensi ekonomi biaya tinggi	Banyak keluhan dari pelaku usaha	Diperbaiki

## VII. CATATAN PENUTUP

### 7.1. Temuan Umum

Iklim usaha dapat diartikan sebagai faktor-faktor yang bersifat khusus dan berdimensi lokal yang menciptakan insentif dan kesempatan bagi para pelaku usaha, baik kecil, menengah, dan besar, untuk berinvestasi secara produktif, menciptakan lapangan pekerjaan, dan mengembangkan jenis dan kegiatan usahanya. Terwujudnya iklim usaha yang sehat sangat tergantung dari perilaku dan kebijakan yang disusun oleh pemerintah setempat. Dalam hal ini, Pemda TTU memiliki peran besar di antaranya untuk memberikan jaminan kepastian berusaha, mendukung terselenggaranya rezim peraturan dan perpajakan yang ramah iklim usaha, menyediakan pemenuhan infrastruktur pendukung, juga memastikan berfungsinya lembaga keuangan dan tersedianya tenaga kerja.

Sebagai sebuah kabupaten yang memiliki tingkat produktivitas yang masih perlu terus dipacu dan potensi ekonomi yang belum tergarap optimal, Pemda Kabupaten TTU perlu untuk memulai langkah-langkah strategis guna menarik lebih banyak investasi dari luar daerah sekaligus meningkatkan volume investasi dari dalam daerah. Dalam jangka panjang, pemenuhan infrastruktur pendukung harus terus diupayakan, dan bersamaan dengan langkah tersebut, dalam jangka pendek dan menengah, upaya untuk menciptakan kondisi regulasi yang ramah dunia usaha harus segera diwujudkan. Analisis studi iklim usaha di Kabupaten TTU yang berfokus pada kondisi regulasi ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa aspek penting yang perlu diperhatikan lebih jauh oleh Pemda Kabupaten TTU agar kondisi regulasi yang ramah dunia usaha tersebut dapat terlaksana.

### 7.2. Temuan Khusus

Secara khusus analisis tekstual atas beberapa produk hukum yang terkait langsung dengan dunia usaha menunjukkan bahwa masih cukup banyak produk hukum berpotensi menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Karenanya perlu diperhatikan oleh Pemkab terutama dampaknya terhadap pelaku usaha kecil dan menengah di Kabupaten TTU. Produk hukum mengenai perizinan usaha masih menunjukkan adanya hambatan bagi masuknya pelaku usaha baru (*barriers to entry*). Ketentuan-ketentuan substantif, misalnya, persyaratan, lama pengurusan dan biaya pengurusan belum dicantumkan secara jelas. Padahal hal ini merupakan standar pelayanan publik. Selain itu, ada pula produk hukum yang melanggar prinsip Indonesia sebagai satu kesatuan perdagangan bebas (*barriers to trade*). Produk hukum seperti ini adalah perizinan dalam distribusi barang yang terjadi pada komoditas pertanian, perkebunan, dan kehutanan. Hadirnya produk hukum ini justru memicu terjadinya pungli di lapangan.

Selanjutnya, analisis kontekstual menunjukkan adanya ragam persoalan tata laksana perda yang terkait dengan perizinan usaha dan retribusi. Hal ini dikeluhkan oleh banyak pelaku usaha, misalnya, mereka merasa tidak adanya standar baku dalam persyaratan dokumen perizinan, proses pengurusan perizinan yang berbelit-belit, favoritisme, serta rendahnya sosialisasi perda. Selain itu, hal penting lainnya yang juga menjadi perhatian para pelaku usaha adalah inkonsistensi isi dan tata laksana perda, rendahnya akses untuk memperoleh kredit modal dan masih belum optimalnya upaya pemda untuk menjamin keamanan berusaha yang ditunjukkan dengan masih maraknya aksi premanisme dan pungli terutama sepanjang jalur distribusi produk/barang antardaerah.

Rangkuman analisis tekstual dan kontekstual disajikan pada lampiran 5–14, yaitu mengenai pemetaan produk-produk hukum di Kabupaten TTU berikut rekomendasi yang memuat rincian yang perlu ditindaklanjuti.

### **7.3. Catatan dari Presentasi Hasil Penelitian**

Mengakhiri seluruh rangkaian kegiatan penelitian di Kabupaten TTU, tim peneliti SMERU diundang untuk mendiskusikan temuan-temuan studi tersebut. Undangan presentasi pada 12 September 2009 tersebut dirumuskan bersama oleh Bagian Hukum Pemda TTU bersama dengan Lembaga Penelitian Universitas Nusa Cendana. Sekitar 50 undangan disebar pada semua SKPD yang terkait iklim usaha, anggota DPRD yang baru dilantik, tim RIA Kabupaten TTU, dan kalangan akademisi.

Agus Ediawan, konsultan The Asia Foundation, membawakan materi pendahuluan yang mengulas RIA serta melaporkan kemajuan kegiatan RIA di Kabupaten TTU. Selanjutnya tim SMERU yaitu Sulton Mawardi dan Palmira Bachtiar masing-masing menyampaikan temuan kajian iklim usaha di Kabupaten TTU dan sekilas tentang undang undang baru tentang pajak dan retribusi daerah.

Diskusi berlangsung dinamis karena baik penyaji maupun audiens memberi informasi yang saling melengkapi. Hal penting yang perlu dicatat dalam diskusi tersebut adalah pertanyaan mengenai Perbu No. 9/2006 mengenai Protap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar. Perbu ini direkomendasikan untuk dicabut karena beberapa alasan prinsipil. Pertama, jasa penimbangan, pengukuran, dan pemeriksaan kesehatan hewan dibayar dengan sumbangan pihak ketiga (SPK) padahal ketentuan mengenai SPK sudah ditiadakan dalam Perda No. 15/2008. Kedua, pengamatan tim SMERU di lapangan, yaitu di salah satu pos terpadu, menunjukkan bahwa jasa penimbangan, pengukuran dan pemeriksaan kesehatan tidak terjadi. Yang terjadi hanya pembayaran SPK dan petugas sama sekali tidak keluar dari kantornya untuk melihat ternak, apalagi menimbang, mengukur dan memeriksa kesehatannya.

Pihak penanya meneruskan bahwa semangat dalam perbu tersebut adalah melindungi populasi ternak di kabupaten TTU. Namun, tujuan tersebut tidak dapat secara efektif dilaksanakan melalui perbu ini. Sebabnya adalah berapa pun ternak yang dibawa keluar, sepanjang pelaku usaha dapat membayar SPK, hal itu diizinkan. Jadi, meskipun ada tujuan perlindungan, dalam prakteknya hal tersebut tidak tercapai melalui perbu tersebut. Di samping itu, izin pengeluaran ternak besar ini merupakan hambatan lalulintas barang dan jasa yang melanggar prinsip Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi yang bebas.

Namun, tim SMERU menegaskan kembali bahwa posisi mereka adalah memberikan rekomendasi yang menjadi temuan berdasarkan metodologi tertentu. Apa pun sikap pemda terhadap rekomendasi tersebut, apakah akan mengakomodasikannya ataukah tidak, hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pemda.

## DAFTAR ACUAN

- SMERU (2001) 'Dampak Deregulasi Perdagangan terhadap Perekonomian Daerah – NTT.' Laporan Penelitian. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.
- KPPOD (2003, 2004, 2005) 'Laporan Daya Tarik Investasi' KPPOD.
- Leftwich, Adrian (2006) *What Are Institutions*, IPPG Briefing Paper No.1.
- Local Economic Governance in Indonesia. (2008) *A Survey of Businesses in 243 Regencies/Cities in Indonesia*. USAID & KPPOD.
- BKPM Kabupaten TTU (2006) *Profil Data Potensi Investasi Daerah Kabupaten TTU* BKPM Kabupaten TTU.
- BPS NTT (2007) *Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam Angka* BPS NTT.
- Ray, David (2003) *Decentralization, Regulatory Reform, and the Business Climate* USAID dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI.
- Rodrik, Subramanian, & Trebbey (2002) *Institutions Rule: The Primacy of Institution over Geography and Integration in Economic Development*. (dalam jaringan) <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/index.html>> [19 Maret 2008]
- Suharyo, Widjajanti, Nina Toyamah, Adri Poesoro, Bambang Sulaksono, Syaikhu Usman, and Vita Febriany. (2007) 'Improving the Business Climate in NTT: The Case of Agriculture Trade in West Timor' The SMERU Research Institute. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Djankov, Simeon, Carelee McLiesh, Rita Ramalho (2006) *Regulation and Growth* The World Bank.
- BPS Kabupaten TTU (2006/2007) *TTU dalam Angka* BPS Kabupaten TTU.
- World Development Report (2005) 'A Better Investment Climate for Everyone' the World Bank.
- UU No 34/2000 tentang Perubahan Atas UU No 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Diunduh (dalam jaringan) <<http://www.indonesia.go.id>> (6 Agustus 2008)

# LAMPIRAN

# LAMPIRAN 1

## Kriteria Kebermasalahan Perda

### I. Tidak bermasalah.

Tidak ditemukan adanya permasalahan sama sekali atau kesalahan yang ditemukan tidak cukup signifikan, misalnya, kesalahan pengetikan dan redaksional. Perda/produk hukum yang mengalami kesalahan seperti ini dianggap tidak bermasalah sepanjang kesalahan tersebut tidak menimbulkan permasalahan yuridis, substansial, dan prinsip.

### II. Kriteria Yuridis

Kriteria yuridis terdiri dari tiga aspek, yaitu

1. Relevansi acuan yuridis: Jika acuan yuridis yang digunakan sebagai konsideran perda tidak relevan dengan apa yang diatur dalam perda. Contoh: perda yang mengatur tentang peternakan menggunakan UU, PP yang mengatur tentang pertambangan sebagai salah satu konsiderannya.
2. Acuan Yuridis tidak sesuai dengan peraturan terbaru (*up to date*): Jika acuan yuridis yang digunakan dalam perda sudah tidak sesuai dengan peraturan terbaru lagi karena peraturan lama sudah diganti, diubah, atau dinyatakan tidak berlaku. Contoh: perda pajak dan retribusi yang ditetapkan pada 2001 masih menggunakan konsideran yuridis UU No. 18, 1997.
3. Kelengkapan yuridis: Secara material suatu perda tertentu mempunyai beberapa persyaratan. Contoh: UU No. 34, 2000 dan PP No. 65 dan 66, 2001, mensyaratkan perda pajak dan retribusi harus mencantumkan:  
perda pajak yang sekurang-kurangnya mengatur :
  - a) nama, obyek, dan subjek pajak;
  - b) dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak;
  - c) wilayah pemungutan;
  - d) masa pajak;
  - e) penetapan;
  - f) tata cara pembayaran dan penagihan;
  - g) kadaluwarsa;
  - h) sanksi administrative; dan
  - i) tanggal mulai berlaku

Perda retribusi sekurangnya mengatur mengenai:

- a) nama, obyek, dan subjek retribusi;
- b) golongan retribusi, cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- c) struktur dan besarnya tarif;
- d) wilayah pemungutan;
- e) tata cara pemungutan;
- f) sanksi administratif;
- g) tatacara penagihan; dan
- h) tanggal berlaku.

Untuk perda yang termasuk bermasalah secara yuridis, rekomendasi yang diberikan adalah: direvisi/ dilengkapi, dengan disertai/ disebutkan secara jelas usulan revisi atau bagian-bagian yang perlu direvisi. Misalnya, penghapusan atau penambahan pasal-pasal tertentu.

### III. Kriteria substansi

Kriteria substansi merupakan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan substansial seperti adanya ketidaksesuaian antara tujuan dengan isi perda yang diatur, kejelasan obyek, subjek, hak dan

kewajiban para pihak, prosedur, standar pelayanan, filosofi pungutan, prinsip golongan, dan sebagainya. Kriteria substansi terdiri enam aspek, yaitu

1. Diskoneksi antara tujuan dan isi: Antara tujuan yang hendak dicapai (yang termuat dalam bagian tujuan perda/pengaturan) tidak sesuai dengan materi yang diatur dalam pasal-pasal. Contoh: perda yang dibuat dengan tujuan pelestarian lingkungan hidup, ternyata dalam pasal-pasal hanya mengatur tentang perdagangan atau usaha-usaha tertentu dan hanya untuk meningkatkan PAD, dan tidak ada pasal-pasal yang secara eksplisit maupun implisit mengatur tentang lingkungan hidup (tidak sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai).
2. Kejelasan obyek: Obyek pungutan/perda tidak diuraikan secara jelas mengakibatkan interpretasi yang bermacam-macam.
3. Kejelasan subjek: Subjek pungutan/perda tidak diuraikan secara jelas sehingga interpretasinya yang bermacam-macam.
4. Kejelasan hak dan kewajiban wajib pungut (subjek dari pemberlakuan perda) maupun pemerintah: Tidak diatur/dijelaskan secara tegas mengenai hak dan kewajiban wajib pungut (subjek yang dituju dari pemberlakuan perda) maupun hak dan kewajiban dari pemda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.
5. Kejelasan prosedur dan birokrasi (standar pelayanan): Perda tidak (tidak secara jelas) mengatur tentang prosedur dan birokrasi yang menyangkut standar pelayanan, seperti waktu pelayanan, persyaratan, biaya (struktur tarif), dan sebagainya.
6. Filosofi dan prinsip pungutan (pajak, retribusi, golongan retribusi, sumbangan, dan lain-lain): Peraturan mengenai pungutan (pajak, retribusi, sumbangan pihak ke tiga, dan lain-lain) tidak sesuai dengan filosofi dasar atau prinsip dasar dari berbagai pungutan tersebut, seperti tidak adanya kontraprestasi secara langsung (tidak ada pelayanan/imbalance jasa) dalam perda tentang retribusi. Demikian juga dengan kesalahan dalam penetapan golongan retribusi, yang dapat mengakibatkan kesalahan secara teknis (misalnya penentuan dasar dan struktur tarif) maupun substansi dari pungutan yang berangkutan.

*Untuk produk hukum yang termasuk kategori bermasalah secara substansi direkomendasikan untuk direvisi atau ditinjau ulang. Produk hukum yang direkomendasikan untuk ditinjau ulang perlu dilakukan investigasi lebih lanjut mengenai pasal-pasal yang kerusial/ bermasalah.*

**IV. Kriteria prinsip:** Perda/produk hukum yang bermasalah secara prinsip merupakan pelanggaran terhadap berbagai prinsip secara makro, seperti berdampak negatif terhadap perekonomian, bertentangan dengan kepentingan umum, melanggar aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, pelanggaran kewenangan dan lain-lain. Kriteria prinsip mencakup enam aspek, yakni:

1. Prinsip kesatuan wilayah ekonomi (*free internal trade*): Indonesia merupakan satu kesatuan wilayah ekonomi dan daerah merupakan bagian integral dari kesatuan wilayah ekonomi tersebut. Oleh karena itu, semua arus barang dan jasa dalam negeri harus bebas dari hambatan tarif dan nontarif. Pelanggaran terhadap prinsip ini dapat mengancam keutuhan wilayah ekonomi nasional.
2. Prinsip persaingan usaha yang sehat (bebas dari monopoli, oligopoli, monopsoni, kemitraan wajib, dan lain-lain): Semua produk hukum daerah tidak boleh mengakibatkan berkurangnya/hilangnya akses dan kesempatan yang sama bagi setiap lapisan masyarakat untuk melakukan kegiatan usaha/terlibat dalam kegiatan usaha tertentu. Produk hukum tersebut juga tidak boleh menutup/menghalangi terjadinya persaingan yang sehat akibat adanya monopoli, oligopoli, kemitraan wajib, dan lain-lain. Semua factor ini dapat membuka peluang terjadinya praktik KKN atau mengakibatkan hubungan yang tidak seimbang atau ketergantungan dari masing-masing pihak.
3. Berdampak negatif terhadap perekonomian: Peraturan dalam perda yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi akibat struktur tarif yang tidak wajar, *double taxation* (baik dengan

peraturan perpajakan yang lebih tinggi (pusat), maupun tumpang tindih dengan peraturan lain yang sejajar). Ekonomi biaya tinggi merupakan factor yang menghambat perkembangan perekonomian (terhambatnya perkembangan usaha atau bahkan mematikan usaha, menghalangi kesempatan masyarakat untuk menabung, dan lain-lain).

4. Menghalangi/mengurangi kesempatan masyarakat untuk memperoleh akses (melanggar kepentingan umum) terhadap berbagai sumber daya: Perda/produk hukum yang mengakibatkan terganggunya kehidupan/kepentingan umum masyarakat atau mengurangi kesempatan masyarakat untuk memperoleh akses terhadap berbagai sumber daya yang harusnya dapat mereka peroleh (ekonomi, politik, kebebasan beragama, dan sebagainya).
5. Pelanggaran kewenangan pemerintahan: Perda/produk hukum yang mengatur urusan pemerintahan di luar kewenangannya sebagai daerah otonom atau merupakan kewenangan tingkat pemerintahan yang lebih tinggi atau di bawahnya.
6. Bias Gender: Perda/produk hukum yang secara eksplisit maupun implicit memuat aturan yang bias jender atau memberi peluang bagi terjadinya bias gender dalam pelaksanaannya.  
*Semua produk hukum daerah yang melanggar baik satu atau lebih atas persoalan prinsip, maka direkomendasikan untuk dibatalkan.*

Sumber: KPPOD (2003).

## LAMPIRAN 2

### Kajian Tekstual Produk Hukum Kabupaten TTU Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan

#### 1. Bab 5 Pasal 7

1. Prinsip dan sasaran penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi didasarkan pada tujuan untuk menutup biaya penyelenggaraan pemberian izin.
2. Biaya sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 meliputi biaya survei, pemeriksaan, dan transportasi dalam rangka pengawasan dan pengendalian.

Jika dasar penetapan tarif adalah hal tersebut di atas, seharusnya tidak ada perbedaan tarif retribusi antara jenis hasil pertanian dan perkebunan. Misalnya biaya survei dan pengawasan padi seharusnya tidak berbeda dengan tomat. Namun, dalam kenyataannya tarif keduanya berbeda, (padi: Rp200/kg; tomat: Rp250/kg)

#### 2. Bab 6 Pasal 8 butir 2

*Struktur dan besarnya tarif retribusi untuk konsumsi jenis tanaman perkebunan*

- kemiri golondong Rp50/kg
- kemiri Rp100/kg

Terjadi pungutan berganda terhadap komoditas di atas karena Perda No 15/2008 juga mengatur mengenai pungutan terhadap komoditas tersebut.

- kemiri biji Rp50/kg
- kemiri isi Rp100/kg

Untuk menghindari pungutan berganda pihak pemda perlu mengklarifikasi hal tersebut di atas.

### Perda No. 15/2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi

#### 1. Bab 6 Pasal 8 butir 2

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Kimpraswil adalah gambar, peta, light druck/gambar biru.*

- a) Skala 1 : 20.000 = Rp25.000
- b) Skala 1 : 10.000 = Rp50.000
- c) Skala 1 : 500 = Rp100.000
- d) Skala 1 : 100 = Rp150.000

Sulit dimengerti alasan di balik perbedaan tarif untuk skala yang berbeda.

#### 2. Bab 6 Pasal 8 butir 3

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Pertanian dan Perkebunan untuk*

- a) Data Situasi Pangan = Rp10.000
- b) Data Statistik Pertanian = Rp10.000

Tidak jelas satuan dari retribusi ini, apakah per lembar ataukah per buku. Selain itu, data yang dikeluarkan dinas terkait seharusnya dapat diakses oleh umum tanpa ditarik pungutan.

### 3. **Bab 6 Pasal 8 butir 4**

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Kebutanan yaitu Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu di luar Kawasan Hutan yang mencakup*

- a) Kemiri biji = Rp50/kg
- b) Kemiri isi = Rp100/kg
- c) Asam biji = Rp20/kg
- d) Asam isi = Rp100/kg
- e) Madu = Rp100/lit
- f) Kayu papi = Rp500/kg
- g) Bebak = Rp200/liran
- h) Sarang burung walet = Rp10.000/kg
- i) Minyak kayu putih = Rp3.500/kg

Semua izin pemanfaatan komoditas di atas sudah dicakup oleh Perda No 55/2001 dan sudah dibatalkan oleh Perda No 37/2002. Dengan kata lain, Perda No 15/2008 mengatur kembali apa yang sudah dibatalkan oleh perda sebelumnya.

Selain itu, tidak jelas apa yang dimaksud dengan izin pemanfaatan. Dalam arti yang ekstrem, mereka yang mengkonsumsi untuk kebutuhan sehari-hari juga harus memperoleh izin ini. Ataukah izin ini hanya ditujukan bagi pelaku usaha yang memperjualbelikan hasil hutan bukan kayu tersebut.

### 4. **Bab 6 Pasal 8 butir 5**

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Dinas Pendapatan Daerah yaitu surat Keterangan fiskal daerah = Rp100.000*

Pungutan ini dianggap terlalu besar untuk 1 lembar surat keterangan.

### 5. **Bab 6 Pasal 8 butir 11**

*Struktur dan besarnya tarif yang ditarik oleh Bagian Ekonomi yaitu SITU*

- PT
  - a) Gred 6 = Rp1.000.000/Tahun
  - b) Gred 5 = Rp500.000/Tahun
- CV
  - a) Gred 4 = Rp300.000/Tahun
  - b) Gred 3 = Rp200.000/Tahun
  - c) Gred 2 = Rp100.000/Tahun

Tidak jelas mengapa SITU terhadap PT dan CV ini berlaku hanya 1 tahun. Dengan kata lain, untuk lima tahun tarif yang harus dibayar menjadi lima kali lipat dari jumlah tersebut. Hal ini dirasakan terlalu memberatkan. Selain itu, tidak ada penjelasan kriteria pemeringkatan/gred dari PT dan CV tersebut.

- *Hotel berbintang*
  - a) 1 = Rp500.000
  - b) 2 = Rp750.000
  - c) 3 = Rp1.000.000
  - d) 4 = Rp1.500.000
  - e) 5 = Rp2.000.000
  - f) 6 = Rp2.500.000

Perda ini tidak menjelaskan apakah pembayaran SITU untuk hotel diberlakukan untuk lima tahun atau tahunan. Selain itu, untuk kota seukuran Kefamenanu tidak realistis mencantumkan tarif SITU untuk hotel berbintang. Di lain pihak, hotel melati tidak dicantumkan.

- *Pemondokan, Rumah Makan/Warung dan lain sejenisnya.*
  - a) Besar = Rp300.000/5 Tahun
  - b) Sedang = Rp150.000/5 Tahun
  - c) Kecil = Rp100.000/5 Tahun

Tidak ada penjelasan dalam perda mengenai kriteria besar, sedang, dan kecil.

## **6. Bab 18 Pasal 22 butir 1**

*Dengan berlakunya perda ini maka Perda Kabupaten Daerah Tingkat II Timor Tengah Utara No 20 Tahun 1998 tentang Penerimaan Daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga (Lembaran Daerah Kabupaten) Daerah Tingkat II Timor Tengah Utara Tahun 1998 Nomor 20 Seri E), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.*

Butir ini secara otomatis sudah membatalkan Perda 56/2001 tentang sumbangan pihak ketiga

## **Perda No. 22/2007 tentang Perizinan dan Pendaftaran di Bidang Perdagangan**

*Perda ini memuat tentang ketentuan dan tata cara usaha perdagangan yang meliputi:*

- a) *Surat izin usaha perdagangan (SIUP)*
- b) *Surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol (SIUP-MB)*
- c) *Tanda daftar perusahaan (TDP)*
- d) *Tanda daftar dagang (TDG)*

*Adapun dasar penetapannya adalah:*

- a) *Keputusan Menteri Perdagangan No 09/M.Dag/PER/3/2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan SIUP*
- b) *Keputusan Menteri Perdagangan No 15/M.Dag/PER/3/2006 tentang Ketentuan Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol*
- c) *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 596/MPP/Kep/9/2004 tentang Standar Penyelenggaraan Pendaftaran Perusahaan.*
- d) *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 597/MPP/Kep/9/2004 tentang Pedoman Biaya Administrasi Wajib Daftar Perusahaan dan Informasi Tanda Daftar Perusahaan.*
- e) *Keputusan Menteri Perdagangan No 16/M.Dag/PER/3/2006 tentang Penataan dan Pembinaan Pergudangan.*

Berbeda dengan dasar penetapan tersebut di atas, Perda No 22/2007 sama sekali tidak mencantumkan biaya penerbitan dan biaya pendaftaran ulang perizinan karenanya sangat mungkin pelaksanaan di lapangan berbeda dengan ketentuan dasar hukum perda tersebut.

## **Peraturan Bupati No. 9/2006 tentang Prosedur Tetap (Protap) Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar di Kabupaten TTU**

### **1. Bab 3 Pasal 3 Butir 3**

*Syarat-syarat permohonan rekomendasi izin pengeluaran ternak besar dari Kepala Dinas Peternakan adalah:*

- a) *fotokopi surat izin perdagangan antarpulau;*
- b) *fotokopi surat rekomendasi dari PEPEHANI;*
- c) *keterangan tentang jumlah dan jenis ternak yang akan dikeluarkan (syarat minimal 25 ekor);*
- d) *keterangan penggunaan ternak (bibit atau potong; bila ternak bibit maka harus dilengkapi daftar tinggi Gumba, dan bila ternak potong harus dilengkapi daftar berat badan hidup (BBH);*
- e) *keterangan mengenai lokasi penampungan ternak (Holding Ground/HG);*
- f) *keterangan mengenai tempat tujuan; dan*
- g) *surat keterangan asal ternak dari kepala desa/lurah tentang (i) nama pemilik ternak; (ii) alamat pemilik (RT/RW/dusun/desa/kecamatan); (iii) keterangan jumlah dan jenis ternak; (iv) tanda khusus (spesifikasi ternak); dan (v) keterangan jenis kelamin dan umur ternak (jantan, betina, dewasa, muda).*

Persyaratan di atas terlalu panjang dan berbelit-belit. Selain itu, keterangan yang diperoleh dalam tahap pertama penelitian ini ada upaya Pemda TTU untuk menjaga populasi ternak di TTU. Namun, persyaratan di atas seolah-olah mengabaikan upaya ini karena ternak bibit legal dibawa keluar dari TTU.

### **2. Bab 3 Pasal 3 Butir 5**

*Setelah penelitian dokumen dilanjutkan dengan pemeriksaan fisik ternak sebagai berikut.*

- a) *Penimbangan berat badan*  
*Selektor dari Dinas Peternakan melakukan penimbangan berat badan di tempat penampungan hewan (HG). Hasil penimbangan berat badan dicatat dalam daftar hasil penimbangan ternak (sesuai lampiran perbup ini).*
- b) *Pemeriksaan kesehatan hewan pada hari yang sama atau fungsional kesehatan hewan yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap seluruh ternak yang terseleksi (standar berat badan hidup) untuk selanjutnya menerbitkan surat keterangan kesehatan hewan (sesuai lampiran perbup ini).*

Prosedur yang dilalui sebagai prasyarat terbitnya rekomendasi izin pengeluaran ternak ternyata harus diverifikasi ulang. Hal ini menimbulkan ekonomi biaya tinggi karena prosedur tersebut dijalankan dua kali. Selain itu, tidak dijelaskan apa akibatnya jika terjadi ketidakcocokan antara rekomendasi izin dan hasil verifikasi.

### **3. Bab 3 Pasal 3 Butir 6**

*Selambat-lambatnya sehari setelah pemeriksaan, fisik ternak pemohon wajib melunasi SPK atas jasa penimbangan/pengukuran/pemeriksaan kesehatan hewan kepada Dinas Peternakan.*

SPK yang disebutkan dalam butir di atas sudah dibatalkan oleh Perda 15/2008 Bab XVIII Pasal 12 yang berbunyi:

- (1) Dengan berlakunya perda ini (Perda 15/2008) maka Perda Kabupaten Tingkat II Timor Tengah Utara No 20/1998 tentang Penerimaan Daerah dari Sumbangan Pihak Ketiga dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pada dasarnya kejanggalan butir di atas terlihat jelas karena jasa yang diberikan oleh Dinas Peternakan berupa penimbangan/pengukuran/pemeriksaan kesehatan hewan seharusnya tidak dibayar dengan sumbangan.

## **Perda No. 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan**

### ***1. Bab VI Pasal 8 Butir 2***

Struktur dan besarnya tarif retribusi adalah sebagai berikut.

No	Jenis Hewan	Besar Tarif Retribusi
1	Ayam	Rp500/ekor
2	Angsa	Rp500/ekor
3	Bebek/itik	Rp500/ekor
4	Burung	Rp500/ekor
5	Sapi/kerbau potong	Rp15.000/ekor
6	Sapi/kerbau bibit/bakalan:	
	1. Sapi/kerbau bibit/bakalan umur 0 s/d 11 bulan	Rp10.000/ekor
	2. Sapi/kerbau bibit/bakalan umur 1,5 s/d 2 tahun	Rp15.000/ekor
7	Kuda	Rp10.000/ekor
8	Babi	
	1. Babi kecil	Rp2.500/ekor
	2. Babi sedang	Rp5.000/ekor
	3. Babi besar	Rp7.500/ekor
9	Anjing	Rp2.500/ekor
10	Kambing/domba	Rp2.500/ekor

Umumnya perda yang menyangkut tarif fasilitas umum diperbaharui minimal setiap lima tahun. Jadi, perda ini sudah seharusnya diperbaharui karena struktur biaya masih mengacu pada 2001 yang tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Jika terjadi perubahan tarif di lapangan, yang menjadi pertanyaan adalah apa dasar perubahan tarif tersebut.

Menurut Perbu TTU No 9/2006, ternak bibit tidak diperbolehkan dijual ke luar kabupaten. Alasan di balik ini adalah untuk menjaga populasi ternak. Ini berarti ada kontradiksi antara usaha tersebut dengan izin pemotongan sapi/kerbau bibit/bakalan (No 6) pada tabel di atas.

## **Perda No. 4/2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar**

### ***1. Bab V Pasal 7***

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif dimaksudkan untuk menutup biaya penyelenggaraan penyediaan pelayanan fasilitas pasar dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat dan aspek keadilan

- (2) Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya penyusutan, biaya bunga pinjaman, biaya operasional, dan biaya pemeliharaan.

Retribusi ini termasuk ke dalam golongan retribusi jasa umum karenanya butir (2) di atas menjadi tidak relevan. Dengan dicantumkannya biaya penyusutan dan biaya bunga pinjaman memberi kesan bila retribusi ini tergolong ke dalam golongan jasa usaha.

Jenis Fasilitas	Satuan	Tarif		
		Kelas I	Kelas II	Kelas III
A. Kios				
1. Permanen	Bulan	100.000	75.000	
2. Semi permanen	Bulan	75.000	50.000	
Sewa peralatan	Bulan	50.000	30.000	
B. Los				
1. Permanen	Hari	2.000	1.500	2.500
2. Sewa pelataran	Hari	2.000	1.000	1.500
C. Pelataran terbuka	Hari	2.000	1.500	
D. MCK	Sekali pakai	500	500	500
E. Penitipan barang	Hari	1.000	1.000	1.000

Perda ini tidak menjelaskan secara eksplisit apa yang dimaksud dengan Pasar Kelas I, II, dan III. Terlihat konsistensi lebih mudahnya tarif Pasar Kelas II dibandingkan Pasar Kelas I untuk jenis fasilitas A-C. Namun terlihat pula inkonsistensi tarif antarpasar Kelas II dan Pasar Kelas III yaitu pada jenis fasilitas B.

## **Perda No. 14/2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi**

### **1. Bab II Pasal 4**

- (1) Usaha jasa konstruksi digolongkan dalam:
- Golongan usaha kecil (*gred 1, gred 2, gred 3, dan gred 4*)
  - Golongan usaha menengah (*gred 5*)
  - Golongan usaha besar (*gred 6*)
  - Golongan usaha besar (*gred 7*)
- (2) Usaha jasa konsultasi digolongkan dalam:
- Golongan usaha kecil (*gred 1, gred 2, gred 3, dan gred 4*)
  - Golongan usaha menengah (*gred 5*)
  - Golongan usaha besar (*gred 6*)
  - Golongan usaha besar (*gred 7*)

Perda ini tidak menjelaskan definisi golongan usaha kecil, menengah, besar. Adapun definisi *gred 1–gred 7* disebutkan dalam penjelasan di bawah ini.

### **2. Penjelasan Pasal 4**

- (1) Usaha jasa konstruksi kecil adalah kualifikasi usaha jasa pelaksana konstruksi berdasarkan kemampuan usaha skala kecil dengan batas kemampuan usaha/modal yang digolongkan menjadi:

- a) *gred 1* (G 1) Rp0 s/d Rp 50 juta;
- b) *gred 2* (G 2) Rp0 s/d Rp300 juta;
- c) *gred 3* (G 3) Rp300 juta s/d Rp600 juta;
- d) *gred 4* (G 4) Rp600 juta s/d Rp1 miliar;
- e) *gred 5* (G5) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar;
- f) *gred 6* (G6) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar; dan
- g) *gred 7* (G7) Rp25 miliar ke atas.

(2) Usaha jasa konstruksi kecil adalah kualifikasi usaha jasa pelaksana konstruksi berdasarkan kemampuan usaha skala kecil dengan batas kemampuan usaha/modal yang digolongkan menjadi:

- a) *gred 1* (G 1) Rp0 s/d Rp50 juta;
- b) *gred 2* (G 2) Rp0 s/d Rp300 juta;
- c) *gred 3* (G 3) Rp300 juta s/d Rp600 juta;
- d) *gred 4* (G 4) Rp600 juta s/d Rp1 milyar;
- e) *gred 5* (G5) Rp1 miliar s/d Rp10 miliar;
- f) *gred 6* (G6) Rp1 milyar s/d Rp10 miliar; dan
- g) *gred 7* (G7) Rp25 miliar ke atas.

Penjelasan pasal ini justru membingungkan. Pertama, baik ayat 1 dan ayat 2 sama-sama mengacu pada usaha jasa konstruksi dan tidak ada penjelasan mengenai jasa konsultasi. Kedua, kata kecil hanya mewakili *gred 1–gred 4*. Adapun *gred 5–gred 7* seharusnya merupakan skala usaha menengah dan besar. Ketiga, terdapat kerancuan antara *gred 1* dan *gred 2* di mana keduanya dimulai dengan kemampuan usaha/modal Rp0. Keempat, dijelaskan bahwa penggolongan *gred* ini didasarkan kepada kemampuan usaha/modal. Hal ini menjadi rancu karena kemampuan usaha tidak selalu sejalan dengan modal. Kemampuan usaha adalah hal yang lebih luas dari modal karena mencakup pengalaman dan kredibilitas.

### 3. ***Bab VI, Pasal 11, Butir 5***

Surat permohonan izin harus dilampirkan bersama:

- a) data administrasi;
- b) data personalia;
- c) data keuangan terakhir berupa neraca perusahaan; dan
- d) data peralatan berupa bukti kepemilikan.

Butir ini menunjukkan bahwa surat permohonan izin disertai juga oleh lampiran data-data perusahaan. Namun, dalam bab selanjutnya disebutkan juga persyaratan IUJK yang kurang lebih sama dengan lampiran surat permohonan izin di atas. Karena itu, harus diperjelas bahwa kedua persyaratan ini tidak duplikatif. Dengan kata lain, perlu diperjelas apakah SPI/T merupakan satu kesatuan dengan IUJK ataukah dua hal yang berbeda dalam satu rangkaian.

### 4. ***Bab VI, Pasal 1***

(6) Untuk pengambilan formulir dan pendaftaran ulang dikenakan biaya dan besaran biaya ditetapkan oleh Bupati.

Perlu dilihat detail mengenai biaya pengambilan formulir dan pendaftaran ulang yang ditetapkan oleh SK bupati.

- (10) Proses pemberian IUJK diberikan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya SPT.

Proses pemberian izin dirasakan terlalu lama.

- (12) IUJK berlaku selama 3 tahun
- (13) Perusahaan yang telah memiliki IUJK wajib melakukan registrasi ulang setiap tahun sekaligus mengadakan perpanjangan masa berlaku IUJK atau perubahan data dikenakan biaya administrasi atau biaya registrasi.

Terlihat kontradiksi antara kedua butir di atas. Jika IUJK berlaku selama tiga tahun, pemegang izin tidak perlu melakukan registrasi setiap tahun. Selain itu, sulit dimengerti bahwa setiap perubahan data menuntut pembayaran biaya registrasi.

## 5. **Bab VII, Pasal 12**

- (1) Setiap orang atau badan usaha yang melakukan kegiatan usaha jasa konstruksi harus memiliki izin dari bupati

Nampaknya IUJK merupakan satu-satunya perizinan usaha yang memerlukan tanda tangan bupati. Karenanya proses pemberian IUJK memakan waktu 30 hari kerja seperti yang disebutkan dalam Bab VI Pasal 11 Butir 10 di atas. Seandainya penandatanganan izin bisa didelegasikan kepada kepala Dinas Kimpraswil maka proses perizinan juga akan lebih cepat.

- (2) Untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan permohonan secara tertulis kepada bupati melalui Dinas Kimpraswil dengan melampirkan persyaratan sebagai berikut.
  - a) fotokopi sertifikat badan usaha yang dikeluarkan oleh LPJK;
  - b) fotokopi akta pendirian perusahaan;
  - c) fotokopi izin tempat usaha;
  - d) fotokopi izin undang-undang gangguan (HO);
  - e) nomor pokok wajib pajak (NPWP);
  - f) daftar pengurus/fotokopi KTP direktur/direktris;
  - g) daftar tenaga nonteknik/fotokopi KTP dan ijasah asli;
  - h) fotokopi ijasah tenaga teknik yang bersangkutan dengan menunjukkan ijasah asli;
  - i) daftar peralatan yang dimiliki oleh perusahaan;
  - j) fotokopi IUJK bila ada;
  - k) pas foto penanggung jawab perusahaan ukuran 3X4 sebanyak 2 (dua) lembar;
  - l) pas foto tenaga teknik ukuran 3X2 cm sebanyak 2 (dua) lembar;
  - m) materai Rp6.000 (enam ribu rupiah) sesuai kebutuhan; dan
  - n) neraca akhir tahun per 31 Desember.

Terdapat kerancuan yang fatal pada poin (c) dan (d). Keduanya mengacu kepada hal yang sama. Hal ini mungkin menjadi peluang mencari keuntungan (*rent-seeking*) bagi oknum yang tidak bertanggung jawab.

## **6. Bab VII, Pasal 14**

- (1) Dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak didaftarkan berkas dan syarat-syarat dinyatakan lengkap, bupati akan memberikan jawaban secara tertulis mengenai dikabulkan, disempurnakan, atau ditolaknya permohonan.
- (2) Permohonan ditolak atau disempurnakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan alasan penolakan atau ketentuan penyempurnaannya.
- (3) Apabila dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak persyaratan dinyatakan lengkap dan tidak ada alasan penolakan atau penyempurnaannya dari bupati, permohonan dinyatakan dilakukan (dikabulkan). IUJK diterbitkan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dikabulkan.

Jika SPT sama dengan IUJK, terdapat perbedaan antara pasal 1, 2, 3 (proses perizinan memakan waktu 14 hari kerja) Jumlah hari dengan pasal 11 butir 10 (proses perizinan memakan waktu 30 hari kerja). Tetapi, jika SPT tidak sama dengan IUJK, proses pemberian izin seluruhnya memerlukan waktu 44 hari kerja. Hal ini dianggap terlalu lama.

## **7. Bab VII, Pasal 15**

- (1) Surat IUJK ditandatangani oleh bupati dan dapat didelegasikan kepada pejabat yang ditunjuk.

Terdapat kerancuan antara butir (1) di atas dengan Bab VII Pasal 12 butir (1) yang tidak menyebutkan pendelegasian IUJK.

## **8. Bab VII, Pasal 16**

IUJK berlaku selama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang apabila telah habis masa berlakunya.

Pasal ini tidak konsisten dengan Bab VI, Pasal 11, Butir 13 yang menyatakan bahwa perpanjangan IUJK dilakukan setiap tahun.

## **Perda No. 11/2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Nonyodium**

### **1. Bab II Pasal 3**

Sasaran pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, pengolahan, dan peredaran garam nonyodium adalah:

- (1) Semua pihak yang terlibat dalam produksi, pengolahan, dan peredaran garam yang beroperasi dalam wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara;
- (2) Semua garam yang beredar dalam wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara.

## **2. Bab IV Pasal 5**

- (1) Setiap perusahaan industri garam beryodium wajib memperoleh izin usaha industri dari pejabat yang berwenang.
- (2) Izin usaha industri berlaku selama perusahaan tersebut berproduksi.
- (3) Untuk memperoleh izin usaha industri garam beryodium skala kecil tidak diperlukan persetujuan prinsip dari Bupati Timor Tengah Utara.
- (4) Bagi perusahaan industri garam beryodium skala besar dengan nilai investasi 1 (satu) miliar lebih diperlukan persetujuan prinsip dari Bupati Kabupaten Timor Tengah Utara.
- (5) Persetujuan prinsip berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang selama 1 (satu) tahun.
- (6) Izin usaha tetap bagi industri garam beryodium yang melalui persetujuan prinsip diberikan setelah perusahaan yang bersangkutan memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

## **3. Bab V Pasal 12**

- (1) Dinas, badan, dan atau instansi teknis yang berwenang wajib membantu petani garam dalam hal penyediaan sarana yodisasi.
- (2) Penyediaan KIO<sub>3</sub> dalam ayat (1) dilakukan untuk kurun waktu 3 (tiga) tahun sejak ditetapkan perda ini.

## **4. Bab V Pasal 15**

Bagi petani garam dan perusahaan industri garam beryodium skala kecil pengujian mutu dilakukan oleh pemerintah.

## **5. Bab VII Pasal 16**

- (1) Garam beryodium yang diproduksi harus dikemas dalam wadah yang tertutup rapat, terbuat dari bahan yang tidak dipengaruhi dan memengaruhi isi, aman selama penyimpanan dan pengangkutan serta memenuhi standard berat pengemasan yang diizinkan untuk diperdagangkan.
- (2) Standard berat pengemasan yang diizinkan untuk diperdagangkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah sebagai berikut.
  - a) isi bersih 25 kg;
  - b) isi bersih 50 kg;
  - c) isi bersih 5000 gr;
  - d) isi bersih 1000 gr;
  - e) isi bersih 250 gr; dan
  - f) isi bersih 100 gr.
- (3) Bahan kemasan untuk bersih 5000 gr, 1000 gr, 250 gr, dan 100 gr adalah plastik dengan ketebalan minimum 0,050 mm dan jenis *polypropylene* (PP) atau *poly ethylene* (PE) atau kemasan lainnya yang yang memenuhi syarat.

- (4) Bahan kemasan untuk isi bersih 10 kg dan 25 kg adalah kantong plastik dari jenis *polypropylene* (PP) yang bagian dalamnya dilapisi dengan kantong plastik *innerbag* warna dasar putih, untuk kemasan isi bersih 50 kg adalah karung plastik dari jenis *poly propylene* (PP) yang bagian dalamnya dilapisi dengan kantong plastik *innerbag* warna dasar biru.

Beberapa bab, pasal, dan ayat yang tercantum di atas mengasumsikan kondisi industri yang sudah cukup maju. Hal ini sangat kontras dengan kondisi industri garam di Kabupaten TTU yang produksi dan pengolahannya masih berskala mikro.

Kesimpulannya, efektivitas perda ini diragukan. Dalam konteks TTU, gangguan akibat kekurangan yodium (GAKY) dapat diatasi dengan beberapa cara di antaranya,

- (a) Dari sisi permintaan (*demand*) → Meningkatkan pemahaman akan bahaya GAKY di puskesmas dan pelayanan kesehatan lainnya.  
(b) Dari sisi penawaran (*supply*) → Mengendalikan dan mengawasi penggunaan garam yodium di rumah-rumah makan.

### **Perda No. 23/2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (MB)**

#### ***1. Bab VI Tata Cara Pemberian Izin, Pasal 6***

Pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A, B, C, dan minuman beralkohol tradisional kepada pemohon, baik pribadi, kelompok, maupun badan hukum dengan ketentuan:

- a) Pemohon izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A harus mengantongi surat izin tempat usaha (SITU) dan surat izin usaha perdagangan (SIUP);
- b) Pemohon izin tempat penjualan minuman beralkohol golongan A, B, dan C harus memiliki: (i) surat izin tempat usaha (SITU), (ii) surat izin usaha perdagangan (SIUP), (iii) surat izin tetap usaha hotel atau restoran dari Badan Koordinasi Penanaman Modal; Akte pendirian perusahaan.
- c) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disebut secara jelas dan tegas jenis minuman beralkohol dengan kadar ethanol
- d) Di tempat yang diizinkan untuk melakukan transaksi hanya diperkenankan untuk menjualbelikan minuman beralkohol yang jenis dan kadar alkoholnya tertera pada izin yang diberikan.
- d) Apabila di tempat-tempat penjualan minuman beralkohol ditemukan jenis minuman dan kadar alkohol tidak sesuai izin yang diberikan, maka minuman tersebut akan disita dan dimusnahkan oleh aparat yang berwenang.

Pasal di atas menunjukkan konsekuensi yang sangat mendasar bagi pelaku usaha MB. Jika pelaku usaha tersebut menjual MB di luar dari yang tertera dalam izinnya, MB tersebut langsung disita dan dimusnahkan. Hal ini menuntut adanya sosialisasi perda yang intensif. Karena jika tidak, pelaku usaha MB akan sangat dirugikan.

## LAMPIRAN 3

Tabel A1. Peran dan Posisi Perempuan dalam Ekonomi Rumah Tangga

Kegiatan Usaha	Rentang Waktu	Aktivitas	Catatan Tambahan
Berkebun	Agustus–September	<i>Persiapan Lahan</i> yang pada umumnya dilakukan oleh kaum pria.	Ketika musim hujan dari November hingga April, masyarakat lebih fokus pada usaha berkebun dibanding bertenen.
		Dari Juli hingga Oktober saat musim panas, digunakan sebagai masa persiapan lahan dengan cara “foi tanah, pacul, tebas alang-alang, rumput, dll.	Waktu musim hujan juga dimanfaatkan untuk menanam tanaman obat-obatan seperti mengkudu, jahe, kunyit. Selain itu, masyarakat juga menanam tanaman untuk makanan ternak seperti kingres, gala-gala, dan lamtoro serta tanaman perdagangan: cendana. Dalam dua tahun terakhir dianjurkan agar setiap KK menanam sebanyak 5 anakan cendana.
		Lama waktu bekerja di kebun per hari:	
		9.00– 12.00 → kerja kebun 12.00– 13.00 → istirahat makan 13.00– 15.00 → kerja kebun	
Berkebun	November–Desember	<i>Musim Tanam</i> Kebiasaan menanam saat hujan pertama, seperti diungkap oleh peserta diskusi akan jauh lebih subur dibanding tanam pada hujan yang kedua dan seterusnya.	Jenis tanaman yang ditanam: jagung, singkong, kacang tali, padi, ubi jalar, kacang tanah, kacang hijau.
		Langkah-langkah kegiatan mencakup: a) persiapan bibit; b) upacara adat di rumah; c) upacara adat di kebun; dan d) tanam.	Pembagian kerja: Umumnya ibu-ibu menanam sedangkan kaum pria merapikan pagar dan melakukan pekerjaan berat lainnya seperti angkat kayu, tebang pohon untuk pagar, dll.
		<i>Musim Penyiangan</i> Upaya pemeliharaan tanaman berupa potong/ <i>tofa</i> rumput. Ada yang <i>tofa</i> dengan sistem berkelompok, ada juga yang <i>tofa</i> dengan sistem perorangan	
Berkebun	Januari–April	<i>Musim Panen</i> Panen diawali dengan upacara adat di rumah. Sedikit hasil panen pertama berupa 2–3 ikat jagung diantar ke gereja dan diletakkan di meja persembahan sebagai wujud ucapan rasa syukur atas hasil yang didapat.	Untuk jagung umur pendek yang berusia 3 bulan sudah bisa dipanen sekitar bulan Maret–April
		Maret–Mei	
Beternak	Sepanjang tahun		Terdiri dari sistem berkelompok dan sistem perorangan. Pemberian makanan ternak dilakukan pada pagi dan sore.
		Pengadaan makanan ternak dan pemberian makanan ternak dilakukan pada jam 6.00–7.00 pagi hari; sore hari jam 16.00– 18.00.	

---

Tidak ada perbedaan jender dalam beternak. Dikerjakan oleh perempuan maupun laki-laki sesuai kesempatan dan waktu yang tersedia.

---

<b>Bertenun</b>	Mei–November	<p>Dari hasil diskusi didapat bahwa bertenen hanya efektif dilakukan pada waktu setelah panen sampai menjelang musim tanam, yaitu Mei–November. Meskipun kadang-kadang dilakukan pada musim penyiangan kebun, ketika dalam situasi hujan lebat yang menyebabkan tidak bisa ke kebun untuk <i>tofa</i> dan karena itu waktu yang ada dimanfaatkan untuk bertenen.</p> <p>Berkelompok 9.00 – 10.30 → Tenun 10.30– 11.30 → Masak &amp; Makan Siang 12.30– 15.00 → Tenun</p> <p>Perorangan 9.00– 15.00 → Tenun</p>	<p>Hambatan: Oleh karena dilakukan di rumah masing-masing, seringkali terganggu oleh kesibukan lain yang bersifat spontan di rumah misalnya mengurus anak sehingga seperti yang diceritakan efektivitas waktu untuk bertenen per hari hanya sekitar 1–1,5 jam.</p>
-----------------	--------------	--	--

Sumber: FGD Hari Kelima dan tanggal FGD

---

## LAMPIRAN 4

Tabel A2. Perbandingan Harga dan Biaya Kain Tenun

Jenis dan Ciri Tenunan	Harga Jual	Biaya	Catatan
<i>Sotis</i> ciri: 2 dan 3 warna → lama waktu pembuatan: kurang lebih 3 minggu– 1 bulan jika bekerja <i>full time</i>	Rp350.000	Untuk 1 (satu) sarung bermotif Sotis dan Peles: Benang 100 kepala: <i>Rp130.000</i> Transport Beli Benang: <i>Rp30.000</i> Total <i>Rp160.000</i> , Total keuntungan dari penjualan sarung bermotif Sotis dan Peles rata-rata adalah lebih dari <i>Rp175.000</i>	Peruntukan hasil tenunan: a) Dijual b) Digunakan sebagai pakaian c) Untuk bahan seserahan dalam prosesi perkawinan adat Timor.
<i>Peles</i> ciri: 2 warna → lama waktu pembuatan: 1 minggu	Rp200.000	Tingkat kesulitan tinggi, pengadaan bahan baku lebih banyak, dan lebih mahal, serta waktu pembuatan lebih lama, yaitu 2–3 bulan jika kerja <i>full</i> , bahkan bisa lebih 1 tahun jika diselingi dengan pekerjaan lain.	Masyarakat membuat dan menjual sarung tenunan yang bermotif Sotis dan Peles, dengan alasan pembuatan kedua motif itu lebih mudah, cepat, dan harga lebih terjangkau oleh pasar lokal.  Tempat penjualan/pemasaran: sebagian besar di pasar harian. Maubesi (pasar tradisional dilaksanakan seminggu sekali setiap Kamis di Desa Maubesi Kecamatan Insana).
<i>Mabuna</i> terdiri dari Sotiana (motif kecil), Sotinaek (motif besar) → unsur warna: 3 warna atau lebih → motif luar-dalam sama.	Sotiana lebih dari Rp2.500.000,- Sotinaek lebih dari Rp3.500.000,-		

Sumber: FGD Hari Kelima tanggal..

## LAMPIRAN 5

**Tabel A3. Peta Regulasi Perda No. 56/2001 tentang Retribusi Izin Pengeluaran Hasil Pertanian dan Perkebunan**

Ringkasan	Kajian tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan khusus	Potensi kebermasalahan		
<p>Tujuan: pengaturan tata cara pengeluaran komoditas pertanian dan perkebunan untuk pengawasan kualitas dan menjamin kelancaran perdagangan.</p> <p>Obyek retribusi: pemberian izin untuk mengeluarkan hasil pertanian dan perkebunan.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 89 jenis tarif yang dipecah dalam 4 golongan yaitu jenis benih, bibit, konsumsi tanaman pangan, konsumsi tanaman perkebunan. Kisaran tarif: Rp50/kg – Rp750/kg.</p>	<p>Dasar penetapan tarif sama untuk semua komoditas, yaitu biaya survei, pemeriksaan, dan transportasi untuk pengawasan. Namun, nilai tarif berbeda untuk tiap komoditas.</p> <p>Komoditas kemiri dipungut dua kali, yaitu dengan Perda No. 56/2001 dan Perda No. 15/2008.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi yaitu tidak adanya kontraprestasi/imbalan dari retribusi yang dibayar.</p> <p>Terdapat kebermasalahan prinsipil, yaitu adanya pungutan berganda dan pelanggaran terhadap kebebasan perdagangan internal</p> <p>Berpotensi menimbulkan pungli di lapangan.</p>	<p>Pedagang antarpulau mengeluhkan birokrasi untuk mengurus surat ini.</p> <p>Walaupun surat lengkap, pelaku usaha masih tetap harus mengeluarkan uang setoran di tiap pos penjagaan.</p>	<p>Perda ini perlu dicabut.</p>

## LAMPIRAN 6

**Tabel A5. Peta Regulasi Perda No. 15/2008 tentang Retribusi Penggantian Biaya Administrasi**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
Tujuan retribusi: tidak tercantum.	Banyak ketidakjelasan dalam penetapan nilai dan masa pembayaran tarif.	Terdapat kebermasalahan substansi, yaitu tidak adanya kontraprestasi/imbalan dari retribusi yang dibayar pada beberapa jenis tarif.	Tidak ada persyaratan standar untuk memperoleh SITU. Semuanya tergantung “pelicin” dan kerabat “orang dalam”.	Perda ini perlu diperbaiki untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif
Obyek retribusi: penyediaan dan pemanfaatan atau pemberian berbagai pelayanan administrasi, misalnya blangko, formulir, surat izin, legalisasi dokumen, dll.	Pelayanan oleh Dinas Kehutanan menghidupkan kembali tarif izin dalam Perda 55/2001 yang sudah dibatalkan oleh Perda No. 37/2002.  Surat keterangan fiskal daerah bertarif Rp100.000 dinilai terlalu memberatkan.	Terdapat kebermasalahan prinsipil, yaitu (i) adanya pelanggaran terhadap kebebasan perdagangan internal; dan (ii) adanya indikasi struktur tarif yang tidak wajar dan terlalu memberatkan.	Bagi yang tidak menggunakan “pelicin” dan tidak punya “orang dalam”, pengurusan izin masih dianggap lama dan berbelit-belit.	Hal substansi, misalnya tujuan perda, perlu dimasukkan.
Tarif retribusi dirinci menjadi 128 jenis tarif yang digolongkan berdasarkan 12 instansi yang memberikan jasa tersebut. Kiraan tarif Rp5.000– Rp1.000.000	Ada ketentuan penutup yang menghapuskan sumbangan pihak ketiga. Dengan demikian Perda No. 56/2001 tentang SPK juga batal.  Izin SITU tidak cocok untuk dimasukkan dalam perda biaya administrasi karena SITU merupakan perizinan tertentu. Ada tarif pengurusan SITU, namun tidak ada persyaratan dokumen yang harus dilengkapi.		Sosialisasi perda masih belum menyentuh pelaku usaha.	

## LAMPIRAN 7

**Tabel A6.Peta Regulasi Perda No. 22/2007 tentang Perizinan dan Perdagangan di Bidang Perdagangan**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: meningkatkan pelayanan, pembinaan, dan pengawasan, serta kepastian berusaha. Lingkup pengaturan meliputi: SIUP, SIUP-MB, TDP, TDG.</p> <p>Obyek retribusi: tidak disebutkan.</p> <p>Tarif retribusi: tidak disebutkan, kecuali untuk TDG.</p>	<p>Acuan hukum perda ini adalah Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006 tentang ketentuan dan tata cara penerbitan SIUP yang memuat ketentuan pendaftaran SIUP Rp0. Namun, dalam perda sendiri hal ini tidak disebutkan.</p>	<p>Terdapat permasalahan substansi dimana baik obyek maupun tarif retribusi tidak disebutkan secara jelas. Ketidakjelasan ini dapat memicu timbulnya pungli oleh oknum yang tidak bertanggung jawab.</p>	<p>Tidak ada persyaratan standar untuk memperoleh SIUP, SIUP MB, TDP, TDG. Semuanya tergantung “pelicin” dan kerabat “orang dalam”.</p> <p>Bagi yang tidak menggunakan “pelicin” dan tidak punya “orang dalam”, pengurusan izin masih dianggap lama dan berbelit-belit.</p> <p>Sosialisasi perda masih belum menyentuh pelaku usaha.</p> <p>Kebijakan Rp0 perizinan nampaknya belum dilaksanakan.</p>	<p>Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki agar secara eksplisit mencantumkan biaya Rp0 sesuai Kepmendag No. 09/M.Dag/PER/3/2006.</p> <p>Hal substansi, misalnya tujuan perda, perlu dimasukkan.</p>

## LAMPIRAN 8

**Tabel A7. Peta Regulasi Perbup No. 9/2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pemberian Rekomendasi Izin Pengeluaran Ternak Besar**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: (i) pengaturan, penertiban dan pengawasan pengeluaran ternak; (ii) optimalisasi Perda No. 10/2003 tentang sertifikasi bibit dan izin pengeluaran ternak besar.</p> <p>Obyek retribusi: kegiatan atau aktivitas pengeluaran ternak besar.</p> <p>Tarif retribusi: tidak disebutkan.</p>	<p>Persyaratan izin terlalu banyak dan berbelit-belit serta memerlukan verifikasi ulang.</p> <p>Perda mensyaratkan pembayaran SPK atas jasa penimbangan, pengukuran, pemeriksaan kesehatan hewan. Padahal SPK sendiri sudah dibatalkan oleh Perda No. 15/2008.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan substansi yaitu ketidakjelasan tarif retribusi.</p> <p>Perda ini punya potensi kesulitan dalam penegakan hukumnya. Karena itu, tidak terlihat adanya efektifitas perda dalam mencapai tujuan.</p> <p>Juga kebermasalahan prinsipil mengenai:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>verifikasi ulang dan pemberlakuan SPK (yang ternyata sudah dibatalkan) dapat menimbulkan ekonomi biaya tinggi;</li> <li>berpotensi menimbulkan pungli di lapangan; dan</li> <li>melanggar prinsip Indonesia sebagai kesatuan ekonomi yang bebas.</li> </ol>	<p>Wawancara dan hasil pengamatan langsung di salah satu pos pelayanan terpadu menunjukkan bahwa berbagai prosedur tidak terlaksana di lapangan, misalnya tidak ada penimbangan, pengukuran dan pemeriksaan kesehatan hewan. Dokumen hanya dilihat secara sekilas. Jika demikian, denda atas ketidaklengkapan dokumen juga kemungkinan besar tidak diterapkan.</p>	<p>Dicabut karena terlalu banyak kebermasalahan baik dari sisi tekstual maupun kontekstual.</p>

## LAMPIRAN 9

**Tabel A8. Peta Regulasi Perda No. 57/2001 tentang Retribusi Pasar Hewan**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: meningkatkan transaksi dalam bidang ternak agar mendukung pertumbuhan ekonomi daerah dengan cara mengatur transaksi ternak di tempat yang ditentukan.</p> <p>Obyek retribusi: pelayanan penyediaan fasilitas pasar hewan.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 13 jenis untuk 9 jenis hewan.</p>	<p>Namun, dilihat dari tahun dikeluarkannya, perda ini sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi sekarang. Menjadi pertanyaan, apakah tarif yang tertera disitu masih diberlakukan. Jika iya, maka nilainya sudah jauh di bawah tingkat kewajaran. Namun, jika tidak, artinya ada perubahan tarif, apa dasar pemberlakuannya? Setiap pungutan harus ada dasar perdanya.</p>	<p>Terdapat potensi kesenjangan antara tarif yang digariskan oleh perda ini dengan tarif yang diberlakukan di lapangan.</p>	<p>Terdapat perbedaan antara tarif yang digariskan dalam perda dengan kondisi di lapangan.</p> <p>Menurut perda, retribusi/ekor</p> <p>a) sapi: Rp15.000; b) babi: Rp7.500; dan c) kambing: Rp2.500.</p> <p>Kondisi di lapangan, retribusi/ekor:</p> <p>a) sapi: Rp40.000; b) babi: Rp19.000; dan c) kambing: Rp15.500.</p> <p>Namun, retribusi kambing sangat janggal karena pelaku usaha sama sekali tidak menggunakan jasa pasar hewan. Hewan dibeli langsung dari peternak dan disembelih di rumah pelaku usaha.</p>	<p>Perlu pembaruan perda. Hewan yang disembelih tanpa menggunakan jasa pasar hewan tidak perlu dikenakan retribusi.</p>

## LAMPIRAN 10

**Tabel A9. Peta Regulasi Perda No. 4/2006 tentang Retribusi Pelayanan Pasar**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: meningkatkan pelayanan, penertiban pemakaian fasilitas pasar, dan fasilitas pendukung lainnya.</p> <p>Obyek retribusi: pelayanan berupa fasilitas pasar tradisional/sederhana seperti halaman/pelataran, los, kios, dan fasilitas lainnya. Fasilitas yang dimiliki atau dikelola oleh pihak swasta ataupun PD tidak termasuk dalam obyek retribusi ini.</p> <p>Tarif retribusi dirinci menjadi 20 jenis yang dibagi sesuai kelasnya, yaitu pasar kelas I, II, dan III. Selanjutnya, satuan pembayaran juga ada yang per hari, per bulan, ataupun sekali pakai. Kisaran tarif Rp1.000–Rp100.000.</p>	<p>Perda tidak secara jelas merinci definisi "kelas pasar" dan fasilitas A, B, C.</p> <p>Perda ini seharusnya beridentitas perda jasa umum. Namun, ada pasal yang menegaskan bahwa tarif juga memasukkan komponen biaya penyusutan dan biaya bunga pinjaman yang secara implisit berarti bahwa ia beridentitas perda jasa usaha.</p>	<p>Tidak ada masalah yang serius.</p>	<p>Pelaku usaha mengeluhkan belum adanya fasilitas air di pasar.</p> <p>Pedagang daging yang berjualan di pasar lama membayar Rp1.500 per hari. Tidak jelas apakah masih dimungkinkan bagi pemda untuk memungut retribusi di pasar lama mengingat sebenarnya tidak diizinkan lagi berjualan tempat tersebut menyusul kebakaran yang terjadi beberapa tahun lalu.</p> <p>Pedagang berjualan di bawah pohon tanpa fasilitas, namun tetap dipungut retribusi.</p>	<p>Perda ini dapat dipertahankan, namun kondisi pasar perlu diperbaiki agar nilai retribusi yang dibayar sesuai dengan fasilitas yang disediakan.</p>

## LAMPIRAN 11

Tabel A10. Peta Regulasi Perda No. 14/2008 tentang Izin Usaha Jasa Konstruksi

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: mewujudkan iklim usaha yang lebih sehat, meningkatkan perlindungan terhadap pengguna jasa dan keselamatan umum, kepastian keadaan perusahaan, serta menjamin keterpaduan dalam pengaturan dan pembinaan usaha konstruksi.</p> <p>Obyek retribusi: tidak disebutkan.</p> <p>Tarif retribusi: tidak disebutkan.</p>	<p>Banyak ketidakjelasan (mungkin juga <i>typo</i>) dalam penggolongan skala usaha jasa konstruksi dan jasa konsultasi. Satu-satunya kriteria yang dipakai adalah modal usaha. Padahal, pengalaman dan kredibilitas juga sangat penting.</p> <p>Persyaratan panjang dan berbelit-belit serta memakan waktu lama, mencapai 44 hari kerja.</p> <p>Masih ada pula kerancuan antara SITU dan HO.</p> <p>Ada kesan perda ini dibuat terburu-buru dan disalin dari tempat lain.</p>	<p>Terdapat kebermasalahan prinsipil, yaitu potensi ekonomi biaya tinggi akibat prosedur yang merepotkan pelaku usaha.</p>	<p>Pelaku usaha jasa konstruksi mempersoalkan proses perizinan usaha yang panjang dan berbelit-belit serta memakan biaya besar.</p> <p>Ada SPK yang disetorkan ke Bagian Pembangunan Setda. Jika tidak membayar SPK, tidak mungkin lagi bisa menang tender tahun berikutnya.</p>	<p>Jika dimungkinkan, dapat diperbaiki dengan menambahkan hal-hal substantif yang harusnya masuk (seperti tujuan, obyek retribusi, dll).</p> <p>Kesalahan cetak perlu diperbaiki.</p>

## LAMPIRAN 12

**Tabel A11. Peta Regulasi Perda No. 11/2003 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pengolahan dan Peredaran Garam Non Yodium**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: (i) meningkatkan ketersediaan garam beryodium di pasar yang berasal dari produksi garam rakyat, sentra produksi, industri garam, baik dari dalam maupun dari luar kabupaten; (ii) meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan keahlian petani garam dalam memproduksi garam beryodium; (iii) meningkatkan pemerataan peredaran garam beryodium di seluruh wilayah kabupaten; (iv) meningkatkan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh garam beryodium; (v) meningkatkan konsumsi garam beryodium; dan (vi) menurunkan prevalensi Gangguan Akibat Kekurangan Yodium (GAKY) di Kab. TTU.</p> <p>Obyek retribusi: tidak disebutkan karena perda ini tidak berdampak pungutan.</p> <p>Tarif retribusi: tidak disebutkan karena perda ini tidak berdampak pungutan.</p>	<p>Tujuan (i), (ii), (iii) tidak dijabarkan dalam isi perda.</p> <p>Tujuan untuk mengurangi prevalensi GAKY. Hal ini seharusnya menjadi tanggung jawab pemda dan tidak dibebankan kepada pelaku usaha. Pemda dapat memberikan insentif bagi mereka yang menjual garam beryodium.</p> <p>Ada kesan perda ini dibuat tidak berdasarkan konteks TTU, melainkan disalin dari tempat lain.</p>	<p>Terdapat diskonektifitas antara judul perda, tujuan perda, dan isi perda.</p> <p>Ada potensi kesulitan dalam penegakan hukumnya. Artinya, diragukan efektifitas perda ini dalam mengendalikan dan mengawasi garam tidak beryodium.</p>	<p>Isi perda, baik isi bab maupun pasal, terkesan jauh dari realitas Kab. TTU. Kesan yang ditampilkan adalah bahwa industri garamnya sudah maju. Kenyataannya, garam di Kab. TTU masih diolah dengan cara yang sangat sederhana.</p> <p>Di lapangan tidak ditemukan keluhan pelaku usaha. Hal ini kemungkinan karena mereka tidak melaksanakan ketentuan dalam perda ini.</p>	<p>Jika dimungkinkan diperbaiki dan disesuaikan dengan konteks lokal sehingga memudahkan penegakan hukumnya.</p>

## LAMPIRAN 13

**Tabel A12. Peta Regulasi Perda No. 23/2007 tentang Retribusi Pelayanan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol**

Ringkasan	Kajian Tekstual		Kajian Kontekstual (FGD + wawancara)	Rekomendasi
	Catatan Khusus	Potensi Kebermasalahan		
<p>Tujuan: Meninjau kembali Perda No. 2/1999 dengan mengacu pada UU No. 34/2000.</p> <p>Obyek retribusi: izin tertentu diberikan oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi, kelompok, atau badan hukum untuk menjual minuman beralkohol pada tempat tertentu.</p> <p>Tarif retribusi per tahun mencakup:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) hotel, resto, bar, klub malam, diskotik Rp200.000;</li> <li>b) supermarket, pertokoan Rp150.000; dan</li> <li>c) tempat lainnya sesuai ketentuan bupati Rp75.000</li> </ul>	<p>Terdapat konsekuensi yang sangat besar jika perda ini tidak diindahkan, yaitu penyitaan langsung dan pemusnahan. Jika tidak ada sosialisai, pelaku usaha yang tidak mengetahui keberadaan perda ini akan sangat dirugikan.</p>	<p>Jika peraturan sangat ketat, terdapat potensi "<i>black market</i>" minuman beralkohol.</p> <p>Ada potensi pungli di lapangan</p>	<p>Sosialisasi terhadap perda sangat terbatas.</p> <p>Perkembangan jenis dan merk MB terbaru adalah alasan utama mengapa pedagang menjual MB yang tidak tertera pada SIUP MB awal.</p> <p>Banyak <i>sweeping</i> yang berdampak penyitaan. Namun, barang tidak disita ketika petugas diberi "setoran".</p> <p>Lokasi usaha masih dipermasalahkan walaupun sudah memiliki SITU.</p>	<p>Diperbaiki yaitu membatasi MB yang dijual berdasarkan kadar ethanol nya dan golongan MB nya, bukan berdasarkan jenis dan merk MB.</p> <p>Sosialisasi atas perda ini kepada para penjual MB perlu diupayakan secara intensif agar tidak terjadi 'celah' yang dapat digunakan oleh oknum aparat untuk menarik pungli.</p>