



A J U R N A L ANALISIS SOSIAL

Edisi 6/November 1997

PUNGUTAN & USAHA KECIL

Pungutan, Dampaknya Terhadap Usaha Kecil
(Pengalaman Hasil Diskusi Kelompok Terfokus)

Hetifah Sjaifudian

Pungutan Pada Usaha Kecil

Roos K. Andadari, Ina Hunga, dan John Ihalauw

Pungutan di Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Usaha Kecil:
Kasus Komoditas Sapi Potong di NTB

Hania Rahma dan Nina Toyamah

Bagi Pengusaha Kecil,
Pungutan Tidak Merisaukan Betul?!

Mukti Asikin

Dua Perspektif Pungutan

Harry Seldadyo Gunardi

Pungutan yang Dihadapi oleh Usaha Besar dan
Dunia Usaha Pada Umumnya

Tulus Tambunan

**Masalah Pungutan Yang Dihadapi Pengusaha
Kecil :
Mampukah Mereka Mengembangkan Daya Saing?**

Juni Thamrin dan Bambang Y. Sundayana

Pungutan mempunyai banyak makna, nuansa, dan multi-interpretasi. Pungutan tidak sekedar mengandung dimensi ekonomi, tetapi juga menyeret makna lain dan menembus banyak sektor kehidupan. Belitan persoalan yang dimunculkannya kemudian me-nimbulkan fenomena pungutan yang melibatkan banyak relasi dan membentuk sistem yang rumit. Pungutan, dalam pengertian kamus bahasa Indonesia yang baku berarti : (1) mengambil yang ada di tanah atau lantai (karena jatuh dan sebagainya), (2) menarik (biaya, derma) yang berupa uang atau barang, (3) memetik (buah dan hasil tanaman). Dalam arti tersebut, pungutan dapat bermakna netral, dalam arti belum dimuati oleh berbagai hal yang kemudian memunculkan beban bagi satu pihak dan memberikan berkah untuk pihak lain.

Dalam praktek keseharian, pungutan menjadi sesuatu yang

tidak netral. Pungutan merupakan alat yang dapat dimanfaatkan oleh aktor yang menguasai dan mengendalikan suatu struktur yang timpang untuk berbagai kepentingan. Pihak yang menjadi objek pungutan adalah aktor lain yang menempati hirarki lebih rendah. Dalam situasi ketika relasi kuasa menjadi tidak setara, pungutan kemudian menjelma menjadi sesuatu yang bermakna negatif. Pungutan tak lagi dapat diandalkan sebagai suatu mekanisme distribusi surplus yang dapat menunjang proses pemerataan pada masyarakat banyak – misalnya melalui mekanisme pajak dan retribusi– tetapi berubah menjadi beban baru yang dapat mendorong kearah ekonomi biaya tinggi.

Dalam konteks pemerintahan yang bersih dan baik, pungutan yang diwujudkan dalam mekanisme pajak ataupun berbagai bentuk biaya kompensasi lainnya, merupakan “energi”

untuk pertumbuhan dan pemerataan. Sumber tersebut dapat digunakan untuk membangun infrastruktur, perbaikan dan pemulihan lingkungan, pembiayaan pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia, teknologi dan tentunya dapat digunakan untuk mendorong penguatan ekonomi rakyat, ekonomi usaha kecil. Untuk kepentingan seperti itu, maka seluruh lapisan masyarakat akan mendukung dan wajib menjalankannya. Mereka tidak hanya dapat menikmati kembali apa yang telah ditarik dari sebagian surplus usaha yang didapatkan tetapi juga telah ikut memberikan kontribusi pada pembentukan basis ekonomi negara. Mekanisme seperti itu hanya akan dapat dijalankan dengan baik, apabila proses pengelolaannya dilakukan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam dimensi relasi kuasa yang timpang, pungutan disublimasikan menjadi sumber-sumber akumulasi yang menguntungkan untuk sebagian orang atau kelompok tertentu dalam masyarakat. Bahkan dapat berubah menjadi virus yang negatif dan bertebaran di mana-mana serta masuk dalam sistem kehidupan sosial yang luas. Masuk ke dalam setiap hisapan udara dan iklim usaha.

Pungutan berjalan dan dikomunikasikan secara diam-diam serta disosialisasikan secara multilevel. Pada akhirnya kemudian membentuk sistem budaya, dan sistem sosial yang untuk sebagian orang tidak perlu diper-masalahkan lagi, karena mem-permasalahkan soal-soal seperti ini berarti menyulitkan diri sendiri. Akan tetapi untuk sebagian orang lain, memper-soalkan pungutan yang berdimensi negatif berarti memperjuangkan soal-soal keadilan sekaligus berupaya untuk menutup lubang pemborosan sumber daya ekonomi.

Secara ekonomi, pungutan berarti ada pihak yang mengambil sesuatu yang bernilai ekonomi (uang maupun barang) dari pihak lain, karena mereka harus berurusan dengan pihak yang memegang "wewenang dan kuasa". Relasi kuasa seperti itu diwujudkan dalam bentuk upeti, sogokan, pemberian, dan sejenisnya. Kondisi yang agak mengherankan terjadi pada sebagian pengusaha kecil dan menengah, mereka justru tidak terlalu merisaukan masalah pungutan ini, sekalipun harus kehilangan sekitar 10%-50% dari nilai kontraknya. Setidaknya hasil *public polling* yang dilakukan oleh Perkumpulan Untuk Pengembangan Usaha Kecil (PUPUK) menunjukkan kecenderungan tersebut. Bahkan, hasil *polling* meng-

ungkapkan bahwa ternyata 30%-34% dari pungutan yang diambil justru tidak mempunyai kaitan sama sekali dengan usaha yang mereka jalankan.

Mengapa hal tersebut masih tetap terjadi justru ketika usaha kecil dan menengah sedang didorong untuk menjadi aktor yang kuat dan dapat bersaing di era globalisasi? Dalam beberapa pertemuan dengan pengusaha kecil di berbagai daerah, keluhan mereka tentang masalah pungutan sebenarnya sudah sangat banyak. Mereka menceritakan dengan sangat jelas dan detail bagaimana mereka didorong untuk memberikan berbagai bentuk sumbangan dan upeti. Akan tetapi, pada saat bersamaan mereka meng-hadapi pilihan yang sangat tidak menguntungkan, apabila hal tersebut tidak mereka jalankan. Pengusaha kecil dan menengah sangat khawatir akan terjadi sesuatu terhadap keberlangsungan usaha yang dijalankannya. Memang kurang jelas, apakah kekhawatiran tersebut merupakan sesuatu yang nyata atau hanya sekedar mitos. Yang pasti mereka akan mengalami urusan berbelit-belit dan menyita banyak waktu untuk berhubungan dengan pihak birokrat.

Contoh kecil, untuk mendapatkan surat tanda identitas diri

yang berupa kartu tanda penduduk (KTP) yang selayaknya menjadi hak rakyat ternyata diperlakukan sebagai kewajiban bagi rakyat. Proses pengurusannya yang menggunakan komputer (menggantikan proses manual) ternyata jauh lebih meminta prosedur berliku, memerlukan waktu cukup lama, dan lebih mahal dari tarif semula. Untuk mendapatkan pelayanan tersebut kemudian banyak penduduk yang mengambil jalan pintas, untuk meminta jasa aparat setempat untuk menyelesaikan dengan cepat. Dan itu berarti harus mengeluarkan sejumlah uang. Belum lagi tali temali urusan satu dengan lainnya. Pembuatan KTP misalnya dikaitkan dengan sejumlah syarat lain seperti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) atau berbagai jenis iuran wajib lainnya serta surat-surat peng-antar yang berjenjang, mulai dari tingkat pengurus RT, RW, dan sebagainya. Itu semua berarti juga pengeluaran ekstra. Demikian pula untuk mendapatkan surat-surat izin dalam membuka usaha baru atau memperpanjang izin usaha yang telah berjalan. Kaitan-kaitan perizinan yang tidak logis masih banyak membebani iklim usaha kita. Padahal pengusaha kecil diharapkan menjadi aktor-aktor ekonomi yang langsung memberikan sumbangan

terhadap aspek pertumbuhan dan pemerataan.

Ada tiga dimensi yang terkait dalam upaya membedah fenomena pungutan ini. Pertama adalah dimensi "korupsi dan pungutan liar" yang mendistorsi mekanisme ekonomi pasar. Dalam pasar yang sempurna, harga produk barang lebih banyak ditentukan oleh dinamika *supply* dan *demand*. Artinya, harga hanya akan bergerak naik atau turun bila ada perbedaan dalam jumlah dan kualitas permintaan dan persediaan di pasar. Dalam situasi tingkat pungutan liar dan korupsi berlangsung intensif maka harga produk barang, khususnya yang dihasilkan pengusaha kecil dan menengah, tidak dapat ditahan untuk bergerak naik. Pengusaha kecil sulit menghindari biaya-biaya yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kegunaannya, di antaranya untuk membayar berbagai jenis pungutan liar dan ilegal, sekalipun dilakukan oleh aparat secara legal dalam bentuk sumbangan-sumbangan dan retribusi yang bersifat "memaksa". Masalah tersebut biasanya berkaitan dengan isu korupsi, kolusi, dan penyalahgunaan wewenang. Tentu saja semua itu merupakan beban yang langsung berpengaruh terhadap nilai jual produk mereka. Pungutan yang terjadi di

sisi hulu, misalnya yang terjadi pada penyedia bahan baku atau pada sektor transportasi yang membawa bahan baku ke tempat usaha mereka, secara tidak langsung turut mendorong mahalnya produk yang dihasilkan pengusaha kecil. Dan itu berarti bahwa pengusaha kecil mengalami kesulitan pengembangan daya saing.

Bagi pengusaha kecil, risiko yang dimunculkan dari pungutan merupakan beban yang sangat sulit dialihkan kepada pihak lain, kecuali menekan diri sendiri dengan mengurangi potensi keuntungan, menurunkan kualitas produk, atau mengoptimalkan penggunaan tenaga kerja dengan jalan mengerahkan segenap anggota keluarga untuk bekerja ekstra keras. Bagi pengusaha besar, tekanan ekonomi akibat pungutan dapat mereka siasati dalam bentuk investasi terselubung. Mereka dapat menerima berbagai bentuk kompensasi politik atau berbagai kemudahan yang dapat menguntungkan perputaran roda usaha yang dijalkannya dari pihak pemegang otoritas.

Pengusaha kecil juga banyak menghadapi berbagai bentuk pungutan yang sebenarnya tidak perlu, baik dalam bentuk penambahan pengeluaran ekstra maupun pembayaran tarif yang lebih tinggi dari yang seharusnya.

EDITORIAL

Dapat di sebut di sini misalnya dalam hal mengurus berbagai bentuk perizinan/surat-surat/dokumen yang sebenarnya belum tentu diperlukan dalam menjalankan roda usahanya. Bahkan dalam satu kasus ternyata surat-surat resmi dan legal tersebut tidak memberikan jaminan hukum yang memadai makakala ada kepentingan ekonomi yang lebih besar yang menginginkan lokasi tempat mereka berusaha. Ketika behadapan dengan kepentingan ekonomi yang lebih besar, usaha kecilpun harus tergusur dari tempatnya, sekalipun telah dilengkapi berbagai surat perizinan. Situasi seperti itu telah dan akan terus mendorong terciptanya ekonomi biaya tinggi. Konsumen, negara dan sistem ekonomi, serta pengusaha kecil dan menengah akan menanggung risiko akibat tindakan ekonomi seperti itu.

Dimensi kedua dari fenomena pungutan adalah hal yang secara potensial dapat mem-perburuk citra birokrasi dan menurunkan kinerja mereka. Tidak transparannya informasi mengenai beragam peraturan dan tidak jelasnya pembagian kerja dan wewenang satu instansi dengan yang lain, sangat menyulitkan usaha kecil untuk membuat perencanaan usaha dengan baik. Ketidak-jelasan dan ketidaktransparan-an berbagi peraturan dan prosedur telah membangkitkan praktek

percaloan di kalangan birokrat sendiri. Dalam hal ini ada dua persoalan besar yang secara langsung disentuh. Persoalan pertama menyangkut kemampuan pelayanan publik oleh birokrat dan persoalan kedua menyangkut citra, wibawa, dan pertanggung-jawaban mandat yang diemban pemangku otoritas.

Apabila pungutan tidak dapat dihindari karena berkaitan dengan aspek pembiayaan program atau pendapatan asli daerah maka muncul pertanyaan, apakah pungutan yang telah dikeluarkan pengusaha kecil, menengah, atau masyarakat luas sebanding dengan pelayanan yang mereka peroleh? Dalam banyak kasus, jawabannya adalah tidak! Besar pungutan yang ditarik dari pengusaha kecil dan masyarakat yang berhubungan dengan pemegang otoritas, tidak sebanding dengan pelayanan yang mereka peroleh. Padahal tuntutan terhadap perbaikan dan pelayanan publik semakin besar.

Pungutan yang dilakukan oleh aparat birokrasi seringkali dilakukan dengan cara "seolah-olah" merupakan tugas resmi yang mereka emban untuk mengikuti tuntutan prosedural yang telah ada. Padahal di dalamnya penuh dengan berbagai ketidakpastian. Masyarakat seperti masuk ke dalam

rimba yang sangat tidak jelas arahnya. Muaranya berupa ajakan untuk dapat mempermudah urusan birokrasi dengan membayar sejumlah uang.

Praktek seperti ini dapat tumbuh subur karena beberapa prinsip yang menyangkut penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bertanggung-jawab tidak dipraktekkan secara utuh. Birokrat kita belum terbiasa mempertanggung-jawabkan hasil kerjanya secara transparan kepada masyarakat. Akibatnya, masyarakat tidak dapat melakukan langkah-langkah korektif yang murni apabila ada salah satu aparat yang melakukan pelanggaran atau penyalahgunaan prosedur kerja yang semestinya. Secara budaya, ikatan primordial dan pemberian hak-hak istimewa terhadap penyelenggara tata pemerintahan dan negara saat ini telah demikian mengakar. Birokrat yang sejatinya merupakan "abdi dan pelayan" negara untuk kepentingan rakyat telah melakukan meta-morfosa yang sangat menakutkan menjadi pihak yang harus dilayani dengan serangkaian hak-hak istimewa-nya.

Demensi ketiga dari masalah pungutan berkaitan dengan tindakan politik ekonomi yang lebih luas. Pemerintah sangat terbiasa mengendalikan dan mengintervensi suatu rencana

melalui instrumen peraturan dan perundangan (regulasi). Fenomena pungutan yang dialami oleh pengusaha kecil dan menengah terjadi karena adanya kondisi yang *over regulasi*, sehingga memungkinkan terjadinya penafsiran sepihak oleh aparat yang menjalankannya. Apabila hal ini akan diatasi dengan cara yang sama yakni memproduksi regulasi baru, maka yang terjadi justru sebaliknya. Inten-sitas dan tingkat pungutan akan semakin hebat. Hal itu tentu berlawanan dengan maksud utama regulasi yang ditujukan untuk membawa pengusaha kecil bersaing dalam era globalisasi.

Dalam persoalan seperti ini maka akan muncul persoalan, siapa yang akan menanggung kerugian secara akumulatif dari kegiatan tersebut? Apakah Indonesia dapat bersaing dalam era liberalisasi? Apakah struktur ekonomi negara dapat bertahan, terutama dari serbuan spekulasi besar, karena basis ekonomi menengah dan kecilnya rapuh? Apakah dengan meningkatnya harga produk dalam negeri, yang salah satunya diakibatkan oleh masalah pungutan, dapat memberikan stimulan untuk meningkatkan daya beli bagi golongan ekonomi lemah?

Jurnal Analisis Sosial kali ini akan mengupas masalah tersebut, dengan cukup detail.

Artikel pertama ditulis oleh Ir. Hetifah Sjaifudian, MPP. yang mengupas pungutan dan dampaknya terhadap usaha kecil. Tulisan ini merupakan hasil studi pungutan yang dilakukan AKATIGA dengan menggunakan metode *Focus Group Discussion* (FGD) pada industri konveksi, logam, dan kerajinan di Cirebon, Klaten, dan Bali. Studi yang dilakukan, pertama, ingin mengetahui tipe/jenis pungutan yang harus/ biasa dibayarkan oleh peng-usaha dalam kaitan dengan kegiatan usahanya. Kedua, melihat dampak ekonomis maupun dampak lain dari pungutan ini dibandingkan dengan biaya-biaya yang dikeluarkan. Ketiga, mengidentifikasi bagaimana para pengusaha kecil/koperasi menyikapi masalah pungutan.

Artikel kedua ditulis oleh Roos K. Andadari, Ina Hunga, dan John Ihalauw yang menge-tengahkan hasil studi yang dilakukan oleh *Centre for Micro and Small Enterprise Dynamics* (CEMSED) Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga tentang pungutan pada usaha kecil. Studi tentang pungutan ini dilakukan di dua kota yang tergolong semi kota dan pedesaan di Jawa Tengah dengan maksud untuk mengetahui besar beban biaya pungutan bagi usaha kecil serta strategi pengusaha untuk mengurangi atau menghindari pembayaran pungutan.

Artikel ketiga ditulis oleh Hania Rahma dan Nina Toyamah juga merupakan hasil studi pungutan yang dilakukan oleh *Center for policy and Implementation Studies* (CPIS). Kasus yang diungkapkan dalam artikel ini adalah komoditas sapi potong di NTB yang merupakan salah satu komoditas yang diteliti. Dalam tulisannya ditunjukkan bukti empiris pungutan pada komoditas sapi potong dan bagaimana pungutan tersebut mengakibatkan distorsi harga yang cukup besar. Di samping itu dikemukakan pula masalah efisiensi dan efektifitas pelaksanaan pungutan dihubungkan dengan UU No.20/1997.

Artikel keempat dalam jurnal ini ditulis oleh Mukti Asikin dari Perkumpulan untuk Peningkatan Usaha Kecil (PUPUK) yang mengungkapkan hasil dari *Public Polling* yang merekam pandangan pengusaha kecil tentang persoalan perizinan, program pembinaan, agenda masalah, dan pungutan. *Polling* ini dilakukan dengan cara menyebar 1000 kuesioner di Bandung, Banjarmasin, Surabaya, dan Yogyakarta. Khusus tentang pungutan hasil *polling* menunjukkan bagaimana gejala pungutan oleh mayoritas masyarakat pengusaha kecil dianggap sebagai sesuatu yang seharusnya, dan tidak perlu dipertanyakan atau dihindari.

Pada artikel kelima, Harry Seldadyo Gunardi seorang peneliti di *Center for Economic and Social Studies* (CESS) mengemukakan perlunya kecermatan dalam melihat persoalan pungutan karena menurutnya pungutan mempunyai dua sisi yaitu sisi positif dan sisi negatif. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini mengetengahkan bahwa tidak semua pungutan relevan dieliminasi dan bagaimana kedudukan pungutan dalam reformasi ekonomi.

Persoalan pungutan yang menjadi salah satu sebab tingginya biaya produksi yang pada akhirnya mengakibatkan rendahnya daya saing dunia usaha nasional. Hal ini dikemukakan dalam artikel keenam yang ditulis Tulus Tambunan dari KADIN Indonesia. Dalam artikel ini dikemukakan pula persoalan pajak dan retribusi serta bagaimana upaya merasionalisasi pungutan daerah.

Keseluruhan artikel di atas akan ditutup oleh tulisan Gunawan Wiradi dari AKATIGA yang mengisi ruang metodologi. Dua isu pokok yang dikemukakan adalah masalah perumusan definisi yang berkaitan dengan soal konseptualisasi dan soal

persepsi, dan masalah pengecekan silang. Secara umum tulisannya memberikan 'peringatan' bagaimana seorang peneliti harus berhati-hati dalam melakukan studi tentang pungutan. ☺

DAFTAR ISI

EDITORIAL

Pengantar Editorial _____	3
---------------------------	---

BAHASAN UTAMA

Pungutan; Dampaknya Terhadap Usaha Kecil (Pengalaman Hasil Diskusi Kelompok Terfokus) _____	13
Pungutan Pada Usaha Kecil _____	35
Pungutan di Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Usaha Kecil: Kasus Komoditas Sapi Potong di NTB _____	45
Bagi Pengusaha Kecil, Pungutan Tidak Merisaukan Betul?! _____	65
Dua Perspektif Pungutan _____	75
Pungutan yang Dihadapi oleh Usaha Besar dan Dunia Usaha Pada Umumnya _____	83

RUANG METODOLOGI

Aspek Metodologi Dalam Studi Tentang "Pungutan" _____	103
---	-----

RESENSI BUKU

Menggugat Mitos Keberhasilan Industri Kecil _____	111
---	-----

BERITA PERPUSTAKAAN

_____	117
-------	-----

SEPUTAR AKATIGA

_____	125
-------	-----

INFORMASI

Prioritas Masalah Usaha Kecil Indonesia _____	131
---	-----

Topik Edisi Mendatang

Edisi 7 : Industrialisasi, Lingkungan Hidup dan Masyarakat Lokal

Pemimpin Umum : Direktur Eksekutif AKATIGA
Tim Redaksi : Bambang Y. Sundayana, Juni Thamrin, dan Hetifah Sjaifudian
Penyunting Bahasa : A. Diana Handayani
Penata Letak & Perancang kulit : Budiman Pagarnegara
Diterbitkan Oleh : Yayasan AKATIGA - Pusat Analisis Sosial
Alamat Redaksi : Jl. Raden Patah 28 Bandung 40132, Telp./Faks: (022) 2502622
E-Mail : AKATIGA@Melsa.net.id

**Diterbitkan atas kerjasama
AKATIGA dan The Asia Foundation**

BAHASAN UTAMA

PUNGUTAN, DAMPAKNYA TERHADAP USAHA KECIL

(Pengalaman Hasil Diskusi Kelompok Terfokus)

Hetifah Sjaifudian

Peneliti AKATIGA, Pusat Analisis Sosial

Apa Itu Pungutan?

Pungutan secara formal dapat didefinisikan sebagai *sesuatu (berupa uang maupun bentuk lainnya) yang ditarik atau dikumpulkan pihak yang berwenang (legal authority) atau penguasa*. Pungutan merupakan salah satu sumber pemasukan bagi negara untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pem-bangunan. Pungutan dapat dibedakan menjadi pajak dan retribusi, pembayaran kedua-nya dapat dipaksakan ber-dasarkan perundangan atau peraturan di tingkat nasional maupun di daerah. Usaha kecil (baik berupa badan maupun *self employment*) merupakan wajib pajak sekaligus wajib bayar retribusi. Berbeda dengan pajak, retribusi adalah pungutan sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus diberikan atau disediakan pemerintah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Pungutan dalam praktek tidak sesederhana definisinya. Ada berbagai kategori yang dapat digunakan untuk membuat anatomi pungutan, yaitu:.

* Dari sisi formalitasnya, ada pungutan resmi (*official levies*) dan ada pungutan liar (*unofficial levies*). Pungutan yang resmi, dalam arti ada dasar hukumnya, juga bisa didomplengi oleh pungutan liar sehingga jumlah yang harus dibayarkan menjadi tidak normal/tidak sesuai dengan jumlah semestinya. Pungutan resmi tidak selalu memberi nilai tambah bagi usaha kecil, namun sebalik-nya, bisa jadi ada pungutan liar yang justru memberi manfaat.

* Dari sifat kesukarelaannya, ada pungutan wajib dan ada sumbangan sukarela. Pungutan wajib biasanya dikaitkan dengan fungsi tertentu dari instansi pemerintah baik fungsi pem-binaan, fungsi

pengaturan, fungsi pelayanan, maupun fungsi pengawasan. Sumbangan sendiri secara teoritis bersifat sukarela, namun kenyataannya sering menjadi pungutan wajib bagi pengusaha (kecil). Sumbangan menjadi wajib bukan atas dasar legalitas, melainkan karena ada tekanan moral/sosial dan atau ancaman. Jenis sumbangan sangat beragam, ada yang dipungut oleh pemerintah lokal di tingkat yang terendah (RT/RW/Banjar dst.), dipungut oleh pribadi penguasa lokal setempat/ pejabat, serta dipungut oleh organisasi-organisasi sosial/ politik tertentu di lingkungan militer yang tidak berkaitan sama sekali dengan kegiatan usaha yang dijalankan.

- * Ditinjau dari tipe pelakunya, pungutan bisa merupakan sesuatu yang dilakukan oleh oknum/individu, bisa juga melibatkan atau didukung sekelompok orang yang terorganisir sedemikian rupa, sehingga dapat disebut sebagai pungutan yang sistemik. Kedua jenis pungutan ini berbeda dari sifat dasarnya dan pungutan yang sistemik jelas lebih sulit diberantas.
- * Ditinjau dari dimensi waktunya, ada pungutan yang bersifat temporal (*one-shot deal*) atau terjadi sekali saja, terjadi secara reguler/terus-

menerus, terjadi sekali dalam periode waktu yang panjang (sekali per lima tahun atau setiap tahun), atau lebih sering (tiap minggu, tiap bulan, tiap kirim, dsb.). Pungutan ketika mengurus izin-izin usaha misalnya, jumlahnya cukup besar namun karena hanya terjadi sekali dalam lima tahun akhirnya tidak dianggap memberatkan jika dibandingkan dengan pungutan untuk memperoleh sertifikat karantina atau pungutan yang harus dikeluarkan di jalan ketika mengangkut bahan baku atau mengirim barang.

- * Selain itu, masih ada pungutan yang mungkin dapat dimasukkan ke dalam kategori "ongkos penyogok-an" (*cost of bribery*). Ongkos-ongkos ini dipungut dari pengusaha kecil dengan label "uang perangsang", "uang pelicin", "uang untuk orang dalam", "uang tanda ingat", "uang terima kasih", dan lain sebutan. Walaupun istilah penyogokan me-ngesankan pelaku (peng-usaha) sebagai pihak yang aktif mengambil inisiatif, namun kenyataan di lapangan menunjukkan praktek-praktek penyogokan sering-kali menjadi prosedur wajib yang sulit dihindari para pengusaha kecil, sehingga sifatnya mendekati pungutan wajib yang liar atau bahkan pemerasan.

Kesulitan Melakukan Studi Pungutan Di Usaha Kecil

Untuk menelaah dampak pungutan terhadap usaha kecil, ada tiga pertanyaan pokok yang muncul. **Pertama**, apakah nilai pungutan yang dibayarkan usaha kecil sesuai dengan peraturan/ketentuan yang berlaku? **Kedua**, apakah usaha kecil membayar pungutan-pungutan untuk sesuatu yang tidak memberikan nilai tambah bagi usaha yang dijalaninya? **Ketiga**, apakah pelayanan jasa dan perizinan yang diterima usaha kecil setara dengan nilai retribusi yang dibayarkan?

Apabila terbukti usaha kecil harus membayar jauh lebih tinggi dari yang seharusnya dibayar, atau harus membayar banyak pungutan yang sebenarnya tidak perlu, atau membayar sesuatu yang tidak diimbangi dengan pelayanan memadai maka hal ini menunjukkan adanya gejala biaya tinggi. Adanya gejala biaya tinggi berarti juga mengurangi daya saing usaha yang bersangkutan baik *vis a vis* usaha serupa yang berskala lebih besar, maupun usaha serupa dari luar negara. Bila kita sepakat bahwa usaha kecil merupakan pelaku usaha yang perlu didukung perkembangannya maka aspek pungutan menjadi sangat relevan dalam upaya meningkatkan daya saingnya.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, dibutuhkan kejelian dan kehati-hatian ekstra karena:

- 1) pada prakteknya pengertian pungutan sendiri masih simpang-siur, sehingga perlu kejelasan bagi para peneliti sebelum melakukan studi yang lebih meluas/mendalam;
- 2) pungutan sangat bervariasi. Di tiap jenis usaha dan di tiap wilayah, jenis pungutan sangat berbeda-beda, demikian pula dengan mekanisme pembayaran dan dampaknya. Perbedaan yang paling nyata, misalnya, tampak di antara usaha kecil yang mengandalkan pasar-pasar semi tertutup (mengandalkan pesanan) dan usaha kecil yang melempar produknya ke pasar terbuka, antara usaha kecil yang memasarkan produknya di pasar lokal dan yang harus mengirim ke lain daerah/ekspor, antara perusahaan yang sudah terdaftar dan usaha informal, antara sektor industri dan perdagangan/jasa, antara usaha kecil di kota-kota besar dan di daerah, antara usaha kecil di Jawa dan luar Jawa, dsb.;
- 3) kurang lengkap atau bahkan tiadanya pencatatan pengeluaran untuk berbagai pungutan, hal ini akan menimbulkan masalah ter-

-
- sendiri bagi mereka yang ingin meneliti dampak pungutan terhadap kinerja usaha kecil; dan
- 4) banyak pungutan yang tidak *visible* apabila studi hanya dilakukan di level usahanya. Pungutan-pungutan yang terjadi di perjalanan awal dan perjalanan akhir ke-giatan usaha sulit di-cover, walaupun sebagian atau seluruhnya bisa jadi ditanggung oleh usaha tersebut. Misalnya, sulit mengetahui berapa nilai pungutan yang harus dibayar usaha kecil untuk mengimpor mesin atau bahan baku kalau usaha tersebut mengguna-kan jasa kargo. Pihak kargolah yang membayar pungutan walaupun pada prakteknya biaya itu akan dibebankan kepada usaha yang bersangkutan.

Diskusi Kelompok Terfokus Dalam Studi Pungutan

Diskusi kelompok terfokus (*Focus Group Discussion*-FGD) adalah salah satu metode pengumpulan informasi yang belakangan ini banyak digunakan dalam berbagai penelitian. Peserta FGD biasanya memiliki karakteristik umum yang sama. Ini bisa jadi berdasarkan usia, latar belakang pendidikan, profesi, agama atau sesuatu yang langsung berhubungan dengan topik yang didiskusi-kan.

Kesamaan karakteristik umum ini diharapkan dapat mendorong peserta untuk berbicara lebih bebas tentang subyek yang didiskusikan tanpa rasa takut dinilai oleh orang lebih superior, lebih ahli, atau lebih konservatif.

Partisipan diskusi diarahkan oleh seorang moderator (fasilitator kelompok) yang akan memberikan pengantar diskusi dan mengemukakan aturan main diskusi serta mendorong peserta untuk berpartisipasi dalam diskusi secara natural dan hidup. FGD bukanlah wawancara berkelompok dimana moderator menanya-kan pertanyaan-pertanyaan kepada peserta dan mereka memberi jawaban secara individual. FGD mengandalkan diskusi dan hanya bisa berhasil ketika anggota dapat berbicara satu sama lain tentang topik yang disepakati. Sangatlah penting untuk memberikan peluang kepada peserta untuk setuju atau tidak setuju satu sama lain. Hal ini akan memberikan pandangan tentang bagaimana kelompok berpikir, spektrum opini dan ide, inkonsistensi dan variasi yang muncul di dalam komunitas tertentu.

Diskusi biasanya "terfokus" pada isu tertentu dan tidak meliputi isu yang luas. FGD memberikan kesempatan kepada peneliti untuk menggali satu atau dua topik secara lebih mendetil.

BAHASAN UTAMA

Pertanyaan untuk pegangan moderator (*question guide*) harus disusun sebelum-nya sebagai kerangka per-tanyaan dasar yang akan diajukan kepada peserta. Di dalam pelaksanaannya, mode-rator harus didampingi oleh seorang *observer* yang men-catat isu-isu pokok yang muncul selama diskusi ber-langsung dan hal-hal lain yang mempengaruhi interpretasi dari informasi termasuk pesan-pesan non-verbal yang mengindikasikan bagaimana perasaan peserta tentang topik yang didiskusikan.

Dalam penelitian mengenai pungutan, FGD merupakan alat yang sangat efektif untuk memperoleh pengertian yang lebih jelas, berdasarkan pengalaman dari para pengusaha kecil sendiri, mengenai:

- 1) Tipe-tipe/jenis pungutan yang harus/biasa dibayarkan oleh pengusaha dalam kaitan dengan kegiatan usahanya;
- 2) Dampak ekonomis maupun dampak lain dari pungutan ini dibandingkan dengan biaya-biaya yang dikeluarkan;
- 3) Jenis pungutan yang dirasa paling signifikan mempengaruhi kegiatan usaha;
- 4) Strategi yang telah dilaku-kan oleh pengusaha kecil untuk menyikapi atau menyiasati masalah pungut-an dalam kegiatan usaha-nya, dan

- 5) Efektivitas strategi yang dijalankan untuk mengatasi pungutan

Namun agak berbeda dengan metode wawancara individu kepada para pengusaha kecil, FGD disamping merupakan cara efektif memperoleh informasi sekaligus memberi-kan efek penguatan dan pemberdayaan bagi peserta diskusi. FGD memungkinkan peserta belajar dari peng-alaman orang lain sekaligus mengambil hikmahnya. Keber-samaan ketika membahas masalah yang dihadapi memunculkan solidaritas dan keinginan untuk mengatasinya secara kolektif.

FGD menjadi sangat strategis dalam studi pungutan mengingat masalah pungutan pada akhirnya adalah masalah yang berkaitan dengan posisi kekuasaan atau politik. Tidak ada jalan yang lebih baik untuk menuju pemecahan kecuali mengembalikan kepada gerak-an usaha kecil sendiri. Kalaupun pemecahan yang sifatnya struktural masih sulit terjadi untuk jangka pendek, setidaknya sesama peserta dapat mencoba menjalankan strategi secara individual maupun kelompok kecil.

Berikut ini akan dikemukakan hasil FGD yang dilakukan terhadap kelompok pengusaha kecil di Cirebon, Klaten dan Bali.

Dimana Pungutan Berada?

Pungutan di usaha kecil dapat dibedakan antara pungutan yang berkaitan dengan kegiatan usaha dan pungutan yang tidak berkaitan langsung dengan kegiatan usaha. Pungutan yang berkaitan dengan kegiatan usaha ditemui di ketiga jalur kegiatan usaha: jalur perjalanan awal (sejak usaha didirikan/diformalkan, proses memperoleh pesanan dan proses pengadaan modal, tenaga kerja, teknologi dan alat produksi, serta bahan-bahan baku yang diperlukan), jalur produksi (di dalam industri atau usaha itu sendiri), dan di jalur perjalanan akhir (proses pemasaran, pengiriman barang,

pengambilan barang yang *reject*, hingga pem-bayaran diterima pengusaha).

Pungutan di jalur perjalanan awal

Formalisasi usaha-usaha kecil semakin marak setelah mereka menyadari bahwa surat-surat izin dan dokumen formal lain ternyata menjadi kartu *pass* untuk bisa mengakses berbagai peluang. Yang dianggap paling penting adalah untuk perolehan pinjaman modal baik dari lembaga keuangan formal maupun dari sumber lain (bantuan dana BUMN), serta untuk memperoleh order dari instansi pemerintah/BUMN.

Alasan Pengusaha Mengurus Perizinan

- Karena diminta oleh aparat instansi tertentu (melalui penyuluhan resmi maupun kunjungan informal)
- Supaya tidak was-was kalau sewaktu-waktu usahanya ditutup oleh pemerintah
- Supaya bisa memperoleh kredit dari Bank
- Supaya bisa memperoleh dana BUMN
- Supaya bisa mengikuti tender pengadaan barang dan jasa atau pekerjaan lain dari instansi pemerintah/BUMN

Permasalahan yang dikemukakan para pengusaha berkaitan dengan perizinan adalah:

Banyaknya jenis izin dan dokumen yang harus dimiliki. Hal ini disebabkan satu izin sering menggunakan izin-izin atau dokumen lain sebagai

BAHASAN UTAMA

syarat. Misalnya, untuk mengurus izin gangguan (HO) dibutuhkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Sebuah usaha yang menggunakan rumah kuno yang tidak memiliki IMB sebagai tempat usaha, akan mengalami banyak kesulitan karena prosesnya yang rumit dan memakan biaya. Untuk mengurus dokumen Tanda Daftar Rekanan diperlukan berbagai surat izin antara lain Surat Izin usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), dll.

Tidak ada kejelasan mengenai prosedur, biaya dan ketetapan waktu penyelesaian dari setiap izin/dokumen. Ketika masuk ke suatu instansi untuk mengurus SIUP misalnya, tidak ada papan informasi dan semua petugas di sana menyatakan dapat membantu menguruskan. Harga yang disepakati tergantung tawar-menawar dan waktu penyelesaian tergantung besarnya biaya yang disanggupi¹. Tanpa koneksi atau jasa "orang dalam", hampir mustahil mengurus sendiri semua izin dan dokumen

¹ Umumnya pengusaha mengeluarkan biaya sebesar Rp400.000 sampai Rp1 juta, bahkan bisa mencapai lebih dari Rp5 juta untuk satu paket izin (tergantung apakah surat-surat tersebut dibuat pada saat menjelang batas akhir pengurusan Tanda Daftar Rekanan/Prakualifikasi atau tidak).

tersebut. Oleh sebab itu, jasa agen pengurusan surat-surat izin dan dokumen usaha pun bermunculan.

Beberapa aturan dirasakan tumpang tindih dan banyak di antaranya yang diragukan relevansi dan kekuatan hukumnya. HO misalnya, dirasakan tidak relevan oleh pengusaha di sektor jasa. Pengusaha bisa mengurus surat keterangan tidak perlu HO, tapi biaya yang harus dikeluarkan untuk itu sama besarnya dengan biaya mengurus HO itu sendiri.

Pungutan yang ditarik tidak disertai pelayanan dan kompensasi yang seimbang. Para pengusaha merasakan fungsi izin yang seharusnya digunakan untuk pembinaan, hanya menjadi ajang perolehan uang. Padahal mereka sama sekali tidak keberatan mengeluarkan uang asal jelas kemanfaatannya.

Berkaitan dengan maraknya dana BUMN, banyak pengusaha yang tertarik untuk memanfaatkannya. Untuk itu dilakukan proses seleksi dan dibutuhkan rekomendasi dari instansi pemerintah yang ditunjuk. Fungsi baru ini ternyata mengundang adanya pungutan yang disebut sebagai biaya pembuatan proposal dan biaya transport untuk mengantar proposal. Pengusaha

mengeluarkan dana sekitar Rp50.000 sampai Rp400.000 untuk itu. Namun sayangnya, dari semua peng-usaha yang telah membayar biaya-biaya tersebut sejak tiga tahun lalu, kebanyakan belum memperoleh bantuan dana seperti yang dijanjikan².

Pungutan juga mewarnai kegiatan pengadaan modal, teknologi, dan tenaga kerja. Bagi mereka yang sudah dapat memanfaatkan dana perban-kan, umumnya memaklumi bila 1% dari nilai kredit yang diperoleh harus dikeluarkan untuk pihak-pihak yang "membantu" mengurus realisasi pencairan kredit tersebut. Nilai itu tidak termasuk pungutan biaya administrasi dan provisi sebesar 1% dari nilai kredit yang resmi dikenakan oleh pihak bank maupun biaya hipotik. Pengusaha yang harus mengimpor mesin maupun bahan pembantu menghadapi masalah pungutan di bea cukai. Ada kasus pengusaha yang memperoleh hibah bantuan permesinan dari *buyer*-nya di Jepang dan mengusahakan pembebasan cukai untuk itu. Walaupun sudah dijelaskan bahwa mesin tersebut bekas dan tidak memiliki nilai (*no commercial value*) namun

² Setelah dikonfirmasi, kejadian serupa juga ditemui di banyak daerah lainnya seperti Solo dan Ujung Pandang.

pengusaha tersebut terus dipermainkan pihak Bea Cukai. Setelah bermacam rekomen-dasi dipenuhi, masih tetap tidak berhasil, akhirnya pengusaha tersebut tetap membayar kepada pihak bea cukai sebesar Rp2 juta. Mesin yang sama kemudian ditiru di Indonesia dan biaya yang dikeluarkan untuk pembuatan mesin itu tidak lebih dari Rp1,1 juta!

Berkaitan dengan tenaga kerja, mereka yang memiliki karyawan dari luar daerah, (khususnya di DKI) dipungut biaya untuk membuat KTP musiman bagi pegawainya tersebut. Sementara di Bali diperoleh informasi bahwa para pengusaha kecil setempat harus membayar pungutan dari Banjar masing-masing yang besarnya tergantung jumlah tenaga kerja yang didatangkan dari luar daerahnya.

Dalam kaitannya dengan pengadaan bahan baku, tampaknya pungutan tidak selalu dapat terlihat karena para pengusaha kecil umumnya mengandalkan *supplier* atau importir. Sudah dapat diduga bila para *supplier* dan importir/jasa ekspedisi³

³ Satu perusahaan ekspedisi yang diwawancarai memberikan gambaran bahwa sekitar 5% dari biaya-biaya yang dikeluarkan adalah biaya pungutan. Dikemukakan pula "sogok-menyogok di pelabuhan *gilagilaan*, supir *forklif* saja kalau tidak disogok tidak mau mengangkat barang kita".

BAHASAN UTAMA

harus menanggung berbagai jenis pungutan yang bisa jadi sebagian atau seluruhnya akan dialihkan atau turut ditanggung oleh para produsen juga. Dalam studi ini kasus tersebut tidak banyak terliput. Bagi para pengusaha kecil yang harus mengangkut sendiri bahan baku ke tempat produksi, pungutan yang umum ditemui adalah pungutan yang ditarik oleh aparat kepolisian di jalan.

Masih di dalam perjalanan awal, ada pungutan yang dibayarkan untuk "orang dalam" yang memberikan order/kontrak/pesanan. Pungutan ini besarnya sekitar 10% sampai 50% (kebanyakan sekitar 30%) dari nilai proyek dan dibayarkan terutama untuk proyek-proyek pesanan instansi pemerintah dan BUMN. Sebetulnya dalam kasus ini pungutan lebih mendekati sifat penyogokan, namun nilainya sudah ditentukan di depan dan tergantung nilai proyek. Pengusaha kecil secara ekonomis merasa tidak terlalu dirugikan, karena mereka dapat memperkirakan besarnya pungutan sejak awal dan mengkompensasinya pada harga produk dengan menaikkan harga. Praktek seperti ini sangat meluas dan sudah dianggap sebagai aturan main yang sulit dilanggar. Prinsip "yang penting masih ada untung", itulah yang dipegang oleh para pengusaha. Walaupun kesal, mereka terpaksa menutup

mata terhadap praktek-praktek per-caluan semacam ini.

Ongkos-ongkos untuk memperoleh order bahkan dialami juga oleh lembaga seperti asosiasi/koperasi. Satu kasus yang ditemui di lapangan menunjukkan adanya berbagai ongkos yang harus dikeluarkan koperasi untuk meng-goal-kan satu ketentuan di level menteri yang memberi akses kepada organisasi tersebut untuk memonopoli order dari instansi pemerintah/BUMN. Biaya-biaya ini sulit dihitung namun jumlahnya cukup signifikan karena juga meliputi biaya-biaya pertemuan yang menghadirkan banyak pejabat dari berbagai departemen dan biaya promosi (TV, wartawan, dll.) yang semuanya harus ditanggung oleh asosiasi. Pungutan-pungutan dari sebuah BUMN yang dibebankan kepada asosiasi terdiri dari pungutan untuk menyumbang lembaga (Yayasan) di bawah BUMN tersebut yang besarnya mendekati 7% dari nilai pesanan atau mendekati 8% dari nilai pesanan jika PPN sudah diperhitungkan. Selain itu mereka harus memberikan 'amplop' berisi uang Rp100.000 untuk sekitar 16-18 meja di BUMN tersebut. Nilainya memang tidak seberapa dibandingkan nilai pesanan (kurang dari 1%), namun cukup merepotkan.

Pungutan di dalam industri/usaha

Pungutan di dalam industri umumnya dilakukan oleh berbagai instansi terkait yang bertanggung jawab membina dan mengontrol kegiatan usaha yang dijalankan. Bagi pengusaha yang bergerak di industri pengolahan makanan dan obat-obatan (jamu), biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh lisensi dari Departemen Kesehatan dirasa sangat membebankan. Lagi pula pendaftaran lisensi tidak boleh dilakukan secara kolektif, harus sendiri-sendiri dan biayanya mulai dari ratusan ribu rupiah sampai sepuluh juta rupiah per produk. Selain itu ada pula pungutan dari balai-balai seperti Balai Besar Perindustrian untuk pengecekan sampel. Kontrol sampel produk dilakukan secara rutin, selain pembayaran formal yang menggunakan kuitansi, umumnya pengusaha memberikan uang transport tambahan yang besarnya bisa mencapai Rp50.000 per kunjungan.

Pungutan lain datang dari departemen tenaga kerja, berupa kewajiban mendaftarkan karyawan. Selain biaya Rp60.000 per perusahaan per 6 bulan, ada pula biaya-biaya untuk pembuatan kartu karyawan (datang dari tiga instansi ketenagakerjaan) masing-

masing Rp5.000 per karyawan. Selain itu dikeluarkan pula biaya pembelian sertifikat penyuluhan, buku, poster, dan bahan-bahan penyuluhan lain dari Departemen Kesehatan dan Departemen Tenaga Kerja sebesar Rp75.000 sampai Rp125.000.

Pungutan di jalur perjalanan akhir

Pada kasus pemasaran produk kerajinan di Bali, pungutan terutama dilakukan oleh dua pelaku utama. Bagi yang mengandalkan pasar pesanan dari penampung besar, para pengusaha kecil harus memberi *tip* kepada bagian penerimaan barang dan penyortir (yang menentukan barang *reject* atau diterima). Besar uang *tip* sekitar 10% dari nilai barang yang dikirim. Sedangkan mereka yang menunggu pembeli di toko/*showroom* masing-masing harus membayar *fee* kepada *guide* dari tamu-tamu calon pembeli yang besarnya 40-45% dari nilai barang yang terjual. Selain itu kadang-kadang ada pungutan dari biro perjalanan yang besarnya tidak tergantung nilai barang yang terjual tapi per kepala yang masuk yaitu sekitar 2\$ per kepala.

Untuk produk-produk yang dalam proses pengirimannya tampak menonjol seperti anyaman jerami untuk atap, pungutan di jalan ketika mengirim barang ke

BAHASAN UTAMA

tempat pemesan menjadi persoalan besar.

Pungutan yang tidak berkaitan dengan usaha

Walaupun tidak terkait langsung dengan kegiatan usaha, pungutan berupa sumbangan ini biasanya dikaitkan dengan status pengusaha yang dicap sebagai "sumber uang". Oleh sebab itu nilai sumbangan sering ditentukan oleh pihak peminta sumbangan ("dijatah"). Pungutan jenis ini dianggap sebagai masalah oleh para pengusaha kecil, karena frekuensinya yang tinggi dan cara meminta yang tidak simpatik. Pemungutan sering dilakukan dengan mendompleng instansi atau pejabat tertentu, sehingga para pengusaha merasa ditekan untuk membayar.

Jenis sumbangan yang dianggap paling mengganggu dan mengesalkan hampir semua pengusaha di semua bidang usaha di semua daerah adalah sumbangan untuk membeli tiket pertunjukkan atau barang lain (taplak meja, kalender) dari berbagai organisasi terutama yang berkaitan dengan kemiliteran (angkatan darat-laut-udara, FKPP, Veteran, Brimob, Kepolisian, KODIM, dll). Setiap bulan paling tidak ada satu sampai lima kali pungutan. Hampir semua pengusaha merasa tidak berminat dengan

pertunjukkan yang ditawarkan, bahkan pertunjukkan seringkali fiktif atau diselenggarakan di tempat yang jauh sekali untuk waktu 2-3 bulan ke depan. Harga barang atau tiket yang dijual pun sangat tinggi (berkisar Rp20.000 sampai Rp50.000) dan umumnya setiap pengusaha dijatah untuk membeli dalam jumlah tertentu (biasanya lima buah). Penjual menggunakan seragam dan menjalankan teknik penekanan dan pemaksaan misalnya dengan meletakkan tiket di meja dan mengatakan "esok akan kembali!" atau mengeluarkan kata-kata ancaman "awas kalau ada apa-apa!" Bahkan ada kasus, barang yang ada di *showroom* diambil begitu saja sebagai pem-bayaran.

Pungutan yang sulit sekali dihitung namun dirasa sangat signifikan oleh para pengusaha adalah sumbangan yang diberikan untuk instansi atau pejabat-pejabat penting yang sedang membuat acara khusus seperti perayaan hari besar, pesta atau hajatan (perkawinan, khitanan, dll). Permasalahannya, hal ini menyangkut gengsi dan kedekatan personal yang dianggap penting untuk hubungan jangka panjang.

Selain itu, ada banyak jenis sumbangan yang digunakan untuk pembangunan infrastuktur dan kepentingan lain yang dipungut oleh pemerintah/

organisasi lokal. Umumnya sumbangan serupa ini tidak menjadi permasalahan bagi pengusaha karena dianggap sebagai sumbangan bagi kepentingan umum yang juga pada akhirnya bisa menguntungkan usahanya.

Dampak Pungutan Terhadap Usaha Kecil

Mendengar kata pungutan, orang awam biasanya memandangnya sebagai hal yang negatif. Namun para pengusaha (besar maupun kecil) mengatakan pungutan "bisa positif, bisa juga negatif". Pernyataan ini didasarkan pada fakta bahwa ada (banyak) pungutan yang memungkinkan mereka menghindari kerugian yang lebih besar atau bahkan memperoleh keuntungan lebih banyak. Oleh sebab itu, melihat pungutan dalam unit analisis yang berbeda bisa menghasilkan kesimpulan yang berbeda pula. Akibatnya, bila peneliti hanya mengacu kepada keuntungan personal pengusaha atau unit usaha yang diteliti, bisa mengarah pada satu kesimpulan yang menyesatkan.

Seperti telah dikemukakan pada bagian awal tulisan ini, banyak pungutan yang tidak langsung terlihat melalui analisis di level pengusaha kecil sehingga cukup sulit untuk mengestimasi dampak ekonomis pungutan

terhadap daya saing usaha kecil secara keseluruhan. Namun demikian dapat diduga bahwa cukup besar biaya atau ongkos-ongkos yang harus dikeluarkan tanpa imbalan apapun tetapi dapat memberikan nilai tambah bagi kegiatan usaha yang dijalankan. Namun lebih dari sekedar meningkatkan ongkos, dampak pungutan sebaiknya dilihat dalam wawasan yang lebih luas sehingga dampak-dampak yang kurang *visible* juga bisa terekam. Dampak dari pungutan terhadap usaha kecil dengan demikian dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu dampak ekonomis yang bisa dihitung dan dampak lain yang bukan dinilai dari jumlah yang dibayarkan, tetapi dari kriteria lain.

Dampak ekonomis pungutan

Dalam banyak kasus, pungutan dapat mengurangi tingkat keuntungan yang diperoleh pengusaha. Namun hal ini tidak selalu terjadi, karena beberapa jenis pungutan seperti pungutan yang berkaitan dengan order dari instansi pemerintah/ BUMN, dapat dikompensasikan ke harga barang sehingga kerugian pada prinsipnya ditanggung negara. Pada kasus ini yang terjadi adalah *rechannelling* uang milik publik ke kantong pribadi-pribadi. Pungutan yang berbentuk penyuaian sering diberikan kepada petugas pajak dan petugas bea cukai dengan

BAHASAN UTAMA

imbalan membiarkan peng-usaha memiliki dua buku untuk kepentingan penghitungan kewajiban membayar pajak, memperkecil nilai pajak dan nilai impor/ekspor, mengurangi biaya penumpukan di pelabuh-an, dsb.

Pada kasus di usaha menengah-besar, secara administrasi pungutan dimasukkan ke dalam pos-pos biaya tertentu misalnya pos *biaya pemasaran, biaya operasional, biaya overhead, biaya tak terduga, UTB alias uang tekek bengek, dana sosial* atau *biaya lain-lain* yang pada gilirannya akan diperhitungkan ke dalam biaya produksi secara keseluruhan. Akan tetapi di usaha yang berskala kecil dan mikro berbagai pungutan sering luput diperhitungkan sehingga bisa menjadi sumber kerugian atau bahkan kebangkrutan. Berikut pernyataan seorang peng-usaha:

Karena kebetulan kenal dengan orang dalam, saya pernah mendapat order dari Departemen B, nilainya Rp11.250.000. Karena saya belum memiliki izin-izin yang diperlukan dan waktu pengurusan izin sudah terlambat, maka saya meminjam nama perusahaan lain dengan membayar sebesar Rp300.000. Ongkos-ongkos yang saya keluar-

kan mencapai Rp10.250.000.

Belakangan saya baru menyadari bahwa nilai peroyek yang sebenarnya adalah Rp18.000.000, oleh sebab itu pembayaran harus dipotong pajak sebesar Rp1.800.000 (10% dari nilai proyek). Waktu mengirim barang pun saya harus membayar satpam dan memberi uang rokok ke banyak orang jumlahnya mencapai Rp50.000. Jadi dihitung-hitung saya malah rugi. Dapat kerja-an pusing, tidak dapat juga pusing...."

Beberapa kasus yang dikemukakan peserta diskusi menunjukkan bahwa peng-usaha yang relatif besar justru lebih "ahli" dan bisa menawarkan ongkos penyogokan yang lebih besar dan menarik sehingga usaha kecil tersingkirkan. Pada kasus industri konveksi seragam sekolah baik di Cirebon maupun di Klaten, masuknya pesaing baru yang memiliki skala cukup besar dan kebetulan dalam dua kasus ini perusahaan pesaing dimiliki oleh pengusaha nonpribumi, telah membuat pengusaha kecil berhenti memproduksi pakaian seragam. Sebelumnya, para pengusaha kecil bersaing di pasar terbuka. Kedua peng-usaha pendatang baru ini memberikan sogokan

kepada kepala-kepala sekolah (dan guru-guru), sehingga pasar yang asalnya terbuka menjadi tertutup. Untuk kasus Cirebon sogokan berupa TV/Tape dan untuk kasus Klaten sogokan berupa sebuah mobil untuk kepala sekolah dengan syarat selama 10 tahun berturut-turut order harus jatuh ke tangan pengusaha tersebut. Selain para pengusaha kecil sebenarnya yang turut menanggung kerugian hal ini adalah konsumen (siswa). Mereka diwajibkan membeli seragam melalui sekolah dengan harga lebih mahal (mencapai 2 kali lipat) harga di pasar.

Pungutan terbukti dapat mengurangi tingkat keuntungan pengusaha. Hal ini terjadi karena para produsen kecil ini tidak memiliki kekuatan tawar ketika berhadapan dengan pembeli. Pembeli biasanya adalah penampung berskala besar atau pembeli yang bebas. Di sisi lain, persaingan di sesama usaha kecil sendiri sangat ketat mengingat penghalang masuknya pendatang baru sangat kecil sehingga cara yang banyak digunakan untuk memenangkan persaingan adalah dengan menurunkan harga produk sampai pada level paling rendah. Kasus ini ditemui di industri konveksi, industri logam, industri kerajinan. Di sisi lain, di ketiga jenis industri di atas, kekuatan tawar produsen kecil menghadapi pemasok

bahan baku pun sangat lemah. Satu-satu cara menghadapi pungutan adalah dengan mengurangi tingkat keuntungan. Berikut adalah contoh analisis usaha dari kerajinan jerami di Bali dan dampak dari pungutan terhadap keuntungan pengusaha:

Jumlah pungutan yang tidak menentu nilainya serta ketidaktepatan waktu dalam pengurusan berbagai izin dan urusan lain (pencairan uang, dll) telah mengacau-balaukan rencana bisnis yang telah dibuat para pengusaha kecil. Oleh sebab itu, kasus-kasus kerugian dan kebangkrutan umum ditemui.

Para pengusaha kecil terdorong untuk membayar saja pungutan liar untuk mencapai efisiensi yang maksimal. Mereka harus menghemat waktu dalam mengurus surat izin, menghindari biaya transportasi dan menghindari kerusakan barang, menghindari biaya sewa gudang di pelabuhan/airport, dan sebagainya. Berikut komentar beberapa pengusaha yang merasa selalu dipersulit:

"Pokoknya terima beres, saya tidak mau pusing-pusing--jadi bayar saja!"

"Kita pengusaha, mereka penguasa"

"Motto mereka, kalau bisa dipersulit mengapa harus dipermudah!"

BAHASAN UTAMA

"Ada terus alasan mereka untuk menunda-nunda"

Dampak Lain Pungutan

Pungutan dalam bentuk ongkos sogok atau uang calo sebetulnya, secara moral atau etika, paling tidak bisa diterima para pengusaha tetapi sekaligus dianggap memberikan semacam *tonic effect* karena adanya kemampuan untuk membuka pintu yang tadinya secara tidak fair hanya terbuka untuk kelompok tertentu (usaha besar dan usaha milik non pribumi). Sebagai contoh, beberapa order yang tadinya tertutup untuk usaha kecil menjadi terbuka setelah para pengusaha kecil menyatukan diri dalam asosiasi/koperasi yang kemudian juga menjalankan praktek bisnis seperti yang dilakukan oleh para pengusaha besar. Inilah beberapa kalimat yang dikemukakan oleh beberapa peserta diskusi:

"Sekarang saya sudah memutuskan bahwa saya harus ikut bermain"

"Jangan ngomong dosa, kalau tidak begitu, mati kita!"

"Terus terang saya tidak ikhlas ketika memberi amplop keempat meja masing-masing. Apalagi saat itu saya sedang berpuasa. Tapi saya tidak mampu lagi, saya akan

serahkan saja pada Tuhan, tindakan saya ini salah atau tidak" (dalam kasus ini pengusaha sedang berupaya me-ngeluarkan impor bahan pembantu yang bila barang dibiarkan lama pengusaha akan dikena-kan biaya sewa gudang yang luar biasa tingginya untuk ukuran kemampuan ybs.)

Praktek percaloan yang terjadi tidak hanya di instansi pemerintah tetapi juga di kalangan usaha swasta, sangat menyakitkan hati para pengusaha. Ada satu kasus perajin di Bali yang memperoleh order sebesar Rp6 juta, sementara si perantara memperoleh keuntungan sebesar Rp120 juta. Walaupun secara perhitungan bisnis pengusaha tersebut tidak rugi, tetapi kenyataan ini membuatnya sangat terpuak dan stress. Perasaan bahwa kerja yang dia lakukan sangat dipandang remeh merupakan ongkos yang harus dia pikul dan sulit dilupakan seumur hidupnya. Berikut pernyataan satu pengusaha lain yang mengalami kasus serupa:

"Saya pengusaha kecil tapi ingin mengikuti hukum, itu sebabnya saya mengurus izin-izin walaupun pada saat itu kegiatan usaha saya tidak membutuhkannya. Setelah

berkali-kali memperoleh order dari instansi, sekarang saya tidak mau cari ke sana lagi. Sebetulnya karena saya sakit hati. Mereka yang untung, saya yang rugi. Saya untung 10 perak mereka untung 100 perak tanpa kerja".

Pungutan sering disertai dengan tekanan dan ancaman. Hal ini ternyata mempunyai dampak yang cukup berarti. Ada kasus seorang pengusaha yang mengurus NPWP me-nolak membayar pungutan karena di depan loket ter-pampang tulisan "tidak dikenai bayaran") Akibatnya, peng-usaha ini dipermainkan petugas. Informasi tentang kewajibannya melaporkan tidak disampaikan hingga yang bersangkutan harus membayar denda yang cukup tinggi karena dianggap lalai. Penekan-an yang dilakukan oleh aparat yang memaksa para pengusaha kecil membuat surat izin (melalui perantaraannya) tanpa kejelasan fungsi surat-surat dan dokumen yang dibuat, membuat para peng-usaha merasa ketakutan. Perasaan ini terus menghantui karena mereka terus-menerus diteror oleh habisnya masa berlaku surat-surat tersebut. Demikian juga peraturan di bea cukai ketika para pengusaha kecil yang mencoba meng-ekspor produknya harus mengambil

barang *reject* yang kembali, sulit sekali dipahami. Tekanan untuk segera meng-eluarkan barang (atau mereka terpaksa harus membayar biaya sewa gudang yang sangat mahal) membuat pungutan menjadi keharusan dalam upaya menghindari kerugian yang lebih besar.

Kerepotan yang ditimbulkan dalam pengurusan izin dan dokumen membuat keinginan untuk memformalkan usaha mengendur. Kerepotan dan biaya yang besar ini juga mendorong pengusaha untuk melanggar peraturan. Satu komentar dari pengusaha meubel rotan mengenai proses pengiriman bahan baku sebagai berikut: "Resmi dengan tidak resmi, sama saja biaya-nya, malah kalau tidak resmi lebih mulus sampainya"

Perasaan bersalah dan kesal yang menghantui beberapa pengusaha membuat mereka memutuskan untuk menarik diri dari lingkungan bisnis yang demikian, atau menempatkan posisi sebagai sub-kontraktor sehingga tidak perlu ikut pusing memikirkan perilaku korup dari pihak pemesan. Risikonya, pengusaha seperti ini tidak dapat meraih peluang pasar tertentu dan keuntungan berkurang. Ada kasus satu pengusaha di Bali yang menolak segala jenis *per-guide-an* yang dapat mengakibatkan kehilangan pangsa

BAHASAN UTAMA

pasar tertentu. "Hati ini yang tidak bisa, *mendingan* tidak dapat order kalau harus *gitu-gitu*", demikian komentar satu peserta.

Strategi Para Pengusaha Kecil/ Koperasi Menyikapi Masalah Pungutan?

Strategi pertama adalah strategi menghindari (bila dimungkinkan). Hal ini terutama dilakukan untuk mengatasi banyaknya sumbangan. Biasanya para pengusaha (laki-laki) akan meminta anggota keluarga lain (isteri/anak) untuk menghadapi peminta sumbangan atau menyatakan bahwa pemilik usaha sedang tidak berada di tempat. Cara lain adalah dengan mencoba mempersuasi, seperti apa yang disampaikan salah satu pengusaha ini "Asal bisa *ngomong*, loloslah kita!" Namun dalam banyak kasus, umumnya mereka hanya bisa mengurangi nilai sumbangan yang dibayarkan.

Strategi kedua adalah mencoba mengkompensasi kerugian yang diderita misalnya untuk kasus pungutan di jalan dengan menambah jumlah barang yang diangkut melebihi kapasitas kendaraan (karena melanggar ataupun tidak sama-sama wajib membayar pungutan), atau memasukkan barang-barang *reject* ke dalam barang yang

dikirimkan (karena sudah membayar tip untuk penerima barang/pemeriksa).

Strategi lain adalah dengan tetap *low profile* karena semakin menonjol akan semakin mengundang banyak pungutan. Satu usaha yang walaupun sudah mempekerjakan lebih dari 40 pekerja terus berusaha memuat situasi kerja kumuh dan kusam. Tempat usaha diupayakan agar tetap tersembunyi.

Strategi yang terakhir adalah strategi menjaga jarak dan menolak segala order dari instansi pemerintah/BUMN.

"Saya frustrasi berhadapan dengan birokrasi. Surat-surat izin ditumpuk saja, mungkin sekarang sudah bulukan karena tidak pernah dipakai. Lebih baik saya melayani pihak-pihak lain seperti perusahaan swasta dan hotel-hotel. Ternyata perusahaan saya malah berkembang pesat. Bedanya, kualitas yang dituntut! Alokasi uang sogok sekarang bisa saya inventarisasikan di mesin yang lebih baik".



Strategi Pengusaha Menyikapi dan Menyiasati Pungutan

- Menghindar, mengatakan yang punya tidak ada (kasus sumbangan)
- Menolak mentah-mentah dan menerima resikonya
- Mengabaikan/melanggar ketentuan
- Menggunakan pejabat tinggi (dalam pengurusan izin)
- Memberikan "salam tempel", "uang usir" atau "dana partisipasi" untuk menghindari pungutan yang lebih besar
- Memberi salam tempel undangan difoto copy dan ditempel, taplak atau kalender dipajang (kasus sumbangan untuk membeli tiket/kalender/taplak meja)
- Memajang foto petugas/pejabat berseragam militer
- Menunjukkan kedekatan kita dengan pejabat dengan berbagai cara
- Melakukan negosiasi
- Menggunakan kekuatan asosiasi untuk melobby pemerintah daerah mengurangi pungutan bagi anggotanya
- Berusaha mengurus sendiri (izin, ekspor/impor)
- Menggunakan jasa agen (mengurus izin/dokumen)
- Menggunakan jasa ekspedisi/kargo (untuk kasus bea cukai)
- Tidak menerima order dari instansi pemerintah

Catatan Penutup

1. Pungutan di usaha kecil sangat ekstensif dan sudah kronis sehingga para pengusaha bahkan yang merasa jujur dan efisien pun tetap harus membayar berjenis-jenis pungutan yang sulit dipertanggungjawabkan kemanfaatannya.
2. Bahwa para pengusaha kecil khususnya yang sudah diformalkan tergantung dan harus berhubungan dengan berbagai instansi pemerintah terkait maupun BUMN. Semakin erat hubungan dengan instansi pemerintah dan BUMN, semakin banyak ragam dan intensif pungutan yang harus dihadapi.
3. Para pengusaha kecil yang posisinya terjepit di antara kekuatan pemasok bahan baku, pembeli, dan pesaing dengan skala yang lebih besar, hanya dapat mengatasi berbagai pungutan yang sulit dihindari dengan mengurangi tingkat keuntungan yang mereka peroleh. Terkecuali dalam kasus kolusi yang juga kerap dipraktekkan oleh pengusaha skala kecil-menengah, mereka dapat mengkompensasi harganya ke harga barang yang mereka

BAHASAN UTAMA

- hasilkan. Walaupun dalam kasus ini tampaknya pungutan tidak merugikan pengusaha kecil, masyarakat luas dan negara sangat dirugikan oleh adanya tindakan malpraktek seperti ini di berbagai instansi.
4. Pungutan sering tidak ter-duga besarnya maupun waktu pembayarannya, sehingga sulit dimasukkan ke dalam *business plan* usaha kecil. Misalnya dalam peng-urusan izin usaha, tidak ada informasi yang dapat diakses para pengusaha tentang prosedur, tarif yang harus dibayarkan, maupun ketetapan waktu penyelesaiannya.
5. Dampak pungutan tidak hanya berpengaruh secara ekonomis, tetapi juga memberikan pengaruh pada erosi moral dan tekanan mental. ☹

Lampiran 1

Bentuk-Bentuk Pungutan yang Paling Sering Dihadapi Pengusaha Kecil

1. Pungutan melebihi tarif resmi untuk mengurus izin-izin/dokumen perusahaan
2. Pungutan untuk membuat laporan pajak dan mematikan NPWP
3. Pungutan ketika mengurus pinjaman modal ke bank
4. Pungutan cukai impor bahan baku dan permesinan
5. Pungutan untuk memperoleh bantuan modal dari BUMN/menjadi mitra usaha besar
6. Pungutan untuk kolusi memperoleh pesanan dari instansi pemerintah/BUMN
7. Pungutan dari bagian penerimaan barang untuk memperlancar dan menghindari penolakan yang akan merugikan
8. Pungutan bagian pembayaran untuk memperlancar proses
9. Sumbangan dalam rangka memperingati hari besar misalnya Hari Kemerdekaan dan Hari Koperasi
10. Bingkisan hari raya bagi pejabat-pejabat yang penting
11. Menyumbang dengan membeli kupon pertunjukan/barang lain (yang lebih mahal dari sebelumnya) dalam rangka ulang tahun veteran, FKPP, Brimob, Kepolisian, KODIM, Bhayangkari dll.

-
12. Pungutan dari Dinas Kesehatan dan Dinas Tenaga Kerja setempat untuk membeli poster-poster dan buku-buku penyuluhan.
 13. Membeli barang dari dinas pemadam kebakaran yang lebih mahal dari semestinya
 14. "Uang usir" untuk mereka yang memungut bila pengusaha tidak berkenan membayar
 15. Menyumbang orsospol berupa kaos/uang menjelang pemilu dan biaya syukuran ketika Golkar menang pemilu
 16. Bonus dan seragam secara cuma-cuma untuk kepala sekolah dan guru-guru untuk memperoleh order
 17. Pungutan dari "orang dalam" sebesar 10-30% untuk menjaga hubungan dan mendapat order terus
 18. Uang rokok untuk "orang dalam" untuk mendapatkan bahan baku berupa limbah dari pabrik besar
 19. Sumbangan memasukkan iklan perusahaan ke dalam buku promosi dari instansi pemerintah dan organisasi lain (KADIN)
 20. Pungutan di jalan ketika mengangkut bahan baku/barang jadi
 21. Pungutan pemerintah lokal untuk kepentingan membangun infrastruktur
 22. Sumbangan ketika instansi pemerintah/pejabat penting membuat acara khusus/pesta

PUNGUTAN PADA USAHA KECIL

**Roos K. Andadari, Ina Hunga,
dan John Ihalauw**

Centre for Micro and Small Enterprise Dynamics (CEMSED)
Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga

PENDAHULUAN

Dalam sistem ekonomi yang berlandaskan mekanisme pasar, masuknya usaha kecil akan memperkuat sistem tersebut karena menyebabkan makin ketatnya kompetisi antarusaha. Selain sebagai basis bekerjanya sistem yang kompetitif, pengembangan usaha kecil akan membantu upaya pemerintah dalam penyediaan pekerjaan dan penghidupan bagi rakyat banyak. Perkembangan usaha kecil di Indonesia cukup menggembirakan. Selama lima tahun jumlah unit usaha kecil berhasil meningkat dari 1.619.034 unit usaha pada awal Pelita V menjadi 2.106.235 unit pada awal Pelita VI atau tumbuh 2,97% per tahun. Pertumbuhan jumlah unit usaha tersebut diikuti oleh pertumbuhan penyerapan tenaga kerja dari 5.932.698 orang menjadi 7.673.594 orang atau tumbuh 5,28% per tahun¹. Salah satu sasaran kualitatif yang ingin dicapai pemerintah

dalam pengembangan usaha kecil dalam Pelita VI adalah tumbuhnya industri kecil yang semakin efisien dan mampu berkembang sendiri. Namun ternyata usaha kecil yang ada beroperasi dengan tingkat biaya lebih tinggi dari yang seharusnya. Situasi ini tentu mempunyai pengaruh yang tidak menguntungkan terhadap posisi kompetitif usaha kecil apalagi dihadapkan dengan usaha yang lebih besar. Dalam era perekonomian global dan perdagangan bebas, kondisi ini akan sangat mengkhawatirkan.

Salah satu penyebab biaya operasi yang tinggi pada usaha mikro dan kecil adalah besarnya beban pembayaran pungutan yang harus ditanggung pengusaha dalam menjalankan usahanya. Studi yang dilakukan peneliti terdahulu menemukan fakta bahwa pembayaran atas pungutan menaikkan total biaya operasi sampai 30%. Rizal Ramli dalam penelitian lain menilai bahwa biaya perizinan bagi industri kecil terlalu tinggi karena diperkiran mencapai antara

¹ Atih Suryati Herman, 1996. *Pembinaan dan Pengembangan Industri Kecil di Indonesia*, FE UKSW: Salatiga.

3% sampai 10% dari modal usaha².

CEMSED FE-UKSW melakukan studi tentang pungutan terhadap usaha kecil di dua kota yang tergolong semi kota dan pedesaan Jawa Tengah. Tujuan studi ini adalah untuk mengetahui besar beban biaya pungutan bagi usaha kecil serta strategi pengusaha untuk mengurangi atau menghindari pembayaran pungutan. Analisis dampak pungutan dilakukan berdasarkan survey terhadap 200 unit usaha yang memiliki perputaran penjualan tahunan antara Rp50 juta sampai Rp200 juta (meliputi bidang usaha pengolahan, dagang maupun jasa). Penelitian kemudian dilanjutkan dengan wawancara mendalam terhadap 18 pengusaha untuk mengetahui strategi pengusaha mengurangi atau menghindari pungutan. Berikut poin-poin penting dari studi pungutan yang dilakukan CEMSED-UKSW.

PEMAHAMAN KONSEP PUNGUTAN DAN DAMPAK PUNGUTAN BAGI USAHA KECIL

Berbagai pembayaran pengusaha kepada pihak birokrasi untuk memperoleh pelayanan dapat dibedakan dalam

pungutan dan sumbangan. Istilah pungutan mengacu kepada pembayaran yang ditarik (dipungut) oleh birokrat ataupun oknum dalam birokrasi baik secara langsung ataupun tidak langsung guna memper-lancar atau mempercepat pelayanan yang diperlukan. Sementara sumbangan diartikan sebagai sesuatu yang diberikan kepada pihak yang sedang mempunyai kerja. Sumbangan bersifat sukarela, diberikan pengusaha kepada instansi atau pejabat suatu instansi pada saat terjadi peristiwa-peristiwa tertentu. Baik pungutan ataupun sumbangan bisa bersifat resmi ataupun liar. Pungutan resmi mempunyai dasar hukum sedangkan pungutan liar tidak ada aturannya tetapi dipungut oleh birokrat atau oknum birokrasi.

Pungutan resmi muncul karena kewajiban yang harus dipenuhi oleh pengusaha seperti memiliki izin, memberikan laporan usaha atau agar memperoleh akses kepada fasilitas tertentu, dll. Pungutan yang berkaitan dengan kelengkapan surat izin memiliki dasar hukum yang kuat tetapi pada prakteknya jumlah yang harus dibayar pengusaha sering jauh melebihi ketentuan yang ada dalam peraturan. Untuk pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja, ada kewajiban memberikan laporan tertulis kepada instansi terkait mengenai usahanya. Kewajiban

² *Suara Merdeka*, 24 Desember 1991

BAHASAN UTAMA

ini dianggap merepotkan sehingga untuk menghindarinya pengusaha meminta bantuan petugas instansi terkait menyiapkannya dan mereka mendapatkan sejumlah imbalan. Sementara itu jenis pungutan liar atau tidak resmi jarang terjadi di instansi pemerintah tetapi ditemui oleh pengusaha yang memanfaatkan transportasi dalam pengangkutan barangnya.

Meskipun sumbangan berbeda dengan pungutan, karena sifatnya sukarela, namun pengusaha tampaknya tidak membedakannya. Pengusaha berupaya sedemikian rupa agar partisipasi mereka dalam peringatan peristiwa tertentu menciptakan kondisi yang menguntungkan jika nantinya pengusaha membutuhkan layanan birokrasi. Dengan demikian sumbangan yang diberikan oleh para pengusaha didasarkan pada motivasi agar mereka memperoleh perhatian para birokrat. Sumbangan yang dibayar pada kenyataannya tidak hanya terkait dengan peristiwa yang diselenggarakan oleh suatu instansi atau kantor tetapi juga kegiatan/kerja pribadi yang diadakan oleh seorang pejabat tertentu. Untuk sumbangan kepada instansi yang dikaitkan dengan peristiwa tertentu, petugas dari instansi mendatangi tempat usaha. Pada beberapa kasus, penarikan sumbangan

sering dilakukan dengan cara mendekati paksaan dan petugas menentukan besar sumbangan yang harus dibayar sehingga dirasa memberatkan.

Jenis-jenis pungutan dan sumbangan yang dibayar oleh pengusaha mikro dan kecil serta dampaknya terhadap usaha terlihat pada Tabel 1.

Besar pungutan yang dibayar pengusaha bervariasi tergantung persyaratan yang harus dipenuhi sesuai dengan jenis usaha atau produk yang ditangani. Sebagai contoh jenis izin yang harus dipenuhi usaha jasa bengkel sepeda motor lebih banyak dibandingkan izin usaha untuk jasa salon sehingga membuka peluang munculnya lebih banyak pungutan. Demikian juga pabrik tahu dituntut memiliki lebih banyak jenis izin daripada usaha konveksi. Biaya yang dibayar pengusaha dalam pengurusan izin jauh lebih besar dari tarif resmi menurut peraturan. Walaupun tidak terjadi pada semua jenis usaha, secara umum biaya absolut yang dikeluarkan untuk pengurusan izin terkait dengan besaran usaha. Secara relatif makin besar usaha makin rendah pungutan yang harus dibayar. Yang menarik, total pungutan di wilayah semi kota mempunyai kecenderungan lebih tinggi dibandingkan dengan di pedesaan.

Tabel 1.
Biaya untuk Izin dan Pungutan Lain yang Dibayar Pengusaha pada Tahun 1996 (dalam ribuan rupiah)

Wilayah	Pengolahan		Dagang		Jasa	
	Mikro	Kecil	Mikro	Kecil	Mikro	Kecil
Biaya Izin (yang terbaru)						
Semi Kota	106.1	140.6	82.3	222.5	201.6	311.0
Pedesaan	130.0	400.0	30.0	517.5	115.7	244.5
Pajak dan sema-camnya						
Semi Kota	34.8	121.7	45.8	235.1	68.6	309.0
Pedesaan	10.8	175.4	7.5	329.1	7.8	435.6
Retribusi dan sema-camnya						
Semi Kota	16.1	106.4	67.4	220.5	162.9	630.1
Pedesaan	6.9	33.5	8.7	71.2	14.0	132.5
Sumbangan						
Semi Kota	129.7	705.4	22.8	575.4	30.4	628.9
Pedesaan	166.0	440.0	20.5	426.7	13.0	245.6
Total (total pungutan tanpa biaya izin)						
Semi Kota	180.6	933.5	136.0	1.031.0	261.9	1.570.0
Pedesaan	183.7	649.9	36.7	827.0	34.8	813.0
Proporsi terhadap pendapatan kotor usaha (dalam %)						
Semi Kota	6.2%	5.5%	4.8%	3.4%	11.3%	17.8%
Pedesaan	5.4%	10.5%	1.9%	29.5%	2.2%	4.6%

Sumber: data primer 1997

Tabel 1 memperlihatkan bahwa secara umum besar pungutan, tidak termasuk pengurusan izin, berkisar antara 2% sampai 30% dari pendapatan kotor usaha. Itu berarti pendapatan pengusaha menjadi berkurang akibat adanya pungutan. Jumlah ini mungkin tidak terlalu besar karena didasarkan pada pendapatan usaha namun dirasa memberatkan bagi kebanyakan pengusaha.

STRATEGI MENGURANGI BEBAN PUNGUTAN

Bagi pengusaha, pungutan memang tidak bisa dihindarkan. Hal yang dikeluhkan para pengusaha adalah kewajiban dalam jumlah yang harus dibayar. Karena pungutan dirasakan memberatkan, pengusaha berupaya sedemikian rupa mengembangkan strategi untuk bisa menguranginya, bahkan jika mungkin menghindari pungutan dengan cara mengenali sistem pungutan yang dikembangkan oleh instansi terkait.

BAHASAN UTAMA

Strategi yang diterapkan pengusaha menghadapi pungutan dipilah menjadi tiga kelompok seperti tercantum pada Tabel 2 berikut:

Tabel 2
Sistem Pungutan dan Strategi Pengusaha Menghadapi Pungutan

<i>Sistem Pungutan yang dikembangkan</i>	<i>Strategi menghadapi pungutan</i>
a) Sistem Pembinaan b) Sistem Satu Komando c) Sistem Multi Komando	Strategi <i>Excuse</i> Strategi Kerjasama Strategi Penggunaan Agen

a) Sistem Pembinaan

Sistem ini berkembang di wilayah pembinaan tempat pemerintah memiliki kepentingan-an meningkatkan kinerja usaha mikro dan kecil. Sistem ini dihadapi oleh para pengusaha konveksi, ijuk dll. yang ber-lokasi di sentra-sentra pengem-bangan industri kecil. Dalam menghadapi sistem ini peng-usaha menerapkan strategi *excuse* dimana para pengusaha memiliki kekuatan tawar karena adanya kepentingan pihak birokrasi terhadap kemajuan usaha di wilayah tersebut. Pengusaha memanfaatkan posisi usahanya yang masih kecil dan lemah untuk memperoleh belas kasihan atau *excuse* agar tidak perlu memenuhi berbagai per-syarat-an usaha yang seharus-nya dimiliki. Jika dalam situasi tertentu pengusaha harus memenuhi persyaratan formal karena kebutuhan untuk akses ke kredit atau memperoleh bantuan, maka pengusaha akan mengurus dengan membayar pungutan

lebih rendah dari pengusaha lain yang bukan dalam wilayah binaan. Kadang-kala aparat menawarkan jasa mengurus berbagai surat yang diperlukan dengan imbalan sekedarnya dalam wujud uang rokok atau uang lelah.

b) Sistem Satu Komando

Sistem ini berkembang sebagai suatu sistem yang sudah terorganisir dan relatif mapan serta dipahami oleh semua jenjang dalam instansi. Jenis ini ditemui oleh pengusaha yang memiliki potensi meng-hasilkan keuntungan besar dan berada di luar wilayah pembinaan seperti pengusaha emas, kayu, dan bahan bangunan. Pada instansi yang mengembangkan sistem satu komando, pengusaha meng-hadapi instansi dengan cara membangun kerja sama antar-pengusaha dalam bentuk organisasi, asosiasi, atau koperasi. Selain kerja sama antarpengusaha mereka juga mengembangkan kerja sama

dengan lapisan menengah dalam birokrasi mulai dari tingkat pusat maupun daerah. Dasar pertimbangan yang dipakai adalah bahwa kekuatan tawar pengusaha akan menjadi relatif seimbang. Selain itu dengan "menangkap" orang lapisan menengah akan mempunyai implikasi biaya yang lebih murah karena mereka memiliki masa jabatan yang relatif cukup lama (tidak sering berganti pejabat).

c) Sistem Multikomando

Dalam sistem ini setiap sub-bagian birokrasi mengembangkan subsistemnya sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi antarsubbagian atau instansi. Persoalan yang muncul dalam sistem multikomando adalah pengusaha harus menghadapi orang per orang yang memungut pembayaran pada setiap tahap atau prosedur pengurusan berbagai surat penting. Dalam menghadapi sistem ini pengusaha menggunakan agen. Selain total pembayarannya bisa lebih besar, pengurusan sendiri oleh pengusaha akan menimbulkan *opportunity cost* karena waktu dan energi yang terserap cukup banyak serta merepotkan.

PENANGGUNG BEBAN PUNGUTAN

Didalam menghadapi berbagai biaya yang timbul dari pungutan,

pengusaha berupaya untuk menghindar, menekan, atau mengurangi beban yang harus ditanggung baik dengan negosiasi ataupun menggunakan orang lain menghadapi pihak pemungut. Cara pengusaha menangani biaya yang timbul dilakukan dengan berbagai cara berikut:

a) Menggeser beban kepada konsumen

Cara ini dilakukan karena pengusaha ingin mempertahankan keuntungan yang diinginkan. Namun penggeseran ke konsumen hanya bisa dilakukan jika pengusaha mempunyai posisi tawar yang kuat dibandingkan dengan pembeli/konsumennya. Konsekuensi dari cara ini adalah naiknya harga jual kepada konsumen sehingga produk menjadi tidak kompetitif dalam harga.

b) Menanggung beban sendiri

Pengusaha terpaksa harus mengurangi margin yang diperoleh dengan menanggung biaya akibat pungutan. Pilihan ini tidak bisa ditolak jika pengusaha memiliki posisi yang lemah dibandingkan dengan konsumennya. Sementara itu jumlah pengusaha seperti ini lebih banyak ditemui dibandingkan dengan pengusaha yang mampu menggeserkannya kepada pembeli. Dengan makin kecilnya

keuntungan yang diperoleh maka peluang untuk akumulasi modal menjadi makin kecil sehingga kesempatan untuk berkembang pun menjadi rendah.

c) Menggeser beban kepada tenaga kerja

Jika pengusaha memiliki posisi tawar yang lemah terhadap pembeli tetapi tidak ingin margin keuntungannya me-nurun akibat berbagai pem-bayaran yang harus ditang-gung, cara yang dilakukan adalah menekan biaya operasi. Dalam banyak hal biaya operasi yang paling mungkin ditekan adalah komponen tenaga kerja dimana pengusaha mengguna-kan tenaga kerja anak dan perempuan dengan upah murah.

UPAYA MENGURANGI DAMPAK PUNGUTAN

Pengusaha skala mikro dan kecil pada umumnya mener-jemahkan pungutan sebagai biaya negosiasi, biaya administrasi dll. sehingga pungutan memiliki kesan wajar untuk dibayar. Sementara itu fakta bahwa pengusaha tidak membedakan konsep pungutan dan sumbangan memperkuat indikasi ini. Sumbangan yang sebenarnya bersifat sukarela justru dimanfaatkan untuk menciptakan situasi meng-untungkan untuk dirinya sendiri meskipun merugikan usaha lainnya. Mereka tidak menyadari bahwa

ada sebagian pembayaran yang sebenarnya tidak perlu dilakukan. Hal ini kerap terjadi karena kurangnya pengetahuan pengusaha me-nge-nai pungutan resmi. Peng-usaha umumnya juga tidak menganggap pembayaran pungutan akan berdampak negatif pada iklim persaingan serta peningkatan biaya yang pada akhirnya mengurangi daya saing usaha.

Untuk mengurangi beban pungutan, pengusaha perlu memperoleh informasi tentang proses dan prosedur pengurusan izin agar mengetahui berapa besar pembayaran yang seharusnya dibayar. Walaupun pemahaman tentang proses dan prosedur pengurusan izin ini tidak menjamin hilangnya pungutan, namun paling tidak akan memberi pengetahuan kepada pengusaha mengenai berapa pungutan yang wajar untuk dibayar supaya tidak memberatkan.

Upaya mengurangi bahkan menghindari pungutan bisa dilakukan dengan memahami sistem yang dikembangkan oleh birokrasi sehingga pengusaha dapat memilih strategi yang tepat untuk diterapkan. Selain perlunya kesadaran akan pentingnya kerjasama guna memperkuat posisi tawar usaha kecil, pengusaha juga dapat memanfaatkan agen agar dapat menghadapi banyaknya oknum

dalam birokrasi yang ingin melakukan pungutan.

Walaupun pengusaha disadarkan untuk tidak membayar pungutan hal ini tidak akan berhasil apabila tidak diikuti kesadaran pada sisi birokrat. Pengusaha mungkin sebenarnya berniat tidak membayar, tetapi jika perolehan layanan dari pihak birokrasi dihambat maka pungutan tetap akan jalan. Oleh karena itu kesadaran akan dampak negatif dari munculnya pungutan terhadap daya saing pengusaha kecil maupun kondisi ekonomi secara keseluruhan perlu ditanamkan juga kepada birokrat. Upaya seperti ini membutuhkan *political will* pemerintah.

PENUTUP

Hampir semua pengusaha mikro dan kecil harus membayar pungutan dalam menjalankan usahanya. Besarnya pungutan bervariasi dengan kisaran antara 2% sampai 30% dari pendapatan kotor tergantung jenis usaha, besaran usaha selain wilayah dimana usaha itu berada. Pungutan yang dibayar umumnya merupakan pungutan resmi yang memiliki dasar hukum tetapi jumlah yang harus dibayar pengusaha jauh lebih tinggi dari yang seharusnya.

Bagi pengusaha, pungutan dan sumbangan tidak banyak dibedakan karena di mata pengusaha kedua jenis pembayaran ini mempunyai tujuan yang sama yaitu memperlancar atau mempermudah mereka memperoleh pelayanan birokrasi atau akses ke fasilitas yang

ada. Besarnya pungutan yang harus dibayar usaha kecil tidak hanya memberatkan, namun juga dirasakan merepotkan dan menimbulkan *opportunity cost* yang tidak kecil. Pungutan tidak hanya menyebabkan tambahan

BAHASAN UTAMA

pengeluaran biaya, tetapi juga membuka peluang munculnya ketidakadilan bagi pengusaha karena kecepatan pelayanan birokrasi didasarkan pada siapa yang bersedia membayar atau membayar lebih banyak. ☹

Pungutan di Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Usaha Kecil : Kasus Komoditas Sapi Potong di NTB¹

Hania Rahma dan Nina Toyamah
Peneliti Center for Policy and Implementation Studies (CPIS)

I. PENDAHULUAN

Sementara kebijaksanaan deregulasi terus digulirkan oleh pemerintah pusat, berbagai regulasi di tingkat daerah masih banyak diberlakukan terutama regulasi berbentuk pungutan baik berupa pajak maupun retribusi. Bahkan dengan ditetapkannya kebijak-sanaan otonomi daerah, jenis regulasi yang terutama bertujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah diperkirakan dapat bertambah. Hal ini mungkin terjadi karena pemerintah daerah terpacu untuk mengembangkan sumber-sumber pendapatan asli daerah guna membiayai pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Akibatnya, berbagai bentuk pungutan yang muncul akan menghambat upaya peningkatan daya saing komoditas yang semula diharapkan mampu memacu pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Hambatan-hambatan tersebut berupa

meningkatnya biaya produksi dan terganggunya mekanisme pembentukan harga di pasar (*market price distortion*).

Tulisan ini akan mengungkap permasalahan mengenai berbagai jenis pungutan dan pengaruhnya terhadap usaha komoditas sapi potong di Nusa Tenggara Barat (NTB). Tulisan ini merupakan sebagian kecil dari kajian yang lebih besar yang dilakukan oleh Center for Policy and Implementation Studies (CPIS) mengenai "regulasi daerah dan dampaknya terhadap distorsi harga komoditas pertanian unggulan di empat propinsi di Indonesia" meliputi Jambi, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, dan NTB. Khusus untuk NTB, tiga kabupaten dipilih sebagai lokasi penelitian yaitu Lombok Barat, Lombok Timur, dan Bima. Namun di antara tiga kabupaten tersebut hanya Lombok Barat

¹ Makalah disampaikan pada Semiloka "Pungutan dan UU Penerimaan Negara Bukan Pajak, Pengaruhnya Bagi Usaha Kecil", Badan Analisa Keuangan dan Moneter - DEPKEU RI, Center for Economic and Social Studies, The Asia Foundation. Jakarta, 23 Juli 1997.

dan Bima yang merupakan daerah produksi dan distribusi sapi potong ke luar daerah NTB.

Berbagai informasi dan data penting mengenai jenis dan isi setiap regulasi yang diberlakukan pemerintah daerah tingkat I maupun tingkat II terhadap komoditas sapi potong dikumpulkan dari kantor Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Peternakan, asosiasi, kamar dagang dan industri di daerah serta dari beberapa aparat pemerintahan di tingkat kecamatan dan desa. Jenis peraturan yang dikumpulkan adalah yang berkaitan erat dengan usaha komoditas pertanian unggulan di NTB dan diduga mempunyai konsekuensi terhadap harga di tingkat petani dan/atau harga pasar dari komoditas pertanian tersebut. Disamping itu, sejumlah peternak, pedagang lokal dan pedagang antar-daerah di enam kecamatan diwawancarai untuk mengumpulkan data primer mengenai jenis regulasi, besar pungutan, pengetahuan responden terhadap regulasi/pungutan, mekanisme pemungutan, serta informasi mengenai bagaimana peraturan-peraturan atau pungutan-pungutan tersebut mempengaruhi pembentukan harga komoditas pertanian di tingkat produsen maupun di pasar.

Uraian di bawah ini akan memaparkan berbagai temuan empiris dari pelaksanaan pungutan yang diberlakukan terhadap usaha peternakan dan pemasaran komoditas sapi potong di NTB serta dampak yang ditimbulkannya. Pembahasan berikut dibatasi pada pungutan yang dikenakan terhadap komoditas sapi potong yang didistribusikan ke luar NTB terutama ke wilayah DKI Jakarta dan sekitarnya.

II. PUNGUTAN DI DAERAH: BUKTI EMPIRIS

1. Jenis pungutan di daerah yang dikenakan pada kegiatan usaha komoditas pertanian sangat banyak jumlahnya.

Jenis pungutan yang dikenakan pada kegiatan usaha komoditas pertanian di daerah terdiri dari (a) pungutan yang ditetapkan dan diselenggarakan oleh pusat melalui instansinya di daerah, dan (b) pungutan yang ditetapkan dan diselenggarakan sendiri oleh pemerintah daerah (Tk.I dan Tk.II). Dibanding pungutan pemerintah pusat, pungutan yang diselenggarakan pemerintah daerah lebih banyak jumlahnya dan sangat bervariasi jenisnya. Terdapat sekitar 15 jenis pungutan pemerintah pusat dan sekitar 27 jenis pungutan pemerintah daerah (Tk.I) yang berkaitan dan dikenakan

langsung terhadap kegiatan usaha di sektor pertanian, mulai dari kegiatan produksi hingga kegiatan pemasaran akhir. Di tingkat kabupaten, jumlah jenis pungutan juga sangat bervariasi. Di tiga kabupaten di NTB yang menjadi sebagian lokasi penelitian CPIS, jumlah pos pungutan yang dibebankan terhadap usaha kecil pada komoditas pertanian berkisar antara 22 sampai 36 buah atau rata-rata sekitar 29 buah per kabupaten. Jumlah ini tidak termasuk pungutan yang formal dikenakan oleh instansi pemerintah dengan tingkat lebih rendah yaitu kecamatan dan desa.

2. Di antara semua jenis komoditas pertanian, jumlah pos pungutan terbanyak ada pada komoditas peternakan, terutama sapi potong

Sekitar 41% dari jenis pungutan yang terkait erat dengan usaha di sektor pertanian di NTB, dikenakan pada komoditas peternakan. Ada 3 pos pungutan pemerintah pusat, 9 pos pungutan pemerintah daerah Tk.I serta 12-18 pos pungutan pemerintah daerah Tk.II (di kab.Lombok Barat dan Bima, sebagai sentra produksi ternak sapi potong) yang dikenakan terhadap komoditas sapi potong. Pos pungutan tersebut dibayar untuk berbagai keperluan mulai

dari retribusi kartu pemilikan/pendaftaran ternak yang harus dibayar peternak sampai pungutan jasa pelabuhan yang harus dikeluarkan pedagang sapi antarpulau di pelabuhan asal. Semua pungutan tersebut merupakan hambatan yang benar-benar nyata dan sangat mengganggu potensi komoditas sapi potong lokal dalam bersaing dengan sapi impor. Pungutan pemerintah pusat pada usaha sapi potong di antaranya dikenakan oleh Departemen Pertanian (jasa karantina hewan), Departemen Perdagangan dan Perindustrian (pendaftaran perusahaan) serta Departemen Perhubungan (jasa pelabuhan penyeberangan laut, selat dan teluk). Sementara pungutan pemerintah daerah sangat bervariasi jenisnya.

3. Tumpang tindih antara jenis pungutan pemerintah daerah dan pungutan pemerintah pusat

Tumpang tindih ini terjadi pada pungutan yang dikenakan untuk komoditas ternak sapi potong yang akan diantar-pulaukan (tabel 1) dan pada komoditas perikanan (lampiran 1). Hal seperti ini tentunya akan membingungkan dan dapat merugikan wajib bayar. Pada usaha sapi potong di NTB, keluhan mengenai pungutan ganda dikemukakan oleh para pedagang sapi potong

antarpulau, khususnya mengenai pungutan jasa karantina hewan. Penerimaan jasa karantina adalah salah satu pungutan pemerintah pusat yang dikenakan terhadap pedagang sapi antarpulau di daerah asal. Pungutan jenis ini terdiri dari 8 buah sub-pos pungutan di antaranya adalah (a) jasa pemeriksaan hewan, (b) jasa pencucihamaan, (c) jasa vaksinasi, (d) jasa pengobatan dan (e) jasa pemakaian fasilitas. Menurut para pedagang, beberapa pos dalam pungutan jasa karantina berbenturan dengan jenis pelayanan yang

sama (walau namanya berlainan) yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah Tk.I NTB melalui retribusi pengujian laboratorium kesehatan hewan (Perda No.12/1995) dan retribusi pemeriksaan hewan di *holding ground* (Perda No.24/1994). Bahkan di Bima, retribusi pemeriksaan hewan di *holding ground* juga dikenakan terhadap sapi yang akan dikirim ke luar Bima. Keadaan seperti ini sangat membingungkan dan cukup mengganggu pelaku usaha karena terbuangnya waktu dan uang yang harus dikeluarkan.

Tabel 1.
Jenis Penerimaan dari Pungutan dan Uang Jasa yang Diselenggarakan Oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Dikenakan Terhadap Kegiatan Usaha Komoditas Sapi Potong di Propinsi NTB

Pemerintah Pusat	Pemda Tk. I Prop. NTB	Pemda Tk. II Kab. Lombok Barat	Pemda Tk. II Kab. Bima
- Jasa	- Retribusi	- Retribusi hasil hutan,	- Retribusi hasil hutan,

BAHASAN UTAMA

karantina hewan - Jasa pelabuhan penyebrangan laut - Pendaftaran perusahaan	pelayanan pengobatan hewan - Retribusi pengiriman ternak ke luar daerah (pemakaian dan pemeriksaan di <i> Holding Ground </i>) - Retribusi pengujian laboratorium kesehatan hewan - Retribusi pengembalaan ternak - Retribusi pengambilan rumput - Leges untuk surat izin pengembalaan ternak - Leges untuk surat izin pengambilan rumput - Leges untuk surat izin pengeluaran ternak - Retribusi jembatan timbang	bumi, laut, ternak, hasil alam lain - Retribusi masuk pasar ternak - Retribusi timbangan di pasar ternak - Pajak potong hewan - Retribusi kartu pemilikan ternak - Retribusi sewa fasilitas RPH - Sewa kandang peristirahatan - Retribusi pemeriksaan ternak sebelum dipotong - Retribusi pemeriksaan daging setelah dipotong - Uang leges untuk izin kandang ternak besar - Uang leges untuk izin transaksi di luar pasar ternak - Pajak pendaftaran perusahaan	bumi, laut, ternak, hasil alam lain - Retribusi masuk pasar ternak - Retribusi timbangan di pasar ternak - Pajak potong hewan - Retribusi kartu pemilikan ternak - Retribusi sewa fasilitas RPH - Sewa kandang peristirahatan - Retribusi pemeriksaan ternak sebelum dipotong - Retribusi pemeriksaan daging setelah dipotong - Administrasi jual beli ternak - Pengesahan jual beli di pasar ternak - Pengesahan jual beli di luar pasar ternak - Pemeliharaan kandang di <i> Holding Ground </i> - Pemeriksaan laboratorium di <i> Holding Ground </i> - Leges untuk izin usaha pengeluaran hasil bumi - Leges untuk surat izin jagal - Leges untuk surat rekomendasi - Pajak pendaftaran perusahaan
---	---	---	---

Pada jenis komoditas lain yaitu perikanan, walaupun mungkin bukan merupakan tumpang tindih, kurang transparannya informasi yang diterima cukup menimbulkan kebingungan terutama antara pos penerimaan jasa tambat labuh, jasa pengadaan es, pengadaan air sumur dan air minum, serta jasa penyewaan fasilitas. Semua jasa tersebut diselenggarakan oleh Departemen Pertanian, dengan

retribusi pangkalan pendaratan ikan (di dalamnya mencakup 8 pos retribusi di antaranya tambat labuh, pengadaan es, penggunaan air, sewa *cool room* , dan sewa alat *slipway/dock*) yang ditetapkan berdasarkan Perda Tk.I. Akan tetapi, pungutan pemerintah pusat untuk perusahaan perikanan, hasil perikanan juga pungutan perikanan yang berasal dari hasil penangkapan dan

pembudidayaan sangat mirip dengan jenis pungutan yang sama yang tercantum dalam peraturan daerah Tk.I NTB mengenai usaha perikanan. Di NTB, terdapat tiga jenis pungutan yang tercantum dalam Perda No.9/1995 mengenai usaha perikanan, yaitu pungutan perusahaan perikanan (PPP), pungutan hasil perikanan (PHP), dan Retribusi Pelelangan Ikan. Untuk PHP dan retribusi pelelangan ikan di daerah, penerimaan yang diperoleh dialokasikan kepada pemda Tk.I 70% dan pemda Tk.II 30%. Sebagian pungutan dengan nama yang sama memang dipungut di lokasi pelabuhan yang berbeda yaitu pelabuhan yang dikelola oleh pemerintah pusat dan oleh pemerintah daerah.

4. Pungutan pemerintah daerah pada komoditas sapi potong lebih besar

dibanding pungutan pemerintah pusat

Secara umum besar pungutan pemerintah daerah lebih tinggi dibanding pungutan pemerintah pusat untuk setiap satu ekor sapi potong yang diperdagangkan (Tabel 2), baik jika dihitung berdasarkan tarif yang resmi berlaku maupun menurut tarif yang aktual dibayarkan. Jika dihitung berdasarkan tarif pungutan resmi, nilai pungutan yang dikenakan oleh pemerintah pusat rata-rata Rp1.266/ekor. Nilai tersebut jauh lebih rendah dari pungutan pemerintah daerah yang berjumlah Rp16.359/ekor. Sementara jika dihitung dengan menggunakan jumlah uang yang aktual dibayarkan, rata-rata besar pungutan pemerintah pusat menjadi Rp3.306/ekor (2 kali lipat tarif resmi) dan pungutan pemerintah daerah mencapai Rp18.438/ekor (sekitar 13% di atas tarif normatif).

Tabel 2
Rata-rata Besar Pungutan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang secara Legal Dikenakan pada Komoditas Sapi Potong di NTB

Dihitung berdasarkan	Besar Pungutan Resmi (Rp/ekor)		
	Pemerintah Pusat	Pemerintah Daerah	Total
a. Tarif Resmi	1226	16359	17625
b. Di luar Tarif Resmi	2040	2079	4119
c. Total Pungutan	3306	18438	21744

Sumber : Survei CPIS, 1997.

BAHASAN UTAMA

5. Jumlah yang aktual dibayarkan untuk pungutan resmi sangat 'fleksibel' dan pengalihan sebagian pembayaran pungutan resmi ke pungutan ilegal ternyata merugikan peternak dan pedagang

Hasil survey di lapangan menemukan bahwa petani dan pedagang di NTB membayar nilai pungutan yang sama atau lebih tinggi dari yang seharusnya dikeluarkan untuk hampir semua (86%) jenis pungutan resmi. Hanya 3 buah pos pungutan resmi yang pembayarannya lebih rendah dari tarif resminya. Selain itu, mereka juga ternyata harus mengeluarkan uang tambahan untuk pungutan yang bersifat ilegal. Tabel 3 menunjukkan besarnya pungutan resmi yang secara normatif dan aktual harus dibayar para pelaku usaha untuk semua jenis pos

pungutan resmi, dalam upaya menjual komoditas sapi potong dari daerah asal (Lombok Barat dan Bima) ke luar propinsi NTB, yaitu DKI Jakarta dan sekitarnya. Total nilai pungutan yang dikeluarkan seluruh pelaku usaha, mulai dari peternak sampai pedagang antarpulau rata-rata Rp87.845/ ekor atau 4 kali lebih tinggi dari total nilai pungutan resmi yang seharusnya dikeluarkan. Dilihat dari daerah asalnya, nilai pungutan yang dikenakan terhadap komoditas sapi asal Bima (Rp91.752/ekor) lebih tinggi dari pungutan yang dikenakan terhadap komoditas sapi asal Lombok Barat (Rp83.939/ekor). Perlu dicatat jumlah pungutan tersebut sudah termasuk pungutan selama perjalanan yang dikenakan di luar daerah NTB dan pungutan di tempat tujuan akhir penjualan.

Tabel 3

Besar Pungutan berdasarkan Nilai Normatif yang Seharusnya Dibayar dan Nilai Aktual yang Dibayar untuk Tiap Ekor Sapi Potong yang Diperdagangkan dari Dua Kabupaten di NTB ke DKI Jakarta

Jenis Pungutan/ Kabupaten Asal	Besar pungutan (RP/ekor)		
	Nilai normatif	Nilai Aktual	Selisih (aktual-normatif)
1. Pungutan Resmi			
a. Lombok Barat	16372	18034	1662
b. Bima	22006	28454	6448
c. Rata-rata	19189	23244	4055
2. Pungutan Ilegal			
a. Lombok Barat	0	65905	65905
b. Bima	0	63298	63298
c. Rata-rata	0	64601	64601
3. Total Pungutan			
a. Lombok Barat	16372	83939	67567
b. Bima	22006	91752	69746

c. Rata-rata	19189	87845	68656
--------------	-------	-------	-------

Sumber : Survey CPIS, 1997

6. Sebagian besar dari nilai pungutan yang dikenakan pada komoditas sapi potong dibayar oleh pedagang

Dalam nilai aktual, besar pungutan yang dibayarkan pedagang (lokal dan antar-pulau) mencapai hampir 90% dari total nilai pungutan yang dibayarkan seluruh pelaku usaha komoditas sapi potong di NTB. Hal ini berbeda dengan distribusi pungutan jika dilihat dari tarif normatifnya. Tabel 4 menunjukkan bahwa distribusi pungutan normatif pada peternak, pedagang lokal dan pedagang antarpulau masing-masing sebesar 35%, 9% dan 57%. Perbedaan ini disebabkan oleh adanya pungutan ilegal dan tidak adanya pembayaran pungutan resmi oleh peternak untuk kartu kepemilikan ternak dan biaya APPKD di tingkat desa.

7. Pungutan ilegal relatif lebih banyak terjadi pada simpul-simpul tata niaga daripada di usaha peternakan. Akibatnya, akan menekan harga jual di tingkat peternak

Pungutan ilegal pada usaha sapi potong lebih banyak dikenakan kepada pedagang daripada

peternak (Tabel 4). Hal ini terjadi karena pedagang melakukan fungsi tata niaga yang lebih banyak dibanding peternak juga karena sebagian besar lokasi pungutan berada di jalan, pasar, atau lokasi publik lainnya yang biasa digunakan sebagai area transaksi, pemeriksaan produk, dan bongkar muat oleh para pedagang semisal *pos check point*, pelabuhan, dan terminal. Pungutan ilegal ini jumlahnya bisa sangat besar dan melebihi jumlah pungutan resmi, terutama pada komoditas yang bernilai jual tinggi. Kasus pada komoditas sapi di NTB cukup untuk meyakinkan betapa pungutan ilegal dapat merugikan usaha di sektor pertanian. Para pedagang sapi potong antarpulau di NTB terpaksa mengeluarkan biaya Rp4.100/ekor untuk membayar semua pungutan ilegal selama sapi berada di karantina dan di pelabuhan. Sementara peternak dan pedagang lokal mengeluarkan biaya karena harus membayar Rp5.000-7.500/ekor untuk pungutan tidak resmi di pasar ternak dan sejumlah pungutan di tingkat desa/kecamatan yang mereka sendiri tidak tahu digunakan untuk apa. Contoh kasus lain terjadi di Sulawesi Selatan. Untuk membawa sapi dalam satu truk dari daerah produsen Kab.Bone ke daerah

BAHASAN UTAMA

tujuan Ujung-pandang, pedagang antar-daerah harus berhenti di 21 “pos” pungutan tidak resmi (seringkali tidak dalam bentuk pos yang sebenarnya) dan biaya harus dikeluarkan rata-rata Rp6.150/ekor sapi.

Tabel 4
Besar Pungutan Resmi dan Ilegal yang Dikenakan pada Tiap Pelaku Usaha Komoditas Sapi Potong di NTB

Pelaku Usaha	Besar Pungutan Normatif	Besar Pungutan Aktual (Rp/ekor)		
		Pungutan Resmi	Pungutan Ilegal	Total
Peternak	7000	0	7500	7500 (8,5%)
Pedagang lokal	1750	1500	0	1500 (1,7%)
Pedagang antarpulau*)	10439	21744	57101	78845 (89,8%)
Total	19189	23244	64601	87845 (100%)

Keterangan : *) termasuk pungutan di propinsi lain
Sumber : Survei CPIS, 1997

8. Pembayaran pungutan ilegal oleh pedagang merupakan upaya untuk menghindari kerugian bisnis yang lebih besar

Situasi buruk yang sering terjadi adalah menggejalanya pungutan ilegal yang menyertai pungutan resmi. Gejala ini tampak jelas pada pelaksanaan karantina hewan di Pusat Karantina Hewan, sebelum ternak diantarpulaukan ke luar daerah. Walaupun tidak dipungut secara terang-terangan, pungutan seperti ini secara otomatis akan dibayar oleh para pedagang antarpulau demi kelancaran proses karantina komoditas dagangan-nya dan mengurangi risiko kerugian usahanya.

Menurut mereka, risiko pada usaha perdagangan komoditas sapi potong cukup besar yaitu mulai dari pemeliharaan di tingkat peternak sampai pada saat pengapalan untuk di antarpulaukan. Risiko yang paling sering terjadi adalah turunnya bobot sapi selama di perjalanan dan selama berada di karantina. Waktu yang dihabiskan untuk kedua kegiatan tersebut sekitar 4-5 hari dan selama periode tersebut bobot sapi dapat berkurang antara 8%-12%. Untuk mengurangi risiko tersebut, para pedagang berusaha memperpendek waktu yang dihabiskan di karantina, sekaligus untuk menghindari ketinggalan jadwal pengapalan sapi ke luar propinsi.

Tertundanya pengapalan akan menimbulkan biaya tambahan yang cukup besar dan dapat menyebabkan kerugian yang cukup besar pada usahanya.

Dengan dasar SK Menteri Pertanian No.410/Kpts/KU440/6/1991, pungutan resmi untuk jasa karantina yang dikenakan di Balai Karantina Hewan di NTB rata-rata Rp325/ekor. Namun pada kenyataannya, para pedagang antarpulau yang menjadi responden harus mengeluarkan biaya rata-rata Rp2.476/ekor atau hampir 8 kali lebih tinggi dari tarif resmi yang seharusnya dibayar. Selisih pembayaran tersebut (Rp2.150/ekor) merupakan pungutan ilegal dan kewajiban resmi lain selama sapi berada di karantina.

9. *Peternak dan pedagang kecil menanggung beban pungutan sebesar 90% dari total seluruh pungutan pada komoditas sapi potong*

Walau sebagian besar pos dan nilai pungutan secara aktual memang dibayarkan oleh para pedagang antarpulau, namun tidak semua pengeluaran tersebut pada akhirnya ditanggung mereka sendiri. Menurut pengakuan para pedagang antardaerah dan antarpulau yang diwawancarai di NTB, sebagian biaya pungutan

baik legal maupun ilegal didistribusikan kembali oleh mereka kepada peternak dan pedagang lokal, masing-masing sebesar 75% dan 15%. Persentase yang didistribusikan tersebut bahkan lebih besar dari yang ditanggungnya sendiri. Pendistribusian pungutan tersebut dilakukan melalui pemotongan harga sapi yang secara aktual diterima oleh pedagang lokal dan peternak

10. *Peternak dan pedagang sapi potong di NTB membayar pungutan tanpa mempedulikan maksud dan aturan formal pelaksanaannya*

Hasil wawancara dengan sejumlah responden peternak dan pedagang di NTB menunjukkan bahwa secara umum 11 dari 14 responden yang diwawancarai tidak mengetahui secara tepat seluruh nama dan besar tarif pungutan yang harus mereka bayar serta mekanisme pemungutannya (instansi yang memungut, bentuk penalti, wajib bayar, dan frekuensi pengenaannya). Secara detail, dari 14 responden, sekitar 9 orang tidak mengetahui dengan jelas mengenai semua nama pungutan yang dikenakan pada mereka, sekitar 12 orang tidak dapat menyebut dengan tepat tarif pungutan resmi untuk setiap jenis pungutan yang dikenakan terhadap mereka,

BAHASAN UTAMA

tidak satupun responden mengerti jenis hukuman yang akan ditimpakan apabila mereka melanggar, dan 5 orang lainnya tidak tahu pasti kantor instansi apa saja yang melakukan pemungutan. Pada umumnya, responden yang memiliki pengetahuan paling minim terhadap peraturan pungutan adalah peternak dan para pedagang lokal. Keduanya dapat dikategorikan ke dalam usaha berskala kecil. Menurut mereka, semua pembayaran yang mereka lakukan hanya didasarkan pada informasi pihak/petugas pemungut dan berdasarkan pengalaman sebelumnya. Mereka juga mengaku kurang memperhatikan kemungkinan perubahan jenis maupun tarif pungutan. Pada usaha yang berskala lebih besar yaitu para pedagang antardaerah dan pedagang antarpulau, lebih dari 50% responden mengetahui dengan tepat jenis dan besar pungutan yang harus mereka keluarkan terutama untuk pungutan yang dilakukan di kantor instansi terkait.

dibandingkan harga sapi potong, namun jumlah pos pungutan sangat banyak sehingga mengganggu kelancaran bisnis

Walaupun nilai nominal untuk setiap pos pungutan relatif kecil, total nilai pungutan akan menjadi sangat besar jika semua nilai pungutan untuk setiap pos sudah diperhitungkan. Setidaknya total pungutan akan mencapai 6,7% dari harga jual sapi potong di tingkat pedagang antarpulau atau 8,4% dari harga jual yang diterima peternak di daerah asal (tabel 5). Tarif resmi menurut Perda atau peraturan lain yang mengaturnya untuk setiap pos pungutan pada komoditas sapi hanya berkisar antara Rp100 - Rp5.000 (sekitar 0,01%-0,5% dari harga jual). Walaupun kecil, nilai keseluruhan pungutan yang dibayarkan untuk setiap satu ekor sapi yang diperdagangkan ke luar propinsi dapat menjadi besar akibat banyaknya jenis pos pungutan yang harus dibayarkan. Pungutan-pungutan tersebut juga menjadi sangat mengganggu karena banyak upaya dan waktu yang terbuang untuk pengurusannya.

11. Nilai nominal pungutan resmi untuk setiap pos pungutan relatif kecil

Tabel 5
Tingkat Distorsi Harga akibat Pungutan pada Komoditas Sapi Potong yang Diperdagangkan dari Dua Kabupaten Asal di Propinsi NTB

Kabupaten/ Pelaku Usaha	Besarnya Pungutan	Harga Jual *)	Rate Distorsi (%) terhadap		
			Harga di tiap	Harga di	Harga di tk.

	(Rp/ ekor)	(Rp/ ekor)	pelaku usaha	tk. peternak	pdg. antarpulau
1. Lombok Barat					
a. Peternak	7500	1279314	0.59		
b. Pedagang lkl.	3000	1303903	0.23		
c. Pdg. antarpulau	70439	1488375	4.73		
d. Total	83939			6.6	5.6
2. Bima					
a. Peternak	7500	819167	0.92		
b. Pedagang lokal	0	840000	0.00		
c. Pdg. antarpulau	84252	1133009	7.44		
d. Total	91752			11,2	8.1
3. Rata-rata	87846			8.4	6.7

Keterangan : *) Berat rata-rata sapi di Lobar 364 kg/ekor dan Bima 277 kg/ekor
Sumber : Survei CPIS, 1997

12. Pungutan yang dikenakan pada komoditas sapi potong menyebabkan distorsi harga yang cukup besar

Sebenarnya, distorsi pada harga pasar sapi potong terjadi bukan hanya karena adanya pungutan melainkan juga karena regulasi yang bersifat nonpungutan semisal redistribusi dalam perdagangan sapi potong antarpulau. Namun dampak dari jenis regulasi ini terhadap pembentukan harga pasar relatif lebih sulit diukur dibanding regulasi yang berbentuk pungutan. Tabel 5 menunjukkan tingkat distorsi harga pada komoditas sapi potong menurut kabupaten asal dan pelaku usaha. Pada tabel tersebut tampak bahwa tingkat distorsi harga sapi potong yang berasal dari kabupaten Bima lebih besar dari tingkat distorsi yang terjadi pada sapi dari Lombok Barat. Tingkat distorsi berkisar antara 0,2%-4,7% di Lombok Barat dan

0%-7,4% di Bima, bervariasi menurut tingkat pelaku usaha (peternak, pedagang lokal, dan pedagang antarpulau). Jika dibandingkan dengan harga yang diterima peternak, maka tingkat distorsi harga sapi potong mencapai 6,6% untuk sapi yang berasal dari Lombok Barat dan 11,2% untuk sapi dari Bima. Sedangkan jika dibandingkan dengan harga jual pedagang antarpulau (pedagang akhir pada daerah produsen), tingkat distorsi harganya sebesar 5,6% dan 8,1%, masing-masing untuk sapi yang berasal dari Lombok Barat dan Bima.

13. Besar pungutan yang dikenakan pada komoditas sapi potong mencapai 50,2% dari total biaya pemasaran

Jumlah seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memasarkan satu ekor sapi sejak dari tangan peternak di daerah asal Kab.Bima sampai ke tangan

BAHASAN UTAMA

pedagang besar penampung di DKI Jakarta (Cakung) rata-rata mencapai Rp175.016 per ekor (tabel 6). Dari seluruh biaya tersebut, 50,2% dihabiskan untuk membayar pungutan, baik pungutan legal maupun ilegal. Jelas bahwa pungutan sangat

berpengaruh terhadap harga jual juga terhadap pendapatan usaha peternak dan pedagang. Jika biaya ini dapat dikurangi, maka daya saing sapi lokal terhadap sapi impor dipastikan akan meningkat.

Tabel 6.
Kontribusi Biaya Pungutan terhadap Total Biaya Pemasaran Sapi Potong yang Diperdagangkan dari NTB ke Daerah Konsumen DKI Jakarta

Kabupaten Asal Ternak	Jumlah Pos Pungutan	Komponen Biaya (Rp/ekor)			% Biaya Pungutan thd. Total
		Biaya Pemasaran	Biaya Pungutan	Total	
Lombok Barat	24	82483	83936	166422	50.4
Bima	24	91858	91752	183610	50.0
Rata-rata	24	87171	87845	175016	50.2

Sumber : Survei CPIS, 1997

14. Rendahnya daya saing sapi lokal terhadap sapi impor sebagai akibat dari tingginya pungutan dapat mematikan usaha kecil ternak sapi potong

Di pelabuhan tujuan yaitu di Jakarta, yang merupakan daerah konsumen terbesar daging sapi di Indonesia sekaligus merupakan propinsi tujuan akhir sapi potong dari NTB, sapi potong asal lokal bersaing dengan sapi asal impor. Hal ini sebenarnya tidak akan terjadi jika para importir ternak sapi potong konsisten dengan tujuannya bahwa sapi impor

tersebut adalah untuk penggemukan. Namun yang terjadi adalah bahwa sebagian sapi impor dijual untuk dipotong sehingga suplai di daerah konsumen meningkat. Akibatnya, permintaan terhadap sapi lokal, yang harga-nya relatif lebih mahal, dibanding sapi impor menjadi berkurang. Bahkan sapi impor yang masuk ke pasar Jakarta meningkat. Tingginya pungutan tampaknya sangat berpengaruh terhadap rendahnya daya saing sapi lokal terhadap sapi impor dan pada akhirnya hal tersebut menyebabkan menurunnya alokasi jatah pengiriman sapi

lokal dari daerah asal ke Jakarta, termasuk alokasi dari NTB. Peternak dan para pedagang merupakan pihak yang sangat dirugikan oleh masalah tersebut. Sejak tahun 1994, jatah alokasi pengiriman sapi potong dari NTB terus menurun, begitu pula dengan propinsi produsen sapi lainnya semisal Jawa Timur, Sulawesi Selatan, dan NTT.

Sebaliknya, jumlah sapi impor yang masuk ke propinsi daerah konsumen semisal DKI Jakarta meningkat cukup besar dari 25.092 ekor pada tahun 1994 menjadi 42.267 ekor pada tahun 1995, sementara permintaan sapi lokal menurun dari 246.145 ekor pada tahun 1994 menjadi 208.093 ekor pada tahun 1995.

Tabel 7
Jatah Alokasi Pengiriman Ternak Sapi Antarpulau dari Daerah Produsen Utama, 1994-1995
(dalam ekor)

Tahun	Daerah Produsen Utama			
	Jawa Timur	Sulawesi Selatan	NTB	NTT
1994	196,000	40,000	27,000	63,000
1995	180,000	12,000	26,000	49,800
1996	165,000	19,000	23,500	59,000
1997	135,000	18,500	23,500	41,000

Sumber : SK Dirjen Peternakan, 1994-1997.

II. UU NO.20/1997: DAPATKAH MENINGKAKAN EFISIENSI DAN EFEKTI-FITAS PELAKSANAAN PUNGUTAN SERTA MENGURANGI EKONOMI BIAYA TINGGI ?

- 1. Dapatkah jenis pungutan berkurang tanpa ada perubahan peraturan lain bagi peternak dan pedagang dalam melakukan usahanya?*

Walaupun jenis pos pungutan mungkin akan berkurang dengan adanya UU No. 20/1997 (juga UU No.18 tahun 1997 mengenai PDRD), besar pungutan belum tentu berkurang jika segala peraturan yang biasanya terdapat dan dikenakan kepada para peternak dan pedagang dalam melakukan usahanya, tidak diubah atau disesuaikan. Per-aturan yang dimaksud

adalah peraturan yang bersifat non-pungutan, namun berpotensi menimbulkan pungutan terutama pungutan yang bersifat ilegal. Beberapa contoh yang terdapat di daerah NTB adalah regulasi tentang penentuan jatah alokasi pengiriman ternak ke luar daerah, keharusan untuk menjual sapi di pasar ternak, dan kewajiban bagi peternak untuk mengurus surat keterangan asal ternak di kantor kecamatan atau kantor desa.

2. Pengurangan jenis pungutan dan jasa pelayanan di sektor pertanian menurut UU No.20 th.1997 dan PP-nya

Untuk komoditas pertanian tampak tidak banyak perubahan dalam jumlah dan jenis pos pungutan yang dikenakan oleh pemerintah pusat sebagaimana tercantum dalam PP No.22 tahun 1997. Hampir seluruh dari pos pungutan dan jasa pelayanan di sektor pertanian yang ada sebelumnya masih tetap terdapat walaupun telah diberlakukan UU No.20 tahun 1997 berikut PP-nya.

3. Sinkronisasi jenis pungutan di sektor pertanian antara UU No.20 tahun 1997 dan UU No. 18 tahun 1997

Sinkronisasi ini perlu untuk menghindari tumpang tindih

antara pungutan pemerintah daerah dan pungutan pemerintah pusat yang dapat merugikan kegiatan usaha termasuk usaha di sektor pertanian. Pungutan berganda harus dihilangkan karena seringkali jenis pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat ternyata sama dengan pelayanan yang diberikan pemerintah daerah, walaupun secara harfiah nama pungutan-nya berlainan. Walaupun PP telah keluar, sebagian pos pungutan terutama pada sub-sektor perikanan dan peternak-an masih tumpang tindih dengan pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu perlu diklarifikasi kembali, jenis pos pungutan dan jasa pelayanan yang memang benar-benar layak menjadi porsi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ada baiknya jika pemerintah pusat hanya mengelola pungutan pada kegiatan usaha yang memiliki ruang lingkup makro, berdampak ekonomi besar atau mencakup kepentingan nasional. Sementara pos pungutan lainnya harus diberikan ke daerah dalam rangka menunjang program otonomi daerah.

4. Manfaat UU No.20 tahun 1997 dan UU No.18 tahun 1997 bagi peningkatan daya saing komoditas hasil sektor pertanian

Bagi pemerintah pusat dan daerah, mengurangi pungutan berarti menurunkan pendapatan. Namun deregulasi dalam hal pungutan memang merupakan pilihan yang tidak dapat ditawar dalam rangka peningkatan efisiensi dan daya saing. Di sektor pertanian, peningkatan daya saing komoditas pertanian merupakan masalah yang mendesak sebagai antisipasi memasuki era perdagangan bebas dan sebagai salah satu alternatif meningkatkan ekspor non-migas. Di atas kertas, kedua UU baru tersebut tampaknya dapat memberikan manfaat bagi dunia usaha. Namun pelaksanaannya sangat tergantung pada keseriusan semua pihak.

5. Proses pungutan ilegal yang sangat informal akan menyulitkan pencapaian hasil yang diharapkan UU No.20 dan No.18 tahun 1997

Dibanding pungutan resmi atau formal, proses pelaksanaan pungutan ilegal sangat informal dan tertutup. Hal ini diduga akan menjadi faktor penghambat dari keberhasilan penerapan UU No.20 dan UU No.18 tahun 1997. Keterutupan ini tidak hanya ditunjukkan oleh petugas pemungut tetapi juga oleh para wajib bayar. Para wajib bayar banyak yang merasa khawatir terhadap kelancaran dan kelangsungan usaha jika bersikap

terbuka dalam masalah pungutan ilegal ini.

6. Pungutan ilegal telah menjadi budaya dalam praktek bisnis dan perdagangan hasil pertanian di Indonesia

Budaya 'pungli' (pungutan liar) tampak sudah cukup mengakar dalam dunia usaha, mulai dari 'kelas atas' sampai 'kelas bawah', termasuk usaha di sektor pertanian yang para pelaku didalamnya terutama adalah usaha berskala kecil. Memang cukup sulit untuk memberantasnya, namun paling tidak harus ada upaya serius untuk mengurangi efek negatif dari budaya ini.

7. Perlu penyusunan program dan alokasi anggaran yang memadai untuk memasyarakatkan kedua UU tersebut dalam rangka menciptakan birokrasi dan budaya bisnis yang bersih

Transparansi dari setiap peraturan pungutan yang diberlakukan pemerintah pusat dan daerah merupakan masalah yang sangat penting. Masyarakat layak mengetahui setiap peraturan pungutan yang dibebankan terhadap mereka untuk menghindari hal yang dapat merugikan kegiatan usahanya. Bagi usaha kecil di

BAHASAN UTAMA

sektor pertanian, masalah transparansi menjadi lebih penting karena umumnya mereka sulit memperoleh informasi yang tepat mengenai masalah pungutan. Usaha untuk membuat semua informasi tentang peraturan pungutan menjadi transparan dan mudah diketahui para pelaku usaha selayaknya merupakan tugas aktif pemerintah pusat dan daerah. Hal ini menjadi terasa mendesak jika kita bertekad untuk memerangi segala bentuk kolusi dan korupsi di dunia usaha.

Untuk menjadikan UU dan PP pungutan transparan, diperlukan upaya keras dalam memasyarakatkannya kepada wajib bayar. Di sektor pertanian, kelompok sasaran wajib bayar pungutan ini kebanyakan terdiri dari usaha berskala kecil. Masyarakatan ini juga perlu untuk mengajak masyarakat peduli terhadap peraturan dan jika dapat mengubah sikap sebagian aparat petugas

pemungut pajak dan retribusi. Bersamaan dengan itu, harus diciptakan suatu mekanisme kontrol yang baik terhadap pelaksanaan pungutan, baik terhadap petugas pemungut maupun wajib bayar, untuk menghindari terjadinya kolusi dan korupsi.

8. Perlu suatu kajian yang rutin dan kontinu untuk memonitor dampak dari berlakunya UU No.20 dan No.18 tahun 1997

Efektif atau tidaknya pelaksanaan suatu UU dapat diketahui melalui suatu kajian monitoring yang dilakukan secara rutin dan kontinu. Untuk mengetahui dengan akurat apakah UU No.20 tahun 1997 memberi dampak yang positif terhadap dunia usaha, usulan mengenai perlunya suatu kajian monitoring sangat penting untuk dipertimbangkan.

Lampiran 1.

Jenis Penerimaan dari Pungutan dan Uang Jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah NTB dan Dikenakan terhadap Kegiatan Usaha Komoditas Perikanan

Pemerintah Pusat	Nusa Tenggara Barat
<ul style="list-style-type: none"> - Pendaftaran perusahaan - Penerbitan Surat keterangan asal (SKA) - Pungutan perusahaan perikanan - Pungutan hasil perikanan - Pungutan perikanan yang berasal dari hasil penangkapan atau pembudidayaan - Jasa tambat labuh - Jasa pengadaan es - Jasa pengadaan air sumur dan air minum - Jasa penyewaan fasilitas - Jasa karantina ikan - Biaya pengujian mutu barang dan sertifikasi mutu barang 	<ul style="list-style-type: none"> - Pajak Pendaftaran perusahaan - izin usaha perikanan (IUP) - Surat keterangan asal (SKA) - Surat penangkapan ikan (SPI) - Tanda daftar usaha perikanan (TDUP) - Retribusi Pendaftaran sarana perikanan (Kab.Lotim) - izin perikanan pantai dalam wil.perairan prop.NTB - Surat keterangan mutu (SKM) - Sertifikat mutu (SM) - Pungutan perusahaan perikanan - Pungutan hasil perikanan - Retribusi pelelangan ikan - Retribusi pangkalan pendaratan ikan (Retribusi tambat labuh, penggunaan air, pengadaan es, dan sewa penggunaan fasilitas) - Retribusi hasil hutan, bumi, laut, ternak & alam lainnya - Retribusi pengeluaran hasil pertanian, hutan dan laut (kab. Lotim)

Bagi Pengusaha Kecil, Pungutan Tidak Merisaukan Betul?!

Mukti Asikin^{1*)}

Perkumpulan Untuk Peningkatan Usaha Kecil (PUPUK)

Cukup mengejutkan, ternyata hanya sedikit pengusaha kecil yang serius mengeluhkan soal pungutan. Selebihnya mengatakan bahwa mereka rela atau ikhlas memberikan sejumlah uang kepada pihak manapun. Apapun namanya, pungutan, pajak, restribusi, sumbangan, yang legal maupun yang tidak. Mereka menyatakan rela mengeluarkan-kannya asal yang penting besarnya jangan keterlaluhan dan cara memintanya jangan berbelit-belit, karena akan membuat mereka repot; rugi waktu, kesal, dan tidak ada kepastian.

Paling tidak gambaran itu muncul dari rekaman kegiatan *Public Polling* yang telah dilaksanakan oleh Perkumpulan Untuk Peningkatan Usaha Kecil (PUPUK). Memang kita masih menduga-duga, mengapa mereka mulai cenderung menganggap pungutan sebagai

sesuatu hal yang biasa, atau menempatkannya sebagai suatu keharusan yang tidak dapat dielakkan. Adakah akar sejarah, yang memiliki tradisi pemberian "upeti" dari rakyat (*kawula*) kepada penguasa (kerajaan) dimasa silam berkaitan dengan sikap mereka saat ini? Apakah sikap pasrah, sikap tidak berdaya pengusaha kecil ini juga sama persis dimiliki oleh pengusaha besar? Bagaimana seorang penguasa, yang melakukan tindak pungutan, memberi makna terhadap tindakannya tersebut? Sebagai sesuatu yang biasa? Yang seharusnya? Atau dilakukan dengan perasaan bersalah? Siapa yang sebenarnya melakukan pungutan, oknum saja, sebagaimana sering kita dengar, atau pejabat bawahan saja, ataukah melibatkan pimpinannya? Bagaimana, awal mula proses pungutan ini timbul? Siapa yang memulai? Adakah

¹ Ucapan terima kasih disampaikan kepada Drs. Mudrajat Koentjoro, M.Soc.Sc., Drs. Dedy Djamaludin Malik, MS., Drs. Achmad Muntaha, MS. Ir. M. Syafii Tamam, M. Syamsuel Safriadi, dan Drs. Hadiyus Shodik, yang berperan aktif dalam pelaksanaan *Public Polling*. Namun demikian, dalam hal tulisan ini sepenuhnya menjadi tanggung-jawab penulis.

contoh sukses penang-gulangan masalah pungutan ini?

Sayangnya, *polling* ini tidak mengungkap tuntas persoalan yang tali-temali dengan ber-bagai aspek masalah pungutan tersebut. Itulah barangkali agenda yang harus dikerjakan di masa mendatang.

Polling yang diselenggarakan oleh PUPUK dengan menyebar 1000 kuesioner di Bandung, Banjarmasin, Surabaya, dan Yogyakarta dilakukan bukan hanya untuk merekam soal pungutan, melainkan juga untuk merekam pandangan mereka tentang empat per-soalan utama yang memerlukan klarifikasi dari masyarakat pengusaha kecil, yaitu per-izinan, program pembinaan, agenda masalah, dan pungut-an.

Tujuan *Polling*

Melalui *polling* ini diharapkan dapat mulai dibangun tradisi untuk menempatkan peng-usaha kecil sebagai subyek. Merekam dan menyuarakan sikap dan pandangan peng-usaha kecil secara jenuin. Untuk tujuan tersebut *polling* tetap masih memiliki bias, sebab bukankah kerangka pertanyaan dan pilihan jawaban yang tersedia didesain dengan pengaruh kuat alam pikiran peneliti. Namun demikian, bias yang ditimbulkan oleh *polling* jauh lebih kecil bila

dibandingkan dengan model seminar yang menempatkan pembicara sebagai “juru bicara” pengusaha kecil.

Definisi

Definisi senantiasa meng-undang masalah, demikian halnya dengan definisi usaha kecil. Tiap instansi, bahkan tiap negara memiliki definisi yang berbeda-beda. Untuk keperluan *polling* ini, definisi yang digunakan merupakan gabung-an pendekatan omzet dan aset sesuai Undang-Undang Usaha Kecil 1995 dan penggunaan tenaga kerja 5-19 orang (konsep BPS) yang keduanya harus digunakan secara bersamaan. Artinya, walaupun dari penggunaan tenaga kerja memenuhi, misalnya hanya enam orang, tetapi jika asetnya lebih dari Rp200 juta, atau omzetnya lebih dari Rp1 milyar, maka ia dikeluarkan dari kelompok usaha kecil. Sebaliknya, jika sebuah usaha memiliki aset dibawah Rp200 juta, dengan omzet dibawah Rp1 milyar, tetapi tenaga kerjanya lebih dari 19 orang, ini pun dikeluarkan dari kelompok usaha kecil.

Metode Pengumpulan Data

Selama dua bulan pada tahap persiapan telah dilakukan studi literatur, lokakarya, dan *pre test*, untuk menguji kelayakan

BAHASAN UTAMA

kuesioner. Metode penelitian kualitatif dikombinasikan dengan metode kuantitatif di-terapkan sepanjang memungkinkan dalam pelaksanaan *public polling*. *Polling* dilaksanakan selama tiga bulan, melalui wawancara langsung terhadap 900 orang pengusaha kecil dan wawancara tidak langsung (melalui telepon) terhadap 100 orang masyarakat umum, sebagai pelengkap dan instrumen kontrol.

Temuan Utama

Saat ini hasil *polling* secara keseluruhan masih dalam proses analisis. Berikut akan disajikan

temuan utama dan kesimpulan sementara:

Sikap Pengusaha Terhadap Pungutan

Sebagian besar pengusaha kecil (39%) merasa *tidak terlalu keberatan* terhadap berbagai pungutan yang mereka alami. Bahkan sebagian yang lain (22%) merasa *tidak keberatan* sama sekali (lihat tabel 1). Dengan demikian, jika dua kelompok ini digabung maka mayoritas pengusaha kecil merasa tidak keberatan terhadap berbagai pungutan yang mereka alami (61%) (lihat tabel 1).

Tabel 1
Apakah Pengusaha Berkeberatan Terhadap Pungutan?

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Ya	15 %	38 %	22 %	28 %	26 %
Tidak	25 %	35 %	18 %	11 %	22 %
Tidak terlalu	52 %	6 %	36 %	61 %	39 %
Tidak Menjawab	5/64	21 %	25 %	0 %	13 %
Jumlah	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Jika kita menyelami praktek dan keadaan di lapangan, barangkali kita memang tidak akan terkejut dengan sikap mayoritas

pengusaha kecil ini. Praktek pungutan akan kita jumpai secara mudah dan kasat mata di hampir seluruh bidang kegiatan

masyarakat. Pungutan di bidang pendidikan (terhadap siswa dan guru), pungutan di bidang politik (biaya ilegal pemilihan lurah, bupati, dst.), pungutan di bidang sosial (betapa sering kita dengar bantuan sosial yang diterima hanya sebagian atau tidak sampai sama sekali), dst.

Dengan demikian, barangkali sikap masyarakat pengusaha kecil tersebut mencerminkan keadaan secara keseluruhan masyarakat kita di semua bidang. Memang bukan informasi

baru bagi kita, bahwa pungutan yang berlangsung sering tidak ada kaitan sama sekali dengan kegiatan usaha. Akan tetapi di beberapa kota, yaitu Bandung dan Banjar-masin proporsinya cukup mengejutkan. Di Bandung mencapai 34% dan di Bandjarmasin mencapai 33% dari total pungutan tergolong tidak ada kaitan sama sekali dengan usaha (lihat tabel 2). Hal inilah barangkali yang lebih membuat kesal para peng-usaha kecil.

Tabel 2
Peruntukkan Pungutan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Keamanan	56 %	4 %	14 %	6 %	20 %
Kebersihan	65 %	35 %	44 %	17 %	40 %
Restribusi	11 %	17 %	50 %	6 %	21 %
luran Program Pemerintah	21 %	21 %	25 %	61 %	32 %
Tidak ada Kaitan usaha	34 %	13 %	8 %	33 %	22 %

Secara material, sebenarnya kerugian pengusaha juga cukup besar. Sebagian besar responden menyebut, bahwa mereka harus kehilangan nilai

kontrak antara 10-30% untuk memenuhi berbagai pungutan. Bahkan sebagian lainnya, kehilangannya mencapai 30-50% (lihat tabel 3).

Tabel 3
Besar Nilai Kontrak Yang Diterima

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
90 % - 100 %	25 %	23 %	18 %	6 %	18 %
70 % - 90 %	41 %	42 %	41 %	67 %	48 %
50 % - 70 %	12 %	19 %	8 %	28 %	17 %
Kurang dari 50 %	13 %	8 %	2 %	0 %	6 %
Tidak Menjawab	9 %	8 %	30 %	0 %	12 %
Jumlah	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Agenda Masalah

Dari waktu ke waktu, di mana saja dan oleh siapa saja, jika ditanyakan apa masalah utama yang dihadapi oleh usaha kecil, jawaban yang secara *spontan* akan muncul selalu meliputi dua hal yaitu *permodalan dan pemasaran*. Urutan kedua jawaban ini bisa berbeda-beda. Kadang yang disebut pertama modal baru kemudian menyebut pasar, saat lain bisa sebaliknya. Namun, kedua masalah ini selalu

menempati ranking pertama dan kedua. *Polling* ini juga menghasilkan kesimpulan, bahwa modal merupakan masalah utama yang mendesak untuk dipecahkan. Kesimpulan ini merata di empat kota tempat *polling* diselenggarakan (lihat tabel 4). Pendapat ini menunjukkan konsistensinya, jika dilihat temuan lainnya pada tabel 5 dan 6, masing-masing mengenai peraturan baru yang harus dibuat dan program pembinaan yang diharapkan.

Tabel 4
Masalah Yang Mendesak Untuk dipecahkan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Modal	63 %	73 %	62 %	61 %	65 %
Akses Pasar	55 %	23 %	53 %	33 %	41 %
Kreativitas produk	18 %	17 %	27 %	44 %	27 %
Teknis Produksi	13 %	13 %	9 %	0 %	9 %
Tenaga Kerja	20 %	13 %	4 %	0 %	9 %
Peraturan	18 %	4 %	6 %	17 %	11 %

Tabel 5
Peraturan Baru yang Dianggap Perlu Untuk Dibuat Oleh Pemerintah

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Tidak Tahu	17 %	6 %	27 %	6 %	14 %
Tidak Perlu	2 %	4 %	2 %	0 %	2 %
Pemasaran	33 %	52 %	16 %	22 %	31 %
Akses Modal	35 %	48 %	30 %	56 %	42 %
Tenaga Kerja	9 %	10 %	2 %	0 %	5 %
Kualitas Produk	15 %	13 %	4 %	17 %	12 %
Proses Produksi	9 %	4 %	2 %	17 %	8 %
Akses Teknologi	7 %	2 %	6 %	6 %	5 %
Perjinan	22 %	8 %	2 %	11 %	11 %

Tabel 6
Materi Program Pembinaan Yang Diharapkan

Jawaban Responden	Kota

	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Keuangan	16 %	10 %	29 %	6 %	15 %
Pengelolaan	57 %	75 %	68 %	39 %	60 %
Pemasaran	43 %	69 %	80 %	56 %	62 %
Ketrampilan Teknis	16 %	0 %	33 %	61 %	28 %
Teknologi Baru	13 %	6 %	1 %	0 %	5 %
Komputer	4 %	13 %	7 %	0 %	6 %

Akan tetapi, jika kita lakukan interaksi mendalam dengan mereka, akan muncul konfigurasi lain yang berbeda. Kegiatan layanan informasi yang dilakukan oleh PUPUK selama beberapa tahun menunjukkan bahwa masalah teknik produksi menempati urutan pertama (Antono, 1990). Wawancara mendalam yang dilakukan Thomas Meier, terhadap 53 usaha kecil-menengah dan 20 organisasi pendamping usaha kecil di Jateng dan DIY, memunculkan *sumberdaya manusia* sebagai masalah utama (Meier, 1997).

Dengan demikian, kita barangkali dapat mempertimbangkan, bahwa *polling* tidak dapat dijadikan sebagai media yang efektif untuk merekam keadaan atau pendapat secara mendalam. Melalui *polling*, kita barangkali hanya dimudahkan untuk merekam pandangan umum dan spontan, atau bersifat kekinian.

Program Pembinaan

Temuan lain yang menarik dari *polling* ini adalah bahwa peran pemerintah sebagai penyelenggara kegiatan pendampingan dan pengembangan usaha kecil ternyata cukup dominan (lihat tabel 7 dan 8). Temuan ini menempatkan perguruan tinggi dan LSM sebagai pihak yang kurang populer di hadapan pengusaha kecil. Apakah ini terjadi karena pengusaha kecil mengaitkan program pembinaan dengan pemecahan masalah modal, yang tentu saja sulit dipenuhi oleh perguruan tinggi dan LSM? Padahal, kenyataannya frekuensi kehadiran perguruan tinggi dan LSM dalam kegiatan pendampingan usaha kecil relatif cukup tinggi jika dibandingkan dengan pihak-pihak lainnya. Berbagai studi lain, yang dilakukan Irwan Abdullah di tiga propinsi di Jawa dan penelitian yang dilakukan Allan Gibson di beberapa negara juga menunjukkan bahwa biasanya pemerintah menempati urutan bawah, sebagai pihak yang dipercaya untuk mendampingi mereka (Irwan Abdullah, 1996; Allan Gibson, 1996).

Tabel 7

BAHASAN UTAMA

Pihak yang Seharusnya Berperan Sebagai Penyelenggara Program Pembinaan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Pemerintah	47 %	77 %	90 %	17 %	58 %
Perbankan	10 %	42 %	27 %	17 %	24 %
BUMN	13 %	29 %	11 %	44 %	25 %
Swasta	11 %	0 %	33 %	22 %	17 %
LSM	15 %	6 %	4 %	17 %	11 %
Perguruan Tinggi	18 %	2 %	2 %	0 %	5 %

Tabel 8
Pihak yang Diminta Bantuannya Untuk Memecahkan Masalah

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Pemerintah	61 %	73 %	52 %	11 %	49 %
Perbankan	29 %	23 %	43 %	50 %	36 %
BUMN	7 %	0 %	1 %	11 %	5 %
Swasta	6 %	0 %	0 %	0 %	2 %
LSM	6 %	6 %	5 %	17 %	8 %
Perguruan Tinggi	1 %	2 %	11 %	0 %	3 %

Tindak Lanjut

Berbagai program pengembangan usaha kecil dalam berbagai bentuk (pelatihan, bantuan alat, pemberian kredit, promosi, dst.), pada umumnya tidak ditindak-lanjuti secara intensif. Rata-rata hanya 12% saja kegiatan pengembangan

usaha kecil yang ditindaklanjuti secara intensif (lihat tabel 9 dan 10).

Tindak-lanjut yang pada umumnya dilakukan selama ini, sebatas pada kunjungan formalitas atau korespondensi, yang tidak cukup memadai sebagai media tindak lanjut.

Tabel 9
Tindak Lanjut Program Pembinaan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Tidak ada	25 %	51 %	31 %	25 %	33 %
Dikunjungi	48 %	32 %	41 %	63 %	46 %
Korespondensi	32 %	20 %	49 %	19 %	30 %
Konsultasi/Asistensi	25 %	10 %	6 %	6 %	12 %

Tabel 10
Lama Waktu Tindak Lanjut Program Pembinaan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Kurang dari 1 tahun	65 %	51 %	70 %	31 %	54 %
1-2 tahun	11 %	15 %	7 %	50 %	21 %
2-3 tahun	2 %	10 %	5 %	0 %	4 %
Lebih dari 3 tahun	5 %	2 %	0 %	0 %	2 %
Tidak menjawab	18 %	22 %	17 %	19 %	19 %
Jumlah	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Peraturan

Dari tabel 11 kita dapat membaca bahwa pengusaha kecil di kota besar cenderung tidak peduli terhadap per-aturan yang terkait dengan usahanya. Sebaliknya apresiasi pengusaha kecil di daerah jauh lebih besar terhadap peraturan. Yang menarik adalah, pengusaha kecil

merasakan akses mereka terhadap sumber modal dan pasar dapat di-perbesar, jika perangkat aturan-nya diperbaharui. Dengan kata lain, mereka merasakan bahwa keadaan pasar dan fasilitas permodalan yang sekarang berjalan masih belum mendukung perkembangan usaha mereka.

Tabel 11
Pengetahuan Pengusaha Kecil Mengenai Peraturan

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Tahu	58 %	79 %	84 %	89 %	77,5 %
Tidak Tahu	42 %	21 %	16 %	11 %	22,5 %
Jumlah	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabel 12
Peraturan tersebut mendukung upaya pengembangan usaha kecil.

Jawaban Responden	Kota				
	Bandung	Yogyakarta	Surabaya	Banjarmasin	Rata-rata
Ya	52 %	75 %	57 %	44 %	57 %
Tidak	7 %	13 %	5 %	44 %	17 %
Tidak Tahu	14 %	10 %	29 %	6 %	15 %
Tidak Menjawab	28 %	2 %	9 %	6 %	11 %
Jumlah	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kesimpulan sementara

1. Pungutan kini telah merambah masyarakat peng-usaha kecil sedemikian rupa, hingga

BAHASAN UTAMA

sampai ke hal-hal yang tidak ada kaitan langsung dengan kegiatan usaha. Ironisnya, gejala ini oleh masyarakat pengusaha kecil mulai diakui ke-beradaannya sebagai sesuatu yang sudah seharusnya dan tidak perlu dipertanyakan atau dihindari. Situasi ini sungguh memprihatinkan, sebab memberi kesan bahwa penegakkan keadilan tampaknya mulai menjadi bagian kegiatan yang dianggap mustahil dilakukan.

Apakah sudah menjadi karakter semua pengusaha (kecil-menengah dan besar) bahwa penegakkan keadilan adalah bagian kegiatan yang mendekati wilayah "sensitif" (politis) bagi kelangsungan usahanya dan lebih memilih "jalan damai" daripada harus menimbulkan keributan? Pertanyaan ini merupakan salah satu agenda menarik untuk ditindaklanjuti dalam studi berikutnya oleh siapa pun.

2. Diperlukan kegiatan pemberdayaan terhadap pengusaha kecil untuk menumbuhkan keberanian memperjuangkan hak-haknya. Dalam hal pungutan, merekalah subyek yang paling representatif untuk maju ke depan, memper-tanyakan kembali praktek layanan administrasi publik yang

cenderung semakin menyimpang.

3. Studi dan kegiatan lain sebagai upaya untuk mengurangi pungutan hendaknya dilakukan secara *comprehensive*, dilihat dari sisi pemberi, pemungut, kaitannya dengan aspek-aspek nonbisnis dan kampanye secara luas.
4. *Polling* sebagai salah satu bentuk penyediaan media untuk mengekspresikan pendapat masyarakat usaha

kecil, layak untuk dilakukan oleh berbagai pihak. Media ini secara murah dapat menjadi alternatif untuk merekam pendapat masyarakat pengusaha kecil secara jenuin.

5. *Public polling* memiliki keterbatasan, media ini tidak mampu memberi kesempatan

cukup kepada responden untuk merenungkan terlebih dahulu jawaban yang akan diberikan. Karenanya, media ini hanya mampu menangkap jawaban spontan, kondisional, yang sering kurang mendalam dan rinci. Karenanya, temuan-temuan penting *polling* perlu ditindaklanjuti dengan studi yang lebih mendalam. ^u

DUA PERSPEKTIF PUNGUTAN

Harry Seldadyo Gunardi

Peneliti Centre for Economic and Social Studies (CESS)

Persoalan pungutan yang terjadi dalam dunia usaha merupakan agenda penting yang harus dicatat dalam reformasi ekonomi. Melihat karakter yang ada di dalam pungutan --- sebagaimana akan dipaparkan dalam tulisan ini --- tampaknya diperlukan ketelitian lebih jauh untuk memahami fenomena pungutan itu sendiri sebelum reformasi dilakukan. Menarik pula untuk dicatat bahwa pungutan mengambil bentuk yang cukup beragam. Pada satu sisi, pungutan jelas merupakan bagian dari inefisiensi ekonomi, akibatnya ekonomi dibangun di atas biaya yang tinggi. Pada sisi lain, pungutan ternyata juga berfungsi sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Sebagai sumber pembiayaan, penghapusan pungutan berarti penghilangan sumber pembiayaan pembangunan. Dalam arti ini, pungutan merupakan bagian dari kegiatan ekonomi dan pembangunan secara keseluruhan. Dengan demikian ada jenis pungutan yang memang perlu dipertahankan, bahkan ditarik dengan lebih progresif lagi, namun harus ada kebijakan

tuntas untuk jenis pungutan yang merongrong efisiensi ekonomi.

Tulisan ini hendak memaparkan aspek-aspek di atas dalam pengertian yang lebih "hati-hati", karena memang tidak seluruh pungutan relevan dieliminasi. Diskusi dalam tulisan ini juga akan mem-perlihatkan kedudukan pungutan dalam reformasi ekonomi, sehingga penelusuran mengenai dinamika pungutan diharapkan dapat dijadikan basis bagi reformasi yang lebih "tepat sasaran". Efeknya, "gempuran" terhadap pungutan pun bisa mendapatkan "sasaran tembak" yang lebih tepat.

PUNGUTAN: SISI POSITIF

Sebagaimana telah disiratkan, pungutan bisa mengandung makna positif. Dalam perspektif positif pungutan merupakan kewajiban setiap pelaku ekonomi dalam menjalankan seluruh aktivitas produksi dan distribusi. Jenis pungutan yang demikian dapat dilihat dalam bentuk penarikan pajak oleh pemerintah ataupun retribusi yang bersifat

cost recovery. Dari perspektif fiskal, penarikan pajak (*Tax*, *T*) merupakan bagian dari pembiayaan pembangunan, karena pajak akan didistribusikan kembali dalam bentuk *government expenditure* (*G*). Keadaan ini dapat digambarkan melalui identitas pendapatan nasional yang ditilik dari dua sisi, yakni pembentukan dan penggunaannya. Dari sisi pembentukan, pendapatan nasional (*Y*) merupakan penggabungan seluruh variabel konsumsi (*C*), investasi (*I*), pengeluaran pemerintah (*G*), dan ekspor (*X*), atau

$$Y = C + I + G + X \quad \dots (1)$$

Sementara dari sisi penggunaannya, *Y* merupakan gabungan dari konsumsi (*C*), tabungan (*S*), Pajak (*T*) dan impor (*M*), atau

$$Y = C + S + T + M \quad \dots (2)$$

Penggabungan kedua identitas, yakni persamaan (1) dan (2) akan menghasilkan

$$(T-G) = (S-I) + (X-M)$$

Dari identitas yang terakhir ini terlihat jelas adanya relasi penerimaan (pungutan) dan pengeluaran negara dalam bentuk (*T-G*) untuk menjadi surplus atau defisit. Pada kondisi penerimaan pajak yang masih jauh dari pengeluaran negara (*T < G*) seperti sekarang ini, pemajakan progresif akan memperkecil defisit anggaran

negara. Sebaliknya, akan surplus pada kondisi (*T > G*). Lebih jauh, pemungutan pajak sesungguhnya merupakan hal yang biasa dan sama sekali tidak istimewa di negara manapun --- karenanya sangat "lucu" kalau wajib pajak diberi kedudukan istimewa, misalnya, dengan diberi berbagai bentuk penghargaan kenegaraan.

Mengacu pada gambaran di atas, tampaknya aneh pula kalau pemerintah tidak melakukan penarikan pajak¹. Di dalam perspektif ini pula kebijakan *tax holiday* --untuk beberapa perusahaan berskala sangat besar seperti mencuat dalam situasi terakhir ini-- sesungguhnya bukan saja tidak populer, melainkan juga perlu dipertanyakan kembali basis argumennya. Di tengah-tengah kesulitan pendanaan pembangunan, *tax holiday* tampaknya merupakan anti-klimaks reformasi ekonomi, apalagi jika dihadapkan pada kondisi neraca perdagangan (*X-M*) untuk nonmigas dan jasa-jasa yang sangat sulit mencapai surplus,

¹ Dalam konteks pengalokasian sumber daya, perdebatan klasik tentang apakah efisiensi akan lebih tinggi untuk dicapai apabila uang di tangan masyarakat (pajak nol) atau pemerintah (pajak positif) tampaknya telah selesai dalam situasi ini. Hingga saat ini tuntutan kepada pemerintah untuk bertindak lebih progresif lagi dalam penarikan pajak bisa merupakan jawaban atas perdebatan itu.

BAHASAN UTAMA

meningginya posisi utang luar negeri dari tahun ke tahun, serta masih rendahnya kemampuan mobilisasi tabung-an (*S-I*) seperti sekarang ini. Selain itu, penting pula dicatat bahwa *battle ground* yang dihadapi dunia usaha Indonesia saat ini sesungguhnya tidak terletak di sisi pungutan pajak, tetapi di sisi pungutan lain yang ilegal --- yang akan dibicarakan kemudian.

Sebagai bagian dari pungutan, penarikan pajak sendiri, sejalan dengan perkembangan pertumbuhan pendapatan per kapita, akan mempunyai jenis yang semakin beragam. Selain jenis-jenis pajak "konvensional" (pendapatan, nilai tambah, dan lain-lain), jenis-jenis pajak baru akan senantiasa muncul bersamaan dengan meningkatnya eskalasi dan diversifikasi kegiatan pembangunan. Pajak lingkungan, sebagai contoh, merupakan jenis pajak yang muncul sebagai konsekuensi dari kegiatan pembangunan dalam pemanfaatan dan pencemaran sumber daya. Jenis pajak ini tidak pernah dikenal sebelumnya, karena eksternalitas (negatif) yang ditimbulkan oleh aktivitas produksi dan distribusi dulu tidak pernah dibebankan langsung kepada pelaku. Dalam jargon *environmental economics* keadaan ini sering disebut "eksternalitas yang tidak diinternalisasikan".

Dinamika produksi dan distribusi secara faktual telah membawa konsekuensi terhadap kelestarian lingkungan yang menghasilkan eksternalitas negatif. Hal menarik yang dapat dicatat di sini adalah penarikan pungutan berupa pajak lingkungan tidaklah selalu memberi efek negatif terhadap masyarakat. Pajak jenis ini justru menaikkan utilitas masyarakat secara agregat. Konjektur ini dapat ditelusuri lewat suatu analisis model *Computable General Equilibrium* (CGE) yang menyertakan faktor lingkungan. Azis², misalnya, dengan model CGE ini menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat justru akan meningkat jika pajak pencemaran diberlakukan.

Analogi-analogi yang sejajar dengan situasi di atas masih bisa diteruskan, yakni utilitas masyarakat dapat berada pada posisi yang lebih tinggi lagi jika pemerintah memberlakukan pungutan-pungutan sejenis itu. Sebuah contoh deskriptif tentang itu adalah dana reboasasi (DR) yang dipetik dari pemegang konsesi hutan. Substansi ide DR ini sejajar dengan pemaparan di

² Iwan J. Azis, "Eksternalisasi Faktor Eksternal: Model *Computable General Equilibrium* dengan Faktor Lingkungan untuk Indonesia" dalam M. Arsjad Anwar, et. al. (eds. 1992) *Pemikiran, Pelaksanaan dan Perintisan Pembangunan Ekonomi*. FEUI, ISEI, dan Gramedia.

atas, yakni inisiatif untuk mengem-balikan kondisi lingkungan sedekat mungkin dengan kondisi asal --- dan karenanya diperlukan suatu "daya paksa" berupa pungutan seperti DR. Sebagaimana diketahui industri kehutanan Indonesia --dan besar kemungkinan industri pada umumnya-- lebih berciri sebagai "penghindar beban lingkungan", atau dalam bahasa *environmental economics* industri lebih gemar bersikap *free rider* terhadap persoalan lingkungan. Dalam kondisi seperti ini pemungutan pajak merupakan jalan yang mengandung "daya paksa" cukup kuat.

Selain alasan di atas, jauh di belakang ide pajak lingkungan adalah pencapaian utilitas optimum masyarakat karena hadirnya kondisi lingkungan yang dilestarikan kembali meski tidak mungkin kembali 100 persen pada kondisi asalnya. Oleh karena itu, pengalokasian DR untuk keperluan-keperluan di luar kepentingan lingkungan tidak hanya merusak ide dan tujuan dasarnya, tetapi juga meng-ancam posisi optimum utilitas masyarakat. Dengan demikian, tampaknya cukup beralasan jika beberapa LSM memper-soalkan alokasi penggunaan DR untuk kegiatan-kegiatan di luar pelestarian lingkungan.

Dari gambaran di atas jelas terlihat bahwa di *level* makro pungutan mampu menciptakan *benefit* bagi masyarakat secara keseluruhan. Berikutnya, bagaimana argumen sejenis bisa dibangkitkan untuk pungutan di *level* mikro. Sekali lagi, keadaan ini perlu ditelusuri dengan hati-hati, utamanya dengan melihat jenis pungutan yang dibebankan pada dunia usaha. Dalam perspektif ini perlu dicatat adanya pungutan yang merupakan bagian dari *service* pemerintah kepada dunia usaha. Akibatnya, dari sisi pemerintah, pungutan yang ditarik tidak lebih dari upaya untuk melakukan *cost recovery* atas *service* itu. Jenis-jenis pungutan seperti ini, di antaranya jasa kalibrasi, jasa penelitian dan pengembangan, jasa promosi dan informasi, jasa karantina serta jasa-jasa lainnya.

Sementara itu, dari sisi pengusaha, pemberian layanan (yang selanjutnya dibayar sebagai pungutan) akan memberi nilai lebih atas produk atau jasa yang dihasilkan. Di sisi konsumen nilai lebih selanjutnya akan membangkit-kan citra produk atau jasa itu sendiri. Contoh sangat gamblang mengenai keadaan ini, bisa dilihat dalam kalibrasi argometer taksi, timbangan, pengukur pengisian bensin dan lain-lain. Sudah lazim dijumpai ada pengusaha yang berusaha melakukan manipulasi kalibrasi

BAHASAN UTAMA

yang amat merugikan konsumen ini. Dengan demikian, kontrol atas kalibrasi menjadi *crucial point* dalam aktivitas produksi barang dan jasa. Dalam perspektif yang lebih *general*, kontrol atas perilaku buruk pengusaha, apapun bentuknya, tetap penting dilakukan. Penarikan pungutan untuk tindakan kontrol seperti ini justru memberikan efek positif bagi masyarakat secara keseluruhan.

PUNGUTAN: SISI NEGATIF

Di balik jenis-jenis pungutan yang menghasilkan efek positif dan perlu dipertahankan, terdapat juga jenis-jenis pungutan yang hanya menghasilkan ekonomi biaya tinggi dan pemborosan sumber yang sangat laik untuk dieliminasi. Jenis-jenis pungutan seperti ini biasanya mengambil dua bentuk, yakni pungutan ilegal dan pungutan legal dengan tingkat tarif di atas normal. Jenis pungutan pertama ini sudah merasuk hampir keseluruhan kegiatan produksi dan distribusi; sejak pasar *input* hingga pasar *output*. Di pasar *input*, pungutan ilegal ternyata tidak hanya terjadi pada *input* fisik di pasar barang, tetapi juga terjadi di pasar kerja - - sehingga, tidak jarang ditemui pekerja yang sesungguhnya sangat *under-qualification* masih

tetap mengisi okupasi yang ditawarkan.

Pada jalur distribusi, pungutan jenis pertama ini juga tidak kurang banyaknya. Lazim diketahui bahwa jalan raya, misalnya, telah menjadi *battle ground* yang paling amoral dalam transportasi barang antarwilayah. Sampai derajat tertentu, *battle ground* ini diisi oleh pihak tertentu yang kerap disebut "oknum". Namun demikian, pelabelan "oknum" tampaknya lebih merupakan politik eufimisme dan non-personifikasi, karena "kebijakan resmi" secara normatif tidak pernah mengakuinya. Dengan kata lain, masih laikkah untuk disebut "oknum" jika pungutan ilegal ditarik secara sistematis, berkala, dan di bawah naungan *official uniform* serta melibatkan mata rantai pelaku dari lapangan hingga belakang meja?

Di samping gambaran di atas, jenis pungutan pertama ini ternyata juga mengambil variasi lain. Sudah mejadi rahasia umum bahwa peringatan hari penting tertentu, kunjungan petinggi tertentu, pembangunan monumen dan gedung ini-itu adalah *cost* bagi pengusaha. Pungutan-pungutan ini tidak saja besar dalam *magnitude*, tetapi juga telah membentuk pola tersendiri. Sebagai ilustrasi, korelasi positif antara pangkat petinggi yang melakukan

kunjungan, level birokrasi pemungut, skala peringatan hari penting atau-pun skala pembangunan monumen dengan nilai pungut-an tidak lagi dapat diragukan kendati sukar dibuktikan secara empirik.

Jelaslah bahwa pungutan ilegal telah menjadi variabel faktor produksi tersendiri dalam kehidupan dunia usaha Indonesia. *Term* "faktor produksi" tampaknya tepat digunakan di sini karena merujuk pada adanya kaitan erat dengan kelangsungan hidup suatu usaha. Dalam bahasa teori, *output* (*Q*) selain dideterminasi oleh kapital (*K*), labor (*L*) dan faktor produksi konvensional lainnya, ternyata juga ditentukan oleh variabel pungutan ilegal ini.

Hal lain yang menarik dalam jenis pungutan pertama ini adalah pelaku yang tidak hanya datang dari "pelaku formal", tetapi juga dari "pelaku informal". Dapat dikatakan "pelaku informal" bermain di lapangan usaha skala kecil, sementara "pelaku formal" bermain pada skala usaha di atasnya. Menarik pula untuk diperisa konjektur berikut: semakin besar skala usaha, semakin "formal" pelaku pemungut. Dengan demikian, tidak ada ruang tersisa sedikitpun bagi dunia usaha Indonesia --kecil, menengah dan besar-- untuk menghindar dari praktek-praktek pungutan.

Sementara itu, pungutan jenis kedua juga tidak kurang maraknya. Telah diketahui umum bahwa tarif atas jasa pelayanan yang diberikan kepada dunia usaha senantiasa berada di atas tarif resmi. Perizinan, sertifikasi dan sejenisnya adalah contoh-contoh pungutan yang seringkali ditarik di atas nilai nominal resmi. Sekali lagi, terminologi "oknum" senantiasa dilemparkan untuk menarik pungutan jenis ini, kendati --- sekali lagi pula --- ia berada dalam *official uniform*.

Pada umumnya situasi seperti ini senantiasa dikatakan sebagai gejala interaksi *supply-demand* biasa, yakni ada "kesepakatan" kedua belah pihak untuk membayar tingkat harga tertentu di atas tarif normalnya. Dalam hal ini seolah-olah *supplier* sebagai penyedia jasa bersepakat dengan *demand* sebagai penerima jasa, sehingga ada kekuatan yang berimbang antara *supplier* dan *demand*. Namun demikian, penelusuran lebih jauh memperlihatkan bahwa sesungguhnya *demand* relatif tidak memiliki *bargaining position* berarti, karena *supplier* sangat tegas berperan sebagai *monopsonist* tanpa kompetitor lain. Atau, sedikitnya, interaksi yang terjadi antara *supplier* dan *demand* lebih bersifat *supply determined*. Di sini berarti *demand* hanya dapat bereaksi

BAHASAN UTAMA

sebatas ruang yang disediakan oleh *supplier*. Dengan kata lain, pilihan bagi demander tidak lain dari *take it or leave it*, atau "bayar di atas tarif normal atau tidak ada pelayanan sama sekali".

Di atas gambaran yang demikian, pungutan-pungutan ilegal seperti ini bukan tidak dapat dieliminasi. Titik pemicu situasi ini sesungguhnya telah amat jelas terpetakan. Permasalahannya kemudian, sebagaimana selalu muncul dalam jargon politik, adalah *political will* untuk mengeliminasi sumber-sumber inefisiensi ekonomi ini.

PUNGUTAN: "QUO VADIS"?

Seluruh pemaparan di muka telah memperlihatkan bahwa pungutan mengandung dimensi positif dan negatif bagi perkembangan perekonomian Indonesia. Fenomena yang muncul belakangan ini sepertinya memperlihatkan adanya kejanggalan. Pada satu sisi diberlakukan penghapusan pajak berupa *tax holiday*, kendati untuk jumlah industri yang terbatas, padahal diketahui bahwa pajak merupakan sumber terpenting pe-nerimaan negara. Namun demikian di sisi lain, peta persoalan yang telah tegas mengenai pungutan ber-dimensi negatif tidak mendapat tindak lanjut memadai. *Battle ground* bagi dunia usaha pada umumnya

justru terletak di sini dan dengan demikian tindak lanjut --berupa penghapusan pungutan-- seharusnya berada di sini pula, karena isu pungutan yang demikian dapat dikategorikan sebagai *corruption*.

Di dalam keseluruhan konteks pungutan, menjadi laik dipertanyakan kembali apa sesungguhnya peran pemerintah dalam perekonomian. Me-ngutip beberapa "nasihat" Osborne dan Gaebler (1992, *Reinventing Government*), pemerintah perlu bertindak *empowering rather*

*than serving and steering rather
than rowing* dalam pe-ngendalian
ekonomi secara keseluruhan.
Ω

PUNGUTAN YANG DIHADAPI OLEH USAHA BESAR DAN DUNIA USAHA PADA UMUMNYA¹

Tulus Tambunan

Peneliti Lembaga Penelitian Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi
- KADIN INDONESIA

PERMASALAHAN

Walaupun belum bisa dibuktikan secara empiris, secara hipotesis bisa dinyatakan bahwa biaya produksi barang-barang dalam negeri yang relatif tinggi merupakan salah satu faktor penyebab relatif rendahnya daya saing dunia usaha nasional, kecil, menengah maupun besar, baik di pasar domestik maupun di pasar ekspor. Sejak tahun 1993/1994, daya saing komoditas tradisional seperti tekstil dan garmen, kayu lapis, serta elektronika, yang selama ini diandalkan sebagai komoditas ekspor unggulan mulai merosot. Perolehan devisa ekspor barang-barang tersebut menurun kendati secara kuantitas tetap meningkat.

Upaya yang perlu ditempuh untuk mempertahankan sekaligus meningkatkan kinerja ekspor barang-barang selain dengan cara meningkatkan

kualitas atau mutu, memperbaiki penampilan (misalnya bentuk dan warna), meningkatkan atau mengubah strategi promosi dan pemasaran, dll. juga dengan cara menghilangkan faktor-faktor penyebab biaya-biaya tinggi. Salah satu faktor penyebab biaya tinggi adalah berbagai macam pungutan, yang sebenarnya tidak perlu, yang berkaitan erat dengan proses-proses peng-adaan bahan baku atau input, produksi, dan pemasaran atau distribusi output.

PUNGUTAN

¹ Makalah disampaikan pada Lokakarya Pungutan yang Dihadapi oleh Pengusaha Kecil, AKATIGA, CEMSED dan The Asia Foundation, Salatiga, 8-9 Agustus 1997.

Dari hasil pertemuan (forum dialog) yang dilakukan beberapa kali di Depnaker selama periode 1996, dihasil-kan satu kesepakatan bersama bahwa semua pungutan, termasuk yang resmi kalau dianggap tidak perlu² harus dihilangkan. Sudah banyak laporan atau tulisan di media masa yang menguraikan dampak negatif dari terlalu banyaknya pungutan yang harus dibayar pengusaha terhadap misalnya kinerja ekspor nasional atau kelan-caran produksi/usaha bisnis pada umumnya. Hal ini tidak hanya dialami oleh pengusaha kecil, tetapi juga oleh pengusaha menengah dan besar.

Sebagai contoh, pungutan air bersih di tiap daerah berbeda dan jumlahnya lebih besar dibandingkan dengan pungutan yang dikenakan kepada produsen air mineral. Di sektor gula, beban PPN 10% diperhitungkan selain pada harga tebus gula juga pada penyalur. Ini merupakan pengenaan pajak ganda, sebab PPN dikenakan pada setiap perusahaan. Akibatnya, daya saing produksi gula Indonesia, misalnya terhadap India, men-jadi rendah. Di sektor industri hutan, jenis pungutan luran Hasil Hutan, Dana Reboisasi (DR), dan luran

Hak Peng-usahaan Hutan (HPH), sangat mempengaruhi daya saing produk industri hutan Indo-nesia di pasar ekspor. Dalam hal kegiatan penanaman modal, kelancaran pelaksanaan proyek-proyek PMDN dan PMA di Jawa Barat misalnya, ternyata pada prakteknya ter-ganggu oleh banyaknya biaya administrasi perizinan di Pemda Tingkat II. Adanya birokrasi dalam pelayanan perizinan di tingkat kabupaten/ kotamadya, disertai dengan persyaratan administratif operasional tim yang dibentuk dengan SK Bupati/Walikota bisa menurunkan minat pemodal yang pada akhirnya akan menghambat kelancaran proses pembangunan ekonomi di tanah air.

PAJAK VERSUS RETRIBUSI

Pungutan dapat dikategorikan dalam pungutan resmi dan tidak resmi. Pungutan resmi mencakup pajak, retribusi, dan biaya-biaya resmi lainnya yang berkaitan dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan di lapangan, pada tingkat Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (DT I dan DT II). Jumlah dan jenis pungutan resmi juga bervariasi tidak hanya menurut sektor, subsektor dan departemen, tetapi juga ada perbedaan menurut daerah. Oleh sebab itu, besarnya keluhan atau respons dari pengusaha-pengusaha

² Setelah diukur tingkat rasional-ekonomisnya, dan dibanding-kan dengan pilihan-pilihan (opsi) lain yang ada.

BAHASAN UTAMA

mengenai pungutan dan maksud pemerintah untuk menghilangkannya juga ber-beda antarsektor dan sub-sektor. Keluhan yang paling banyak datang antara lain dari pengusaha-pengusaha tekstil. Menurut informasi yang ada, mereka harus membayar hampir 35 macam pungutan, setiap pungutan bernilai rata-rata Rp10.000 s.d. Rp50.000 per tahun.

Salah satu bentuk pungutan resmi adalah pajak daerah. Pajak daerah merupakan pungutan resmi daerah menurut peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk membiayai rumah tangganya. Nilai pajak daerah yang satu dengan daerah lain tentunya berbeda. Hasil pajak daerah adalah pungutan pajak asli daerah dan negara yang telah diserahkan kepada daerah ber-dasarkan perundang-undangan yang berlaku.³

Selain pajak daerah adapula retribusi daerah, yaitu pungutan resmi daerah sebagai pembayaran atas jasa pekerjaan, jasa usaha, jasa milik daerah, dan jasa nyata lainnya

yang diberikan oleh daerah⁴. Jadi ada imbalan prestasinya⁵. Akan tetapi, banyak retribusi yang sebenarnya pajak, karena pungutan tersebut tidak secara langsung dikaitkan dengan pelayanan yang diberikan. Akhirnya banyak orang menganggap retribusi ini sebagai pungutan liar. Contohnya, penerangan jalan, yang dipungut sebagai retribusi juga retribusi angkutan hasil alam. Pungutan-pungutan seperti ini seringkali disebut retribusi⁶. Banyak pungutan retribusi daerah yang diklasifikasi sebagai izin atau lisensi, akan tetapi bila diteliti

³ Fuad Bawazier (1996) "Pungutan pada Dunia Usaha", dalam *Seri Kajian Fiskal & Moneter* N0. 19, "Dampak Pungutan Terhadap Ekonomi Biaya Tinggi", Pusat Pengkajian Fiskal & Moneter: Jakarta

⁴ Seperti halnya pungutan pajak daerah, pungutan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan UU, selanjutnya untuk pelaksanaannya di masing-masing daerah dijabarkan dalam peraturan daerah yang disebut Perda (Bawazier, *op cit.*).

⁵ Perbedaan antara pengertian pajak dan pengertian retribusi dapat diuraikan sebagai berikut: pajak sering diartikan sebagai pungutan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum sektor publik, yang berhubungan dengan tugas pemerintah untuk penyelenggaraan pelayanan kepada warga negaranya. Sedangkan retribusi adalah pungutan sebagai imbalan atas pemakaian atau manfaat yang diperoleh secara langsung oleh seseorang atau badan (misalnya perusahaan) atas jasa pelayanan, pekerjaan, pemakaian barang atau izin yang diberikan oleh pemerintah. Jadi hanya mereka (misalnya pengusaha atau perusahaan) yang menikmati atau membeli prestasi atau membeli kenikmatan dari pemerintah saja yang membayar.

⁶ Bawazier (1996), *op cit.*

lebih lanjut pungutan-pungutan tersebut merupakan pajak atau *quasi tax*⁷.

Tim Evaluasi Ekonomi Biaya Tinggi (EBT) dari KADIN INDONESIA⁸, bekerja sama dengan semua Kadinda dan Asosiasi terkait bertugas menginventaris jumlah dan jenis-jenis pajak, retribusi, serta macam-macam pungutan liar yang ada. Hingga pertengahan tahun 1996, secara total (DT I dan DT II) telah diinventaris sebanyak lebih dari 200 jenis pungutan resmi⁹, mencakup semua jenis kegiatan ekonomi dan sosial, dan semua jenis "barang" (mulai dari kendaraan, tanah, rumah, hutan, air, listrik hingga hewan). Dilihat dari jumlah jenisnya, DT II mempunyai lebih banyak pungutan dibandingkan DT I¹⁰.

⁷ Bawazier (1996), *op cit*.

⁸ Tambunan, Tulus. 1996. *EKONOMI BIAYA TINGGI. Komponen-Komponen Utama*. Tim Evaluasi EBT. LP3E-KADIN INDONESIA: Jakarta.

⁹ Selama periode Mei-Juli 1996, laporan yang masuk menunjukkan macam pungutan di DT I sebanyak 65 jenis, dan di DT II hampir mencapai 200 macam.

¹⁰ Menurut anggota Tim Pemandu Panitia Anggaran DPRD Jawa Barat, Achmad Kosim dalam wawancaranya di sebuah surat kabar (1996) mengatakan bahwa memang yang kreatif membuat berbagai jenis pungutan selama ini justru DT II. Namun, menurut Kosim, Pemda DT II tidak dapat disalahkan, karena UU nomor 5/1974 membolehkan DT II

RASIONALISASI PUNGUTAN DAERAH

Tugas utama tim evaluasi EBT waktu itu selain meng-inventarisir segala macam pungutan resmi dan liar, adalah memberikan masukan-masukan kepada pemerintah mengenai jenis-jenis pungutan mana yang perlu atau bisa dihapuskan dan mana yang bisa atau terpaksa dipertahankan. Dalam kata lain, perlu dilakukan rasionalisasi pungutan daerah, mengingat banyak jenis pungutan yang ditarik oleh pemerintah daerah (Pemda) tidak seluruhnya efektif¹¹ yang akhirnya hanya menimbulkan EBT. Pemda perlu memfokuskan pada pungutan-pungutan yang potensial untuk meningkatkan

menggali potensi keuangan daerahnya untuk membiayai kegiatan rumah tangganya. Di Kabupaten Bandung, misalnya, retribusi yang ditarik pada tahun 1994/1995 terdiri atas 34 jenis dengan penghasilan Rp.9,85 Milyar lebih. Sedangkan pungutan pajak dalam tahun yang sama, mencapai 12 jenis dengan total raihan Rp.6,20 Milyar lebih. Sekarang pertanyaannya adalah apakah membuat berbagai jenis pungutan tersebut telah didasarkan pada nilai ekonomisnya (apakah tingkat rasionalisasinya tinggi), atau apakah UU tersebut tidak perlu ditinjau kembali/di ubah?

¹¹ Biaya pungutannya lebih besar dari hasil yang ditarik.

BAHASAN UTAMA

pendapatan asli daerah (PAD), misalnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)¹². Selain itu, dari 60 jenis retribusi DT I yang pernah diinventarisir pada umumnya hanya beberapa jenis retribusi yang potensial dikembangkan untuk PAD, antara lain retribusi pengujian kendaraan bermotor, retribusi rumah sakit dan balai pengobatan, izin pengambilan pasir, serta retribusi atas penggunaan air bawah tanah atau permukaan¹³.

Sedangkan di DT II, dari sekian banyak jenis pajak yang ada, hanya beberapa jenis yang potensial dikembangkan sebagai sumber PAD di antaranya pajak pembangunan (pajak hotel dan restoran), pajak tontonan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan pajak potong hewan¹⁴. Demikian juga

halnya, dengan pungutan non-pajak DT II. Dari sekitar 140 macam retribusi daerah, hanya beberapa jenis saja yang potensial dikembangkan sebagai sumber PAD, termasuk di antaranya retribusi parkir dan retribusi pasar¹⁵.

sebelumnya, apakah pungutan resmi ini adalah pajak atau retribusi.

¹² PBB selama ini masih merupakan sumber utama pendapatan daerah. Administrasi pungutan juga relatif lebih baik, lebih sederhana dibandingkan dengan pungutan-pungutan resmi lainnya. Jadi, beberapa jenis pungutandaerah lainnya bisa atau perlu dihilangkan, sementara perlu dipikirkan bagaimana tingkat efektivitas dari PBB di tingkatkan dan dibuat lebih sederhana dalam pelaksanaannya.

¹³ Jenis retribusi terakhir ini berfungsi untuk mengontrol pemakaian air bawah tanah, sehingga orang tidak dapat seenaknya menggali air dari dalam tanah, sehingga tidak merasa perlu lagi bayar PAM.

¹⁴ Ini masih dapat dipertimbangkan. Seperti yang telah dibahas

¹⁵ Menurut RUU baru tentang Pajak dan Retribusi Daerah, ada penyederhanaan dan penghapusan beberapa jenis pajak dan retribusi daerah. Misalnya, Pasal 2 ayat 1 mengatur pajak DT I sebanyak 3 jenis saja dari 5 jenis yang secara yuridis dapat dikelola, yaitu: 1) pajak kendaraan bermotor (PKB); 2) bea balik nama kendaraan bermotor; 3) pajak bahan bakar kendaraan bermotor. Sedangkan ayat 2 mengatur pajak DT II sebanyak 6 jenis saja, yakni: 1) pajak hotel dan restoran; 2) pajak hiburan; 3) pajak reklame; 4) pajak penerangan jalan; 5) pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian C; dan 6) pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Dari jumlah 37 jenis pajak yang secara yuridis dapat dikelola, DT II rata-rata mengelola 8 sampai 12 jenis saja: 1) pajak atas pertunjukan dan keramaian umum; 2) pajak pembangunan; 3) pajak pendaftaran perusahaan; 4) pajak penerangan jalan; 5) pajak reklame; 6) pajak bangsa asing; 7) pajak potong hewan; 8) pajak radio; 9) pajak rumah bola bilyar; 10) pajak atas izin menjual minuman keras; 11) pajak anjing; dan 12) pajak kendaraan tidak bermotor. Tetapi dengan adanya RUU ini, ada beberapa pajak yang akan dihapus. Misalnya pajak anjing dan pajak bangsa asing. Demikian juga jenis pajak DT II seperti pajak potong hewan, pajak pendaftaran perusahaan dan banyak lagi

Melakukan rasionalisasi pungutan daerah (untuk menentukan jenis pungutan apa yang harus dihapuskan dan mana yang perlu dioptimalkan), perlu didasarkan pada *social cost and benefit analysis* dari setiap jenis pungutan yang ada dan harus dalam bentuk *overall analysis*, karena dua alasan utama. Pertama, sebagian besar dari jenis-jenis pungutan tersebut saling terkait langsung maupun tidak langsung dalam suatu sistem. Misalnya pungutan DT I yang menyangkut kendaraan bermotor, mulai dari pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, biaya pengurusan surat izin mengemudi, retribusi pengujian kendaraan bermotor, hingga pungutan masuk jalan tol terkait secara langsung atau-pun tidak langsung dengan beban Pemda memelihara fasilitas umum. Apabila pajak kendaraan bermotor dihapuskan misalnya, maka Pemda harus mencari sumber dana lain untuk membiayai pembangunan dan pemeliharaan jalan-jalan dan jembatan-jembatan umum. Mungkin, Pemda DKI, terpaksa mengena-kan biaya untuk masuk jalan Sudirman dan jalan Thamrin. Demikian juga dalam hal pembangunan perumahan (RS/RSS). Pungutan-pungutan mulai dari biaya pengurusan

berpotensi besar akan dihapus. Lihat selanjutnya Tabel di halaman lampiran.

IMB, juga biaya izin prinsip, izin lokasi, akte, pengukuran hingga biaya teknis lainnya¹⁶ hanya menciptakan beban EBT dalam proses pembangunan perumahan.

Kedua, banyak pungutan resmi yang merupakan sumber-sumber utama penyediaan dana bagi pembangunan daerah (sumber pendapatan asli daerah). Ini akan semakin penting apabila semua propinsi mendapatkan hak otonominya. Sebelum menentukan jenis pajak atau retribusi daerah mana yang bisa dihapuskan, perlu terlebih dahulu dianalisis apa dampak yang timbul dari penghapusan tersebut terhadap sumber dana pembangunan ekonomi daerah dan apa alternatif sumber lainnya.

Pemangkasan pajak dan retribusi-retribusi daerah yang tidak perlu dapat juga dikompensasi dengan mengoptimalkan fungsi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), agar PAD yang merupakan ukuran kesuksesan otonomi daerah tidak berkurang, bahkan ber-

¹⁶ Oleh sebab itu, tidak mengherankan kalau kebijakan pemerintah untuk menghapuskan biaya pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bagi pembangunan RS dan RSS disambut dingin kalangan pengembang, karena jenis-jenis pungutan lainnya yang disebut di atas tetap ada (*Suara Pembarua*, Minggu, 13-5-1996).

BAHASAN UTAMA

tambah. Hanya sekarang masalahnya, banyak BUMD tidak dapat diandalkan sebagai sumber PAD karena tidak dikelola secara profesional. Dari seluruh sumber penghasilan Pemda DT I Jabar misalnya, andil retribusi dan BUMD hampir tidak ada artinya dibandingkan dengan kontri-busi pajak daerah. Pada tahun 1996/1997 pajak daerah ter-utama pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan memberi andil 89,41 persen dari Rp1,646 triliyun total PAD. Sedangkan retribusi hanya memasok 8,2%, dari BUMD sebesar 0,76%, penerimaan dinas-dinas 0,08%, serta penerimaan lain-lain 1,55 persen.

DAMPAK TERHADAP DUNIA USAHA NASIONAL: BEBERAPA KASUS

Secara teoritis dapat dikatakan bahwa pungutan, resmi maupun tidak resmi, yang harus dibayar seorang peng-usaha dalam menjalankan usahanya¹⁷ secara efektif dengan sendirinya akan me-nambah biaya usaha.

¹⁷ Yang dimaksud di sini adalah segala macam pajak dan retribusi yang harus dibayar selama proses usahanya sedang berjalan, yakni dari pembelian bahan baku (input) hingga penjualan di toko/pasar. Misalnya, pajak penjualan atau paajak impor bahan baku; bukan pajak penghasilan; atau retribusi angkutan, masuk pelabuhan, dan sebagainya,

Memang, banyak pengusaha besar tidak memasukan pungutan-pungutan liar, termasuk biaya sogok, ke dalam ongkos produksi mereka, karena menganggapnya sebagai 'hibah'. Akan tetapi, secara efektif ini semua mengakibatkan 'biaya' usaha meningkat, dan kalau semua diperhitungkan akan meng-akibatkan ekonomi biaya tinggi (EBT). Dari sekian banyak pendapat, observasi, wawan-cara, dialog, studi dan laporan, diperkirakan pungutan tidak resmi telah mencapai 30% dari biaya total produksi. Nilai ini jauh lebih besar dari andil ongkos tenaga kerja dalam total biaya produksi. Jika berbagai pungutan resmi turut dimasukkan, maka estimasi kasar jumlah pungutan bisa mendekati separuh biaya produksi.

Perlu diperhatikan pula bahwa apakah EBT yang meningkat akan dengan sendirinya me-nurunkan tingkat daya saing global dunia usaha nasional? Apakah tingkat daya saing Indonesia yang belakangan ini menunjukkan penurunan memang disebabkan adanya EBT, atau adanya berbagai macam pungutan? Sama halnya dengan diterapkannya Upah Minimum Regional (UMR), apakah ini penyebab beberapa perusahaan tekstil di Jabar tahun 1995/1996 yang lalu gulung tikar, atau mungkin perusahaan-

perusahaan ter-sebut memang tidak lagi efisien atau *profitable*. Jadi, dalam kata lain, berapa besar (tingkat signifikan) dampak pungutan terhadap tingkat daya saing atau kinerja dunia usaha nasional masih harus diteliti terlebih dahulu secara mendalam, sebelum mengambil suatu konklusi.

Pertanyaan di atas dapat dibalik, apakah dengan di-hapuskannya segala macam pungutan yang menyangkut pelayanan-pelayanan dari pemerintah dengan sendirinya akan menjamin pemberian pelayanan-pelayanan tetap sama (sewaktu masih diberi 'uang jasa') atau akan meningkat? Menurut laporan dari Kadinda Sulawesi Selatan yang masuk ke tim EBT KADIN INDONESIA, dipangkasnya pajak daerah dan jenis retribusi baru akan terasa dampak positifnya bagi kalangan pengusaha, bila diikuti dengan peningkatan pelayanan dan kualitas mental pegawai negeri.

Selanjutnya, menurut laporan tersebut, salah satu bentuk keluhan yang paling banyak masuk dari pengusaha ke Kadinda Sulsel adalah biaya siluman. Laporan dari Kadinda Sumatera Utara juga menunjukkan banyak kontrak-tor gulung tikar karena besarnya pungutan liar yang harus dibayar pemborong, selain tentu karena faktor-faktor lainnya seperti salah

urus atau lemahnya manajemen. Kalau-pun ada yang bertahan, itu karena pengusahanya melakukan diversifikasi usaha. Dana tambahan yang harus disediakan seorang pemborong, jika ada satu proyek yang dimenangkannya, jumlahnya tidak lagi 10 atau 20% dari nilai proyek, tetapi hampir separuhnya. Artinya, kalau ada sebuah proyek dikerjakan seorang pemborong, maka pengusaha itu harus mengeluarkan dana minimal 50% dari nilai proyek. Hitungannya, sekitar 12,5% digunakan untuk pengeluaran resmi, yakni PPN dan PPh. Kemudian sisanya sebesar 37,5% lagi digunakan oleh para pemborong sebagai dana siluman.

Contoh lain datang dari pengusaha Raya Timbul Manurung, yang juga harus membayar banyak sekali jenis pungutan. Menurut dia, di Medan ada macam-macam pungutan yang kesemuanya menyulitkan pengusaha, 'seperti pungutan langsung untuk 'dana partisipasi' oleh Pemda Medan, terhadap setiap pengusaha pengembang yang mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Selain itu, ada berbagai pungutan di luar peraturan daerah, SK Gubernur maupun SK Walikota, yang biasanya berbentuk edaran dari instansi pelaksana Pemda yang hanya berlaku *intern*. Misalnya, kontraktor yang akan men-

BAHASAN UTAMA

cairkan dana proyek, dikenakan sumbangan wajib kegiatan olah raga, sosial dan lain-lain.

Semua pungutan ini menimbulkan EBT di sektor konstruksi. Selain faktor pungutan, EBT di sektor konstruksi terjadi juga akibat adanya beberapa peraturan daerah yang tidak mendukung. Satu contoh dapat disebut di sini adalah tumpang-tindihnya retribusi penggunaan bahan galian C seperti batu dan pasir yang nilainya bisa mencapai 7% dari biaya proyek, sehingga secara langsung dapat mempengaruhi pendanaan proyek. Sebenarnya, Pemda sudah mengambil retribusi dari pemilik tambang galian C tetapi Pemda juga menarik lagi retribusi terhadap pembeli pasir atau batu. Padahal, secara tidak langsung, pemilik tambang sudah membebankan biaya retribusi Pemda itu kepada pembelinya. Jadi, terjadi dua kali retribusi untuk obyek yang sama. Apabila seorang pengusaha mendapatkan suatu proyek senilai Rp100 juta, maka ia akan dikenakan biaya retribusi galian C sebesar Rp7 juta.

Secara total, pungutan tidak resmi yang harus dibayar oleh pengembang rata-rata 23 persen dari biaya kontrak kerja. Angka ini belum termasuk keuntungan kontraktor 10 persen, PPN/PPH 12 persen, retribusi galian C, bunga bank, biaya tender dan

lain-lain yang semua ini membuat biaya proyek semakin kecil.

Lain lagi pungutan di sektor pariwisata yang banyak dialami oleh perusahaan-perusahaan *travel* di Medan. Berdasarkan laporan beberapa anggota BPSU, pengusaha-pengusaha *travel* harus menyetor 'paket uang' secara berkala ke Imigrasi, Bea Cukai, dan beberapa instansi lain. Hal itu dilakukan agar turis yang dibawanya tidak mendapat pemeriksaan serius dan barangnya tidak diacak-acak petugas di Bandara Polonia, atau bus serta *guide*-nya diberi kemudahan di sana¹⁸.

Masih dari Medan, orang-orang yang akan mendirikan perusahaan juga tidak luput dari pungutan. Sebelum mendirikan perusahaan, pengusahanya harus memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Namun untuk mendapatkannya, harus lebih dulu memiliki Surat Izin Usaha Perusahaan (SIUP) yang baru bisa keluar setelah ada Surat Keterangan Izin Tempat Usaha (SKITU). Izin jenis terakhir ini akan keluar setelah pengusaha yang bersangkutan

¹⁸ Menurut Timbul, umumnya pungutan di bandara dihitung sesuai jumlah turis masuk, Rp5.000- Rp10.000 per kepala. Jadi kalau *travel* memasukkan 3.000 turis per bulan, harus disetor Rp15 - Rp30 juta. Belum lagi, pejabat yang minta tiket atau fasilitas kamar gratis (rakusnya mereka itu yang berseragam).

membayar pajak radio dan retribusi parit serta harus memiliki surat keterangan camat berdasarkan rekomen-dasi lurah; dan semua itu adalah uang. Di tingkat lurah, pengusaha dibebani dulu dengan pungutan untuk Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) dan biaya pelunasan PBB.

Dari Lampung, para pengusaha perikanan mengeluhkan pungutan atas ekspor perikanan yang dilakukan Dinas Perikanan Propinsi Lampung. Pungutan ini menjadi masalah besar sebab selama ini Lampung menjadi salah satu sentra produksi perikanan nasional, terutama udang. Selain itu, pungutan tersebut hadir di tengah melesunya ekspor perikanan nasional. Rahman Halim MA, seorang pemerhati udang nasional dari Lampung mengemukakan bahwa untuk mengetahui jumlah pungutan tersebut, dapat dihitung secara sederhana sebagai berikut;

Perhitungan pertama, asumsi rata-rata berat bersih isi per 20 kaki peti kemas = 10.000 kg. Rata-rata nilai ekspor FOB 20 kaki peti kemas = 100.000 dollar AS. Biaya pengujian dan penerbitan mutu (satu permil dari nilai FOB) = 100.000 dollar AS X 1/1000 = 100 dollar AS X Rp2.400 (kurs saat itu) = Rp240.000. Dengan demikian biaya pengujian mutu per kg

adalah $Rp240.000 : 10.000 \text{ kg} = Rp24$.

Perhitungan kedua, Dinas Perikanan Propinsi Lampung melakukan pungutan resmi sebesar 2 persen dari nilai FOB, maka biaya pungutan yang harus dikeluarkan pengusaha udang adalah $100.000 \text{ dollar AS} \times 2\% = 2.000 \text{ dollar AS} \times Rp2.400 = Rp4,8 \text{ juta}$. Jadi biaya pengutun per kg adalah $Rp4,8 \text{ juta} : 10.000 \text{ kg} = Rp480$.

Perhitungan ketiga, bila jumlah ekspor udang Indonesia tahun 1996 sebanyak 100.000 ton dengan nilai 1.137 juta dollar AS. Biaya pengujian dan penerbitan sertifikat mutu adalah 1.137 juta dollar AS X 1/1000 = 1.137 juta dollar AS X Rp2.400 = Rp2,728 milyar. Jadi biaya per kg adalah $Rp2,728 \text{ milyar} : 100 \text{ juta kg} = Rp27$. Dengan asumsi yang sama, biaya pungutan yang harus dikeluarkan pengusaha adalah $1,137 \text{ juta dollar AS} \times 2\% = 22,7 \text{ juta dolar AS} \times Rp2.400 = Rp54 \text{ milyar}$. Dengan demikian biaya pungutan per kg adalah $Rp54,5 \text{ milyar} : 100 \text{ juta kg} = Rp545$.

Laporan dari hasil survey Kadinda Yogyakarta dan Pemerintah Daerah DI Yogyakarta menunjukkan bahwa ada 40 perda tentang pajak dan retribusi I di DIY untuk tahun anggaran 1996/1997 yang kebanyakan merugikan peng-

BAHASAN UTAMA

usaha. Termasuk di antaranya adalah perda DIY No. 3/1994 tentang usaha pertambangan bahan galian golongan C yang menimbulkan retribusi ber-ganda yang memberatkan kontraktor proyek-proyek pemerintah. Dari sekian banyak perda DT I sebagian sudah ada yang dicabut, diperbaharui dan disempurnakan, namun hal serupa belum dilakukan terhadap perda DT II.

Dari Surabaya, laporan yang masuk memperlihatkan bahwa di kota ini terdapat 50 perda yang terdiri dari 11 perda mengatur pungutan pajak dan 39 perda mengatur pungutan retribusi untuk peningkatan PAD. Perda yang sangat memberatkan pengusaha yang hendak berinvestasi di Surabaya adalah perda No. 10 tahun 1994. Begitu beratnya muatan dalam Perda ini sehingga banyak pengusaha mengurungkan niat mereka untuk menanam modal di kota ini. Bahkan banyak investor mencari lahan untuk mengembangkan usaha di Sidoarjo.

REKOMENDASI

Tim Evaluasi EBT KADIN INDONESIA menghasilkan sejumlah rekomendasi sebagai berikut :

1. Jumlah pungutan resmi perlu dibekukan, dalam arti tidak

akan bertambah lagi di masa mendatang (mora-torium pungutan pusat dan daerah).

2. Semua jenis pungutan resmi yang tidak jelas nilai atau sistem penentuan tarifnya sebaiknya dihapuskan atau direvisi kembali (evaluasi jenis-jenis pungutan).
3. Perlu ditentukan kriteria yang menunjukkan korelasi jelas antara jasa dan pelayanan dan jumlah pungutan. Jadi, ada perbedaan yang jelas antara nalar ekonomi dan rente ekonomi.
4. Perlu dilakukan rasionalisasi pungutan daerah, mengingat banyak jenis pungutan yang ditarik Pemda tidak seluruhnya efektif. Pemda perlu memfokuskan pada pungutan-pungutan yang potensial meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), misalnya PBB, Ppn, Pph, Pajak Kendaraan Bermotor.
5. Agar pendapatan daerah tidak hilang akibat penghapusan berbagai pungutan yang pernah dikenakan, perlu dicarikan jalan keluar-nya melalui mobilisasi penerimaan pajak baik secara intensifikasi maupun ekstensifikasi seperti jenis-jenis pajak tersebut pada butir 4.
6. Berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, perlu diatur dengan baik jenis-jenis pajak apa yang penentuannya tetap merupakan hak kuasa Pemerintah Pusat dan jenis-

-
- jenis pajak apa yang akan menjadi hak kuasa Pemerintah Daerah pada saat otonomi daerah diberikan.
7. Perlu tindakan tegas pemerintah, terutama dalam upaya memberantas pungutan liar atau tidak resmi yang pada umumnya juga dilakukan oleh pihak pemerintah sendiri.
 8. Perlu ditingkatkan kesejahteraan pegawai negeri, terutama kelas bawah yang langsung berhadapan dengan masyarakat atau pengusaha, yang sangat potensial melakukan pungli dan kolusi.
 9. Perlu kerjasama yang baik dari pihak pengusaha. Pengusaha juga harus disiplin agar tidak menimbulkan kondisi yang menggairahkan bagi pihak pemerintah terkait untuk melakukan kolusi atau mengenakan pungutan-pungutan.
 10. Perlu koordinasi yang baik antara Menteri/Departemen terkait dalam upaya memberantas pungli.
 11. Ongkos pelayanan pemerintah sebaiknya tidak dibebankan kepada konsumen atau pengusaha, melainkan dimasukkan ke dalam APBD. Untuk ini perlu segera dikeluarkan RUU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.
 12. Perlu dikeluarkan suatu buku panduan di setiap departemen yang memberi petunjuk jelas mengenai proses-proses pelaksanaan, waktu yang diperlukan, dan besarnya biaya (kalau butir 9 di atas belum terlaksana) yang harus dibayar oleh konsumen atau pengusaha dalam mengurus perizinan dan lainnya.
 13. Perlu dikeluarkan undang-undang baru atau undang-undang yang ada direvisi agar ada sanksi/hukuman yang jelas bagi mereka (pihak pemerintah maupun konsumen atau pengusaha) yang melakukan kolusi atau praktek pungli. Untuk maksud ini, perlu dibuat suatu sistem yang bisa mengontrol pelaksanaannya.
 14. Dalam usaha bersama membahas masalah-masalah seperti UMR dan menanggulangi pungutan, KADIN, bukan APINDO, sebaiknya turut serta dalam Forum Tripartite mewakili dunia usaha. Dibandingkan dengan APINDO, KADIN lebih *comprehensive*, dalam arti mewakili semua sektor; sedangkan APINDO tidak demikian. ☺

LAMPIRAN

Tabel 1
Tarif Pajak Daerah Tertinggi Menurut RUU Perpajakan 1996

JENIS PAJAK	TARIF TERTINGGI (%)
Pajak DT I	
1. Pajak Kendaraan Bermotor	5
2. Bea Balik Nama dan Kendaraan Bermotor	10
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	5
Pajak DT II	
1. Pajak Hotel dan Restoran	10
2. Pajak Hiburan	35
3. Pajak Reklame	25
4. Pajak Penerangan Jalan	10
5. Pajak Galian C	20
6. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan	20

Sumber: Kompas, Senin 2-12-1996

**JENIS PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DATI I DAN DATI II
YANG DIKELUARKAN
BERDASARKAN PERATURAN
DAERAH**

Daerah Tingkat I

I Jenis Pajak:

1. Pajak Kendaraan Bermotor
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
3. Pajak atas izin menangkap ikan di perairan umum di dalam wilayahnya

4. Pajak Kendaraan Bermotor alat angkutan di atas air
5. Bea Balik Nama alat angkutan di atas air (Pajak Pembuatan kapal Kayu)

II Jenis Retribusi:

1. Retribusi atas pengusaha tambak ikan dan tepi pantai
2. Retribusi atas izin pengambilan pasir, batu dan batu kerikil
3. Retribusi atas izin pengambilan dan pembakaran kapur gamping

-
4. Retribusi atas usaha pengolahan bahan galian golongan C
 5. retribusi pengujian hasil perikanan
 6. Uang leges
 7. Dispensasi kelas jalan
 8. Retribusi bea pemeriksaan dan pembantaian
 9. Uang sewa tanah/bangunan
 10. Uang atas pemakaian tanah
 11. Retribusi pelelangan ikan
 12. Pengujian Kendaraan Bermotor
 13. Retribusi pemberian izin perindustrian kecil
 14. Retribusi rekreasi
 15. Retribusi pemberian izin kapal penangkap ikan
 16. Retribusi penyelenggaraan Balai Benih Ikan dan Udang milik Pemda
 17. Retribusi ikan hias dan udang
 18. Retribusi penertiban pengeluaran ternak ke luar daerah
 19. Retribusi pengeluaran hasil ternak unggas ke luar daerah
 20. Retribusi pemeriksaan hasil bumi, ternak, kesenian dan industri
 21. Retribusi pengebalan terhadap penyakit ngorok dengan vaksin SF
 22. Retribusi pengujian, karantina dan sanitasi
 23. Retribusi izin trayek angkutan penumpang umum
 24. Retribusi pengoperasian kendaraan derek milik Pemda
 25. Setoran wajib kendaraan air
 26. Retribusi jasa fasilitas sungai / dermaga
 27. Pemberian izin angkutan
 28. Iuran pertambangan rakyat untuk bahan galian emas
 29. Retribusi pertambangan
 30. Retribusi Balai Pengobatan
 31. Retribusi Izin Usaha Hotel
 32. Retribusi film
 33. Retribusi atas pemberian izin usaha penginapan
 34. Retribusi perizinan pariwisata
 35. Retribusi atas pengeluaran hasil hutan dan laut
 36. Iuran hasil hutan ikatan/pacung alas
 37. Retribusi tempat pelelangan ikan
 38. Retribusi wajib uji barang
 39. Retribusi pembinaan pemboran dan pemakaian air bawah tanah
 40. Pemakaian air
 41. Penerimaan dan sertifikat prakualifikasi dan biaya Daftar Rekanan Mampu (DRM)
 42. Retribusi penjualan air minum
 43. Retribusi pekerjaan borongan dan pengadaan borongan
 44. Pemungutan atas dokumen lelang
 45. Retribusi sewa alat-alat berat
 46. Sewa atas peralatan Pemda yang dikelola Dinas oleh masyarakat
 47. Sumbangan Pembangunan Daerah Prasarana Udara

BAHASAN UTAMA

48. Retribusi biaya bimbingan/ penyuluhan fasilitas kesejahteraan buruh
 49. Retribusi izin pembinaan dan penyimpanan bahan-bahan minyak
 50. Penyelenggaraan kebun bibit dan kebun per-contohan oleh Pemda Dati I
 51. Penerimaan sarana olahraga
 52. Retribusi rakit penyebrangan
 53. Sumbangan hasil produksi PT Semen Baturaja
 54. Retribusi kelebihan muatan
 55. Izin pembuatan kapal kayu
 56. Sewa rumah dinas
 57. Sewa gedung-gedung milik Pemda
 58. Retribusi saluran riol
- Daerah Tingkat II**
- I. Jenis Pajak:**
1. Pajak potong Hewan
 2. Pajak Pembangunan
 3. Pajak atas pertunjukan dan keramaian umum
 4. Pajak atas reklame sepanjang tidak diadakan dengan memuat dalam majalah
 5. Pajak anjing
 6. Pajak atas izin pembuatan dan penjualan petasan dan kemabang api
 7. Pajak atas kendaraan tidak bermotor
 8. Pajak atas tanda kemewahan mengenai luas dan penghian kubur
 9. Pajak penerangan jalan
 10. Opsen atas pajak kendaraan bermotor
 11. Opsen atas pajak propinsi
 12. Opsen atas pajak perikanan
 13. Pajak bangsa asing
 14. Pajak radio
 15. Pajak pengumpulan telur penyus
 16. pajak pengumpulan rumput laut dan agar-agar laut
 17. Pajak pengambilan sarang burung
 18. Pajak rumah asap
 19. Pajak alat-alat pertanian
 20. Pajak Pemberian air minum
 21. Pajak rumah bola
 22. Pajak pendaftaran perusahaan
 23. Pajak kendaraan di atas air
 24. Pajak rumah penginapan
 25. Pajak pengangkutan barang ke laur daerah
 26. Pajak perusahaan kandang babi
 27. Pajak pelelangan ikan
 28. Bea Balik Nama Kendaraan Tidak Bermotor
 29. Pajak Perusahaan
 30. Pajak sewa kandang
 31. Pajak pelabuhan perahu
 32. Pajak izin mendirikan rumah dia tas air
 33. Pajak atas izin mengadakan pesta
 34. pajak khusus
 35. Pajak kartu ternak
 36. Pajka sagu
- II Jenis-jenis Retribusi:**
1. Uang Leges
 2. Dispensasi kelas jalan
 3. Bea pangkalan
 4. Bea penambangan

-
5. Bea pemeriksaan pembantaian
 6. Uang sewa tanah
 7. Uang sempadan/izin bangunan
 8. Uang atas pemakaian tanah
 9. Uang bea penguburan
 10. Retribusi pengerukan kakus
 11. Retribusi Pelelangan Ikan
 12. Retribusi Pemberian Izin Perindustrian Kecil
 13. Uang Pengujian Kendaraan Bermotor
 14. Retribusi tempat Rekreasi
 15. Retribusi Balai Pengobatan
 16. Retribusi Pasar
 17. Retribusi atas pengeluaran hasil pertanian, hutan dan laut
 18. Retribusi pesanggrahan
 19. Retribusi pemeriksaan susu
 20. Pemberian izin mengusahakan tambak-tambak ikan di tepi pantai
 21. Retribusi atas pengambilan pasir dan kerikil
 22. Retribusi atas izin pengambilan dan pembakaran kapur gamping
 23. Retribusi angkutan kebersihan sampah
 24. Kartu Penduduk
 25. Kartu Keluarga
 26. Pemberian Nomor Rumah
 27. Retribusi air minum
 28. Balai kesehatan ibu dan anak (BKIA)
 29. Retribusi Perusahaan Pengangkutan Umum
 30. Retribusi lesensi huller
 31. Retribusi pencatatan sipil
 32. Retribusi Radio Broadcast
 33. Pengujian Kendaraan Tak Bermotor
 34. Salar terhadap bangunan toko
 35. Penerimaan dan titipan sepeda
 36. Retribusi perempangan
 37. Sewa alat-alat berat
 38. Penebusan dokumen tender
 39. Pungutan uang cetak tulis
 40. Retribusi pengunian/sengketa perumahan
 41. Retribusi usaha setu
 42. Retribusi usaha kebersihan
 43. Sewa gedung juang/gelanggang remaja
 44. Retribusi pencucian kendaraan bermotor
 45. Retribusi pemanfaatan perairan umum untuk usaha perikanan
 46. Retribusi sayur mayur
 47. Retribusi pemeriksaan ikan asin
 48. Sewa kandang babi
 49. Reklame
 50. Penerimaan klasiran, klan-tikan, rincikan
 51. Sewa ambulance
 52. Pemberian izin STNK tidak bermotor
 53. Pemberian izin SIM tidak bermotor
 54. Penerimaan pendaftaran ternak
 55. Penerimaan hak tetap izin gangguan
 56. Penjualan benih ikan
 57. Penjualan penning anjing
 58. penggantian drum aspal
 59. Srang burung walet
 60. Retribusi pemeriksaan produksi tahu

BAHASAN UTAMA

61. Retribusi pengesahan bon toko, nota perusahaan
62. Izin menutupi selokan
63. Sewa menutupi selokan
64. Keamanan dan ketertiban
65. Izin pembengkalan kendaraan bermotor
66. Penerimaan sewa gedung
67. Penerimaan timbangan ternak
68. Penerimaan pengeluaran hewan
69. Sewa tratag (seng besi)
70. Pembakaran mayat
71. Sewa pengeras suara
72. Biaya angkutan tebu giling
73. Retribusi gula kelapa
74. Bea masuk monumen tempat lahir Jend. Sudirman
75. Retribusi atas pembelian klembak
76. Penerimaan bea kayu bangunan/peti ke luar daerah
77. Pemberantasan hama tanaman
78. Retribusi bahan pengolahan bambu
79. Retribusi izin penjualan pemeriksaan dan pengisian racun api
80. Penimbunan/penyimpanan bahan bakar
81. Izin usaha depot obat
82. Alat tangkap ikan yang tidak bergerak
83. Pungutan sewa labuh terhadap setiap perahu/ perahu motor yang berlabuh di pelabuhan Dati II
84. Izin masuk kendaraan di pelabuhan
85. Persewaan mesin pemecah batu
86. Retribusi bambu
87. Patorami
88. Izin wantilan (setiap pengusaha/pengggaji kayu)
89. Iuran panti penitipan anak
90. Retribusi penambangan getek
91. Retribusi atas permintaan jasa penyaksian surat berharga
92. Sewa kamar Daging
93. Bea lapter DPT Parbo
94. Retribusi izin penjualan minyak campur
95. Retribusi saluran lingkungan
96. Retribusi Kedai Kopi/Losmen
97. Retribusi tempat perdagangan jasa
98. Retribusi tempat usaha garasi mobil
99. Retribusi umbut
100. Retribusi vaksinasi
101. Retribusi persawahan
102. Retribusi tongkahan dan stgger
103. Berjualan keliling
104. Sumbangan dana kebakaran
105. Retribusi penjualan/penumpukan kayu
106. Bea izin masuk pelabuhan
107. Bea pendaftaran kelahiran
108. Sewa pelabuhan perahu/ untuk terminal laut
109. Retribusi kendaraan dinas air
110. Izin gangguan (HO)
111. Retribusi kebersihan dan angkutan sampah
112. Retribusi barang, karung/selo, jala

-
113. Retribusi pengeluaran hewan hidup
 114. Retribusi pemeliharaan babi dalam wilayah Kotapraja Pontianak
 115. Usaha pertambangan bahan galian golongan C
 116. Sumbangan wajib perluasan penerangan jalan
 117. Pencegahan dan penanggulangan kebakaran
 118. Retribusi atas izin menjaja
 119. Retribusi berjualan tidak tetap
 120. Penggunaan terminal laut dan pelabuhan
 121. Sewa penyelaman siput mutiara
 122. Izin usaha pengambilan sarang burung layang
 123. Pungutan atas usaha pengelolaan mutiara
 124. Cukai tempat cuci oto
 125. kandang hewan
 126. Retribusi izin usaha angkutan kendaraan bermotor umum
 127. Retribusi alat-alat berat
 128. Retribusi hewan ke luar daerah
 129. Retribusi Kartu ternak
 130. Timbangan
 131. Persewaan rumah dinas
 132. Retribusi penelitian lingkungan
 133. Izin survey
 134. Usaha kaki lima ☺

Sumber: Makalah Menneg PPN/Ketua Bappenas Ginanjar kartasasmita, tentan 'Pungutan di Daerah, Sebuah Ikhtisar', Maret 1996

RUANG METODOLOGI

ASPEK METODOLOGI DALAM STUDI TENTANG “PUNGUTAN”

Gunawan Wiradi

Peneliti AKATIGA, Pusat Analisis Sosial

PENGANTAR

Pertama-tama perlu diingatkan lebih dulu bahwa sebaiknya kita tidak begitu saja mencampur-adukkan dua istilah yang sekalipun memang sangat erat berkaitan tetapi mempunyai makna yang berbeda, yaitu istilah **metode** dan **metodologi** penelitian. Hal ini penting, jika kita memang ingin cermat di dalam berpikir.

Metode penelitian adalah seperangkat langkah yang tersusun secara sistematis untuk mencapai tujuan penelitian. Urutan langkah dan hubungan antara berbagai langkah itu tersusun secara logis. Itulah arti ‘sistematis’ (G.Wiradi, 1988). Dengan rumusan lain, “metode penelitian mengemukakan **secara teknis** cara-cara yang digunakan dalam melakukan langkah-langkah penelitian” (Bandingkan, Noeng Muhadjir, 1996:1). Sedangkan **metodologi**

penelitian adalah “ilmu yang mempelajari berbagai metode beserta alat-alat yang dipergunakan dalam penelitian. Yang dibahas adalah konsep teoritis berbagai metode, kelebihan dan kelemahannya, yang dilanjut-kan dengan pemilihan metode” (Noeng Muhadjir, *ibid*: 1-3). Atau dengan rumusan lain, metodologi mengacu kepada “proses, prinsip-prinsip, prosedur-prosedur, yang digunakan dalam mendekati suatu masalah dan mencari jawabannya” dan karenanya, yang dibahas adalah soal “asumsi-asumsi, tujuan-tujuan, teori, dan perspektif atau cara-pandang” (Cf, Bogdan & Taylor, 1975 : 1-2).

Dengan pemahaman seperti tersebut di atas, maka jika salah satu bab dalam suatu laporan penelitian di beri judul **metodologi**, **seharusnya** isi uraiannya berupa pertanggung-jawab mengapa penelitian tersebut memilih metode

tertentu. Artinya, uraian itu harus berisi pembahasan mengenai landasan teoritik yang dijadikan dasar pilihan metode itu. Sebaliknya, jika isinya hanya berupa uraian mengenai cara-cara pengambilan sample, cara-cara mengumpulkan data (wawancara, mengumpulkan dokumen dari instansi ini dan itu, dsb.), cara memilih informan, dsb. maka seharusnya, bab tersebut diberi judul '**metode**', bukan metodologi, bahkan lebih tepatnya **metode pengumpulan data**. Sebab, yang dibicarakan hanyalah langkah-langkah teknis di lapangan. Jika diberi judul **metode penelitian**, seharusnya bab tersebut berisi juga uraian mengenai langkah-langkah persiapannya serta rencana analisisnya.

Demikianlah sekedar peringatan. Dalam ruangan terbatas ini, kita tidak akan membahas masalah metodologi secara menyeluruh dan mendalam. Ulasan berikut ini hanya menekankan beberapa aspek saja yang dianggap penting dalam kaitannya dengan studi tentang pungutan yang laporannya dimuat dalam Jurnal ini.

PILIHAN METODE

Secara teoritis, pilihan metode bagi suatu penelitian ditentukan oleh cara pandang dan/ atau

paradigma yang dianut, serta oleh tujuan yang hendak dicapai oleh penelitian itu. Tujuan itu sendiri juga menentukan sifat penelitian-nya, apakah bersifat eksploratif; atau deskriptif; atau verifikatif/uji hipotesis; atau eksplanatoris; atau mencari pemahaman/*verstehen*. Di lain pihak, secara teknis, metode pengumpulan data ditentukan oleh jenis informasi yang dikehendaki. Namun jenis informasi itu juga kembali ditentukan oleh tujuan penelitian. Oleh karena itu maka pernyataan mengenai tujuan menjadi sangat penting dalam perencanaan penelitian.

Secara umum, setiap penelitian atau studi tentu bertujuan untuk menjawab sesuatu masalah. Ini berarti bahwa masalah penelitiannya harus lebih dulu dirumuskan secara jelas. *Issue* bersifat lebih abstrak, sedangkan *problem* lebih konkrit. Merumuskan pernyataan tentang isu tidaklah sederhana dan tidak 'bersih'. Artinya, isu itu terjalin secara rumit dengan berbagai konteks (sosial, ekonomi, politik, historis, bahkan pribadi). Bertolak dari isu itulah, dapat digali, dipilih, atau diangkat suatu masalah tertentu (Lihat Robert Stake, 1995 : 16-25).

Atas dasar itu semua, maka jika ingin sistematis, kita perlu merumuskan dulu isunya, yang kemudian diubah menjadi bentuk

pertanyaan (*issue question*). Lalu dibedakan dulu antara *policy-issue* dan *research-issue*. Dari *research-issue* itu lalu ditarik *research problem* atau masalah penelitiannya. Inipun diubah menjadi bentuk pertanyaan dan dari situ kemudian perlu ditarik *key-question* atau pertanyaan-kuncinya (Lihat, G.Conway, 1985: 32-33). Barulah dari sini dapat diidentifikasi data pokok apakah yang diperlukan untuk dapat menjawab pertanyaan itu. Jenis data inilah akhirnya yang menentukan metode yang bagaimanakah yang sesuai bagi pengumpulannya.

Jadi, jika timbul pertanyaan, metode yang bagaimanakah yang sesuai untuk studi tentang pungutan, maka jawabannya tidak dapat di-berikan secara 'hitam-putih', karena hal itu sangat ter-gantung dari apa-apa yang telah diuraikan tersebut di atas (isu-masalah-tujuan-pendekat-an-jenis data).

RAPID RURAL APPRAISAL (RRA) DAN PARTICIPATORY RURAL APPRAISAL (PRA)

Dalam laporan-laporan studi tentang pungutan itu tersirat pula adanya keinginan atau semacam komitmen untuk melakukan studi yang bersifat partisipatif. Ada baiknya di sini diberikan komentar mengenai hal itu, sekalipun secara sangat ringkas.

Di Indonesia sekarang ini, ada dua istilah yang sudah begitu populer yaitu Rapid Rural Appraisal (RRA) dan Participatory Rural Appraisal (PRA). Yang perlu diperhatikan adalah bahwa untuk melakukannya, perlu adanya kesadaran tentang bahaya-bahayanya, seperti yang telah diperingatkan oleh Robert Chambers, salah seorang penganjur RRA dan PRA. Salah satu bahaya itu adalah apa yang disebut *faddism* (Chambers, 1996:73-75).

Arti-nya, menggunakan PRA hanya sebagai 'mode', tanpa memahami benar substansi-nya, karena terlalu percaya bahwa PRA (dan juga RRA) adalah sederhana, gampang dan cepat, walaupun sebenarnya tidak semudah seperti yang dibayangkan.

Dalam hubungan itu, ada beberapa hal mendasar yang harus selalu diperhatikan (meskipun sebagian peneliti sudah terlalu paham). **Pertama**, antara RRA dan PRA di satu pihak, dan penelitian akademik konvensional di lain pihak, terdapat perbedaan yang sangat mendasar, yaitu mengenai paradigma tentang masyarakat. Hal ini mempunyai implikasi yang serius terhadap praktek-praktek penelitian. Kalau masalah ini tidak dipahami benar, hasilnya

adalah cara berpikir yang kacau balau.

Kedua, di antara RRA dan PRA sendiri, terdapat perbedaan yang mendasar pula (meskipun dikatakan bahwa PRA adalah kelanjutan atau kesinambungan dari RRA; (a) RRA lahir sebagai upaya untuk mencari jalan tengah antara penelitian gaya 'turis-pembangunan' dan gaya akademik konvensional. Tujuannya adalah *cost-effectiveness*. Sedangkan PRA lahir dengan tujuan pemberdayaan rakyat; (b) RRA tetap bersifat 'penggalan informasi'. Informasi itu dimiliki, dianalisis, dan digunakan oleh si peneliti atau orang lain di luar masyarakat yang diteliti. Jadi, masih sama dengan sifat akademik. Sedangkan PRA, sifatnya 'berbagi informasi'. Hasil akhir yang menjadi tujuannya adalah bila rakyat menjadi mampu (berdaya) untuk memiliki informasi, menganalisisnya, dan menggunakannya bagi pemecahan masalah mereka sendiri.

Ketiga, baik RRA maupun PRA, oleh sebagian penganjurnya tidak di klaim sebagai suatu metode, melainkan sebagai pendekatan yang bersifat 'pluralisme metodologis' (Chambers, 1996 : 91).

BEBERAPA PERSOALAN

Sebenarnya, tulisan atau laporan-laporan studi pungutan itu sudah cukup luas mendokumentasikan berbagai hambatan yang dihadapi di dalam melakukan studi. Ruang terbatas ini tidak memungkinkan untuk mengulas semuanya. Karena itu di sini hanya diketengahkan dua isu pokok saja, yaitu masalah perumusan definisi (berkaitan erat dengan soal konseptualisasi dan soal persepsi), dan masalah pengecekan silang.

Tersirat dalam salah satu laporan itu bahwa pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan 'pungutan', seolah-olah masih 'simpang-siur'. Benarkah? Kalau ya, apa sebabnya? Banyak kemungkinan sebabnya. Tetapi paling tidak, dua sebab bisa dibedakan. Semata-mata karena adanya perbedaan persepsi, atau karena cara-cara merumuskan definisi kurang memadai (kurang 'tertib-teori').

Jika kesimpangsiuran itu disebabkan oleh perbedaan persepsi, maka pertanyaannya, perbedaan itu antara siapa? Di antara masyarakat awam sendirikah, antara peneliti dan yang ditelitikah, atau justru di antara para peneliti sendiri? Jika bukan di antara peneliti sendiri, maka perbedaan itu wajar saja. Apalagi jika menggunakan studi partisipatif, justru keragaman

METODOLOGI

itulah yang dicari, bukan persamaan, bukan 'angka rata-rata'. Dalam studi partisipatif 'angka rata-rata' itu tidak bermakna, *meaningless* !

Tetapi jika perbedaan itu terjadi di antara para peneliti sendiri maka hal itu mungkin disebabkan oleh perbedaan cara-cara merumuskan definisi. Karena itu, barangkali uraian singkat berikut ini ada gunanya.

Soal Definisi

Perbedaan rumusan definisi sebenarnya juga wajar-wajar saja, sepanjang di dalamnya tercakup esensi yang sama, sehingga mencerminkan persepsi yang sama. Sesuatu rumusan itu menjadi persoalan jikalau si perumus tidak mampu memberikan argumen atau pertanggung jawaban mengapa sesuatu itu didefinisikan dengan rumusan tertentu tersebut.

Fenomena yang sama dapat saja didefinisikan secara berbeda, tergantung dari tujuannya. Artinya, merumuskan definisi itu ada tujuannya. Untuk tujuan tertentu, rumusannya bisa berbeda dari rumusan untuk tujuan yang lain, sekalipun pengertiannya sama.

Jadi, tanpa penjelasan tentang kaitan antara rumusan dan tujuan, maka perbedaan rumusan definisi dapat menimbulkan kesan adanya pengertian yang simpang siur. Ini persoalan yang pertama. Persoalan kedua adalah masalah konsistensi. Begitu kita sudah mendefinisikan sesuatu istilah, maka seharusnya istilah itu kita gunakan secara konsisten sesuai dengan definisinya. *Inconsistency* akan menimbulkan juga kesan simpang siur.

Soal Pengecekan Silang

Masalah pungutan adalah masalah yang sensitif. Karena, dalam pengertian yang mana pun, istilah itu selalu dikaitkan dengan korupsi. Bahkan di antara para peneliti sendiri, disadari atau tidak, sudah 'terbias' ke arah konotasi itu. Jika benar demikian, maka seharusnya istilah 'korupsi' juga perlu didefinisikan dulu apa artinya.

Karena masalahnya sensitif, maka sementara peneliti ada yang merasa mendapat kesulitan di dalam melakukan penggalian informasi, sehingga terkesan bahwa mereka sendiri nampaknya agak meragukan tingkat kesahihan dan tingkat keterpercayaan data mereka. Dalam penelitian akademik, khususnya yang menggunakan pendekatan kualitatif, untuk

meningkatkan ketepatan interpretasi dan menaikkan tingkat keterpercayaan informasi, digunakan 'alat' pengecekan-silang atau 'multiples', yang sekarang dikenal dengan istilah 'triangulasi' (yang juga diadopsi oleh RRA dan PRA).

Norman Denzin menyebutkan adanya empat cara (atau *protocols*) triangulasi. (Denzin, 1984 seperti dikutip oleh Stake, 1995: 112-115). Pertama, **Triangulasi sumber data**. Tujuannya adalah untuk meyakinkan apakah gejala yang kita amati itu tetap sama (atau tetap terjadi) pada saat yang lain, di tempat yang lain, dan dalam suasana yang lain. Ini berarti bahwa pengecekan-silang itu tidak hanya dilakukan terhadap 'sumber data' yang berupa orang (responden, informan yang berbeda-beda), tetapi juga yang berupa pengamatan di tempat lain, saat lain dan suasana lain.

Kedua, **triangulasi peneliti**. Kalau mungkin, kita ikut sertakan sebuah team peneliti lain untuk mengamati gejala yang sama, lalu kita bandingkan apakah kesimpulan kita sama dengan kesimpulan mereka. Jika itu tak mungkin dilakukan (karena mahal), maka bisa dilakukan penyajian data tanpa disertai tafsiran kita sendiri, didiskusikan dalam suatu panel, dan membiarkan peneliti lain itu memberikan tafsiran sendiri

tentang makna data itu. Barulah sesudah itu kita bandingkan dengan tafsiran kita sendiri.

Ketiga, **triangulasi teori**. Sebenarnya, hal ini dapat bertumpang tindih dengan triangulasi peneliti. Sebab, orang yang berbeda, sekalipun mungkin berasal dari disiplin ilmu yang sama, mungkin saja mempunyai cara pandang yang lain, atau menganut teori yang berbeda.

Keempat, **triangulasi metodologis**. Hal ini saya kira sudah sama-sama kita kenal, yaitu bahwa suatu pengamatan itu perlu dicek melalui wawancara, dan melalui tinjauan terhadap dokumen-dokumen atau bahan tertulis lainnya.

Demikianlah apa yang dapat saya sampaikan pada kesempatan kali ini. Masih banyak aspek-aspek lainnya yang barangkali perlu dibahas, tapi hal itu terpaksa ditunda untuk lain kali, karena terbatasnya ruangan.

Mudah-mudahan ulasan umum dan ringkas ini tetap ada gunanya. ☺

DAFTAR ACUAN

1. Bogdan, R and S.J. Taylor. 1975. *Introduction To Qualitative Research*

Methods. Canada: John
Wiley & Sons, Inc.

2. Chambors, R. 1996.
*Participatory Rural
Appraisal*.
Terjemahan bahasa
Indonesia, Memahami Desa
Secara Partisipatif.
Yogyakarta: Kanisius.
3. Conway, G. dkk. 1985. *The
Critical Uplands of Eastern
Java. An Agro Ecosystems
Analysis*. KEPAS,
Departemen Pertanian.
4. Naeng Muhadjir. 1996.
*Metodologi Penelitian
Kualitatif*
Edisi III. Yogyakarta: Rake
Sarasin.
5. Stake, R.E. 1995. *The Art of
Case Study Research*. New
Delhi:
Sago Publications Inc.
London.
6. Wiradi, G. 1988. "Beberapa
Butir Dasar Penelitian
Sosial"
Makalah dalam Lokakarya
Sehari, Universitas Mercu
Buana Jakarta, 18 Juli
1988.

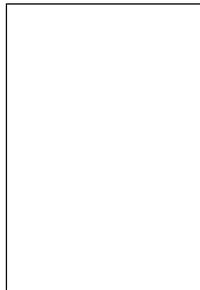
RESENSI BUKU

**MENGGUGAT MITOS KEBERHASILAN
INDUSTRI KECIL**

Tubagus Furqon Sofhani

Staf Pengajar Jurusan Teknik Planologi ITB

Judul : Industrial Relations In Small Firms,
Small Isn't Beautiful
Penulis : Al Rainnie
Penerbit : Routledge, London 1989
Jumlah halaman : 187 + vii



Kajian terhadap hubungan perburuhan (*industrial relations*) pada industri kecil atau sektor informal relatif jarang dilakukan. Mayoritas kajian hubungan perburuhan terfokus pada sektor formal atau industri berskala besar. *Corporatisme* merupakan salah satu istilah populer yang lazim digunakan dalam studi-studi perburuhan pada industri berskala besar. Pihak serikat buruh sebagai wakil buruh, pihak manajer, dan pihak pemerintah, merupakan tiga aktor yang terlibat dalam penyelesaian konflik-

konflik perburuhan yang umumnya menyangkut persolan hak dan kewajiban buruh dan pihak manajer perusahaan seperti kondisi kerja, tingkat upah, prosedur pemecatan, pengembangan keterampilan dan pengetahuan, dan lain-lain.

Buku *Industrial Relations in Small Firms, Small Isn't Beautiful* karangan Al Rainnie berupaya memberikan kontribusi terhadap kekosongan studi-studi tentang hubungan perburuhan di industri kecil dengan fokus pembahasan pada industri kecil di Inggris. Walaupun buku ini telah berupaya untuk mengeksplorasi hubungan-hubungan antar-aktor dalam industri kecil seperti buruh, manajer dan pemerintah tetapi masih terlampau jauh dari suatu konstruksi teori hubungan perburuhan di industri kecil.

Al Rainnie tampaknya cukup menyadari bahwa buku yang disusunnya tidak dimaksudkan sebagai *textbook* tentang hubungan perburuhan di industri kecil yang hingga saat ini relatif belum tersedia dalam wacana studi-studi perburuhan. Target utama yang ingin dicapai dalam karya Al Raine adalah menguji mitos modern terhadap industri kecil yang saat ini oleh beberapa negara maju dianggap sebagai suatu alternatif paling jitu menghadapi permasalahan ketenagakerjaan. Beberapa penelitian tentang industri kecil di Itali, Jerman, Jepang, Taiwan, Korea, dan Hongkong telah memperlihatkan kesuksesan industri kecil dalam menghadapi ketidakstabilan pasar internasional. Menurut penelitian tersebut kemampuan ini tidak bisa dilepaskan dari sifat industri kecil yang dinamis, efisien, kompetitif, dan sebagai sumber utama lapangan pekerjaan.

Pada masa dua dasawarsa terakhir, peranan industri kecil dalam mendorong perekonomian nasional di negara-negara maju semakin mendapat tempat strategis. Beberapa studi telah mencoba memaparkan bukti-bukti empiris keberhasilan industri kecil dari perspektif ekonomi. Konsep *flexible specialization* telah menjadi alternatif paradigma baru yang menjanjikan bagi keberhasilan industri kecil di kancah persaingan internasional yang semakin kompetitif. *Flexible specialization* dengan empat ciri pokok - *interfirm linkages*, *industrial district*, *multipurpose equipment* dan buruh yang terampil dan inovatif - telah membuka mata dunia terhadap potensi yang dimiliki industri kecil. Paradigma ini menggugurkan anggapan klasik tentang 'skala ekonomi' yang mengatakan bahwa efisiensi hanya dapat dicapai melalui industri berskala besar .

Flexible specialization sebagai paradigma kontemporer dalam industri kecil diyakini para penyokongnya akan mengantarkan industri kecil ke arah efisiensi sebagaimana lazim dicapai industri berskala besar. Apabila dalam industri besar efisiensi dicapai dalam satu unit usaha (individu) maka efisiensi dalam industri kecil yang melakukan *flexible specialization* dicapai secara kolektif (*collective efficiency*). Efisiensi kolektif ini dapat dicapai melalui dua cara, **pertama** spesialisasi produk yang membatasi spektrum produk serta mendorong pengetahuan dan keterampilan tenaga kerja yang terspesialisasi. Proses spesialisasi produk ini diikuti oleh proses disintegrasi vertikal dan keterkaitan antarperusahaan (*interfirm linkages*) atau keterkaitan industri kecil dengan sektor ekonomi lainnya, seperti pertanian dan jasa perdagangan. **Kedua**, seluruh sistem pelayanan yang umumnya dilakukan bersama secara internal oleh perusahaan berskala besar, seperti lembaga penelitian, periklanan, perdagangan dan distribusi,

serta lembaga pelatihan, dapat disediakan secara kolektif atas nama kelompok atau jaringan industri kecil atau diselenggarakan secara langsung oleh pemerintah.

Studi-studi tentang keberhasilan industri kecil melalui *flexible specialization* lebih banyak terfokus pada perspektif ekonomi. Kajian-kajian tersebut relatif kurang menyoroti dimensi sosio-politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dalam memperoleh gambaran kinerja industri kecil secara utuh. Hubungan perburuhan (*industrial relations*) sebagai salah satu bagian pokok dalam analisis perburuhan kurang mendapat tempat dalam kajian kontemporer industri kecil. Ketiadaan kajian tersebut mengakibatkan studi-studi tentang industri kecil saat ini memiliki beberapa kelemahan mendasar. **Pertama**, pola hubungan antara aktor-aktor yang terlibat dalam industri kecil kurang banyak dipahami dan dieksplorasi dalam berbagai penelitian terdahulu. **Kedua**, proses pengambilan keputusan mengenai hak-hak buruh dalam industri kecil seperti upah, kondisi kerja, pengembangan keterampilan dan pengetahuan, kurang mendapat tempat dalam analisis. Dengan dua kelemahan mendasar tersebut sangat sulit untuk disimpulkan bahwa keberhasilan industri kecil saat ini juga mencerminkan proses demokratis secara ekonomi dan politik dalam sistem internal industri kecil tersebut.

Dalam konteks keterbatasan kajian-kajian tentang hubungan perburuhan dalam wacana industri kecil, karya Al Rainnie mencoba memberikan realitas lain yang dialami oleh industri kecil. Tujuan utama karyanya adalah menganalisis industri kecil dalam perspektif ekonomi dengan fokus pada hubungan antara industri kecil dan besar di negara-negara industri maju. Industri percetakan dan pakaian diangkat sebagai kasus studi untuk melihat sejauh mana praktek-praktek hubungan perburuhan yang sesungguhnya terjadi dalam industri kecil.

Ditengah-tengah promosi pemerintah dan keyakinan para peneliti tentang efisiensi, dinamika, dan sifat kompetitif industri kecil, Al Raine memberikan bukti-bukti sebaliknya yang menggambarkan wajah suram para buruh industri kecil dari sisi upah, praktek-praktek pemecatan, kondisi kesehatan dan keselamatan kerja. Walaupun tingkat pemogokan buruh di industri kecil relatif sangat kecil, tetapi tidak mencerminkan kesejahteraan para buruh. Hal ini justru cenderung menggambarkan ketiadaan kekuatan (*powerlessness*) para buruh ketika berhadapan dengan para pemilik modal.

Dalam konteks negara berkembang, seperti Indonesia, karya Al Rainnie lebih tepat menerangkan fenomena industri kecil ketimbang melihat keberhasilan industri kecil di negara-negara kapitalis melalui perspektif *flexible specializataion*. Para buruh industri kecil di negara berkembang lebih tepat disebut sebagai *unprotected workes* yang tidak memperoleh jaminan hukum terhadap keberlangsungan pekerjaannya. Undang-undang perburuhan cenderung menyoroti dan memberikan perlindungan kepada para buruh industri besar dan menengah, sedangkan aspirasi buruh di industri kecil, sektor informal (termasuk pembantu rumah tangga) relatif luput dari cakupan sistem perundang-undangan dan gerakan para aktivis buruh. Serikat buruh hanya lahir dalam industri besar/menengah, sedangkan para buruh industri kecil tidak memiliki lembaga yang merepresentasikan kepentingannya dan menyampaikan aspirasi ke dalam sistem pemerintahan formal saat ini. Beberapa studi telah membuktikan bahwa penggunaan buruh anak dan pemanfaatan buruh yang tidak dibayar relatif lebih sensitif terjadi dalam industri kecil.

Dalam konteks persaingan bisnis berskala makro, industri kecil menghadapi persaingan sangat ketat. Kebijakan ekonomi makro dalam bentuk proteksi dari pasar internasional, akses terhadap lembaga keuangan dan lembaga informasi, akses terhadap fasilitas ekspor dan impor, cenderung hanya mencakup industri berskala besar. Kebijakan tersebut telah menyebabkan biaya input bagi industri kecil, terutama modal, lebih mahal dari industri besar. Pada sisi lain, output yang dihasilkan industri besar mendapat fasilitas pasar dalam dan luar negeri yang lebih besar sehingga dapat menekan harga produk. Akibatnya, dalam situasi tersebut produk-produk industri kecil semakin tidak kompetitif.

Salah satu jalan keluar yang paling mungkin agar tetap dapat bersaing dengan para pesaingnya adalah melalui penekanan upah buruh. Penekanan ini dimungkinkan karena kebijakan upah minimum tidak mencakup industri kecil, sehingga praktek-praktek penekanan upah buruh yang banyak terjadi relatif tidak terpantau oleh pemerintah.

Karya Al Rainnie cukup berhasil memaparkan kelemahan-kelemahan studi kontemporer industri kecil melalui kajian hubungan perburuhan. Walaupun karya ini masih belum mampu membangun suatu teori hubungan perburuhan di industri kecil, tetapi setidaknya telah memberikan kontribusi yang cukup berharga untuk mengisi celah kosong yang belum banyak tereksplorasi dalam wacana industri kecil.

Ω

RESENSI

BERITA PERPUSTAKAAN

PENELITIAN DAN JASA INFORMASI PERPUSTAKAAN

Nina Kania Dewi

Pustakawati AKATIGA, Pusat Analisis Sosial

PENDAHULUAN

Abdul Manan (1997) mengemukakan bahwa jasa informasi dalam kegiatan penelitian berkait secara timbal balik dengan aktivitas penelitian itu sendiri. Artinya, penelitian dirancang bertolak dari koleksi ilmu pengetahuan (sumber kepustakaan) dan berakhir dengan umpan balik berupa tambahan informasi bagi kemajuan ilmu pengetahuan.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat Faraday dalam Amru Hydari N (1980) bahwa "...*there are the necessary stages of useful research. The first is to begin it, the second to end it, and the third to publish it...*" Suatu proses penelitian tidak mungkin dilakukan dengan baik tanpa orientasi pendahuluan dengan mendayagunakan jasa informasi pada sumber informasi yang tersedia. Pentingnya informasi dan perpustakaan dalam proses penelitian diungkapkan oleh Nazif :

Sebelum seorang peneliti memulai penelitiannya, yaitu kegiatan yang akan bermuara pada pemahaman baru atau inovasi teknologi, termasuk pada akhirnya menulis karya tulis ilmiah dalam laporan penelitiannya, ada beberapa hal yang patut dipahaminya terlebih dahulu. Kita perlu melihat lingkungan kerja peneliti, yang selalu ada di sekitar peneliti, yaitu informasi dan perpustakaan (Nazif, 1996 : 29-30).

Kita ketahui terdapat enam sumber informasi yang lazim kita manfaatkan, yaitu per-seorangan, lembaga, kelompok tukar informasi (*invisible college*), ahli senior, pusat informasi, dan perpustakaan. Sumber-sumber tersebut berfungsi sebagai *change agent*, yang menghubungkan sumber informasi dengan pengguna informasi, yang sedapat mungkin tepat guna dengan kebutuhan informasi pengguna. (Pringgoadisurjo, 1995:117)

Mendayagunakan informasi di sini tidak sekedar memanfaatkan jasa informasi - dalam beragam bentuk - yang diberikan oleh pusat informasi atau perpustakaan. Seorang peneliti di dalam mendayagunakan informasi, juga melakukan penelusuran informasi sekaligus penelaahan.

Lebih jauh dikemukakan bahwa peneliti dapat memperoleh manfaat dari penelusuran tersebut berupa :

- Penggalan teori dasar dan konsep yang telah ditemukan oleh para ahli terdahulu.
- Perkembangan penelitian dalam bidang yang akan diteliti guna menjajagi orientasi yang lebih luas mengenai topik yang akan diteliti.
- Dapat memanfaatkan data sekunder.
- Menghindari duplikasi penelitian.
- Mempelajari bagaimana mengungkapkan buah pikiran secara sistematis, kritis dan ekonomis.

Seorang peneliti paling tidak harus memeriksa ada tidaknya kepustakaan yang berhubungan dengan obyek penelitian-nya, kemudian memutuskan apakah akan memanfaatkan sumber kepustakaan yang diperoleh. Apapun keputusan yang diambilnya, kutipan bibliografi dari kepustakaan yang

ditelusurinya pasti akan menambah otoritas laporan hasil penelitian yang ditulisnya (Manan, 1997:11).

Perpustakaan dapat dilihat sebagai sumber sekaligus muara dari informasi dan penambahan informasi. Kegiatan penelitian dalam hal ini dapat dilihat sebagai penggerak aliran informasi. Penelitian akan bergerak dari tingkatan dan koleksi informasi tertentu menuju ke tingkatan berikutnya yaitu penambahan informasi baru. Proses ini berawal dari perpustakaan dan berakhir pula disana yang kesemuanya berlangsung dalam suatu sistem informasi ilmiah (Nazif, 1996 :30).

JENIS SUMBER INFORMASI BAGI PENELITI

Berbagai jenis sumber informasi dan media informasi dapat kita manfaatkan untuk kepentingan proses penelitian. Akan tetapi yang perlu diperhatikan adalah ketepatan menjaring *potensial user* menjadi *actual user* melalui sumber informasi tersebut.

Menurut Manan terdapat 3 (tiga) jenis sumber informasi yang perlu diketahui oleh peneliti, yaitu sumber primer, sumber sekunder, dan sumber tersier.

a) *Sumber Primer (Primary*

Sources)

Merupakan sumber informasi berupa karangan asli yang ditulis secara lengkap. Informasi ini biasanya berupa penelitian orisinal, yaitu penelitian tentang aplikasi suatu teori baru ataupun penjelasan suatu ide dalam disiplin ilmu tertentu. Informasi tersebut dapat berupa laporan penelitian, majalah ilmiah, pracetak, disertasi, kertas kerja (makalah), monografi penelitian, dan lain-lain.

b) *Sumber Sekunder (Secondary Sources)*

Merupakan sumber rujukan yang menunjukkan keberadaan sumber primer, ataupun perpustakaan yang berisi informasi yang paling banyak dibutuhkan pengguna dan disajikan secara singkat. Sumber sekunder meliputi bibliografi, majalah indeks, majalah sari karangan, *review*, risalah (*treatise*), ensiklopedia, kamus, dan buku panduan.

c) *Sumber Tersier (Tertiary Sources)*

Merupakan ringkasan sumber sekunder, antara lain indeks dan abstrak, bibliografi dari bibliografi, buku teks, direktori, panduan literatur.

Kita mengetahui bahwa penelitian dilihat dari prosesnya berawal dari tinjauan tentang upaya terdahulu yang sudah dilakukan orang. Khususnya

kegiatan pelacakan informasi ilmiah dari pusat koleksi informasi atau per-pustakaan. Ilmuwan peneliti sendiri tidak dapat mengatakan bagaimana strategi yang efektif untuk melaksanakan ini. Pertanyaan penting tentang informasi mutakhir dari daerah perbatasan ilmu lebih banyak diajukan kepada sesama rekan ilmuwan.

Pencarian seperti ini tidak akan memberi hasil yang terbaik. Peneliti akan berhenti mencari bila ia sudah sampai pada sejumlah informasi yang dirasa memadai, apapun kriteria 'kememadaiannya' yang dipakai (Nazif, 1996 :30).

PERPUSTAKAAN AKATIGA

Perpustakaan Yayasan AKATIGA sejak awal pendiriannya memang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan informasi staf dan para peneliti intern, sehingga perpustakaan menempatkan peneliti sebagai tujuan, sasaran dan strategi utama. Apabila dilihat dari karakteristiknya seperti jenis subjek koleksi dan keterkaitan perpustakaan yang kuat dengan lembaga penanyaannya, maka Perpustakaan Yayasan AKATIGA termasuk ke dalam kelompok perpustakaan khusus.

Kekhususan inilah yang

menyebabkan perpustakaan AKATIGA tidak hanya dimanfaatkan oleh staf dan peneliti intern, tetapi juga oleh pengguna luar. Untuk kepentingan pengguna ini perpustakaan menyediakan beragam jasa informasi, diantaranya :

- Jasa Referensi yang mengutamakan pemberian informasi secara spesifik, lengkap, dan jauh lebih mendalam. Hal ini dilakukan dengan melibatkan peneliti bidang yang berkaitan sebagai *subject specialist* untuk mengetahui ke-dalaman informasi yang dibutuhkan pengguna luar.
- Jasa Penelusuran Literatur. Pengguna Perpustakaan Yayasan AKATIGA dapat memanfaatkan pelayanan ini melalui media telepon, surat, faksimili termasuk *electronic mail*. Pengelola Informasi kemudian akan menindak-lanjuti dengan melakukan penelusuran informasi menggunakan fasilitas penelusuran elektronik yang dimiliki oleh Perpustakaan AKATIGA. Pelayanan penelusuran ini kami kenakan biaya Rp5.000 untuk penelusuran 1-10 judul. Penambahan setiap satu judul dikenakan biaya Rp1.000. Biaya penelusuran informasi ini tidak dikenakan kepada pengguna luar yang datang langsung ke Perpustakaan AKATIGA.

- Pelayanan Sirkulasi dan Jasa Reproduksi. Pelayanan sirkulasi disediakan khusus untuk staf dan peneliti Yayasan AKATIGA. Hal ini berkaitan dengan kebijakan Perpustakaan AKATIGA untuk mengoleksi hanya satu eksemplar untuk setiap judul koleksi. Oleh karena itulah Perpustakaan AKATIGA menyediakan jasa reproduksi bagi pengguna luar yang memerlukan informasi.

AKATIGA juga mengupayakan penyediaan jasa informasi yang proaktif. Upaya ini dilakukan melalui pengembangan Pusat Informasi untuk tiga bidang kajian AKATIGA, yaitu Pusat Informasi Usaha Kecil, Pusat Informasi Tanah dan Pusat Informasi Buruh.

Pusat Informasi Usaha Kecil sejauh ini telah bisa dimanfaatkan oleh kalangan pemakai informasi dengan menyediakan berbagai layanan informasi yang ditunjang dengan berbagai sumber informasi dan fasilitas yang cukup handal. Sedangkan dua pusat informasi lain saat ini sedang dipersiapkan.

Dalam rangka penyediaan jasa informasi yang pro aktif ini, perpustakaan telah memfokuskan diri pada penguatan koleksi tiga bidang kajian utama, *processing* dan pengemasan koleksi dengan lebih sistematis,

serta Pemencaran informasi dengan lebih gencar dan berdayaguna.

a) Penguatan Koleksi

Seperti telah diutarakan di atas, tiga bidang kajian AKATIGA adalah Usaha Kecil, Pertanian, dan Perburuhan. Oleh karena itu upaya yang telah dan sedang dilakukan adalah penguatan koleksi dalam berbagai bentuk seperti buku, majalah, makalah, kliping, *newsletter* dan sebagainya, untuk ketiga bidang kajian tersebut. Walaupun demikian perpustakaan tetap melaksanakan kebijakan penambahan koleksi di luar tiga bidang kajian utama tetapi mendukung atau berkaitan dengan tiga bidang kajian AKATIGA. Penambahan ini dilakukan secara selektif dan diutamakan untuk subjek kemiskinan, perempuan, LSM, lingkungan, dan kehutanan.

b) Pengolahan dan Pengemasan

Pengolahan koleksi yang selama ini sudah ada dilakukan dengan cara selektif juga. Koleksi yang kurang berkaitan dengan kajian utama AKATIGA tidak diprioritaskan untuk diolah.

Adanya penyempitan subjek koleksi perpustakaan hanya pada usaha kecil, tanah, dan buruh, menimbulkan konsekuensi semakin dalamnya informasi bagi setiap subjek.

Pengklasifikasian subjek yang selama ini dijadikan acuan Perpustakaan AKATIGA, yaitu *Universal Decimal Classification* tidak dapat lagi memenuhi tingkat kedalaman informasi setiap subjek. Dengan pertimbangan untuk mempermudah penelusuran informasi kami memodifikasi sistem pengklasifikasian UDC. Pemodifikasian ini kami lakukan pertama kali untuk subjek usaha kecil dengan membaginya ke dalam beberapa sub-subjek dan membubuhi deretan nomor klasifikasi UDC dengan kode huruf subsubjek tersebut. Pembagian subjek usaha kecil menjadi:

- Usaha Kecil Umum (U)
- Finansial, Kredit (F)
- Kebijakan (B)
- Kasus (K)
- Kemitraan (M)
- Statistik (S)

Selain buku, penyempitan subjek dilakukan juga terhadap kliping. Misalnya untuk kliping Buruh kami membagi sub subjeknya menjadi :

- Buruh Umum
- Aksi Unjuk Rasa/Mogok (termasuk didalamnya mengenai PHK)
- Buruh Anak
- Jamsostek
- Sektor Informal
- TKI/TKA
- TKW
- UU Ketenagakerjaan

Penyempitan subjek dan pendalaman sub-subjek ini berkaitan pula dengan pengembangan pangkalan data (*data base*) untuk tiga bidang kajian utama AKATIGA. Perpustakaan AKATIGA juga mulai mengolah koleksi *Audio Visual Aids* (AVA) yang selama ini dikumpulkan sebagai dokumentasi penelitian, terutama mengenai keadaan lapangan atau aktivitas lain yang dilakukan oleh AKATIGA. Koleksi AVA ini berupa kaset audio, kaset video, foto-foto, dan slide. Seluruh koleksi AVA mendapat perlakuan yang sama seperti koleksi lainnya dan dapat ditelusur melalui katalog elektronik.

c) *Pemencaran Informasi*

Upaya pemencaran informasi supaya bahan pustaka lebih optimal dimanfaatkan oleh pengguna dilakukan melalui :

- ◆ Pembuatan Daftar Tambahan Koleksi
- ◆ Daftar Tambahan Koleksi ini adalah deskripsi fisik seluruh koleksi terbaru yang dimiliki perpustakaan dalam jangka waktu enam bulan. Selain untuk kepentingan pengguna intern daftar ini dapat didistribusikan ke lembaga lain dan pengguna luar.
- ◆ Pengoptimalan *Local Area Network* (LAN)
- ◆ Informasi-informasi terbaru perpustakaan didistribusikan juga ke seluruh pengguna

intern melalui LAN,. Dengan sistem ini pengguna intern setiap saat dapat me-ngetahui informasi baru.

- ◆ Membuat *Home Page* AKATIGA
- ◆ Pembuatan *home page* adalah upaya AKATIGA untuk memudahkan pengguna luar mengakses informasi-informasi yang bisa AKATIGA sajikan. Salah satu informasinya adalah mengenai bahan pustaka baru yang akan selalu di perbarui setiap enam (6) bulan. Pembaca dapat menelusuri informasi baru tentang AKATIGA di *home page* kami melalui alamat **Melsa net.id/~AKATIGA.** ☺

DAFTAR PUSTAKA

- Atherthon, Pauline. 1986. *Sistem dan Pelayanan Informasi* (terjemahan Bambang Hartono). Jakarta: Arga Kencana Abadi.
- Dwinanto, Sudarisman. 1995. "Peranan Peneliti, Pimpinan Instansi dalam Pemilihan Bahan Pustaka pada Perpustakaan Khusus" dalam *Warta Ikatan Pustakawan Indonesia Cabang Jakarta Selatan* No. 5. Jakarta : IPI Cabang Jakarta Selatan.

Manan, Abdul. 1997.
"Pemanfaatan Sumber
Kepustakaan dalam Proses
Penelitian" dalam Majalah *Baca*
Volume XXI, No. 6 Maret 1997.
Jakarta : PDII-LIPI.

Nazif, Amru Hydari. 1996.
"Penelitian dan Informasi Ilmiah"
dalam Majalah *Baca* Volume
XXI, No.1-2 Juni 1996. Jakarta :
PDII-LIPI.

Rimbarawa, Kosim. 1995.
*Kerjasama Jaringan Pe-
rustakaan dan Akses Info-
rmasi: Kumpulan Karya Tulis
Luwarsih Pringgoadisurjo.*
Jakarta : PDII-LIPI.

SEPUTAR AKATIGA

Usaha Kecil

Dalam periode Mei - November, tim usaha kecil AKATIGA aktif mengikuti berbagai kegiatan diskusi, seminar, lokakarya dan lain-lain yang diselenggarakan oleh teman-teman LSM, perguruan tinggi maupun instansi pemerintah, baik sebagai peserta maupun sebagai narasumber.

Pada Agustus 1997, dua anggota tim peneliti usaha kecil AKATIGA mengikuti kegiatan Konferensi Nasional yang bertema Meningkatkan Kontribusi Usaha Kecil Dalam Pertumbuhan Ekonomi Indonesia. Kegiatan tersebut diselenggarakan oleh Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI), The Asia Foundation dan KADIN. Pada kesempatan tersebut peneliti AKATIGA bertindak sebagai tim ahli untuk masalah pembentukan kapital dan Birokrasi. Konferensi berlangsung empat hari diikuti oleh pengusaha-pengusaha kecil dari berbagai sektor yang berasal dari 24 propinsi di Indonesia. Dalam konferensi tersebut berhasil dibuat identifikasi masalah usaha kecil di sektor industri makanan, garmen, alas kaki, perkayuan, logam, per-

dagangan dan jasa. Poin-poin penting hasil Konferensi Nasional ini dapat dilihat pada halaman 131.

Pada Juli - Agustus 1997, tim Usaha Kecil mengadakan kegiatan penelitian dengan menyelenggarakan *Focus Group Discussion* (FGD) di tiga lokasi (Cirebon, Klaten dan Bali). FGD ini dilakukan untuk mendapatkan informasi tentang persoalan pungutan dan masalah lain yang dihadapi pengusaha kecil. Dalam kegiatan ini AKATIGA bekerja sama dengan beberapa NGO setempat mengundang 20-25 pengusaha kecil di setiap lokasi untuk diajak me-ngemukakan berbagai persoalan yang dihadapinya. Hasilnya sangat menarik, banyak informasi dan gambar-an kasus pungutan yang dialami pengusaha kecil yang pada akhirnya menyebabkan mereka tidak dapat bergerak dengan optimal. Dari FGD juga kemudian dapat diketahui lebih jauh informasi lain yang mempunyai hubungan lang-sung maupun tidak langsung dengan masalah pungutan.

Hasil FGD tersebut kemudian dibawa ke dalam satu **Loka-**

karya dengan tema **Pungutan yang Dihadapi oleh Pengusaha Kecil** pada tanggal 8 - 9 Agustus 1997 di Gedung Probo Kampus UKSW Salatiga. Lokakarya tersebut terlaksana atas kerjasama AKATIGA dengan *Centre for Micro and Small Enterprise Dynamics* (CEMSED) UKSW dan *The Asia Foundation*. Partisipan yang hadir dalam acara tersebut sekitar 60 orang yang terdiri dari sejumlah pengusaha kecil, peneliti, aktivis LSM, lembaga donor, dan wartawan dari beberapa media masa. Mereka yang menjadi pembicara tidak hanya dari kalangan peneliti yang mempresentasikan hasil studinya tetapi juga para pengusaha kecil yang memang secara empiris mengalami tindakan-tindakan pungutan dalam menjalankan usahanya. Hasil lokakarya menyimpulkan bahwa pungutan memang sangat potensial menghalangi tingkat kemampuan kompetisi dan pemupukan modal serta memberatkan neraca finansial usaha kecil. Sebagai tindak-lanjutnya, seluruh partisipan sepakat untuk membentuk jaringan informasi bagi semua pihak baik secara individual maupun lembaga yang peduli terhadap persoalan pungutan di sektor usaha kecil. Dalam kesempatan itu disepakati juga bahwa AKATIGA menjadi sekretariat dalam menindak-lanjuti kegiatan tersebut. ☺

Perburuhan

Pada tanggal 24 Agustus 1997, AKATIGA diundang dalam Seminar untuk memperingati Ulang Tahun ke 70 Prof. Dr. Saparinah Sadli. Seminar itu bertema "Hak Perempuan adalah Hak Asasi Manusia". Bahasan utama dalam seminar yang dihadiri oleh lebih dari 200 orang itu (sebagian besar adalah perempuan) adalah Hak Reproduksi dan Hak Ekonomi Perempuan. Masalah kesehatan reproduksi dipandang penting untuk dibicarakan karena hal ini menyangkut kelangsungan hidup dan kualitas hidup seluruh mausia Indonesia. Hak ekonomi perempuan dibicarakan dalam kaitannya dengan keikutsertaan perempuan dalam kegiatan ekonomi terutama dalam menyongsong abad 21.

AKATIGA bersama PKPM Univ. Atmajaya Jakarta membantu mempersiapkan lokakarya Studi Anak Rawan (SAR) di Lembang, Bandung pada tanggal 10-12 September 1997. Lokakarya tersebut bertujuan untuk menyusun metodologi survey dan mendapatkan variabel-variabel yang dapat digunakan untuk mendefinisikan anak rawan. Studi ini merupakan kerjasama antara UNICEF dan

SEPUTAR AKATIGA

BPS dalam rangka implementasi Konvensi Hak Anak.

Sehubungan dengan telah di tetapkannya RUU Ketenagakerjaan sebagai Undang-Undang, AKATIGA sebagai salah satu anggota Komisi Pembaharuan Hukum Perburuhan (KPPHP) turut hadir dalam evaluasi kegiatan KPHP tanggal 14 Oktober 1997. Dalam pertemuan itu, Teten Masduki sebagai koordinator memberikan laporan kegiatan dan keuangan secara garis besar. Pada prinsipnya semua anggota menerima laporan itu. Hanya saja, anggota KPHP memandang perlu diadakannya evaluasi yang lebih mendetail tentang tiap langkah yang selama ini telah ditempuh KPHP dalam mengupayakan pembaharuan Hukum perburuhan di Indonesia. Anggota menilai bahwa di satu sisi, upaya-upaya yang telah ditempuh KPHP berhasil memancing diskusi dalam masyarakat mengenai perlunya Undang-undang Pokok Ketenagakerjaan yang lebih memihak buruh (terbukti dengan digunakannya beberapa pokok pikiran KPHP dalam kampanye Pemilu oleh PPP).

Pada tanggal 16 Oktober 1997, AKATIGA diundang sebagai salah satu narasumber dalam diskusi publik yang diadakan oleh Kelompok Perempuan untuk

Keadilan Buruh (KPKB) yang berjudul "Perempuan yang bekerja pada waktu-waktu tertentu pada malam hari". Diskusi yang dihadiri oleh LSM dan buruh ini terutama ingin melihat bagaimana persepsi buruh mengenai larangan bekerja pada malam hari untuk buruh perempuan yang tercantum dalam UU Pokok no 25/1997 mengenai Ketenagakerjaan. Selain itu, diskusi yang menghadirkan Kepala Biro Hukum Depnaker ini juga mencoba melihat latar belakang pemikiran Depnaker dalam mengeluarkan larangan tersebut. Dari diskusi ini dapat diambil kesimpulan bahwa ada perbedaan pandangan antara buruh (sebagian), LSM, dan Depnaker. Sebagian buruh menganggap bekerja pada malam hari merupakan beban, mereka lebih suka bekerja pada pagi atau siang hari. Kalangan LSM menganggap bekerja pada malam hari adalah hak buruh yang penting pemerintah dan pengusaha memberikan perlindungan dan fasilitas yang menjadi hak buruh. Larangan dari Depnaker sendiri muncul dilatarbelakangi pandangan bahwa bekerja pada malam hari bagi perempuan tidak sesuai dengan nilai moral dan kesusilaan yang berlaku dalam masyarakat kita.

Pada tanggal 4 November 1997, AKATIGA diundang dalam

Lokakarya mengenai Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3) yang diadakan oleh Sucofindo. Lokakarya itu bertema “Telaah Kritis Realitas K3 di Indonesia, Upaya membangun paradigma K3 Ke - Indonesia- an.” dan dihadiri oleh kalangan terbatas dari LSM (AKATIGA, LBH Jakarta, Walhi, YLKI, LBH APIK) dan beberapa Mass Media besar yang ada di Jawa. Pertemuan ini mendiskusikan mengenai bagaimana seharusnya pelaksanaan K3. Apakah *top down*, dalam arti insiatifnya berasal dari pemerintah dan pengusaha; sedangkan buruh hanya sebagai penerima? Ataukah *bottom up*, dalam arti buruh justru yang menetapkan bagaimana fasilitas K3 yang mereka harapkan. Secara sepintas juga muncul diskusi singkat mengenai konsep ideal K3. Menurut Hikam (LIPI) sebagai pembicara di sesi Pertama, K3 mestinya dipandang sebagai bagian dari hak dasar yang harus diterima buruh, bukan melulu merupakan bagian dari proses produksi. Dengan cara pandang seperti itu, kesehatan reproduksi buruh perempuan yang seringkali terabaikan, akan tercakup pula dalam K3. ☺

Pertanahan

Pada bulan Juli 1997, AKATIGA bersama dengan jaringan Suloh dan Yayasan Pugar Aceh serta

Sintesa Kisaran menyelenggarakan pelatihan analisis sosial masalah pertanahan di KM 0 Sabang, Banda Aceh. Pelatihan tersebut diikuti oleh sekitar 35 peserta yang terdiri dari berbagai NGO se-Daerah Istimewa Aceh. Pelatihan membahas soal proses industrialisasi dan perkebunan besar yang ternyata tidak sedikit yang menggusur rakyat setempat. Proses penggusuran tersebut antara lain menyebabkan kemiskinan masih tetap bertahan di sebagian besar rakyat Aceh. ☺

Lain-lain

AKATIGA terlibat dalam Pelatihan Pembangunan Pasar Induk Cianjur Secara Partisipatif. Kegiatan ini dilakukan untuk menampung aspirasi sebagian besar pedagang Pasar Induk Cianjur yang menginginkan proses renovasi pasar dilakukan secara partisipatif. Mereka menolak proses renovasi pasar yang dipaksakan dan dilakukan dengan cara konvensional yaitu melalui *developer* swasta, karena dua hal. Pertama harga jual lokasi pasar yang baru sangat mahal, menjadi 3-4.5 juta rupiah per meter persegi. Padahal untuk membangun sebuah rumah super mewah di Bandung saja hanya Rp750.000 sampai Rp1 juta per meter. Kedua, pedagang kecil belum tentu mampu atau diundang kembali menempati lokasi yang sebelumnya merupakan tempat usaha mereka. Pelatihan ini diikuti

SEPUTAR AKATIGA

oleh hampir 100 orang pedagang Pasar Induk Cianjur yang menginginkan suatu proses tertentu agar mereka dapat berperan aktif dalam proses pembangunan tempat usaha mereka.

yang difokuskan pada retrospeksi keberadaan HIVOS di Asia sejak tahun 1992 - 1997 dan memberikan masukan untuk program HIVOS lima tahun ke depan. ☺

Selama dua minggu seorang peneliti AKATIGA, bersama dengan tiga orang lainnya dari Indonesia menghadiri undangan dari FNSt untuk mengikuti Seminar *Transition To Civil Society And Democracy* yang diselenggarakan oleh The International Institute for Leadership di Jerman. Seminar tersebut membicarakan masalah pra-syarat dan upaya pembentukan masyarakat sipil yang kuat dan demokratis. Kegiatan di selingi dengan kunjungan singkat ke bekas Camp konsentrasi Nasi di Waimar dan diskusi dengan pejabat publik di bekas Jerman Timur di kota Leipzig.

Pada bulan September 1997, salah seorang peneliti AKATIGA mengikuti acara HIVOS *Partner Consultation* di India. Acara tersebut diikuti oleh 47 peserta terdiri dari Kementerian Luar Negeri Belanda, anggota Board HIVOS, Staf Kantor Pusat dan Kantor Regional HIVOS, nara sumber, serta perwakilan dari sekitar 30 LSM di Asia. Selain dari AKATIGA, hadir tiga peserta lain dari Indonesia yaitu peserta dari Remdec, YPPWI, dan Kalyanamitra. Acara tersebut lebih merupakan forum untuk tukar-menukar informasi antara mitra HIVOS dengan agenda diskusi

PRIORITAS MASALAH USAHA KECIL INDONESIA
Hasil Konferensi Nasional Usaha Kecil
Meningkatkan Kontribusi Usaha
a Kecil dalam Pertumbuhan Ekonomi Indonesia
Cipanas, 4-6 Agustus 1997

A. PERMODALAN

1. Suku bunga kredit perbankan masih tinggi, sehingga kredit menjadi mahal.
2. Informasi sumber pembiayaan dari lembaga keuangan nonbank, misalnya dana penyisihan laba BUMN dan modal ventura, masih kurang. Informasi ini meliputi informasi jenis sumber pembiayaan serta persyaratan dan prosedur pengajuan.
3. Sistem dan prosedur kredit dari lembaga keuangan dan nonbank rumit dan lama, selain waktu tunggu pencairan kredit yang tidak pasti.
4. Perbankan kurang menginformasikan standar proposal pengajuan kredit, sehingga pengusaha kecil tidak mampu membuat proposal yang sesuai kriteria perbankan.

SEPUTAR AKATIGA

5. Perbankan kurang memahami kriteria usaha kecil dalam menilai kelayakan usaha kecil, sehingga jumlah kredit yang disetujui seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan usaha kecil.

B. PEMASARAN

1. *Bargaining power* pengusaha kecil saat berhadapan dengan pengusaha besar selalu lemah, utamanya yang berkaitan dengan penentuan harga dan sistem pembayaran, serta pengaturan tata letak produk usaha kecil di *departement store* dan *supermarket*.
2. Asosiasi pengusaha atau profesi belum berperan dalam mengkoordinasi pemasaran produk usaha kecil, sehingga sering menimbulkan persaingan tidak sehat antarusaha sejenis.
3. Informasi untuk memasarkan produk di dalam maupun di luar negeri masih kurang, misalnya tentang produk yang diinginkan, siapa pembeli, tempat pembelian atau potensi pasar, tata cara memasarkan produk, serta tender pekerjaan utamanya pada usaha jasa.

C. BAHAN BAKU

1. Suplai bahan baku kurang memadai dan berfluktuasi, antara lain karena adanya kebijakan ekspor dan impor yang berubah-ubah, pembeli besar yang menguasai bahan baku, keengganan pengusaha besar untuk membuat kontrak kerja dengan pengusaha kecil.
2. Harga bahan baku masih terlalu tinggi dan berfluktuasi karena struktur pasar bersifat monopolistik atau dikuasai pedagang besar.
3. Kualitas bahan baku rendah, antara lain karena tidak adanya standardisasi dan adanya manipulasi kualitas bahan baku.
4. Sistem pembelian bahan baku secara tunai menyulitkan pengusaha kecil, sementara pembayaran penjualan produk umumnya tidak tunai.

D. TEKNOLOGI

1. Tenaga kerja terampil sulit diperoleh dan dipertahankan, antara lain karena lembaga pendidikan dan pelatihan kurang dapat menghasilkan tenaga terampil yang sesuai dengan kebutuhan usaha kecil.
2. Akses dan informasi sumber teknologi masih kurang dan tidak merata, sedangkan upaya penyebarluasannya masih kurang gencar.

-
3. Spesifikasi peralatan yang sesuai dengan kebutuhan (teknologi tepat guna) sukar diperoleh.
 4. Lembaga independen belum ada dan belum berperan, khususnya lembaga yang mengkaji teknologi yang ditawarkan oleh pasar kepada usaha kecil, sehingga teknologi ini tidak dapat dimanfaatkan secara optimum
 5. Peranan instansi pemerintah, nonpemerintah, dan perguruan tinggi dalam mengidentifikasi, menemukan, menyebarluaskan, dan melakukan pembinaan teknis tentang teknologi baru atau teknologi tepat guna bagi usaha kecil masih kurang intensif.

E. MANAJEMEN

1. Pola Manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan tahap perkembangan usaha sulit ditemukan, antara lain karena pengetahuan dan *managerial skill* pengusaha kecil relatif rendah. Akibatnya, pengusaha kecil belum mampu menyusun strategi bisnis yang tepat.
2. Pemisahan antara manajemen keuangan perusahaan dan keluarga atau rumah tangga belum dilakukan, sehingga pengusaha kecil mengalami kesulitan dalam mengontrol atau mengatur *cash flow*, serta dalam membuat perencanaan dan laporan keuangan.
3. Kemampuan pengusaha mengorganisasikan diri dan karyawan masih lemah, sehingga terjadi pembagian kerja yang tidak jelas dan seringkali pengusaha harus bertindak *one man show*.
4. Pelatihan tentang manajemen dari berbagai instansi kurang efektif, karena materi yang terlalu banyak tetapi tidak sesuai dengan kebutuhan, serta tidak ada kegiatan pendampingan pasca pelatihan.
5. Produktivitas karyawan masih rendah sehingga pengusaha kecil sulit memenuhi ketentuan Upah Minimum Regional. Rendahnya produktivitas ini antara lain karena tingkat pendidikan, etos kerja, disiplin, tanggung jawab, dan loyalitas karyawan masih rendah.

F. BIROKRASI

1. Perizinan tidak transparan, mahal, berbelit-belit, diskriminatif, lama, tidak pasti, dan terjadi tumpang tindih vertikal (antara pusat dan daerah) serta horizontal (antarinstansi di daerah).
2. Penegakkan dan pelaksanaan hukum dan berbagai ketentuan masih kurang serta cenderung kurang tegas.
3. Pengusaha kecil dan asosiasi usaha kecil kurang dilibatkan dalam perumusan kebijakan tentang usaha kecil.

SEPUTAR AKATIGA

4. Pungutan atau biaya tambahan dalam pengurusan perolehan modal dari dana penyesihan laba BUMN dan sumber modal lainnya cukup tinggi.
5. Mekanisme pembagian kuota ekspor tidak mendukung usaha kecil untuk mampu mengekspor produknya.
6. Banyak pungutan yang seringkali tidak disertai pelayanan memadai.

G. INFRASTRUKTUR

1. Listrik, air, dan telepon bertarif mahal serta sering mengalami gangguan, di samping pelayanan petugas yang kurang baik.
2. *Bounded Zone*, seperti PIK dan LIK, kurang dilengkapi prasarana yang memadai seperti jalan, listrik, telepon, air, serta fasilitas penanganan limbah dan gangguan.

H. KEMITRAAN

1. Kemitraan antara usaha kecil dan usaha menengah dan besar dalam pemasaran dan sistem pembayaran, baik produk maupun bahan baku, dirasakan belum bermanfaat.
2. Kemitraan antara usaha kecil, menengah, dan besar dalam transfer teknologi masih kurang. ☹

INFORMASI

PRIORITAS MASALAH USAHA KECIL INDONESIA

**Hasil Konferensi Nasional Usaha Kecil
Meningkatkan Kontribusi Usaha Kecil
dalam Pertumbuhan Ekonomi Indonesia
Cipanas, 4-6 Agustus 1997**

A. PERMODALAN

1. Suku bunga kredit perbankan masih tinggi, sehingga kredit menjadi mahal.
2. Informasi sumber pembiayaan dari lembaga keuangan nonbank, misalnya dana penyesihan laba BUMN dan modal ventura, masih kurang. Informasi ini meliputi informasi jenis sumber pembiayaan serta persyaratan dan prosedur pengajuan.
3. Sistem dan prosedur kredit dari lembaga keuangan dan nonbank rumit dan lama, selain waktu tunggu pencairan kredit yang tidak pasti.
4. Perbankan kurang menginformasikan standar proposal pengajuan kredit, sehingga pengusaha kecil tidak mampu membuat proposal yang sesuai kriteria perbankan.
5. Perbankan kurang memahami kriteria usaha kecil dalam menilai kelayakan usaha kecil, sehingga jumlah kredit yang disetujui seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan usaha kecil.

B. PEMASARAN

1. *Bargaining power* pengusaha kecil saat berhadapan dengan pengusaha besar selalu lemah, utamanya yang berkaitan dengan penentuan harga dan sistem pembayaran, serta pengaturan tata letak produk usaha kecil di *departement store* dan *supermarket*.
2. Asosiasi pengusaha atau profesi belum berperan dalam mengkoordinasi pemasaran produk usaha kecil, sehingga sering menimbulkan persaingan tidak sehat antarusaha sejenis.
3. Informasi untuk memasarkan produk di dalam maupun di luar negeri masih kurang, misalnya tentang produk yang diinginkan, siapa pembeli, tempat pembelian atau potensi pasar, tata cara memasarkan produk, serta tender pekerjaan utamanya pada usaha jasa.

C. BAHAN BAKU

1. Suplai bahan baku kurang memadai dan berfluktuasi, antara lain karena adanya kebijakan ekspor dan impor yang berubah-ubah, pembeli besar yang menguasai bahan baku, keengganan pengusaha besar untuk membuat kontrak kerja dengan pengusaha kecil.
2. Harga bahan baku masih terlalu tinggi dan berfluktuasi karena struktur pasar bersifat monopolistik atau dikuasai pedagang besar.
3. Kualitas bahan baku rendah, antara lain karena tidak adanya standardisasi dan adanya manipulasi kualitas bahan baku.
4. Sistem pembelian bahan baku secara tunai menyulitkan pengusaha kecil, sementara pembayaran penjualan produk umumnya tidak tunai.

D. TEKNOLOGI

1. Tenaga kerja terampil sulit diperoleh dan dipertahankan, antara lain karena lembaga pendidikan dan pelatihan kurang dapat menghasilkan tenaga terampil yang sesuai dengan kebutuhan usaha kecil.
2. Akses dan informasi sumber teknologi masih kurang dan tidak merata, sedangkan upaya penyebarluasannya masih kurang gencar.
3. Spesifikasi peralatan yang sesuai dengan kebutuhan (teknologi tepat guna) sukar diperoleh.
4. Lembaga independen belum ada dan belum berperan, khususnya lembaga yang mengkaji teknologi yang ditawarkan oleh pasar kepada usaha kecil, sehingga teknologi ini tidak dapat dimanfaatkan secara optimum
5. Peranan instansi pemerintah, nonpemerintah, dan perguruan tinggi dalam mengidentifikasi, menemukan, menyebarluaskan, dan melakukan pembinaan teknis tentang teknologi baru atau teknologi tepat guna bagi usaha kecil masih kurang intensif.

E. MANAJEMEN

1. Pola Manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan tahap perkembangan usaha sulit ditemukan, antara lain karena pengetahuan dan *managerial skill* pengusaha kecil relatif rendah. Akibatnya, pengusaha kecil belum mampu menyusun strategi bisnis yang tepat.
2. Pemisahan antara manajemen keuangan perusahaan dan keluarga atau rumah tangga belum dilakukan, sehingga pengusaha kecil mengalami kesulitan dalam mengontrol atau

INFORMASI

mengatur *cash flow*, serta dalam membuat perencanaan dan laporan keuangan.

3. Kemampuan pengusaha mengorganisasikan diri dan karyawan masih lemah, sehingga terjadi pembagian kerja yang tidak jelas dan seringkali pengusaha harus bertindak *one man show*.
4. Pelatihan tentang manajemen dari berbagai instansi kurang efektif, karena materi yang terlalu banyak tetapi tidak sesuai dengan kebutuhan, serta tidak ada kegiatan pendampingan pasca pelatihan.
5. Produktivitas karyawan masih rendah sehingga pengusaha kecil sulit memenuhi ketentuan Upah Minimum Regional. Rendahnya produktivitas ini antara lain karena tingkat pendidikan, etos kerja, disiplin, tanggung jawab, dan loyalitas karyawan masih rendah.

F. BIROKRASI

1. Perizinan tidak transparan, mahal, berbelit-belit, diskriminatif, lama, tidak pasti, dan terjadi tumpang tindih vertikal (antara pusat dan daerah) serta horizontal (antarinstansi di daerah).
2. Penegakkan dan pelaksanaan hukum dan berbagai ketentuan masih kurang serta cenderung kurang tegas.
3. Pengusaha kecil dan asosiasi usaha kecil kurang dilibatkan dalam perumusan kebijakan tentang usaha kecil.
4. Pungutan atau biaya tambahan dalam pengurusan perolehan modal dari dana penyisihan laba BUMN dan sumber modal lainnya cukup tinggi.
5. Mekanisme pembagian kuota ekspor tidak mendukung usaha kecil untuk mampu mengekspor produknya.
6. Banyak pungutan yang seringkali tidak disertai pelayanan memadai.

G. INFRASTRUKTUR

1. Listrik, air, dan telepon bertarif mahal serta sering mengalami gangguan, di samping pelayanan petugas yang kurang baik.
2. *Bounded Zone*, seperti PIK dan LIK, kurang dilengkapi prasarana yang memadai seperti jalan, listrik, telepon, air, serta fasilitas penanganan limbah dan gangguan.

H. KEMITRAAN

1. Kemitraan antara usaha kecil dan usaha menengah dan besar dalam pemasaran dan sistem pembayaran, baik produk maupun bahan baku, dirasakan belum bermanfaat.

-
2. Kemitraan antara usaha kecil, menengah, dan besar dalam transfer teknologi masih kurang. ☹



AKATIGA pusat analisis sosial adalah lembaga penelitian nirlaba yang melakukan berbagai kegiatan penelitian, pelatihan, penerbitan, pengembangan jaringan kerjasama yang saling menguntungkan, dan advokasi kebijakan pembangunan.

Dalam menjalankan aktivitasnya, AKATIGA mengembangkan prinsip independen, multidisiplin, partisipatif, dan berorientasi pada upaya penguatan posisi masyarakat sipil, khususnya mereka yang lemah dan tertinggal dalam proses pembangunan. Upaya penguatan tersebut dilakukan melalui kajian kritis terhadap proses dan kebijakan pembangunan yang berdampak pada rakyat kecil. AKATIGA mengembangkan kegiatan-kegiatan pengembangan informasi, publikasi, dokumentasi, serta pelatihan. Hasil-hasil penelitian tersebut diolah menjadi informasi dan analisis yang ditujukan untuk perkembangan wacana maupun untuk menunjang kerja-kerja pemberdayaan dan advokasi yang dilakukan oleh organisasi non pemerintah dan masyarakat akar rumput.

AKATIGA melakukan advokasi melalui kerjasama dengan jaringan-jaringan yang relevan, strategis dan mampu menjangkau komunitas/kelompok di lapisan bawah yang tersisihkan. AKATIGA juga mengembangkan jasa pelayanan dalam bentuk pelatihan metodologi penelitian yang terutama ditujukan kepada orop. Tujuan yang ingin dicapai melalui kegiatan ini adalah untuk meningkatkan kapasitas analisis orop dalam rangka menyusun strategi yang lebih tepat sasaran dan advokasi yang lebih kontekstual.

Seluruh kegiatan AKATIGA ditujukan untuk mendorong terbukanya peluang bagi perbaikan kehidupan kelompok miskin dan untuk membangkitkan kemandiriannya agar tidak terus tersisih dalam proses pembangunan.



AKATIGA
pusat analisis sosial

Jl. Tubagus Ismail II No. 2 Bambang 40134 - Indonesia
Telp. 022-2502702 - Fax. 022-2555824
Email: akatiga@indo.net.id
www.akatiga.org