

Edisi Juni 2001

# KPPOD

# NEWS

## Daftar Isi :

Editorial

Sambutan Pendiri

Kesimpulan Diskusi Nasional

Otonomi Daerah dan *Free Internal Trade*

Otonomi Daerah dan Kondisi Fiskal Indonesia

Fokus Kegiatan KPPOD

Raperda Kab. Karawang Mengancam Dunia Usaha dan Iklim Investasi.

Kajian

Kontributor :  
Bambang Brodjonegoro  
Hadi Soesastro

Redaksi :  
P. Agung Pambudhi  
Ig. Sigit Murwito  
Layout :  
F. Sundoko

## Editorial

Kompleksitas berbagai macam permasalahan yang sedang dihadapi bangsa bermunculan ketika memikirkan cara terbaik melaksanakan otonomi daerah. Masalah terpuruknya perekonomian, pertikaian politik, ketidakpastian hukum, mentalitas feodal, ketidakjelasan nasionalisme; merupakan masalah masalah besar yang tidak kondusif bagi awal pelaksanaan otonomi daerah. Permasalahan tersebut semakin bertambah ketika otonomi daerah mulai dilaksanakan. Masalah menguatnya proteksionisme kedaerahan, lemahnya koordinasi intra dan antar daerah serta pusat-daerah, hubungan yang kontraproduktif antara lembaga eksekutif dan yudikatif, hubungan yang tidak serasi antara dunia usaha dan pemerintah; menjadi contoh tambahan permasalahan yang terjadi dalam implementasi otonomi daerah. Lantas siapa yang harus mengatasinya?

KPPOD yang didirikan oleh unsur dunia usaha, pers, pendidikan & penelitian, bertujuan untuk ikut ambil bagian dalam memberikan kontribusi positif bagi pelaksanaan otonomi daerah yang berhubungan dengan dunia usaha.

Di beberapa daerah, dunia usaha saat ini dihadapkan pada beragamnya pungutan daerah yang menambah beban usahanya sehingga mengakibatkan *high cost economics*. Dalam tulisan "Otonomi Daerah dan *Free Internal Trade*", Hadi Soesastro mengangkat permasalahan ini dengan menyajikan data dan analisis yang menunjukkan bahwa kebijakan daerah yang melanggar prinsip-prinsip dasar ekonomi selain merugikan dunia usaha, akan mengancam keutuhan ekonomi nasional sehingga mengakibatkan terhambatnya pembangunan dan kesejahteraan rakyat.

Rangkuman kajian KPPOD terhadap Raperda Karawang dan Perda Lampung Selatan yang dirasakan memberatkan iklim investasi, melengkapi isi *newsletter* ini sebagai contoh konkrit tentang pungutan

pungutan terhadap dunia usaha yang tidak semestinya terjadi.

Sementara itu dalam cakupan yang lebih luas, Bambang Brodjonegoro melalui tulisannya "Otonomi Daerah Dan Kondisi Fiskal Indonesia" memberikan catatan kritis yang perlu terus dicermati berkaitan dengan kondisi fiskal Indonesia. Dalam tulisan tersebut dikemukakan beberapa langkah konkrit yang harus diambil untuk meminimumkan resiko pada kondisi fiskal Indonesia untuk jangka menengah dan jangka panjang, diantaranya: perlunya standar pelayanan minimum untuk pelayanan publik, pencegahan skema bagi hasil sumber daya alam yang khusus berlaku untuk beberapa daerah, penerapan *hard budget constraint* sebagai ciri anggaran daerah.

Peran serta KPPOD untuk ikut memberikan kontribusi positif bagi pelaksanaan otonomi daerah tentu bukan berpretensi akan dapat mengatasi segala macam permasalahan yang disebutkan di atas. Peran serta tersebut lebih diletakkan sebagai upaya KPPOD sebagai bagian dari masyarakat untuk berpartisipasi dalam ikut meminimalisir permasalahan ekonomi potensial yang bisa memandulkan daya saing Indonesia dalam perdagangan internasional.

*Newsletter* terbitan yang pertama ini tentu masih sangat terbatas cakupannya karena memang itulah yang sementara ini dapat kami sajikan. Kajian-kajian kebijakan daerah dengan spektrum kajian yang lebih luas, dan dengan lingkup daerah yang lebih beragam menjadi suatu tugas untuk kami realisasikan.

---

# Sumbangan bagi Keberhasilan Eksperimen Besar Bangsa

Hadi Soesastro

Program desentralisasi menuju otonomi daerah yang dimulai sejak 1 Januari 2001 merupakan suatu eksperimen besar. Banyak yang melihat eksperimen ini sebagai sesuatu yang penuh resiko dan sangat berbahaya. Banyak pula yang beranggapan bahwa eksperimen ini tidak dipersiapkan dengan baik. Walau pun demikian umumnya terdapat kesepakatan bahwa eksperimen yang sudah dimulai ini tidak dapat dihentikan. Jarum jam tidak dapat diputar balik. Bahkan sebenarnya, desentralisasi bisa dilihat sebagai suatu keharusan.

Indonesia berniat memasuki millennium baru sebagai negara yang demokratis, di mana kedaulatan berada di tangan rakyat. Itu lah tuntutan masyarakatnya. Itu juga merupakan tuntutan sejarah. Desentralisasi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses demokratisasi bangsa. Proses demokratisasi ini sendiri juga merupakan suatu eksperimen besar. Keberhasilan desentralisasi juga akan membawa keberhasilan bagi proses demokratisasi. Maka desentralisasi bukan hanya tidak bisa ditawar-tawar lagi, tetapi desentralisasi harus berhasil.

Keberhasilan desentralisasi merupakan hasil dari upaya seluruh masyarakat. Desentralisasi bukan sekedar pemberian otonomi kepada pemerintah daerah, tetapi desentralisasi berarti otonomi bagi masyarakat di daerah. Jika di waktu lalu, gerak langkah kehidupan masyarakat

untuk sebagian besar ditentukan oleh keputusan yang dibuat oleh pemerintah pusat, kini dalam era desentralisasi keputusan itu dibuat di daerah sendiri masing-masing. Bukan hanya oleh pemerintah daerah, tetapi dibuat dengan keikutsertaan masyarakat melalui pranata-pranata sosial politik yang ada dan yang harus terus dikembangkan. Ini lah esensi dari desentralisasi sebagai pegejawantahan demokratisasi.

Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) didirikan dengan niat untuk ikut melakukan upaya bagi keberhasilan desentralisasi. Prakarsa ini timbul sebagai kelanjutan dari suatu seminar nasional bertema *Menyelamatkan Otonomi Daerah* yang melibatkan berbagai kalangan dan peserta dari berbagai daerah. Persoalan otonomi daerah merupakan masalah yang cukup pelik dan menyangkut berbagai segi. Dengan sendirinya KPPOD tidak akan menangani keseluruhan permasalahan itu. KPPOD, melalui kegiatan pemantauan secara sistematis dan pembuatan analisis, akan memberikan masukan bagi proses pembuatan kebijakan yang baik, di tingkat daerah dan di tingkat pusat.

KPPOD mengharapkan bantuan dan kerjasama dari berbagai pihak agar kegiatan yang dilakukannya akan bermanfaat dan ikut memberikan sumbangan bagi keberhasilan eksperimen besar bangsa kita ini.

---

# PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DAN TERPELIHARANYA KEBANGKITAN EKONOMI DAN BISNIS \*)

(Kesimpulan Diskusi Nasional "Menyelamatkan Otonomi Daerah" yang diselenggarakan KPEN-KADIN, CSIS dan LPEM-FEUI)

## Imperatif Terpeliharanya

### Kebangkitan Ekonomi dan Bisnis

Pelaksanaan Otonomi Daerah (ODA) harus menyumbang bagi perbaikan daya saing dunia usaha Indonesia dalam persaingan global sebagai syarat bagi kebangkitan ekonomi yang berkelanjutan. Sayangnya, tanda-tanda sudah mulai muncul bahwa dalam peralihan ODA akan muncul aksi-aksi kebijakan yang sepintas lalu tampak menguntungkan daerah yang memprakarsainya, tetapi dalam jangka yang lebih panjang akan merugikan semua daerah atau Indonesia secara keseluruhan. Aksi-aksi seperti ini perlu diminimasi atau bahkan dicegah.

## Hambatan - Hambatan Yang Mengancam

Ada tiga kelompok hambatan yang sedang mengancam seiring dengan pelaksanaan ODA. Pertama proteksionisme kedaerahan. Hambatan antar daerah atas perdagangan dan investasi sudah menggoda beberapa daerah untuk melindungi kegiatan bisnis di daerah tersebut terhadap persaingan yang berasal dari daerah lain atau untuk menaikkan penerimaan daerah. Kedua, pajak-pajak dan pungutan daerah dapat memperbanyak seraya menimbulkan beban pajak yang berlebihan atas kegiatan bisnis. Ketiga, peraturan dan perijinan daerah dapat membanyak seperti persyaratan penempatan jabatan tertentu dalam perusahaan oleh " Putra Daerah ". Dalam lingkungan seperti ini migrasi kegiatan bisnis akan terjadi. Mula-mula migrasi itu terjadi dari satu daerah ke daerah yang lain, tetapi lama kelamaan juga dari Indonesia ke negara lain. Ekses-ekses ODA seperti ini harus diminimasi. Di pihak lain ketegasan juga diperlukan tentang kebebasan daerah otonom yang menyangkut kebijakan tertentu seperti kebebasan ekspor impor secara umum dan perdagangan perbatasan (border trade) secara khusus.

Komisi Independen Pemantauan ODA Untuk mengetahui kekurangan-kekurangan dalam pelaksanaan ODA dan mengatasinya sedini mungkin diperlukan Komisi Independen Pemantauan ODA yang dibentuk dengan Keputusan Presiden dan melapor kepada presiden. Komisi

ini membentuk kelompok pemantau di setiap Daerah Otonom yang terdiri dari wakil perguruan tinggi, wakil dunia usaha dan wakil pemerintah daerah setempat yang melapor kepada Komisi Independen Pemantauan ODA secara terus menerus lewat internet. Komisi Independen menerbitkan laporan triwulanan, di samping melapor kepada Presiden paling tidak sebulan sekali.

## Badan Penyelesaian Perselisihan

Selama peralihan, pelaksanaan ODA dapat menimbulkan perselisihan antar daerah otonom maupun antara satu daerah otonom dengan pemerintah propinsi dan atau pemerintah pusat. Perselisihan seperti itu perlu diselesaikan secepat-cepatnya dengan penengah independen yang dapat dibentuk sesuai kebutuhan dengan persetujuan pihak-pihak yang berselisih. Karena itu, daftar nama perlu disusun tentang penengah-penengah yang dapat diandalkan jika terjadi perselisihan

## Peradilan Perundang-undangan

Ada kemungkinan suatu peraturan daerah atau UU atau peraturan pusat bertentangan dengan Undang-undang atau Undang-undang Dasar 1945 dilihat dari perspektif Otonomi Daerah dan keutuhan Negara Kesatuan RI. Menghadapi kemungkinan ini diperlukan suatu lembaga yang kredibel dan berhak menyatakan bahwa produk hukum tertentu di daerah atau pusat bertentangan dengan UU atau UUD 1945 dan karena itu harus dicabut.

## Forum Komunikasi ODA

Untuk penyesuaian kebijakan-

kebijakan yang berkaitan dengan otonomi daerah diperlukan komunikasi yang teratur antara daerah otonom dan pemerintah pusat. Dalam forum ini diperlukan kehadiran penengah yang berasal dari luar pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

## Komite Khusus Kadin Untuk Pemantauan ODA

Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Indonesia, bersama sama dengan unsure unsure lain akan membentuk komite khusus yang beranggotakan pengusaha, professional bisnis, pengamat ekonomi dan universitas daerah untuk memantau terus menerus praktek-praktek pelaksanaan ODA yang merugikan dunia usaha. Jaringan KADINDA akan dimanfaatkan dalam pemantauan ini. Komite ini akan didanai oleh KADIN sendiri. Temuan-temuan akan dilaporkan kepada menteri dan pemerintah daerah yang terkait dengan maksud untuk dipecahkan sesegera mungkin.

## Bantuan Teknis Kepada Daerah Otonom

Pemberdayaan sangat menentukan bagi keberhasilan otonomi daerah. Walaupun secara umum dikatakan bahwa pemerintah daerah sudah siap untuk melaksanakan otonomi daerah, berbagai keahlian teknik akan diperlukan supaya pemerintahan daerah otonom menguasai praktek-praktek terbaik dunia. Untuk itu, pemerintah pusat perlu membentuk " Pool of Resources " yang unggul dalam keahlian-keahlian teknikal tersebut dan dapat dibagi (shared) dengan daerah-daerah otonom, terutama dalam kaitan dengan pemerintahan daerah, termasuk penganggaran (budgeting) kelas dunia.

## Kawasan Indonesia Timur

Prakarsa KPEN - KADIN untuk pemantauan ODA akan dimulai di kawasan Indonesia Timur.



# OTONOMI DAERAH DAN *FREE INTERNAL TRADE*

Hadi Soesastro

## Pengantar

Sejak akhir abad yang lalu terdapat berbagai upaya untuk membentuk kawasan perdagangan bebas (*free trade area*) dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing ekonomi kawasan tersebut. Indonesia mengambil bagian dalam AFTA (*ASEAN Free Trade Area*), yang diputuskan pada tahun 1992, juga dengan tujuan tersebut. Secara bersama-sama negara-negara ASEAN ingin membuat kawasannya menarik bagi investasi internasional. Kawasan ASEAN ingin ditawarkan sebagai suatu tempat produksi (*production platform*) yang berdaya saing tinggi. Keadaan ini akan dicapai dengan cara membuat kawasan ini menjadi kawasan perdagangan bebas, yaitu di mana perdagangan dalam (intra) kawasan tidak mengalami hambatan apa pun. AFTA tidak berarti bahwa pada tahun 2003, yaitu tahun ketika proyek penurunan hambatan perdagangan regional itu akan diselesaikan, semua hambatan sudah akan dihilangkan. Untuk negara-negara anggota ASEAN yang baru diberlakukan jadwal yang berbeda. Yang disepakati adalah bahwa tarif perdagangan untuk hampir semua barang akan berkisar antara 0 dan 5 persen, sementara jumlah barang yang dikecualikan hanya akan sangat dibatasi. Hambatan non-tarif (seperti kuota) juga akan dihilangkan. Dengan hilangnya hambatan perdagangan itu maka kegiatan produksi yang dilakukan di kawasan ASEAN dapat memanfaatkan keunggulan yang dimiliki oleh negara-negara anggotanya. Dengan demikian akan terbentuk daya saing yang tinggi yang diperlukan dalam era globalisasi ini.

Sementara proses ini berlangsung, di dalam ekonomi Indonesia sedang terjadi suatu perkembangan yang berlawanan arahnya, yaitu meningkatnya hambatan perdagangan antar daerah, dari propinsi yang satu ke propinsi yang lain atau dari kabupaten/kota yang satu ke kabupaten/kota yang lain. Sejak 1 Januari 2001 secara resmi diterapkan UU no 22/1999 dan UU no 25/1999 yang mengatur

tentang otonomi daerah. Indonesia memasuki era otonomi daerah. Proses desentralisasi ini sejalan dengan dan merupakan bagian dari paket proses demokratisasi. Dengan desentralisasi ini pembuatan kebijakan yang menyangkut kehidupan kemasyarakatan ingin didekatkan kepada masyarakat. Jika sejumlah kebijakan kini dibuat di tingkat lokal, dan tidak lagi di tingkat nasional (atau pusat), maka kehidupan akan menjadi semakin demokratis. Ini lah hakekat dari desentralisasi menuju otonomi daerah. Proses ini melibatkan perubahan besar dari pola pemerintahan dan pengelolaan masyarakat yang sangat sentralistik. Namun terdapat bahaya bahwa dalam proses ini salah satu prinsip dasar kesatuan ekonomi, yaitu perdagangan dalam negeri yang bebas (*free internal trade*), akan ditinggalkan. Keadaan ini merupakan ancaman terbesar terhadap daya saing ekonomi Indonesia.

UU no 22/1999 tidak menyebutkan bahwa masalah perdagangan merupakan persoalan nasional, seperti halnya dengan masalah moneter dan fiskal. Hal ini dapat diartikan bahwa kebijakan perdagangan bukan lagi menjadi wewenang pusat melainkan wewenang daerah. Hal ini juga dapat diartikan bahwa daerah (propinsi atau kabupaten/kota) dapat menerapkan kebijakan yang mempengaruhi perdagangan antar daerah, termasuk hambatan dalam perdagangan antar daerah.

Dalam mengantisipasi pelaksanaan otonomi daerah, selama tahun 2000 misalnya, di beberapa daerah muncul peraturan daerah yang berdampak negatif bagi perdagangan dalam negeri/antar daerah. Salah satu contoh adalah propinsi Lampung yang mengeluarkan 9 Perda (Peraturan Daerah) yang mengenakan pungutan (retribusi) atas barang yang diperdagangkan ke luar propinsi dan berbagai pungutan di sektor perhubungan yang juga berpengaruh terhadap perdagangan. Proliferasi Perda-perda serupa ini mengancam *free internal trade* dan

pada gilirannya menjadi ancaman bagi daya saing ekonomi Indonesia.

Apakah persoalan ini dapat diatasi dengan kebijakan di tingkat daerah atau antar daerah ataukah memerlukan kebijakan di tingkat nasional? Untuk menjawab pertanyaan ini sebaiknya ditetapkan terlebih dahulu pentingnya prinsip *free internal trade* tersebut dan penyebab dari berbagai penyimpangan atas prinsip tersebut, di waktu lalu maupun dalam era otonomi daerah.

## Prinsip *Free Internal Trade*

Perdagangan bebas menjamin bahwa ekonomi dapat tumbuh dengan lebih cepat dan karena itu meningkatkan ketersediaan lapangan kerja dan pada gilirannya meningkatkan pendapatan masyarakat. Perkembangan ini juga menjamin bahwa penerimaan pemerintah, termasuk di tingkat daerah, akan meningkat. Sebaliknya, hambatan terhadap perdagangan dalam negeri (dan perdagangan secara umum) menciptakan ekonomi biaya tinggi yang berdampak negatif pada kegiatan konsumsi dan produksi, dan pada gilirannya akan mengurangi penerimaan pemerintah, termasuk di tingkat daerah. Maka *free internal trade* menguntungkan secara nasional dan pada tingkat daerah.

Penerapan prinsip *free internal trade* ini menjamin adanya efisiensi dalam kegiatan ekonomi, pembangunan ekonomi, integritas nasional, daya saing internasional, dan pemberantasan kemiskinan (Goodpaster dan Ray, 2000). Alasan-alasan di atas umumnya disadari secara luas, kecuali yang menyangkut kemiskinan. Bahkan dalam banyak hal hambatan atas perdagangan dibenarkan demi perbaikan nasib para petani. Kenyataan justru menunjukkan bahwa penerapan tata niaga perdagangan dalam komoditi cengkeh dan jeruk justru menurunkan penghasilan petani (Ubaidillah dkk, 2001). Studi lain juga menunjukkan bahwa pungutan-pungutan yang mempengaruhi perdagangan, khususnya

hasil pertanian, menurunkan penerimaan petani karena beban pungutan-pungutan biasanya digeserkan kepada petani (SMERU, 2001).

Pelanggaran prinsip *free internal trade* jelas tidak mendukung upaya pemberantasan kemiskinan. Tetapi, mengapa prinsip ini cenderung untuk dilanggar? Secara lebih rinci, persoalan ini akan dibahas dalam bagian berikutnya. Namun beberapa persoalan dasar perlu diutarakan di sini. Intinya terletak pada kondisi politik (lokal dan nasional) serta lemahnya penadbiran (*governance*). Pihak yang paling terkena oleh penerapan hambatan perdagangan, yaitu umumnya petani, berada dalam kedudukan yang sangat lemah secara politis untuk menentanginya. Sementara itu, berbagai hambatan perdagangan di tingkat lokal diterapkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan kelompok tertentu (produsen besar/kuat) atau atas dasar argumentasi pengembangan komoditas unggulan atau industri andalan di suatu daerah. Tetapi insentif yang tidak kalah pentingnya bagi penerapan berbagai hambatan tersebut adalah peluang bagi perburuan rente (*rent seeking*) bagi oknum pejabat pemerintah lokal maupun oknum non-pemerintah (para preman). Faktor-faktor ekonomi politik (*political economy*) ini umumnya lebih kuat daripada argumen rasional ekonomi.

Oleh karena itu maka prinsip *free internal trade* harus menjadi bagian dasar dari sistem pengelolaan ekonomi. Di banyak negara, prinsip ini dijamin dengan mendudukkannya dalam konstitusi (undang-undang dasar). Di Indonesia, UUD 1945 tidak menjamin prinsip ini. Undang-undang yang mengatur desentralisasi, UU no 22/1999, malahan tidak mencantumkan masalah perdagangan dalam wewenang pusat (nasional). Kelemahan ini ingin diatasi dengan menetapkan dalam PP no 25/2000 (untuk pelaksanaan UU no 22/1999) bahwa peraturan tentang lalu lintas barang dan jasa dalam negeri tetap merupakan masalah nasional. Tetapi kedudukan PP itu sendiri juga lemah.

Bila demikian, dapatkah prakarsa datang dari tingkat daerah, dalam bentuk *kesepakatan antar daerah* untuk merumuskan "kebijakan yang

saling menunjang", yaitu yang saling menguntungkan dan ditujukan untuk meningkatkan daya saing masing-masing? Apakah tersedia insentif untuk itu? Daerah yang terkena pungutan atas komoditi yang dihasilkannya bila dikirimkan ke luar melalui daerah lain seharusnya menentang "eksternalitas negatif" itu. Khususnya mengenai komoditi pertanian, yang umumnya tidak tahan lama, biasanya terjadi semacam kompromi, yang berarti kesepakatan tentang jumlah yang dibayar oleh pihak yang mengangkut komoditi tersebut baik secara resmi maupun tidak resmi. Sebuah truk angkutan buah-buahan dari Sumatera Utara ke Jakarta yang membawa 8 ton jeruk harus melalui 16 jembatan timbang dengan dikenakan berbagai denda (biarpun mungkin muatannya tidak melebihi kapasitas) dan retribusi jalan, serta pungutan di pelabuhan penyeberangan, maupun retribusi hasil pertanian. Jumlah pungutan itu dapat mencapai lebih dari Rp 1 juta atau hingga 7 persen dari nilai penjualan jeruk tersebut (SMERU, 2001).

Oleh karena tercapai kesepakatan itu, yang berdampak negatif pada penghasilan petani di daerah asal komoditi, maka tidak ada upaya untuk "menginternalisasikan" eksternalitas negatif itu dengan menuntut kompensasi. Bila yang terkena adalah pengangkutan produk manufaktur sangat mungkin produsen bersangkutan akan bertelele. Ubaidillah dkk. (2001) menunjukkan bahwa dampak pungutan sangat dirasakan oleh usaha kecil menengah (UKM). Tetapi umumnya pemerintah daerah asal produk itu tidak akan

mempersoalkannya dengan pemerintah daerah lain yang mengenakan pungutan tersebut. Sebab terdapat kecenderungan setiap pemerintah daerah untuk mengenakan pungutan serupa juga terhadap produsen dari daerah itu sendiri. Hal ini seringkali didorong oleh suatu sikap yang cukup meluas bahwa produsen (apalagi yang besar) harus "membagi keuntungan" dari kegiatan produksinya itu. Atau, seperti konstataasi Ubaidillah dkk., aktivitas perdagangan dilihat sebagai hanya memberikan keuntungan bagi



para pelakunya dan tidak mempunyai dampak bagi pembangunan daerah. Maka sejumlah pungutan resmi dan tidak resmi, oleh pemerintah mau pun pihak non-pemerintah, seringkali dianggap absah.

Kini dalam era otonomi daerah, di mana setiap pemerintah daerah berupaya memaksimalkan penerimaan asli daerah (PAD), proliferasi pajak dan retribusi cenderung terjadi

di mana-mana. Pungutan-pungutan itu tidak hanya menyangkut perdagangan antar-daerah tetapi juga terhadap kegiatan ekonomi dalam daerah sendiri. Karena "sama-sama melakukan" maka tidak terdapat insentif pada satu daerah untuk mengajak daerah lain merumuskan suatu kebijakan antar-daerah yang menghilangkan pungutan-pungutan tersebut.

### Perkembangan di Tingkat Daerah

Sebelum era otonomi daerah di daerah telah terdapat berbagai jenis pungutan daerah. Sebelum UU no 18/1997, yang dikeluarkan untuk memerangi ekonomi biaya tinggi dengan memangkas pungutan daerah, di tingkat propinsi terdapat

6 jenis pajak dan 58 jenis retribusi, sedangkan di tingkat kabupaten/kota terdapat 36 jenis pajak dan 134 jenis retribusi. Dari keseluruhan jenis retribusi tersebut, rata-rata di setiap propinsi diberlakukan 20 jenis dan di kabupaten/kota diberlakukan lebih dari 50 jenis (SMERU, 2001). Di samping itu juga terdapat apa yang disebut Sumbangan Pihak Ketiga (SPK) yang tidak jelas dasar dan manfaatnya dan yang penerapannya seringkali dilakukan melalui Surat Keputusan atau Surat Edaran kepala daerah (gubernur atau bupati).

Selain pungutan ini juga terdapat berbagai peraturan yang dikeluarkan dari pusat mau pun dari daerah yang mempengaruhi perdagangan di daerah dan antar daerah. Peraturan serupa ini termasuk: (a) pemberian monopoli perdagangan cengkeh kepada BPPC; (b) pemberian hak monopoli perdagangan jeruk di Kalimantan Barat kepada Kelompok Humpus dan kemudian diambil alih Kelompok Bimantara bekerjasama dengan KUD; (c) keharusan menjual produk lokal ke KUD di NTT; (d) rayonisasi pemasaran teh di Jawa Barat; (e) kuota perdagangan ternak antar pulau; dan (f) sistem intensifikasi tebu rakyat (SMERU, 2001).

Dengan UU no 18/1997, dan diperkuat oleh Letter of Intent (LOI) pemerintah dengan IMF tanggal 15 Januari 1998, dikeluarkan berbagai keputusan pemerintah untuk menderegulasikan perdagangan dalam negeri, yaitu Inpres no 1/1998, Inpres no 2/1998, Inpres no 5/1998, Keppres no 21/1998, Surat Menteri Perindustrian dan Perdagangan no 44/MPP/I/1998, Instruksi Mendagri no 9/1998 dan Instruksi Mendagri no 10/1998. Kedua instruksi terakhir ini mencabut 19 jenis pajak daerah dan 54 jenis retribusi daerah, yang sebagian besar menyangkut perdagangan produk hasil pertanian. Selama ini sektor pertanian dan pedesaan termasuk yang terkena *tingkat* pajak yang tertinggi. Perdagangan hasil pertanian merupakan sasaran pemerintah daerah oleh karena pembatasan dalam penarikan pajak lain.

UU no 18/1997 membawa dampak SMERU - Persepsi Daerah (1999) menunjukkan bahwa penerimaan petani meningkat sebesar 12 persen. Namun demikian UU ini tidak populer di daerah dan mendapat tentangan

dari pemerintah daerah karena dianggap menurunkan pendapatan daerah. Oleh karena UU no 18/1997 menyamaratakan jenis pajak dan retribusi yang boleh dipungut pemerintah daerah, maka UU ini dianggap bertentangan dengan semangat otonomi daerah.

Di daerah, pelaksanaan otonomi daerah terlanjur dilihat terutama dari peningkatan PAD. Maka UU no 18/1997 segera menjadi target untuk dihapuskan. Desakan-desakan ini telah melahirkan UU no 34/2000 yang merupakan revisi UU no 18/1997. UU baru ini memberikan kewenangan dan keleluasaan lebih besar kepada daerah untuk menetapkan pajak baru melalui peraturan daerah. UU ini juga merinci kriteria bagi retribusi yang dapat diterapkan oleh pemerintah daerah, yang terdiri dari tiga kategori sebagai berikut: (a) retribusi jasa publik; (b) retribusi jasa bisnis; dan (c) retribusi perijinan khusus. Dalam UU ini juga dinyatakan bahwa peraturan daerah (Perda) baru yang menyangkut pajak dan retribusi daerah harus disampaikan kepada pemerintah pusat dalam kurun waktu 15 hari setelah dikeluarkan untuk dinilai. Bila Perda tersebut bertentangan dengan kepentingan umum dan UU atau peraturan yang lebih tinggi, pemerintah pusat dapat membatalkannya. Tetapi pembatalan ini harus dilakukan tidak lebih dari satu bulan setelah menerima Perda tersebut.

Efektivitas dari pengawasan oleh pemerintah pusat ini masih harus diuji. Propinsi Lampung, misalnya, telah mengeluarkan peraturan retribusi yang semata-mata melibatkan pemberian lisensi (ijin), bertentangan dengan sifat suatu retribusi. Tugas pengawasan ini tidak mudah mengingat banyaknya jumlah kabupaten/kota sementara belum ada kejelasan pihak mana di pemerintah pusat yang ditugasi untuk ini.

Dalam keadaan serupa ini maka terdapat kemungkinan yang besar akan terjadi proliferasi pungutan daerah untuk meningkatkan PAD, termasuk yang tidak sejalan dengan berbagai prinsip dasar, khususnya yang bertentangan dengan *free internal trade*. Yang terakhir ini sangat rawan karena bidang perdagangan menjadi sasaran utama peningkatan pendapatan daerah mengingat potensi mening-

katkan pendapatan dari bidang lain sangat dibatasi. Sebagai akibatnya akan tercipta suatu ekonomi biaya tinggi yang akan kehilangan daya saing internasional.

#### Penutup: Kembali ke Tingkat Nasional

Bahaya ekonomi biaya tinggi sebagai akibat proliferasi peraturan daerah dalam era otonomi daerah tidak dapat diatasi di tingkat lokal/daerah. Persoalan ini merupakan persoalan nasional karena dampaknya dirasakan secara nasional. Penerapan prinsip *free internal trade* tidak dapat diandalkan pada atau diserahkan kepada daerah, apalagi bila tidak terdapat jaminan perundang-undangannya.

Dalam era otonomi daerah, keutuhan ekonomi nasional tetap merupakan prinsip pokok. Bahkan kecenderungan di tingkat global adalah upaya negara-negara untuk membentuk kawasan perdagangan bebas demi mempertahankan atau meningkatkan daya saing. Era otonomi daerah di Indonesia sebaliknya mengandung bahaya fragmentasi ekonomi dan peningkatan hambatan perdagangan dalam negeri (antar daerah) yang menghasilkan ekonomi biaya tinggi.

Secara nasional harus terdapat jaminan bahwa produsen dan distributor mempunyai hak untuk menjual dan memperdagangkan barang dan jasanya di mana-mana di Indonesia. Untuk itu diperlukan perundang-undangan yang melarang pemerintah daerah menerapkan kebijakan yang mendistorsikan perdagangan dalam negeri. Lalu lintas barang dan jasa dalam ekonomi Indonesia dilarang untuk dikenakan segala macam pajak. Perundang-undangan ini tidak hanya melarang bentuk-bentuk pungutan tersebut tetapi juga harus menjamin bahwa segala bentuk hambatan non-tarif terhadap lalu lintas barang dan jasa juga dilarang. Hambatan serupa ini antara lain adalah praktik pembatasan (rayonisasi) pemasaran, kuota, pembatasan ekspor, kewajiban pengolahan bahan mentah di dalam daerah, kewajiban menjual pada satu pembeli (monopsonis), kemitraan usaha yang dipaksakan. Di banyak negara keutuhan ekonomi nasional dijamin oleh konstitusi.

Selain aspek perundang-undangan,

jaminan bagi keutuhan ekonomi dan penerapan *free internal trade* itu juga memerlukan kelembagaannya. Di tingkat nasional diperlukan badan yang bertanggung-jawab untuk itu. Badan ini dapat bersifat inter-departemen atau suatu badan khusus. Komite Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) juga dapat dibebani dengan tugas ini. Lembaga atau Badan bersangkutan harus mengawasi, dan bila perlu membatalkan, Perda yang melanggar prinsip *free internal trade*. Lebih dari itu, lembaga bersangkutan harus dapat mengembangkan suatu kerangka kebijakan persaingan nasional yang koheren dan konsisten.

Upaya mendisiplinkan daerah juga dapat dilakukan dengan mengenakan sanksi berupa menahan dana alokasi umum (DAU) dari pusat ke daerah. Tetapi khususnya dalam tahap awal pelaksanaan otonomi daerah diperlukan berbagai kejelasan mengenai persoalan keuangan daerah yang merupakan sumber dari penerbitan

Perda yang membahayakan keutuhan ekonomi nasional. Ketidakjelasan tentang alokasi dana-dana dari pusat (khususnya DAU) mungkin merupakan penyebab utama pemfokusan pada peningkatan PAD. Otonomi daerah, di tingkat pertama, bukan lah persoalan meningkatkan PAD. Otonomi daerah adalah mengenai kewenangan daerah untuk menentukan penggunaan dana-dana daerah, termasuk yang diterima dari pusat, yang mungkin masih merupakan bagian besar dalam penerimaan daerah.

Bahaya laten terhadap penghancuran *free internal trade* dan keutuhan ekonomi nasional terdapat dalam pembatasan daerah untuk memperoleh pajak dari kegiatan di luar perdagangan. Dalam jangka menengah, persoalan ini harus dapat diatasi. Kebijakan antar daerah yang saling menunjang hanya akan muncul bila kejelasan mengenai semua ini ada secara nasional dan di tingkat nasional (pusat dan daerah).

## Referensi

Goodpaster, G. dan Ray, D. (2000), "Trade and Citizenship Barriers and Decentralization," *The Indonesian Quarterly*, Vol. 28, No. 3 (Third Quarter), pp. 266-284.

SMERU (2001), *Otonomi Daerah dan Iklim Usaha*, Bahan Konperensi. April.

SMERU - Persepsi Daerah (1999), *De-regulasi Perdagangan Regional: Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Daerah dan Pelajaran yang Diperoleh*, Laporan Khusus, Desember.

Ubaidillah; Idsijoso, Brahmantio, dan Tambunan, Mangara (2001), "Prospek Perdagangan Dalam Negeri dalam Era Desentralisasi dan Dampaknya atas Pembangunan Ekonomi Daerah", Makalah disampaikan dalam seminar *Globalization, Decentralization, and Internal Barriers to Trade*, diselenggarakan oleh Partnership for Economic Growth (PEG) USAID di Jakarta, 3 April.



# OTONOMI DAERAH DAN KONDISI FISKAL INDONESIA

*Seperti sudah diduga sebelumnya, implementasi otonomi daerah yang sudah berlangsung lebih dari dua bulan masih jauh dari sempurna.*

Berbagai macam keluhan dari daerah, kebingungan para pejabat dan masyarakat daerah, serta ketidakpastian yang menyelumuti para calon investor makin membuat banyak orang pesimis akan prospek pemulihan ekonomi Indonesia yang sudah diganggu oleh banyak masalah, baik yang bersifat ekonomi maupun non-ekonomi. Bahkan ketidakjelasan otonomi daerah saat ini dijadikan salah satu alasan utama sikap *wait and see* dari para calon investor asing disamping ketidakpastian politik dan hukum. Tampaknya tindakan-tindakan di atas merupakan reaksi jangka pendek atau reaksi spontan dari para pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dengan otonomi daerah.

Disamping reaksi-reaksi spontan di atas, tidak banyak pihak yang memperhatikan efek jangka menengah maupun jangka panjang dari implementasi otonomi daerah tersebut terhadap kondisi fiskal di Indonesia. Sudah jelas, proses otonomi daerah saat ini juga melibatkan desentralisasi fiskal yang akan menciptakan perimbangan baru keuangan pusat dan daerah dengan konsekuensinya terhadap APBN sendiri. Bagian dari APBN yang berkaitan dengan otonomi daerah dan saat ini masih ramai dibicarakan adalah dana alokasi umum (DAU). DAU menjadi kontroversi lebih karena ketidakpuasan beberapa daerah yang merasa alokasi yang mereka terima tidak cukup untuk membayar pengeluaran pegawai mereka,

baik pegawai daerah maupun pegawai limpahan dari pusat. *Concern* yang muncul lebih pada alokasi untuk daerah dan belum menyentuh pada efek dari desentralisasi fiskal itu sendiri pada kesinambungan fiskal nasional. Muncul anggapan bahwa desentralisasi fiskal yang berlangsung saat ini akan memberikan pengaruh terhadap APBN kurang lebih sama dengan skema masa lalu dengan subsidi daerah otonom (SDO) dan instruksi presiden (INPRES). Dengan kondisi APBN saat ini yang sangat berat dan penuh ketidakpastian, seharusnya dampak dari otonomi daerah terhadap kesinambungan APBN harus mendapatkan perhatian khusus. Mulai tahun ini dan seterusnya, konsekuensi otonomi daerah terhadap APBN akan makin besar dan rumit. Artinya, di samping utang luar negeri dan dalam negeri, subsidi BBM, otonomi daerah dapat menjadi ancaman potensial bagi APBN.

## Desentralisasi Fiskal

Sebenarnya apa yang tercantum dalam UU 25/1999 berikut peraturan-peraturan pemerintah yang mengikutinya mendefinisikan desentralisasi fiskal di Indonesia lebih sebagai desentralisasi kewenangan pengeluaran dibanding desentralisasi kewenangan pemungutan. Hal ini tampak jelas dari tidak berubahnya secara signifikan *local taxing power* dari daerah-daerah otonom seperti tercantum dalam UU

34/2000. UU tersebut hanya mengatur jenis-jenis pajak dan retribusi yang boleh dipungut pemerintahan kabupaten/kota dan propinsi. Memang ada pasal dalam UU tersebut yang menyatakan bahwa setiap daerah boleh mengusulkan jenis pajak baru sepanjang ditunjang oleh Perda dan tidak mendapat veto dari pemerintah pusat. Mengingat bahwa pajak-pajak yang buoyant seperti PPh dan PPN adalah pajak pusat ditambah dengan persyaratan-persyaratan yang tercantum dalam UU 34/2000, akan sangat sulit bagi suatu daerah untuk mendapatkan sumber penerimaan yang signifikan dari jenis pajak baru yang diusulkannya tersebut. Alternatif dari peningkatan *local taxing power* seperti *surcharge* dan *piggybacking* belum dimungkinkan dalam UU tersebut.

Sumber penerimaan lain daerah adalah bagi hasil dari penerimaan beberapa pajak pemerintah pusat. saat ini yang

sudah dibagikan adalah pajak bumi dan bangunan (PBB) dan Bea Pemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) seperti tercantum dalam UU 25/1999. Sumber penerimaan dari kedua bagi hasil pajak ini tidak terlalu signifikan bagi sebagian besar daerah di Indonesia, kecuali mungkin untuk Jakarta dan beberapa kota besar lainnya. satu jenis pajak lagi yang akan dibagikan adalah PPh perseorangan dimana

20% penerima-annya akan dikembalikan ke daerah yang bersangkutan. Berbeda dengan PBB dan BPHTB, bagi hasil PPh perseorangan ini tidak tercantum dalam UU 25/1999 dan baru dikemukakan dalam revisi UU tentang PPh yang keluar pada tahun 2000. Karenanya, masih ada sedikit keraguan pada pemerintah daerah untuk memasukkan perkiraan bagi hasil tersebut di dalam APBD. Kalaupun akhirnya dimasukkan, mereka memasukkan jumlah di bawah perkiraan yang dilansir pemerintah pusat. Dengan distribusi penerimaan PPh perseorangan yang sangat tidak merata dimana sekitar 60% total penerimaan pajak tersebut berasal dari Jakarta, sulit diharapkan bagi hasil pajak ini akan memberi kontribusi signifikan bagi sebagian besar daerah di Indonesia.

Satu hal yang benar-benar baru dalam UU 25/1999 adalah bagi hasil sumber daya alam yang lebih ditujukan untuk mengakomodasi tuntutan propinsi-propinsi yang kaya SDA, terutama minyak dan gas bumi. Dengan model pembagian seperti tertera pada pasal-pasal UU tersebut, ternyata hanya dua propinsi yang menerima dalam jumlah yang sangat besar yaitu Riau dan Kalimantan Timur yang masing-masing diperkirakan akan menerima lebih dari dua trilyun rupiah (lihat table 1). Sementara di lain pihak, ada propinsi yang menerima di bawah 10 milyar rupiah. Jelas BHSDA ini akan menimbulkan ketidakmerataan fiskal antar daerah yang cukup besar, apabila tidak disertai dengan dana penyeimbang seperti dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK).

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah *general purpose grant* dimana daerah berhak menentukan sendiri penggunaan alokasi dana yang mereka terima dari pemerintah pusat tersebut. Alokasi DAU ke semua kabupaten/kota dan propinsi sudah ditentukan dengan PP 104/2000 dan keputusan Presiden yang menjelaskan secara rinci alokasi per daerah. Seperti sudah diulas di atas, problem yang muncul dengan alokasi DAU sekarang adalah banyaknya daerah yang merasa bahwa alokasi yang mereka terima tidak cukup untuk membayar gaji pegawai mereka plus gaji pegawai pusat yang didaerahkan. Disamping itu adanya prasyarat bahwa setiap daerah pasti menerima alokasi paling tidak sama dengan alokasi SDO dan Inpres tahun sebelumnya turut menurunkan kinerja dari formula DAU yang tercantum dalam PP 104/2000. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah *specific purpose grant* dimana daerah hanya boleh menggunakan dana tersebut untuk keperluan tertentu yang sudah disepakati dengan pemerintah pusat.

Untuk tahun anggaran 2001, DAK baru diarahkan untuk upaya pelestarian lingkungan khususnya reboisasi dengan sumber pendanaan berasal dari dana reboisasi. DAK ini juga bersifat *matching grant* karena daerah harus menyediakan minimum 10% dana pendamping dari total dana yang dibutuhkan.

Alternatif terakhir dari penerimaan daerah adalah pinjaman daerah yang diatur lebih lanjut dalam PP

107/2000. Mengingat kondisi perekonomian saat ini dimana utang luar negeri dan utang dalam negeri sudah berada di ambang yang mengkhawatirkan, PP tersebut secara implicit tidak menganjurkan daerah-daerah untuk melakukan pinjaman pada saat ini dengan menetapkan debt service coverage ratio 2.5 atau jumlah penerimaan bersih daerah (setelah dikurangi belanja wajib) minimum harus 2.5 kali dari jumlah angsuran pokok, bunga pinjaman, dan biaya lainnya. Simulasi dengan metode sederhana yang dilakukan LPEM-FEUI (Simanjuntak et al, 2000) menunjukkan bahwa dengan DSCR yang relatif tinggi tersebut masih ada 5 propinsi, 24 kabupaten/kota yang mempunyai kemampuan meminjam cukup besar. Meskipun masih ada kelemahan dalam simulasi ini, terlihat indikasi bahwa masih ada daerah yang mampu mengatasi DSCR yang ketat tersebut. Gejala ini tampaknya dilihat oleh IMF sehingga salah satu butir keberatan mereka terhadap reformasi perekonomian Indonesia dalam hal desentralisasi fiskal adalah masih terbukanya kemungkinan daerah untuk melakukan pinjaman. IMF menginginkan pemerintah secara tegas melarang daerah melakukan pinjaman dan hal ini sudah direspons pemerintah dalam bentuk keppres. Akibatnya terjadi ketidakkonsistenan antara UU, PP, dan Keppres berkaitan dengan pinjaman daerah ini.

#### Permasalahan di Masa Mendatang

Dengan kondisi terakhir desentralisasi fiskal seperti di atas, permasalahan-permasalahan yang dapat ditimbulkan oleh implementasi otonomi daerah di masa mendatang terhadap kesinambungan kondisi fiskal Indonesia adalah :

- **Pelimpahan Pegawai dan Aset** : Pelimpahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, terutama kabupaten/kota, mempunyai implikasi adanya pengalihan pegawai pusat ke daerah. Dari sekitar 4 juta PNS, ada sekitar 3.1 juta pegawai yang potensial untuk didaerahkan, terdiri dari 1.5 juta PNS pusat yang bekerja di departemen/lembaga dan berlokasi di daerah serta 1.6 juta PNS pusat yang diperbantukan pada instansi lain dan berlokasi di daerah (Mahi et al, 2000). Meskipun tidak semua dari jumlah di atas akan benar-benar didaerahkan karena masih ada kewenangan-kewenangan yang tetap ditangani pemerintah pusat, tapi jumlahnya diperkirakan tidak akan beranjak terlalu jauh. Ketidakmulusan pengalihan pegawai karena berbagai alasan ditambah kebingungan dari pihak pemerintah sendiri menciptakan ancaman terhadap APBN karena banyak daerah menginginkan tambahan alokasi transfer dari pusat disamping pusat sendiri harus menyediakan pengeluaran rutin yang relatif sama seperti sebelum otonomi daerah selama masa transisi. Problem pengalihan pegawai ini mungkin tidak hanya berlangsung dalam jangka pendek, tetapi dapat berlanjut sampai jangka menengah ( 5 tahun). Seiring dengan pengalihan pegawai, pengalihan asset juga harus dilakukan dengan baik agar tidak terjadi pembebanan biaya tidak perlu. Resistensi dari daerah bisa muncul dalam bentuk keengganan membayar biaya pemeliharaan asset dan perebutan asset dengan instansi lain.
- **BUMN dan Kawasan Khusus** : upaya pemerintah-pemerintah daerah saat ini untuk turut campur dalam pengelolaan BUMN khususnya BUMN yang ada di daerah dapat berpengaruh terhadap prospek penerimaan laba BUMN di masa mendatang. Intervensi pemerintah daerah tersebut sangat bervariasi dari mulai keinginan membeli saham (meskipun saham kosong), bagi hasil penerimaan, bagi hasil keuntungan, penolakan terhadap pemilikan saham asing, pungutan khusus untuk BUMN dan lain-lain. Bahkan ada beberapa kasus dimana daerah meminta BUMN di daerahnya untuk di BUMNkan. Intervensi ini ternyata juga dialami oleh BUMN yang sifatnya nasional seperti Telkom, Indosat, Pertamina, dan PLN. Berkaitan dengan BUMN, keberadaan kawasan khusus yang sebagian besar ditangani BUMN juga mulai diintervensi oleh pemerintah daerah. Banyak daerah yang menginginkan bagian lebih besar atau bahkan kepemilikan penuh dari sarana seperti pelabuhan, Bandar udara, kompleks olahraga, kawasan berikat dll.
- **Pungutan Daerah** : pungutan resmi yang berlebihan dan pungutan tidak resmi adalah dua hal yang sekarang ditakuti investor dengan adanya otonomi daerah. Kondisi ini mendorong pengusaha untuk menahan investasinya baik berupa usaha baru maupun ekspansi. Lambatnya perkembangan aktivitas perusahaan-perusahaan swasta di masa depan akan berakibat pada target penerimaan PPh badan dan Pajak pertambahan nilai (PPn).
- **Otonomi Khusus** : pergolakan dan ancaman separatisme di beberapa daerah akhirnya mendorong pemerintah pusat untuk membuat UU otonomi khusus untuk beberapa daerah tersebut. Selain hal-hal yang menyangkut politik, budaya, hukum, dan agama, UU tersebut juga mencantumkan masalah bagi hasil sumber daya alam dimana daerah-daerah tersebut menuntut bagian yang jauh lebih besar dibandingkan dengan yang ada dalam UU 25/1999. Keistimewaan ini tentunya akan berdampak negatif pada potensi penerimaan pajak migas pemerintah yang merupakan salah satu komponen penting penerimaan domestik APBN. Selain itu, pemberian otonomi khusus pada daerah-daerah tertentu akan memicu daerah-daerah lain untuk menuntut hal serupa dengan alasannya masing-masing seperti contoh Bali yang meminta status daerah istimewa dilihat dari budaya, agama, dan aktivitas pariwisatanya. Semakin banyak daerah meminta perlakuan istimewa, semakin terancam sumber penerimaan potensial APBN.
- **Pinjaman Daerah** : permintaan IMF agar pemerintah melarang sama sekali pinjaman daerah sebenarnya sangat wajar karena Indonesia masih menghadapi problem fiskal dan ketidakstabilan ekonomi makro yang membuat upaya pemerintah pusat menjaga stabilitasi ekonomi makro melalui mekanisme anggaran menjadi sangat sulit. Karenanya, pemerintah pusat harus menerapkan *hard budget constraint* dimana keseimbangan keuangan pemerintah daerah sangat dijaga melalui manajemen PAD, bagi hasil, dan dana perimbangan yang ketat, sekaligus melarang sama sekali pinjaman daerah (Ter-Minassian, 1997). Pertanyaannya sekarang adalah berapa lama pemerintah pusat dapat melarang pemerintah daerah melakukan pinjaman. Desakan yang semakin kuat dari pemerintah daerah, dan adanya landasan hukum yang kuat (UU dan PP) membuat pemerintah pusat akan berada dalam posisi sulit dalam jangka menengah dan jangka panjang, apalagi kalau memang keadaan keuangan negara belum membaik.
- **Pemekaran Daerah** : adanya pasal dalam UU 22/99 yang membolehkan dilakukannya pemekaran dan peleburan daerah dimanfaatkan secara baik oleh banyak pemerintah daerah di Indonesia. Dalam kurun waktu lebih kurang satu setengah tahun, sudah muncul 60 kabupaten/kota dan 6 propinsi baru. Di luar itu masih banyak aplikasi kabupaten/kota dan propinsi baru yang menunggu untuk diproses oleh Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dan DPR. Implikasi dari adanya pembentukan unit pemerintahan baru adalah dana yang harus disediakan untuk daerah baru dalam mengembangkan unit administrasinya. Masih belum jelas siapa yang menanggung biaya pembentukan pemerintahan baru tersebut, akan tetapi dengan melihat kondisi sekarang ini tampaknya bantuan dari pemerintah pusat masih diharapkan, dan itu berarti harus berasal dari APBN. Dengan masih sukarnya mengendalikan keinginan daerah dalam masa euphoria ini, maka daerah-daerah harus siap menerima DAU yang lebih kecil sebagai konsekuensi semakin banyaknya daerah yang harus dibagi, padahal kebutuhan masyarakatnya mungkin tidak menurun secara proporsional.
- **Kewajiban Daerah** : sebagai daerah otonomi, sesuai UU 22/1999, setiap kabupaten/kota wajib melaksanakan 11 kewenangan yang sudah disesuaikan dengan standar pelayanan minimum yang sedang disusun pemerintah pusat. Mengingat kebanyakan daerah tidak berpengalaman menangani banyak kewenangan baru ditambah terbatasnya sumber penerimaan daerah, kemungkinan pemerintah daerah tidak memberikan pelayanan yang

sesuai standar sangat mungkin terjadi, dan dalam kasus seperti itu, pemerintah pusat harus turun tangan. Turun tangannya pemerintah pusat tersebut mempunyai implikasi biaya yang harus ditanggung dalam APBN, dan lebih jauh lagi dapat menciptakan kondisi dimana pemerintah pusat yang penerimaannya sudah berkurang sebagian sebagai akibat alokasi ke daerah, harus menjalankan kewenangan yang sebenarnya sudah dilimpahkan ke daerah. Dengan kata lain, terjadi ketidakseimbangan antara penerimaan dan tugas/pengeluaran di tingkat pusat dan daerah dimana pusat kemungkinan besar mengalami defisit, sedang kabupaten mengalami surplus.

### Dampak Jangka Menengah dan Jangka Panjang

Permasalahan-permasalahan di atas secara sendiri-sendiri atau bersama-sama akan sangat mempengaruhi kondisi fiskal Indonesia/ APBN di masa mendatang. Beberapa komponen dalam APBN yang diperkirakan akan dipengaruhi permasalahan otonomi daerah di masa depan adalah :

- **Dana Perimbangan** : menurut UU 25/1999 DAU besarnya minimum 25% dari penerimaan dalam negeri. Dengan banyaknya protes dari daerah meminta tambahan DAU dan kemungkinan direvisinya model DAU dengan data terbaru dan lebih akurat (serta sudah menggunakan standar analisa biaya), akan memaksa pemerintah pusat untuk menaikkan DAUnya secara proporsional, misalkan sampai 40% dari PDN. Dengan adanya DAU tersebut berarti semakin sempit pula ruang gerak pemerintah untuk melaksanakan kegiatan non-rutin atau non-commitment. Selain DAU, jumlah DAK dalam jangka menengah dan panjang akan meningkat pula seiring dengan makin sadarnya daerah akan kegunaan DAK.
- **Penerimaan Dalam Negeri** : berbagai aspek otonomi daerah berpotensi mengganggu prospek penerimaan dalam negeri. *Pertama*, tuntutan otonomi khusus yang berujung pada permintaan bagi hasil SDA yang lebih besar akan mengganggu penerimaan pajak migas yang masih menentukan besar kecilnya PDN. *Kedua*, gangguan dan intervensi pemerintah daerah terhadap BUMN dapat berakibat pada berkurangnya potensi penerimaan laba BUMN. Besar kecilnya pengurangan penerimaan tersebut akan tergantung bagaimana bentuk intervensi pemerintah daerah itu sendiri. *Ketiga*, ketidakpastian iklim perekonomian daerah dari segi kepastian hukum dan jenis pungutan akan menghambat minat investor asing masuk ke Indonesia, khususnya investor asing yang memang tidak dapat berlokasi di mana saja (misalnya investor barang tambang). Seretnya arus investasi masuk akan berakibat pada seretnya penerimaan dari PPh dan Ppn yang merupakan komponen dominan PDN.
- **Defisit APBN** : salah satu hal yang harus diwaspadai dalam pelaksanaan otonomi daerah ini adalah terjadinya lonjakan pengeluaran pemerintah pusat karena *pertama*, ketidاكلancaran pengalihan pegawai dari pusat ke daerah yang berakibat adanya beban pengeluaran rutin dalam bentuk gaji pegawai yang masih ditanggung pusat sementara pegawai itu sendiri tidak memberikan *return* kepada pemerintah pusat karena tidak punya posisi atau fungsi lagi. Simulasi yang dilakukan LPEM-FEUI (Mahi et al, 2001) menunjukkan bahwa target defisit APBN 3.5% hanya akan tercapai kalau terjadi transfer pegawai

sebesar 25% disertai penurunan subsidi BBM 25%. Apabila transfer pegawai dapat berjalan lebih mulus maka defisit bisa ditekan, sementara apabila berjalan seperti sekarang dengan begitu banyak hambatan, akan ada ancaman cukup serius terhadap defisit APBN. *Kedua*, pemekaran daerah yang terlalu cepat akan meningkatkan biaya rutin dalam APBN karena pusat menjadi punya kewajiban membantu pembentukan daerah baru seperti biasa dilakukan di masa lalu. Disamping itu dampak dari pemekaran ini akan berimbas kepada kebutuhan DAU yang makin besar. *Ketiga*, pemerintah pusat harus mengantisipasi kemungkinan pemerintah daerah tidak sanggup melaksanakan kewajiban pelayanan publiknya sesuai standar minimum yang diterapkan, baik karena ketidakmampuan aparat maupun karena kurangnya anggaran daerah. Dalam kondisi ini, berarti pemerintah pusat harus turun tangan menutupi kekurangan tersebut dan ini berarti ada kenaikan dalam pengeluaran rutin yang berpotensi menambah defisit APBN. *Keempat*, meskipun tidak tercantum dalam UU maupun PP, tetap ada kemungkinan pemerintah pusat harus ikut bertanggung jawab atas ketidakmampuan daerah dalam mengembalikan pinjaman daerahnya (ingat kasus krisis perbankan). Dalam kondisi darurat seperti ini, maka langkah yang diambil pemerintah pusat adalah menalangi utang tersebut yang bisa diambil langsung dari pos pengeluaran rutin atau dengan menerbitkan obligasi seperti dalam kasus rekapitalisasi perbankan. Apapun caranya, hal ini akan memberatkan sisi pengeluaran APBN dan memperbesar defisit.

- **Inflasi** : Salah satu asumsi penting penyusunan APBN adalah target laju inflasi, yang sekarang praktis menjadi tanggung jawab dari bank sentral. Di dalam era otonomi daerah dimana daerah boleh mengelola perekonomiannya sendiri, sumber inflasi bisa menjadi lebih menyebar dan lebih sukar dikontrol seperti pada masa lalu. Tugas BI menjaga target inflasi tersebut menjadi lebih berat padahal di lain pihak APBN cukup sensitive terhadap laju inflasi.

### Kesimpulan

Untuk meminimumkan resiko pada kondisi fiskal Indonesia sebagai akibat pelaksanaan otonomi daerah diperlukan langkah-langkah sebagai berikut :

- Memperbaiki secara besar-besaran sistim data dan informasi perekonomian dan keuangan daerah sehingga bisa didapatkan data dan informasi yang cepat dan akurat. Perbaikan sistim data ini akan membantu estimasi alokasi DAU yang sekarang ini masih mempunyai banyak kelemahan sebagai akibat kurang akuratnya data yang dipakai.
- Mencari bentuk penyelesaian yang baku dalam kasus perebutan kekuasaan di BUMN antara pemerintah pusat dan daerah. Harus dihindari solusi dengan memberikan saham kosong begitu saja kepada pemda atau BUMD karena tidak mendidik pelaku ekonomi daerah itu sendiri.
- Mempercepat penetapan standar pelayanan minimum untuk setiap pelayanan publik agar dapat dipakai sebagai standar penghitungan kebutuhan dan membantu setiap daerah untuk menyesuaikan rencana penerimaannya dengan kebutuhannya tersebut.

- Penetapan kriteria yang lebih tegas dan ketat mengenai pemekaran daerah di tingkat DPOD sehingga yang masuk ke DPR benar-benar sudah selektif. Perlu juga dimasyarakatkan keuntungan dari peleburan daerah dengan meminjam definisi skala ekonomi, wilayah ekonomi, dan eksternalitas.
- Memperlancar proses pengalihan pegawai dan asset ke pemerintah daerah dengan menyiapkan berbagai rencana alternatif apabila daerah benar-benar menolak limpahan pegawai dari pusat misalnya pensiun dini, penciptaan jabatan fungsional, atau mengaitkan pengalihan pegawai dan asset dengan alokasi DAU.
- Mencegah adanya skema bagi hasil sumber daya alam yang khusus berlaku untuk beberapa daerah karena akan menciptakan ketidakadilan untuk daerah lain. Untuk daerah-daerah yang menjalankan otonomi khusus perlu dipikirkan suatu instrument khusus yang bisa mengatur perimbangan keuangan yang berbeda, misalkan melalui dana alokasi khusus (DAK).
- Tidak mempertahankan *soft budget constraint* untuk waktu yang lama atau dengan kata lain, dana kontingensi yang sekarang ada dalam APBN untuk menutupi kekurangan yang ditimbulkan proses desentralisasi sebaiknya tidak dimunculkan lagi tahun depan atau dua tahun lagi. *Hard budget constraint* harus menjadi ciri anggaran daerah sehingga tidak terlalu mengganggu APBN.
- *Sequencing* dalam desentralisasi terus diikuti dengan pelaksana dan kemampuan di lapangan.
- Melarang sama sekali pinjaman daerah selama perekonomian nasional belum pulih dan beban utang yang ada masih terlalu besar. Apabila larangan hendak dicabut, sebaiknya bertahap dimulai dengan jenis pinjaman beresiko terkecil dan menyangkut masyarakat banyak.
- Mensosialisasikan ke masyarakat secara luas bahwa keberhasilan desentralisasi fiskal diukur dari keberhasilannya mencapai tujuan ekonomi makro yang diinginkan dan menciptakan sistem pemerintahan dan keuangan yang transparan dan accountable sehingga bisa terhindar egoisme pemerintahan daerah yang tidak perlu dan berlebihan.

## Referensi

Bird, R.M, and F. Vaillancourt (1998), "Fiscal Decentralization in Developing Countries : An Overview", in R.M. Bird and F. Vaillancourt, eds., Fiscal Decentralization in Developing Countries, Cambridge, Cambridge University Press.

Brodjonegoro, Bambang, and Shinji Asanuma (2000), "Regional Autonomy and Fiscal Decentralization in Democratic Indonesia", *Hitotsubashi Journal of Economics*, Vol. 41 no.2, Tokyo, The Hitotsubashi Academy.

Brodjonegoro, Bambang, Raksaka Mahi, Robert Simanjuntak, Karyaman Muchtar, Iman Rozani, and Khoirunnurrofik (2000), "The General Allocation Fund Formula" (in Indonesia), LPEM-FEUI report for the ministry of finance, Jakarta, LPEM-FEUI.

Mahi, Raksaka, Karyaman Muchtar, Thia Jasmina, Cita Wignjoseptina (2000), "The Transition Period of Decentralization" (in Indonesia), LPEM-FEUI report for the National Economic Council, Jakarta, LPEM-FEUI

Simanjuntak, Robert, Khoirunnurrofik, and Muliadi Wijaya (2000), "The Local Government Borrowings and Bonds" (in Indonesia), LPEM-FEUI report for the National Economic Council, Jakarta, LPEM-FEUI.

Ter-Minassian, Teresa (1997), "Intergovernmental Fiscal Relations in a Macroeconomic Perspective : An Overview", in Teresa Ter-Minassian, editor, Fiscal Federalism in Theory and Practice, Washington, International Monetary Fund.

Bersambung ke halaman 23

## FOKUS KEGIATAN KPPOD

### Visi

KPPOD ikut mewujudkan pembangunan ekonomi bagi kesejahteraan rakyat dengan mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif di seluruh Nusantara.

### Misi

KPPOD menganalisa, menilai dan memberikan masukan bagi kebijakan dan praktek Pemerintahan Pusat dan Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah bagi pembangunan ekonomi bangsa.

Untuk merealisasikan pencapaian visi dan misi di atas, pada tahun pertama kegiatannya, KPPOD memfokuskan pada kegiatan:

- Pengumpulan secara sistematis kebijakan Daerah berupa PERDA (Peraturan Daerah) baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota yang berhubungan dengan dunia usaha dari seluruh Provinsi/Kabupaten/Kota se-Indonesia
- Menganalisa PERDA (Peraturan Daerah) yang berhubungan dengan dunia usaha
- Menerbitkan Newsletter secara konvensional maupun melalui Web Site KPPOD di internet
- Melakukan studi pelaksanaan OTDA di daerah/sector industri tertentu
- Melakukan penelitian mengenai persepsi dunia usaha terhadap pelaksanaan OTDA.

Dalam pengembangannya, selain tetap melakukan kegiatan rutin tersebut di atas, KPPOD akan melakukan aktivitas berikut ini:

- Melakukan rating daya saing Daerah untuk iklim investasi/kehidupan dunia usaha
- Ikut memberdayakan masyarakat daerah untuk ikut terlibat dalam pembangunan ekonomi
- Melakukan penelitian pelaksanaan OTDA di bidang lain yang mempunyai implikasi langsung maupun tidak langsung terhadap kehidupan dunia usaha.

---

# RAPERDA KAB. KARAWANG MENGANCAM DUNIA USAHA DAN IKLIM INVESTASI

UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintahan kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Pasal 11 ayat (2) UU No.22 Tahun 1999 menyebutkan bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.<sup>1</sup> Dalam rangka desentralisasi kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Akibat dari penyerahan dan pengalihan pembiayaan tersebut menjadi permasalahan bagi pemerintah daerah. Permasalahannya antara lain adalah tuntutan pembelanjaan pelayanan masyarakat yang selalu meningkat oleh suatu instansi pemerintahan dengan pengorganisasian setempat. Konsekuensi dari peningkatan pembelanjaan pelayanan ini, harus diikuti pula dengan peningkatan penerimaan / pendapatan daerah untuk pembiayaan atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan untuk kelangsungan pembangunan di daerah.

Desentralisasi dengan otonomi daerah sebagai turunannya, menuntut agar daerah lebih mandiri dalam pembiayaan tugas-tugas pemerintahan dan dalam membiayai pembangunan di daerah. Permasalahannya, di satu sisi distribusi penerimaan dan sumber penerimaan antar wilayah dan antar daerah subnasional merupakan permasalahan yang sulit terpecahkan. Tidak semua daerah mempunyai cukup banyak sumber penerimaan - baik kekayaan alam maupun potensi usaha - untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Di sisi lain pendistribusian sumber-sumber daya antara pemerintah pusat dan regional merupakan suatu permasalahan lain lagi. Terlihat dari dana perimbangan dari pemerintah pusat<sup>2</sup> yang terbatas jumlahnya dan tidak mencukupi. Harus diakui bahwa keterbatasan sumber-sumber penerimaan adalah satu permasalahan yang dihadapi oleh daerah dalam pelaksanaan otonomii. Kondisi ini mengharuskan agar pengeluaran daerah memperoleh bagian yang cukup, bahkan selalu meningkat, dari sumber keuangan masyarakat (public) secara menyeluruh. Perlu dicari alternatif solusi secara kreatif oleh pemerintah daerah dalam upaya memperoleh sumber keuangan dari masyarakat (public) secara menyeluruh, sebagai sumber pembiayaan tugas pelayanan publik maupun untuk pelaksanaan pembangunan masyarakat.

Permasalahan di atas dan ketidaksiapan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, mengakibatkan banyak daerah yang cenderung hanya mengejar peningkatan PAD dengan mengeluarkan berbagai pungutan baik pajak maupun retribusi terhadap sumber-sumber keuangan masyarakat. Berbagai pungutan kepada masyarakat tersebut setelah dicermati justru mengakibatkan dampak negatif terhadap perekonomian dan iklim investasi serta memberatkan rakyat. Sebagai gambaran beberapa kesalahan yang dilakukan oleh daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, berikut ini akan disajikan rangkuman dari beberapa hasil analisis terhadap beberapa raperda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang yang mengatur retribusi terhadap para pelaku usaha.

Pada tanggal 23 Maret 2001, Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang mengajukan Surat Permohonan Percepatan Pembahasan 7 (tujuh) Raperda yang telah dihasilkan kepada DPRD Kabupaten Karawang. Ketujuh Raperda tersebut adalah :

1. Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan
2. Retribusi Pelayanan Bidang Koperasi dan PKM
3. Pengendalian Pembuangan Limbah Padat
4. Retribusi Izin Usaha Perdagangan
5. Retribusi Pelayanan Pertanahan
6. Retribusi Produksi Industri
7. Retribusi Tera dan Tera ulang

Beberapa kesalahan yang dilakukan dalam perumusan raperda-raperda di atas, terlihat dari beberapa hal sebagai berikut :

## A. Harmonisasi dengan Produk Hukum yang Lebih Tinggi dan Produk Hukum Seajar Lainnya

Salah satu prinsip yang harus dipenuhi oleh sebuah pajak atau retribusi (daerah) adalah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan / atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari hasil analisis terhadap beberapa Raperda Kabupaten Karawang terlihat bahwa terjadi ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan melanggar kepentingan umum. Ketidak sesuai Retribusi Produk / Jasa Industri Kabupaten Karawang terlihat dari, tidak secara jelas mencantumkan apakah termasuk Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perijinan Tertentu, sebagaimana disyaratkan dalam UU No.34 Tahun 2000 Pasal 24 ayat (3) huruf b. Dalam Bab II Pasal 2 Raperda disebutkan "Setiap hasil usaha dari produk/jasa industri wajib untuk dikenakan retribusi produk industri/jasa industri". Berdasar penjelasan Pemda Kabupaten Karawang kepada kalangan dunia usaha di Kabupaten Karawang, Retribusi Produk Industri Daerah tersebut dikategorikan sebagai Retribusi Jasa Umum. Hal tersebut merupakan pemahaman yang keliru terhadap Pasal 18 UU No.34 Tahun 2000 ayat (3) huruf a angka 1-7<sup>3</sup>; yang secara jelas menyebutkan kriteria Retribusi Jasa Umum yang di dalamnya sama sekali tidak menyebutkan mengenai retribusi hasil usaha dari produk/jasa industri baik secara eksplisit maupun implisit.

Retribusi **Perdagangan Limbah Padat** digolongkan dalam retribusi **jasa usaha** yang dikenakan terhadap pemegang izin usaha perdagangan limbah padat.<sup>4</sup> Tetapi jika dilihat dari dasar pengenaan tarif dan obyek yang dikenakan retribusi dalam Raperda ini, yakni retribusi dikenakan dari harga pembelian limbah padat. Artinya pungutan tersebut dikenakan atas perdagangan dan bukan atas pelayanan jasa pembuangan limbah artinya bukan jasa usaha. Retribusi Perdagangan Limbah Padat dikenakan atas proses jual beli barang (limbah padat) bukan atas pemberian jasa pembuangan limbah padat atau atas izin usaha. Sehingga retribusi perdagangan limbah padat ini tidak dapat dikategorikan sebagai Retribusi Jasa Usaha.

**Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan**, sebagaimana raperda lainnya masih merupakan sebuah raperda yang belum mendapat persetujuan dan pembahasan dari DPRD Kabupaten Karawang. Kenyataan di lapangan, sejak tanggal 4 April 2001 retribusi ini telah diberlakukan dengan menggunakan Keputusan Bupati (Keputusan Bupati Karawang No.67 tahun 2001). Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 72 ayat (1) dan (2) UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 72 ayat (1) UU tersebut menyebutkan bahwa: "Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah". Jelas bahwa Keputusan Bupati merupakan pelaksanaan dari Perda, padahal saat ini perda tersebut belum mendapat persetujuan dan ditetapkan sebagai perda.

## B. Benturan Beberapa Kepentingan

Kepekaan politis dapat menjadi hambatan atas potensi suatu pungutan. Suatu pungutan dapat sensitif karena pengaruhnya terhadap kepentingan golongan yang berkuasa atau golongan tertentu. Sering kali terjadi benturan antara kepentingan yang bersifat politis dengan menerapkan fungsi regulerent sebagai penekanan di satu sisi, dan kepentingan ekonomis untuk memperoleh pemasukan dana, serta pemenuhan persyaratan azas keadilan di sisi lain. Dalam hal-hal tertentu memang tidak bisa dihindari bahwa suatu pungutan oleh negara dimaksudkan untuk mengatur hal-hal diluar persolan ekonomi (sosial politik dlsb). Yang perlu dipertimbangkan adalah dampak dari pengaturan tersebut agar jangan sampai kontra produktif terhadap tujuan yang hendak dicapai. Beberapa Raperda Kabupaten Karawan memperlihatkan adanya benturan beberapa kepentingan yang justru berakibat kontra produktif terhadap tujuan utamanya.

Beberapa pasal dalam Raperda Retribusi Perdagangan Limbah Padat, mengandung unsur kepentingan politis. Unsur kepentingan politis ini terlihat pada pemberian kuota kepada organisasi sosial kemasyarakatan / keagamaan / kepemudaan, sekurang-kurangnya 30% atas perdagangan limbah padat di wilayah daerah Kabupaten Karawang. Dalam sosialisasi raperda, terungkap bahwa ketentuan ini bertujuan untuk mencegah kecemburuan sosial akibat penguasaan perdagangan limbah padat oleh golongan etnis tertentu. Kecemburuan sosial ini dikhawatirkan akan memicu terjadinya konflik sosial, sehingga untuk pemerataan penghasilan dirasa perlu memberikan kuota kepada masyarakat di sekitar pabrik. Masalahnya apakah lembaga-lembaga tersebut mempunyai cukup pengetahuan dan kemampuan manajerial (profesionalisme) dalam usaha perdagangan limbah padat ini. Disamping itu kegiatan usaha perdagangan (jasa usaha) limbah padat tersebut tidak sesuai dengan karakteristik dan kapasitas organisasi sosial kemasyarakatan, karena perdagangan limbah padat tersebut bertujuan untuk mencari keuntungan.

Kegiatan perdagangan dapat mengakibatkan terjadinya pergeseran dari fokus kegiatan utama lembaga-lembaga

---

tersebut. Apabila penanganan perdagangan limbah padat ini tidak dilakukan secara profesional, akan kontraproduktif terhadap tujuan utama Raperda ini yaitu untuk pengendalian dampak lingkungan / pencemaran yang ditimbulkan oleh limbah padat ini, dan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya tidak tercapai.

Toleransi politik juga ditunjukkan dengan pembebasan pajak untuk subyek pajak tertentu. Yang dikenakan retribusi (wajib retribusi) hanyalah orang / badan usaha / badan hukum yang memiliki izin saja. Dari sini terlihat bahwa ada perbedaan perlakuan retribusi, padahal sesuai dengan azas / prinsip keadilan (equity) yaitu setiap orang yang memperoleh manfaat yang sama atas jasa / barang dipungut / dikenakan retribusi yang sama pula.

“Retribusi Bidang Pelayanan Ketenagakerjaan” disusun dengan tujuan untuk melindungi kepentingan tenaga kerja, keamanan dan keselamatan kerja serta menjaga kelestarian lingkungan kerja. Setelah dicermati ketentuan-ketentuan yang termuat didalamnya, ternyata terdapat banyak ketentuan yang justru berpotensi memberatkan tenaga kerja. Disamping memberatkan tenaga kerja ketentuan tersebut juga mengakibatkan penambahan beban biaya pada pengusaha, sehingga tujuan untuk melakukan perlindungan terhadap tenaga kerja akan terabaikan.

### C. Konsep Dasar Pajak dan Retribusi

Suatu pungutan bisa digolongkan sebagai suatu retribusi atau bukan adalah dengan mengacu pada prinsip dasar retribusi. Retribusi adalah pungutan dibayar langsung oleh mereka yang menikmati suatu pelayanan dengan memperoleh timbal balik jasa secara langsung, dan biasanya pungutan tersebut dimaksudkan untuk menutup seluruh atau sebagian dari biaya pelayanan. Retribusi bisa dikenakan terhadap suatu pelayanan jasa atau barang yang bersifat pribadi (private goods) yang secara langsung memberikan manfaat kepada seseorang yang mengkonsumsinya / mendapatkan pelayanan jasa tersebut, dan bukan kepada orang lain. Dilihat dari filosofi retribusi tersebut, hampir semua raperda tentang retribusi Kabupaten Karawang tidak tepat apabila dikategorikan sebagai retribusi.

Pungutan terhadap Produk Industri Daerah lebih bersifat pajak dari pada retribusi, karena hasil dari pungutan ini tidak ditujukan langsung kepada wajib retribusinya. Retribusi Produk Industri Daerah lebih tepat apabila dikategorikan sebagai pajak atas produksi (**production tax**), karena yang menjadi obyek retribusi adalah setiap hasil usaha dari produk / jasa industri. Pungutan ini tidak memberikan timbal balik jasa secara langsung kepada pembayar retribusi. Production tax mempunyai karakter yang hampir sama dengan PPN, yaitu merupakan pajak yang melekat pada hasil produksi. Sebagai pajak yang melekat dengan suatu produk sangat mungkin akan dimasukkan sebagai komponen biaya, yang nantinya akan menaikkan harga jual. Dengan demikian produk yang terkena production tax akan berkurang daya saingnya, dibandingkan dengan produk yang sama tetapi tidak terkena production tax. Sementara pungutan Retribusi Perdagangan Limbah Padat, cenderung sebagai pajak perdagangan, dari pada retribusi, dan membahayakan untuk kelangsungan sebuah usaha yaitu mengakibatkan ekonomi biaya tinggi. Menurut raperda Kabupaten Karawang, Retribusi Perdagangan Limbah Padat digolongkan dalam retribusi **jasa usaha** yang dikenakan terhadap pemegang izin usaha perdagangan limbah padat.<sup>5</sup> Tetapi jika dilihat dari dasar pengenaan tarif dan obyek retribusi, yakni dikenakan dari harga pembelian limbah padat - dalam hal ini perdagangan. Pengenaan Retribusi di sini adalah terhadap proses jual beli barang (limbah padat) bukan atas pemberian jasa pembuangan limbah padat atau bukan atas izin usaha. Pungutan atas perdagangan limbah padat ini tidak dapat dikategorikan sebagai retribusi apalagi Retribusi Jasa Usaha. Wajib retribusi tidak memperoleh imbal jasa baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan pungutan ini, Pemda Karawang semata-mata hanya bertujuan untuk memperoleh pemasukan dana dari perdagangan limbah padat tersebut.

### D. Prinsip Keadilan

Prinsip keadilan (equity) dalam pungutan oleh negara (pajak atau retribusi) adalah setiap orang yang memperoleh manfaat yang sama atas jasa/barang dipungut/dikenakan retribusi yang sama pula. Adanya perlakuan istimewa terhadap organisasi sosial kemasyarakatan / keagamaan / kepemudaan - dengan mendapatkan kuota sekurang-kurangnya 30% atas perdagangan limbah padat di wilayah daerah Kabupaten Karawang - menunjukkan pelanggaran terhadap prinsip keadilan. Artinya minimal 30% dari setiap penjualan limbah padat di lingkungan perusahaan industri / pabrik tidak diperoleh melalui tender yang sehat / terbuka. Dengan adanya kuota untuk kelompok ini terasa tidak adil untuk orang / badan usaha / hukum selain yang berasal dari organisasi sosial kemasyarakatan / kepemudaan / keagamaan karena mengakibatkan adanya persaingan yang tidak sehat dan tidak ada kesempatan yang sama untuk memperoleh tender pembelian barang limbah. Kondisi ini tentu saja

---

tidak sesuai dengan prinsip / sifat keadilan dalam kesempatan yang sama berusaha dan kesempatan untuk memperoleh sumber-sumber ekonomi.

Peserta lelang atau pemohon pembelian / pemborongan barang limbah tidak hanya para pemegang izin sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) saja, tetapi juga mencakup pemerintah desa setempat dalam bentuk kemitraan dengan perusahaan (Pasal 5 ayat (3)) dan pimpinan organisasi sosial kemasyarakatan / keagamaan / kepemudaan / wanita (Pasal 6 ayat (2)). Akan tetapi **yang dikenakan retribusi (wajib retribusi) hanyalah orang/badan usaha/hukum yang memiliki izin** saja. Dari sini terlihat bahwa ada perbedaan perlakuan retribusi, padahal sesuai dengan azas / prinsip keadilan (equity) yaitu setiap orang yang memperoleh manfaat yang sama atas jasa/barang dipungut/dikenakan retribusi yang sama pula.

#### **E. Effort / Yield :<sup>6</sup>**

Suatu retribusi layak diterapkan apabila mempunyai potensi yang cukup besar. Disamping potensi yang cukup besar harus dilihat juga kemudahan dan biaya pemungutannya. Tanpa pertimbangan prinsip dasar filosofi retribusi dan prinsip keadilan diabaikan, perdagangan limbah padat sebenarnya memberikan potensi yang cukup besar untuk pemasukan dana.

Perlakuan istimewa terhadap golongan tertentu, yaitu dengan pembebasan dari kewajiban retribusi menjadikan potensi pemungutan menjadi kecil. Potensi pemasukan retribusi atas perdagangan limbah padat ini juga semakin berkurang (sekurang-kurangnya 30%) dengan adanya kuota untuk lembaga sosial kemasyarakatan, keagamaan dan kepemudaan, karena mereka tidak dikenakan retribusi. Artinya potensi retribusi perdagangan limbah padat maksimal hanya 70% dari total perdagangan, bahkan ada kemungkinan kurang dari 70% karena kuota 30% untuk lembaga sosial kemasyarakatan/keagamaan dan kepemudaan tersebut merupakan persyaratan minimal, bisa saja lembaga-lembaga tersebut berhasil memenangkan tender/lelang pembelian/ pemborongan limbah padat diluar kuota yang mereka miliki.

Dengan adanya perlakuan yang berbeda terhadap para pelaku usaha perdagangan limbah padat, merupakan peluang terjadinya kolusi untuk menghindari retribusi. Perlakuan yang tidak adil juga mengakibatkan keengganan wajib retribusi untuk melaksanakan kewajibannya dengan melakukan penghindaran dari kewajiban retribusi. Peluang penghindaran kewajiban retribusi ini sangat besar karena sulit untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan perdagangan limbah padat tersebut. Kedua hal tersebut menunjukkan banyak lubang-lubang/peluang untuk menghindari kewajiban membayar retribusi. Apabila hal ini terjadi maka rasio penerimaan dari retribusi perdagangan limbah padat terhadap potensinya akan semakin kecil (berkurang).

#### **F. Kepastian Hukum**

Dalam raperda Kabupaten Karawang terlihat bahwa aspek kepastian hukum kurang mendapat perhatian. Retribusi merupakan pungutan yang dilakukan oleh negara (daerah) kepada penduduk/masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kepastian hukum merupakan prasyarat penting untuk penyelenggaraan suatu pungutan oleh pemerintah. Kepastian hukum tersebut mencakup tarif dan struktur tarif, sanksi administrasi, subyek, obyek dan lain sebagainya.

Huruf h Pasal 24 UU No.34 Tahun 2000, mensyaratkan sebuah Raperda tentang Retribusi sekurang-kurangnya harus mengatur mengenai sanksi administrasi. Raperda ini tidak memuat sanksi administrasi sehubungan dengan pelanggaran atas ketentuan retribusi. Sebagai contoh dalam retribusi perdagangan limbah padat, sanksi administrasi yang ada dalam Raperda ini diatur dalam Pasal 17 ayat (1).<sup>7</sup> Sanksi administrasi dalam pasal 17 tersebut hanya mengatur mengenai pelanggaran atas ketentuan Pasal 6, yaitu tentang kewajiban terhadap setiap orang/badan usaha/badan hukum dan organisasi sosial kemasyarakatan/ keagamaan /pemuda yang bergerak di bidang perdagangan limbah padat untuk memiliki izin dari Bupati. Hampir semua raperda Kabupaten Karawang mengatur mengenai sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sanksi administrasi berupa bunga kenaikan dalam prosentase tertentu diberikan atas keterlambatan atau kealpaan pembayaran kewajiban retribusi. Hanya saja raperda-raperda tersebut tidak mengatur mengenai jatuh tempo pembayaran retribusi. Hal ini menunjukkan adanya ketidak pastian hukum berkaitan dengan batas waktu jatuh tempo dalam kaitannya dengan sanksi atas pelanggarannya.

### **Dalam retribusi terhadap produk industri, penetapan tarif untuk obyek retribusi tidak jelas dasarnya.**

Dalam Bab III Pasal 5 Raperda tersebut ditentukan besarnya retribusi produk industri daerah yang ditetapkan menjadi 2 (dua) kelompok industri yaitu: a. Kelompok Industri Kimia, Agri dan Hasil Hutan (IKAH) dan b. Kelompok Industri Logam, Mesin, Elektronika dan Aneka (ILMEA). Besarnya pungutan ditentukan berdasar satuan produk dari masing masing produk industri (lebih dari 300 jenis produk industri) yang bervariasi besarnya; misalnya industri pengolahan dan pengawetan daging dikenakan Rp.500,- per Ton, Industri Minuman Ringan (Soft Drink) dikenakan Rp.5,- per Liter, Industri Batik dikenakan Rp.10,- per Meter, Industri Mesin Timbangan dikenakan Rp.10.000,- per Buah. **Raperda tersebut tidak menjelaskan tentang prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi** sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 24 ayat (3) huruf d UU No. 34 Tahun 2000. Pemda Karawang sama sekali juga tidak dapat menjelaskan mengenai penetapan tarif tersebut ketika diminta penjelasan dari para Pengusaha di Karawang.

### **G. Efisiensi Ekonomi VS Beban Masyarakat**

Melalui sudut pandang ekonomi, sebuah pungutan kepada rakyat atau penduduk suatu daerah atau negara dapat dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip ekonomi dengan memperhatikan apabila secara mikro, pungutan daerah akan mengakibatkan ekonomi berbiaya tinggi karena hanya akan menambah unsur biaya dalam memproduksi suatu produk. Secara makro, pungutan daerah mengakibatkan keengganan pelaku usaha untuk berinvestasi baik untuk investasi baru maupun investasi pengembangan. Beberapa ketentuan dalam Raperda Kabupaten Karawang berpotensi negatif terhadap perkembangan dunia usaha dan mengganggu iklim investasi yang kondusif bagi para investor.

Sebagai contoh Raperda mengenai Perdagangan Limbah Padat di atas. Dilihat dari dasar pengenaan tarif, Retribusi Perdagangan Limbah Padat dikenakan atas perdagangan limbah padat dengan kata lain atas transaksi/penjualan barang. Hal ini serupa dengan prinsip dasar Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yaitu dasar pengenaan pajak (PPN) adalah jumlah harga jual atau penggantian atau nilai lain yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dipakai sebagai dasar menghitung pajak yang terhutang. Dalam harga beli yang dibayar oleh pemegang izin usaha perdagangan limbah padat tersebut, sangat mungkin mengandung unsur PPN yang dipungut oleh pihak penjual sebesar 10%.<sup>8</sup> Dengan demikian perusahaan perdagangan barang limbah akan menanggung beban hutang pajak (PPN) dan retribusi atas perdagangan limbah padat. Pengenaan pungutan berganda ini mengakibatkan beban pungutan yang besar yang dipikul oleh pengusaha pembeli/pemborong bahan limbah padat (wajib retribusi). Hal yang sama terjadi juga pada Retribusi Produk Industri Daerah yang merupakan pungutan berganda bagi obyek pungutan yang sama. Semua produk yang menjadi obyek retribusi tersebut merupakan obyek PPN. Apabila Pemerintahan Daerah mengkaitkan pungutan Produk Industri Daerah tersebut dengan manfaat yang diterima oleh Perusahaan berupa penghasilan yang diterimanya melalui hasil produknya, hal inipun tidak tepat karena untuk penghasilan yang diterimanya, Perusahaan sebagai badan usaha sudah terkena PPH. Pungutan berganda ini tambahan beban biaya bagi wajib retribusi (pengusaha). Akibatnya akan menimbulkan inefisiensi ekonomi yaitu ekonomi biaya tinggi sehingga akan menghambat atau mengurangi pertumbuhan dan perkembangan sektor kegiatan ekonomi khususnya sektor usaha yang berkaitan dengan perdagangan limbah padat.

Adanya kemungkinan bagi para pelaku usaha untuk menggeser biaya retribusi yang dibebankan ke Konsumen dengan menaikkan harga jualnya agar tidak merugikan Perusahaan. Hal ini bisa berakibat tidak kompetitifnya suatu produk terhadap para kompetitornya (baik dari kompetitor dalam maupun luar negeri) sehingga akhirnya mengurangi market share produk tersebut. Kemungkinan lain para pelaku usaha akan membebaskan biaya yang harus ditanggung dari pungutan produk industri ke para Pekerja. Hal ini bisa terjadi bila profit yang diterima oleh perusahaan turun, maka upaya untuk peningkatan kesejahteraan Pekerja akan terhambat. Apabila tidak dialihkan kepada konsumen (tidak dimasukkan dalam komponen penetapan harga) maka margin keuntungan yang diperoleh akan menjadi lebih kecil dibandingkan lembaga-lembaga yang dibebaskan dari retribusi ini. Sehingga perkembangan usaha mereka lebih lambat dibandingkan dengan lembaga-lembaga tadi.

Dalam beberapa raperda disebutkan bahwa hal – hal lain yang belum diatur dalam Raperda, termasuk di antaranya besarnya biaya operasional yang berkaitan dengan jenis pelayanan yang dibebankan kepada pemohon akan diatur dengan keputusan Bupati. Ketentuan yang menyebutkan adanya biaya operasional dalam pasal ini juga mengakibatkan adanya pengenaan **pungutan berganda** pada wajib retribusi. Besarnya tarif retribusi yang dipungut adalah untuk menutupi biaya penyelenggaraan pelayanan yang didalamnya telah meliputi biaya operasional (biaya pelayanan, pengecekan, pemeriksaan dan biaya transportasi petugas dalam rangka pengawasan pengendalian izin pelayanan dan sebagainya). Dalam raperda-raperda tersebut selain dipungut retribusi, kepada

wajib retribusi juga dipungut biaya operasional yang merupakan salah satu komponen untuk menentukan besarnya tarif retribusi.

Beban retribusi terhadap pengusaha dan investor baik investor baru maupun ekspansi terjadi juga dalam retribusi pelayanan pertanahan. Dalam retribusi pertanahan tersebut terdapat lebih dari 10 jenis retribusi terhadap para pengusaha baik yang akan membuka usaha baru maupun yang telah beroperasi. Pengutan retribusi tersebut terintegrasi dengan berbagai persyaratan untuk perizinan usaha dan pemanfaatan tanah.

Dalam raperda tentang retribusi pelayanan pertanahan, terdapat dua retribusi yang merupakan pemungutan berganda atas obyek yang sama. Yaitu retribusi perolehan hak atas tanah dan retribusi pelepasan hak atas tanah. Seseorang yang memperoleh hak atas tanah dikenakan retribusi dengan jumlah yang tertentu (lihat tabel Retribusi Pelayanan Bidang Pertanahan). Di sisi lain artinya terjadi pelepasan hak atas tanah tersebut dan hal ini juga dikenakan retribusi yang juga merupakan kewajiban dari yang memperoleh hak atas tanah. Kedua pungutan tersebut sama dengan Bea Perolehan hak atas Tanah dan Bangunan, yang diatur dalam UU No.21 tahun 1997 (Tentang Bea Perolehan hak atas Tanah dan Bangunan). Artinya terjadi pemungutan berganda atas perolehan hak atas tanah dan bangunan. Disamping pungutan berganda daerah juga akan memperoleh double pemasukan atas pungutan terhadap obyek yang sama karena, daerah akan memperoleh bagian dari hasil pungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam bentuk DAU sebesar 80%.

Tabel berikut ini memperlihatkan gambaran besarnya beban biaya retribusi yang ditanggung oleh pengusaha :

#### 1. Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.

### A. Retribusi Izin Bidang Pelayanan Ketenagakerjaan Pada Suatu Perusahaan / Industri

No	Jenis Retribusi	Besarnya Tarif
1	Biaya izin penggunaan tenaga kerja asing (TKA)	US \$ 100 / orang/bln
2	Biaya pengawasan Keselamatan Kerja : 1. Bejana tekan 2. Pesawat angkat / angkut 3. Eskalator 4. Mesin Perkakas / Produksi 5. Lif 6. Katel Uap	1. per Tenaga Kuda/PK Rp.250,- / th 2. per Tenaga Kuda/PK Rp.250,- / th 3. per Tenaga Kuda/PK Rp.250,- / th 4. per Tenaga Kuda/PK Rp.250,- / th 5. per Tenaga Kuda/PK Rp.250,- / th 6. Luas pemanasan/tonase uap/jam - s.d 50 M2 = Rp37.500,- / th - 51 s.d 100 M2 = Rp55.000,- / th - 1001 s.d 500 M2 = Rp95.000,- / th - di atas 500 M2 = Rp150.000,- / th
3	Biaya izin penyimpangan waktu tenaga kerja dan istirahat	Rp. 200.000,- / perusahaan / tahun
4	Biaya izin kerja malam wanita	Rp. 200.000,- / perusahaan / tahun
5	Biaya Pengesahan Gambar Instalasi : 1. Instalasi listrik s/d 100 KVA 2. Instalasi Listrik 101 s/d 500 KVA 3. Instalasi Listrik diatas 500 KVA 4. Instalasi Penyalur Petir 5. Instalasi Kebakaran	1. Rp.50.000,- per unit 2. Rp.100.000,- per unit 3. Rp.250.000,- per unit 4. Rp.50.000,- per unit 5. Rp.100.000,- per unit
6	Biaya pengesahan peraturan perusahaan : 1. perusahaan kecil 2. perusahaan sedang 3. perusahaan besar	1. Rp. 300.000,- / perusahaan / 2 tahun 2. Rp.400.000,- / perusahaan / 2 tahun 3. Rp.500.000,- / perusahaan / 2 tahun
7	Biaya pendaftaran kesepakatan kerja bersama /KKB 1. perusahaan kecil, 2. sedang 3. besar	1. Rp. 300.000,- / perusahaan / 2 tahun 2. Rp.400.000,- / perusahaan / 2 tahun 3. Rp.500.000,- / perusahaan / 2 tahun

8	Iuran Wajib Latih Tenaga Kerja (dibayar oleh perusahaan) 1. Perusahaan Padat Karya 2. Perusahaan Padat Modal 3. Perusahaan Padat Manajemen	1. 0.25% x jumlah upah / bulan / perush 2. 0.35% x jumlah upah / bulan / perush 3. 0.50% x jumlah upah / bulan / perush
9	Biaya Pembinaan Penyelenggaraan Fasilitas Kesejahteraan Pekerja : 1. Perush besar lebih dari 100 orang 2. Perush sedang 26 s.d 100 orang 3. Perush kecil s.d 25 orang	1. Rp. 150.000,- / perush / tahun 2. Rp. 100.000,- / perush / tahun 3. Rp. 50.000,- / perush / tahun
10	Biaya rekomendasi pemagangan ke luar negeri	Rp. 50.000,- / orang / pengiriman

### B. Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan pada Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI)

No	Jenis Retribusi	Besarnya Tarif
1	Biaya Pembinaan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri	US \$ 15 / orang / pengiriman
2	Biaya rekomendasi pendirian perwakilan daerah/PERWADA PJTKI atau PPCTKI (perusahaan	Rp. 2.500.000,- / perusahaan baru
3	Jasa penempatan dan perlindungan TKI	Rp. 150.000,- / orang
4	Biaya izin pendirian balai latihan kerja luar negeri (BLKLN) ; biaya ini dikenakan dalam hal PJTKI juga membuka BLKLN.	Rp. 5.000.000,- / perusahaan / tahun
5	Kaitannya dengan table no. 4 maka terdapat biaya tambahan berupa biaya sertifikasi ketrampilan	Rp. 10.000,- / lembar sertifikat

### Retribusi atas Pelayanan Bidang Pertanahan

No	Jenis Retribusi	Obyek Retribusi	Tarif
<b>I. Penatagunaan Tanah dan Tata</b>			
1	<i>Izin Lokasi</i>	1. Industri, Kawasan Industri, Pertokoan, Perdagangan dan Jasa 2. Perumahan : a. RS dan RSS b. Real Estate / Mewah 3. Home Industri dan kepentingan sosial (komersial) 4. Pariwisata 5. Pertanian dalam arti luas	1. 0.5% x (NJOP)  2.a 0,3% x luas tanah x NJOP b 0,5 x luas tanah x NJOP 3. 0,5% x luas tanah x NJOP 4. 0,5% x luas tanah x NJOP 5. 0,25% x luas tanah x NJOP
2	<i>Izin Peruntukan Penggunaan Tanah</i>	1. Industri, Kawasan Industri, Pertokoan, dan Jasa Perumahan 2. Perumahan 3. Home Industri dan kepentingan sosial (komersial) 4. Pariwisata 5. Pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan	1. 0.75% x luas tanah x NJOP 2. 0.5% x luas tanah x NJOP 3. 0.5% x luas tanah x NJOP 4. 0.5% x luas tanah x NJOP 5. 0.25% x luas tanah x NJOP

3	<i>Surat Pengesahan Tapak</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Industri, Kawasan Industri, Pertokoan, dan Jasa</li> <li>2. Perumahan</li> <li>3. Home Industri dan kepentingan sosial (komersial)</li> <li>4. Pariwisata</li> <li>5. Pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 0.25 x luas tanah x NJOP</li> <li>2. 0.10 x luas tanah x NJOP</li> <li>3. 0.05 x luas tanah x NJOP</li> <li>4. 0.05 x luas tanah x NJOP</li> <li>5. 0.05 x luas tanah x NJOP</li> </ol>
4	<i>Surat Izin Menggarap (SIP) Tanah Negara</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tanah Negara : <ol style="list-style-type: none"> <li>a. – s/d 2 hektar</li> <li>b. &gt; 2 hektar s/d 5 hektar</li> </ol> </li> <li>2. Bekas Tanah kelebihan maksimum /gantai s/d 1 hektar</li> <li>3. Uang sewa tanah</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 <ol style="list-style-type: none"> <li>a. 1% x luas tanah x NJOP</li> <li>b. 1.5 % x luas tanah x NJOP</li> </ol> </li> <li>2. 0.2% x luas tanah x NJOP</li> <li>3. 0.4% x luas tanah x NJOP</li> </ol>
<b>II. Pengaturan Penguasaan Tanah :</b>			
5	<i>Izin Peralihan Hak (Pertanian)</i>		0.2% x luas tanah x NJOP
<b>III. Hak-hak atas Tanah :</b>			
6	<i>Perolehan Hak atas Tanah</i>		
7	<i>Pelepasan Hak atas Tanah</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Industri</li> <li>2. Real Estate / KPR BTN</li> <li>3. RS / RSS</li> <li>4. Kepentingan Umum</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 0.5% x luas tanah x NJOP</li> <li>2. 0.25% x luas tanah x NJOP</li> <li>3. 0.1% x luas tanah x NJOP</li> <li>4. Rp.50.000,- / bidang / hak</li> </ol>
<b>IV. Pengukuran dan Pendaftaran</b>			
8	<i>Pengukuran Pemetaan</i>	Semua Tanah	Tarif Tertentu/ per obyek
9	<i>Pendaftaran Tanah Pertama kali</i>	Semua Tanah	Tarif Tertentu/ per obyek
10	<i>Pendaftaran Peralihan Hak</i>		Tarif Tertentu/ per obyek
11	<i>Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah</i>	Semua Tanah	Tarif Tertentu/ per obyek
12	<i>Penerbitan Sertifikat Pengganti</i>		Tarif Tertentu/ per obyek
13	<i>Pencatatan dan Penghapusan pada Buku Tanah / Sertifikat</i>		Tarif Tertentu/ per obyek
14	<i>Perolehan Keterangan</i>	Semua Tanah	Tarif Tertentu/ per obyek

Banyaknya izin yang wajib dimiliki oleh sebuah perusahaan maka akan semakin besar pula biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan. Hal ini berarti beban tambahan yang harus dipikul oleh perusahaan. Berdasarkan prinsip yuridis formal Raperda ini tidak memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam UU No. 34 tahun 2000 bahwa **Retribusi tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif**. Retribusi yang dipungut pada tabel di atas belum termasuk biaya – biaya lainnya yang ditetapkan dalam Raperda ini seperti biaya operasional, biaya pengawasan, biaya pendaftaran ulang, biaya pemindahan hak kepemilikan. Adanya pungutan – pungutan tambahan selain retribusi yang diberikan semakin menambah beban perusahaan dan ini akan menghambat perkembangan perusahaan / perkembangan perusahaan. Dalam situasi makro ekonomi nasional yang tidak menentu saat ini, pungutan terhadap produk industri daerah yang tidak semestinya akan berkontribusi negatif terhadap perekonomian nasional karena hal tersebut akan mempertegas ketidakjelasan arah kebijakan ekonomi nasional dan ketidakpastian hukum.

## 2. Retribusi Pelayanan Pertanahan.

Dilihat dari banyaknya retribusi (dan struktur tarifnya) atas pelayanan pertanahan, terlihat bahwa retribusi tersebut sangat memberatkan kalangan pengusaha terutama investor baru yang memanfaatkan tanah. Selain memberatkan dunia usaha, obyek retribusi terlihat saling tumpang tindih dalam pemungutannya baik dengan retribusi di daerah Karawang ini maupun dengan pemungutan Bea Perolehan Hak atas tanah dan Bangunan yang sudah diatur/dipungut oleh pemerintah pusat.

## KESIMPULAN

- Dalam perumusan raperda Kabupaten Karawang kurang memperhatikan aspek keadilan.
- Raperda tentang retribusi Kabupaten Karawang berdampak negatif terhadap efisiensi ekonomi, baik terhadap kalangan dunia usaha (investor) maupun terhadap masyarakat, yang ditunjukkan dengan adanya berbagai pungutan berganda, dan banyaknya beban retribusi yang menjadi tanggungan dunia usaha dan investor.
- Kurang adanya kepastian hukum yang mengatur mengenai pungutan, terutama yang menyangkut masalah sanksi administrasi.
- Terjadi pelanggaran Yuridis formal, pada rumusan raperda tentang retribusi kabupaten Karawang, diantaranya adalah :
  - Bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan di atasnya,
  - Pemungutan berganda atas obyek pungutan/pajak pemerintah pusat,
  - Sebelum retribusi tersebut disahkan sebagai raperda oleh DPRD Karawang, retribusi tersebut telah diberlakukan dengan Keputusan Bupati, hal ini jelas bertentangan dengan ketentuan UU (Retribusi bidang Ketenaga Kerjaan)
- Terjadi benturan antara kepentingan politik dan kepentingan ekonomi dan tujuan perlindungan terhadap masyarakat, yang berakibat kontraproduktif terhadap tujuan utama penerapan retribusi.

### Catatan kaki :

- <sup>1</sup> Pasal 11 ayat (2) UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam memori penjelasan Pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa dengan dikeluarkannya undang-undang ini (UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah), pada dasarnya seluruh kewenangan sudah berada pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Oleh karena itu penyerahan kewenangan tidak perlu dilakukan secara aktif, tetapi dilakukan melalui pengakuan oleh Pemerintah.
- <sup>2</sup> Pasal 80 UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang termasuk dana perimbangan adalah :
  - a. Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, penerimaan daerah dari sumber daya alam.
  - b. Dana Alokasi Umum (DAU)
  - c. Dana Alokasi Khusus (DAK)
- <sup>3</sup> Retribusi Jasa Umum:
  1. Retribusi Jasa Umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perizinan Khusus;
  2. jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
  3. jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar Retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
  4. jasa tersebut layak untuk dikenakan Retribusi;
  5. Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya;
  6. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial; dan
  7. pemungutan Retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau pelayanan yang lebih baik.
- <sup>4</sup> Menurut Undang-undang No.34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, obyek retribusi terdiri dari : Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Jasa Perizinan Tertentu. Ketiga obyek retribusi tersebut yang menjadi dasar dalam penggolongan retribusi yang bersangkutan. Yang dimaksud retribusi jasa usaha dalam UU No.34 adalah bersifat bukan pajak dan bukan Retribusi Jasa Umum atau Retribusi Perizinan Khusus, dan jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sector swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai oleh Daerah yang dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah (Pasal 18 ayat (3) huruf b UU NO.34 tahun 2000).
- <sup>5</sup> Yang dimaksud retribusi jasa usaha dalam UU No.34 Tahun 2000 adalah bersifat bukan pajak dan bukan Retribusi Jasa Umum atau Retribusi Perizinan Khusus, dan jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai oleh Daerah yang dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah (Pasal 18 ayat (3) huruf b UU NO.34 tahun 2000).
- <sup>6</sup> Tax Effort / Yield adalah hasil dari seluruh pungutan pajak/retribusi yang ada dalam satu system pemungutan (pajak / retribusi) di suatu negara atau daerah dibandingkan dengan taxable capacity. Taxable capacity adalah keseluruhan potensi pajak yang dapat dipungut pajaknya.
- <sup>7</sup> Pasal 17 ayat (1) Raperda : "Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan dan setinggi-tingginya Rp.5.000.000,- (lima juta rupiah).
- <sup>8</sup> Menurut UU PPN, dasar pengenaan pajak (PPN) adalah jumlah harga jual atau penggantian atau nilai lain yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dipakai sebagai dasar menghitung pajak yang terhutang. Sedangkan yang disebut dengan harga jual menurut UU PPN adalah nilai berupa uang, termasuk semua biaya yang diminta atau seharusnya diminta oleh penjual karena Penyerahan Barang Kena Pajak, tidak termasuk pajak yang dipungut. Pihak penjual (pihak yang menyerahkan barang/jasa kena pajak) sebagai penanggung pajak yang terhutang, dapat menggeser beban pajaknya kepada pembeli. Hal ini biasanya dilakukan agar keuntungan perusahaan tidak berkurang. PPN merupakan Indirect Tax yang menganut azas Tax Shifting yaitu pajak yang beban pajaknya dapat dilimpahkan atau digeserkan kepada pihak lain.[ism]

---

# **KAJIAN :**

Salah satu kegiatan KPPOD adalah melakukan pengkajian terhadap Peraturan Daerah serta Kebijakan Kepala daerah, baik yang secara langsung maupun tidak langsung berhubungan atau mempunyai dampak terhadap dunia usaha. Dalam tahap awal, telah dihasilkan beberapa kajian terhadap Perda-perda / Raperda di beberapa daerah, yang juga akan dilakukan hal yang sama di daerah-daerah seluruh Indonesia. Berikut ini kami disajikan beberapa rangkuman kajian mengenai Perda / Raperda tersebut. Kajian secara lengkap dapat diperoleh di website KPPOD.

## **ANALISIS TERHADAP RAPERDA KABUPATEN KARAWANG MENGENAI RETRIBUSI PELAYANAN BIDANG KETENAGAKERJAAN**

Yang menjadi obyek dari Retribusi adalah pemberian pelayanan izin bidang ketenagakerjaan. Hampir semua pelayanan izin bidang ketenagakerjaan di Kabupaten Karawang terkena retribusi. Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan terdapat 18 (delapan belas) macam obyek retribusi dalam Raperda Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan. Dengan banyaknya izin yang wajib dimiliki ( yang merupakan obyek retribusi) oleh sebuah perusahaan akan semakin besar pula biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan. Pungutan-pungutan tersebut belum termasuk biaya – biaya lainnya seperti biaya operasional, biaya pengawasan, biaya pendaftaran ulang, biaya pemindahan hak kepemilikan. Adanya pungutan – pungutan tambahan selain retribusi yang diberikan semakin menambah beban perusahaan dan ini akan menghambat perkembangan perusahaan karena memberikan dampak ekonomi biaya tinggi.

Berbagai perizinan bidang ketenagakerjaan dimaksudkan untuk melindungi kepentingan pekerja dan kesejahteraan pekerja, yang juga merupakan kewajiban dari perusahaan. Tidak tepatlah apabila perizinan-perizinan ketenagakerjaan yang menyangkut keselamatan tenaga kerja dikenakan retribusi, seperti misalnya izin pemasangan penangkal petir, pemasangan tungku uap, alat pemadam kebakaran dan sebagainya. Pengenaan retribusi ini bisa dijadikan alasan oleh perusahaan untuk menekan kesejahteraan pekerja.

Sampai saat ini Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan, masih merupakan sebuah raperda yang belum mendapat persetujuan dan pembahasan dari DPRD Kabupaten Karawang, namun kenyataan di lapangan, sejak tanggal 4 April 2001 retribusi ini telah diberlakukan dengan menggunakan Keputusan Bupati (Keputusan Bupati Karawang No.67 tahun 2001). Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 72 ayat (1) dan (2) UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 72 ayat (1) UU tersebut menyebutkan bahwa: "Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah". Jelas bahwa Keputusan Bupati merupakan pelaksanaan dari Perda, padahal saat ini perda tersebut belum mendapat persetujuan dan ditetapkan sebagai perda.

## **ANALISIS TERHADAP RAPERDA PENGENDALIAN PEMBUANGAN LIMBAH PADAT KABUPATEN KARAWANG**

Tujuan utama yang ingin dicapai Raperda ini adalah untuk pengendalian, yaitu pengawasan dan pemantauan atas pengelolaan limbah padat oleh pabrikan, mulai dari proses pengumpulan, penanganan pemanfaatan dan pembuangan limbah padat di luar proses produksi atau di luar lingkungan pabrik hingga distribusinya di daerah Karawang. Akan tetapi raperda ini lebih banyak mengatur tentang retribusi atas perdagangan limbah padat.

Dalam perdagangan limbah padat terdapat kuota untuk lembaga sosial kemasyarakatan dan pembebasan dari kewajiban untuk membayar retribusi. Padahal sebuah pungutan oleh negara tidak boleh bertentangan dengan prinsip keadilan (equity) dimana setiap orang yang memperoleh manfaat yang sama atas jasa/barang dipungut/dikenakan retribusi yang sama pula. Pemberian kuota terhadap lembaga sosial kemasyarakatan ini lebih banyak didasari oleh pertimbangan politis yaitu untuk mencegah kecemburuan sosial akibat penguasaan perdagangan limbah oleh kelompok etnis tertentu. Bahayanya adalah apabila lembaga-lembaga tersebut tidak cukup mempunyai pengetahuan dan kemampuan manajerial (profesionalisme) dalam usaha perdagangan limbah padat ini. Apabila perdagangan / pengelolaan limbah ini tidak dilakukan secara profesional, maka tujuan utama dari perumusan perda ini - pengendalian limbah padat untuk pelestarian lingkungan hidup - akan gagal. Disamping itu kegiatan usaha perdagangan (jasa usaha) limbah padat tersebut tidak sesuai dengan karakteristik dan kapasitas organisasi sosial kemasyarakatan, karena perdagangan limbah padat tersebut bertujuan untuk mencari keuntungan.

---

## **ANALISIS RAPERDA TATA CARA DAN RETRIBUSI PRODUK INDUSTRI DAERAH**

Obyek dari Retribusi Produk Industri Daerah adalah setiap hasil produksi (produk) dari industri dan jasa yang ada di Kabupaten Karawang. Semua produk yang menjadi obyek retribusi tersebut merupakan obyek PPN. Tidak tepat apabila Pemerintahan Daerah mengkaitkan pungutan Produk Industri Daerah tersebut dengan manfaat yang diterima oleh Perusahaan berupa penghasilan yang diterimanya melalui hasil produksinya, karena untuk penghasilan yang diterimanya, Perusahaan sebagai badan usaha sudah terkena PPH. Selain itu, semua produk yang dihasilkan oleh industri merupakan obyek PPN dan perusahaan harus membayar Pajak dan retribusi untuk obyek yang sama. Hal ini berarti terjadi pungutan berganda atas obyek yang sama. Pungutan berganda ini menambah beban biaya bagi wajib retribusi (pengusaha) yang berakibat menimbulkan inefisiensi ekonomi yaitu ekonomi biaya tinggi dan menghambat perkembangan sektor kegiatan ekonomi.

Adanya kemungkinan bagi para pelaku usaha untuk menggeser biaya retribusi yang menjadi bebannya ke konsumen dengan menaikkan harga jualnya agar perusahaan tidak merugi. Hal ini bisa berakibat tidak kompetitifnya suatu produk terhadap para kompetitornya (baik dari kompetitor dalam maupun luar negeri) sehingga akhirnya mengurangi market share produk tersebut. Kemungkinan lain para pelaku usaha akan membebaskan biaya yang harus ditanggung dari pungutan produk industri ke para Pekerja. Hal ini bisa terjadi bila profit yang diterima oleh perusahaan turun, maka upaya untuk peningkatan kesejahteraan Pekerja akan terhambat. Apabila tidak dialihkan kepada konsumen (tidak dimasukkan dalam komponen penetapan harga) maka margin keuntungan yang diperoleh akan menjadi lebih kecil, dibandingkan dengan produsen di daerah lain yang dibebaskan dari retribusi ini. Hal ini bisa berakibat larinya para investor atau para pengusaha ke daerah lain atau ke negara lain. Bila hal ini terjadi akan mengakibatkan penurunan perekonomian daerah. Yaitu hilangnya lapangan pekerjaan yang mengakibatkan peningkatan pengangguran, penurunan pendapatan daerah dari pajak pusat (PBB, PPN, PPh 21 dll) sehingga mengurangi dana perimbangan yaitu dalam bentuk DAU.

## **ANALISIS KEPUTUSAN BUPATI LAMPUNG SELATAN No.6 TAHUN 2000, TENTANG PERATURAN PELAKSANAAN PERDA NO.5 TAHUN 1998 TENTANG PAJAK REKLAME DALAM KABUPATEN LAMPUNG SELATAN**

Surat Keputusan Bupati Lampung Selatan No.6 Tahun 2000 Tentang Peraturan Pelaksanaan Perda No.5 Tahun 1998, Tentang Pajak Reklame dalam Kabupaten Lampung Selatan, berimplikasi negatif terhadap perekonomian. SK No.6 tersebut mengatur pengenaan pajak pada setiap produk yang memiliki label pada kemasan yang diproduksi di Kabupaten Lampung Selatan. Padahal pencantuman label pada produk merupakan kewajiban produsen (UU No.7/1998 tentang Pangan dan UU No.8/1999 tentang Perlindungan Konsumen), dan penting bagi konsumen sebagai alat identifikasi. Penetapan label atas sebuah produk tertentu tidak sejalan dan melanggar prinsip pajak, dimana tidak ada pajak yang dikenakan atas pelaksanaan suatu kewajiban karena pada prinsipnya pengenaan tidak boleh menghambat pelaksanaan suatu kewajiban tertentu dari warga negara.

Pengenaan pajak atas label yang melekat pada suatu produk pada akhirnya akan menaikkan harga jual produk tersebut sehingga akan mengurangi daya saingnya dan memberatkan para pengusaha yang juga bisa berakibat penggeseran beban tersebut ke konsumen. Dengan demikian akan mengganggu perekonomian rakyat.

## **ANALISA TERHADAP PERATURAN DAERAH PROPINSI LAMPUNG NO.6 TAHUN 2000 TENTANG RETRIBUSI IZIN KOMODITI KELUAR PROPINSI LAMPUNG**

Peraturan Daerah Propinsi Lampung No.6 Tahun 2000 mengatur mengenai pemungutan retribusi sebagai pelayanan pemberian izin pengeluaran komoditi dari Propinsi Lampung. Yang menjadi obyek retribusi adalah komoditi yang dibawa keluar dari Propinsi Lampung. Tarif retribusi sebesar antara 0.1% hingga 0.5% dari harga pasar di wilayah daerah (di sekitar) komoditi yang bersangkutan. Selain berdasarkan prosentase masih ditambah dengan biaya pengadaan sarana dan prasarana pos pemeriksaan, biaya operasional dan pemeliharaan, serta biaya administrasi umum dan biaya lain yang mendukung penyediaan jasa. Dilihat dari banyaknya komponen biaya retribusi dan besarnya tarif retribusi akan mengakibatkan ekonomi biaya tinggi, dan memberatkan kalangan dunia usaha. Dengan adanya beban biaya yang tinggi tersebut, paling tidak ada dua kemungkinan. Pertama, beban biaya retribusi tersebut akan dimasukkan sebagai komponen penetapan harga jual komoditi dengan menaikkan harga barang, akibatnya konsumen yang akan menggung beban. Dengan kenaikan harga tersebut akan mengurangi daya saing komoditi, dan akan

mengancam kelangsungan hidup usaha. Kedua, beban biaya retribusi tersebut akan digeser ke belakang dalam rantai distribusi barang, yaitu dengan menekan harga dasar pembelian dari produsen dalam hal ini petani, nelayan dan lain sebagainya. Hal ini tentunya akan mengurangi penghasilan masyarakat/rakyat. Adanya biaya / retribusi atas izin komoditi keluar merupakan salah satu bentuk hambatan dari lalu lintas perdagangan barang / komoditi. Hambatan lalu lintas perdagangan barang ini melanggar salah satu prinsip dasar kesatuan ekonomi, yaitu perdagangan dalam negeri yang bebas (free internal trade). Sementara di tingkat internasional atau regional semakin dekat pelaksanaan untuk membentuk kawasan perdagangan bebas (free trade area), seperti AFTA 2003. Secara makro, hambatan perdagangan dalam negeri pada akhirnya mengakibatkan perekonomian Indonesia terancam daya saingnya dan akan ditinggalkan.

Otonomi Daerah dan ... sambungan halaman 7

Lampiran I

Tabel 1. Alokasi DAU dan SDA per Propinsi  
(Sebagai Jumlah dari Kabupaten)

<i>PROPINSI</i>	<i>DAU RP Juta</i>	<i>SDA RP Juta</i>	<i>TOTAL RP Juta</i>	<i>PROPINSI</i>	<i>DAU RP Juta</i>	<i>SDA RP Juta</i>	<i>TOTAL RP Juta</i>
<i>DI Aceh</i>	<i>1,717,030</i>	<i>893,531</i>	<i>2,610,561</i>	<i>B a l i</i>	<i>1,115,518</i>	<i>10,097</i>	<i>1,125,615</i>
<i>Sumatera Utara</i>	<i>3,072,648</i>	<i>58,564</i>	<i>3,131,212</i>	<i>Nusa Tenggara Barat</i>	<i>974,472</i>	<i>61,306</i>	<i>1,035,778</i>
<i>Sumatera Barat</i>	<i>1,458,573</i>	<i>30,555</i>	<i>1,489,128</i>	<i>Nusa Tenggara Timur</i>	<i>1,458,077</i>	<i>58,551</i>	<i>1,516,627</i>
<i>R i a u</i>	<i>1,353,773</i>	<i>2,313,279</i>	<i>3,667,052</i>	<i>Kalimantan Barat</i>	<i>980,795</i>	<i>27,536</i>	<i>1,008,331</i>
<i>J a m b I</i>	<i>1,048,437</i>	<i>63,939</i>	<i>1,112,376</i>	<i>Kalimantan Tengah</i>	<i>906,289</i>	<i>125,133</i>	<i>1,031,421</i>
<i>Sumatera Selatan</i>	<i>1,976,099</i>	<i>530,995</i>	<i>2,507,093</i>	<i>Kalimantan Selatan</i>	<i>1,817,818</i>	<i>18,765</i>	<i>1,836,583</i>
<i>Bengkulu</i>	<i>606,484</i>	<i>10,317</i>	<i>616,801</i>	<i>Kalimantan Timur</i>	<i>1,504,255</i>	<i>2,498,420</i>	<i>4,002,675</i>
<i>Lampung</i>	<i>1,796,308</i>	<i>106,455</i>	<i>1,902,763</i>	<i>Sulawesi Utara</i>	<i>1,635,646</i>	<i>22,029</i>	<i>1,657,675</i>
<i>Jakarta</i>	<i>811,600</i>	<i>12,372</i>	<i>823,972</i>	<i>Sulawesi Tengah</i>	<i>1,327,956</i>	<i>43,630</i>	<i>1,371,585</i>
<i>Jawa Barat</i>	<i>8,467,320</i>	<i>219,974</i>	<i>8,687,294</i>	<i>Sulawesi Selatan</i>	<i>3,392,231</i>	<i>28,665</i>	<i>3,420,897</i>
<i>Jawa Tengah</i>	<i>7,032,194</i>	<i>26,092</i>	<i>7,058,286</i>	<i>Sulawesi Tenggara</i>	<i>1,105,663</i>	<i>10,973</i>	<i>1,116,636</i>
<i>DI Yogyakarta</i>	<i>823,207</i>	<i>3,424</i>	<i>826,632</i>	<i>M a l u k u</i>	<i>1,186,793</i>	<i>9,168</i>	<i>1,195,961</i>
<i>Jawa Timur</i>	<i>8,481,307</i>	<i>109,931</i>	<i>8,591,238</i>	<i>Irian Jaya</i>	<i>3,721,410</i>	<i>209,120</i>	<i>3,930,530</i>



☞ Bentuk logo merupakan stylirisasi dari kaca pembesar yang terbentuk atas huruf KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah) menjadi *mnemonic (jembatan keledai)* dari pemantau.

☞ Logo Dengan huruf FrnkGothITC Hvlt Bold berwarna *electric blue* melambangkan keteguhan Lembaga dalam menjalankan kegiatan utamanya yaitu melakukan pemantauan dan pengkajian terhadap pelaksanaan otonomi daerah di seluruh Indonesia.

☞ Huruf O (otonomi) adalah lensa kaca pembesar berbentuk pusaran air berwarna gradasi biru gelap.

☞ Gradasi warna dari pusat pusaran ke arah lingkaran terluar menjadi semakin nyata. Hal ini melambangkan pergeseran dari sistem pemerintahan yang selama ini terpusat lama kelamaan menjadi terdesentralisasi yang sesuai dengan konsep otonomi daerah.