

Edisi Juni 2004

KPP@D NEWS



**SISIPAN : Newsletter
UPD LPEM-FEUI**

Menyoal Program Otonomi Daerah Para Capres-Cawapres

Wali Kota Gorontalo, Medi Botutihe:

**“Revisi UU No.22/99
Merupakan Keniscayaan”**

**Iklim Investasi Tujuh Sektor Usaha
di Era Otonomi Daerah**



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.

Judul Editorial

Mungkinkah DPD Berperan
Dalam Revisi UU Otda?

Menyoal Program Otonomi
Daerah
Para Capres-Cawapres

Iklm Investasi Tujuh Sektor
Usaha
di Era Otonomi Daerah

Sentralisasi Perizinan
Investasi
di Tengah Semangat
Otonomi Daerah

Wali Kota Gorontalo,
Medi Botutihe:
"Revisi UU No.22/99
Merupakan Keniscayaan"

Anton Junus Supit
Insentif kepada dunia usaha
tidak harus berupa pajak,
tetapi *certainty*, kepastian
hukum

Qanun Kabupaten Nagan
Raya No. 14/2004
tentang Penerimaan
Sumbangan Pihak Ketiga

Seputar Otonomi Daerah

PENTINGKAH OTDA?

Apakah program otda penting? Kelihatannya tidak bila kita cermati *platform* 5 pasang Capres-Cawapres kita. Meskipun bidang-bidang lainnya juga tidak tergambar jelas dalam visi-misi Capres-Cawapres seperti yang sering dianalisis para pengamat; yang lebih memprihatinkan, otda ditempatkan sebagai bagian yang begitu tidak berarti! Namun, benarkah kita perlu prihatin mengenai itu?

Secara obyektif, mestinya kita prihatin setidaknya karena beberapa hal: *pertama*, memasuki tahun keempat pelaksanaannya, berbagai capaian negatif-positif otda menggugah kita untuk mengkaji ulang otda dalam tataran dasar filosofis maupun peraturan perundangannya. Pencapaian kinerja sistem pemerintahan kita baik sebelum maupun sesudah berlakunya UU 22 dan 25 tahun 1999, dan pengalaman negara-negara lain dalam bingkai sejarah maupun nilai-nilai sosial-budaya masyarakatnya masing-masing, barangkali relevan sebagai acuan untuk menjawab pertanyaan filosofis yang mendasar tentang legitimasi perlunya sentralisasi atau desentralisasi, demi satu tujuan akhir yaitu kesejahteraan rakyat. Jawaban atas hal ini bisa hitam-putih namun bisa juga abu-abu, yang akan menentukan pengaturan-peraturan-perundang-undangan tidak saja UU Otda namun UU sektoral lainnya; demikian seterusnya implikasinya pada manajemen teknis organisasi pemerintahan, maupun perilaku individu pelaksana otda. Obyektivitas *kedua*: konsep otda barangkali layak disebut 'kontrak politik' sebagai turunan paling dekat dengan konstitusi yang tertuang dalam UU Otda mencakup tidak hanya urusan teknis manajemen pemerintahan daerah, namun bisa ditempatkan sebagai 'batu penjuru' peraturan-perundangan teknis lainnya? Alasan *ketiga* menyangkut besarnya perhatian berbagai pemangku peran atas eksperimen otda ini, baik dalam lingkup domestik maupun manca negara. Tidak saja pelaku pemerintahan dan para politisi, namun para akademisi, kalangan LSM, dunia usaha, ORMAS, lembaga donor, bahkan lingkungan spiritual merasa berkepentingan melaksanakan berbagai bentuk kegiatan dalam konteks otda dengan kepentingan spesifiknya masing-masing. Mengabaikan sejumlah alasan di atas mestinya tidak menguntungkan bagi Capres-Cawapres kita.

Namun kembali, perlukah hal itu disesalkan? Lepas dari efektifitas strategi untuk meraih suara yang sangat pragmatis dan mungkin tidak rasional, lemahnya fokus perhatian otda patut disesalkan. Betapa tidak karena calon terpilih-lah yang akan menjadi nahkoda pemerintahan; tiadanya GBHN akan menambah pentingnya *platform* dan paket kebijakan calon Pemimpin yang mesti diwujudkan dalam periode kekuasaannya! Dengan asumsi bahwa sang Pemimpin akan akuntabel terhadap janji-janji politiknya, jelas otda terlalu penting untuk diabaikan. Ironisnya, mengabaikan otda bisa juga tidak akan berpengaruh pada capaian kinerja Pemimpin utama bila akuntabilitas yang harus dipikulnya, dengan berbagai manuver politik bisa demikian mudah dialihkan ke hal-hal yang bersifat pembodohan masyarakat. Ironi lain, kinerja Pemimpin tertinggi mungkin tidak diperlukan dalam suatu masyarakat yang cenderung apatis dan terbiasa mengatur dirinya sendiri dimana jalannya pemerintahan tidak didalam kendali rei kebijakan, namun lebih ditentukan oleh para individu aktor pemerintahan, pelaku usaha, NGO dan pemangku peran lainnya dalam suatu hubungan transaksional tanpa arah yang sama, sebagaimana beljalan selama ini dalam hampir semua dimensi: ekonomi, hukum, politik, dll.

Diluar faktor-faktor penentu lainnya, Pemilu legislatif yang baru lewat memberikan sinyal kuat tentang pentingnya ketokohan sang Pemimpin utama dalam preferensi pemilih kita. Meskipun asimetri informasi yang diperoleh masyarakat mengenai calon Pemimpin bisa berbeda tajam satu sama-sama lain yang sangat berpengaruh pada keputusan memilih, ada semacam benang merah keinginan masyarakat untuk memiliki Pemimpin dengan akuntabilitas tinggi dalam capaian kinerja kepemimpinannya. Alangkah eloknya bila Capres-Cawapres kita menyambut harapan rakyat dengan tawaran suatu kepemimpinan yang mencerdaskan masyarakatnya, yang secara rasional akuntabel terhadap kepemimpinannya. Kebijakan otda bisa menjadi salah satu pintu masuknya, meskipun sangat mungkin tidak atau belum menjadi faktor determinan bagi kepentingan mendulang suara. (pap)

Gambar Sampul : F. Sundoko. Foto isi diambil dari internet dengan fasilitas <http://www.google.com/> dan sumber foto lain yang disebutkan bersama dengan foto.

Penerbit : Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). Alamat Redaksi : Sekretariat KPPOD, Plaza Great River, 15th floor, Jl. HR. Rasuna Said Kav. X-2 No.1, Jakarta 12950, Phone : 62-21-5226018, 5226027, Fax : 62-21-5226027, E-mail : kppod@kppod.org, <http://www.kppod.org/> Dewan Pengurus KPPOD : Bambang Sujagad, Anton J. Supit, Bambang PS Brodjonegoro, P. Agung Pambudhi, Aburizal Bakrie, Sofjan Wanandi, Adnan Anwar Saleh, Hadi Soesastro, Sri Mulyani Indrawati, Djisman Simandjuntak, Susanto Pudjomartono, Sjarifuddin, Aco Manafe, dan Taufik L. Redaksi : P. Agung Pambudhi, Sigit Murwito, Robert Endi. Tata Letak : F. Sundoko. Iklan dan Distribusi : M. Regina Retno B.

Mungkinkah DPD Berperan Dalam Revisi UU Otda?

P. Agung Pambudhi^{*)}

Dalam peran 'legislasinya' yang tidak utuh dan amat terbatas, apakah arti DPD bila juga terlewatkan dalam pembahasan revisi UU Otda, bidang yang menjadi domain utama garapannya?!

Konstruksi Konstitusi kita hasil amandemen ketiga tahun 2001 (pasal 22D) dan UU 22/2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (pasal 42 dan 43) cukup gamblang menunjukkan bahwa peran utama DPD terbatas pada pengajuan dan pembahasan RUU yang berkaitan dengan Otda. Walaupun di masa datang barangkali peran tersebut mungkin meningkat bila kapasitas kepemimpinan institusi DPD maupun para 'Senator' ala Indonesia tersebut mampu mencuri hati rakyat Indonesia, namun peran yang ada saat inipun terancam tidak bisa digunakan secara optimal.

Hal itu terkait dengan rencana pembahasan revisi UU otda no. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang beberapa hari belakangan ini muncul indikasi kuat akan segera dibahas DPR dengan Pemerintah, bahkan sudah disepakati untuk menggunakan *draft* usulan pemerintah sebagai acuan utama pembahasan bukan *draft* usulan DPR (ref. The Jakarta Post June 2, 2004).

Adalah benar tugas pemerintah dan DPR saat ini untuk meng-agendakan pembahasan tersebut karena setidaknya TAP MPR IV/2000 dan Inpres 5/2003 telah memerintahkan untuk melakukannya, dan juga fakta bahwa Otda telah diimple-mentasikan lebih dari 3 tahun. Namun atas sejumlah hal memberatkan yang dibahas di bawah ini, pantas diper-timbangkan untuk menunda agenda pembahasannya!.

Partisipatoris Approach

Nampaknya pemerintah tidak belajar dari kegagalan sebelumnya dalam upaya revisi UU Otda (khususnya UU 22/1999) karena sebatas pengetahuan saya, para *stakeholder* utama otda tidak diikutsertakan dalam proses pembahasannya. Modal utama berupa *green light* dari APEKSI-APKASI-ADEKSI-ADKASI yang mulai membuka diri bagi proses pembahasan revisi sebagaimana diutarakan 'koa-lisi' organisasi tersebut setengah tahun lalu tidak disambut pemerintah dengan melibatkan mereka secara intens. Statement para pimpinan organisasi organisasi tersebut baru baru ini cukup jelas menunjukkan adanya 'arus balik' dukungan terhadap rencana revisi, meskipun para anggotanya ada juga yang mendukung revisi. Belum lagi bila memper-timbangkan bahwa pendekatan partisipatoris ternyata tidak secara baik melibatkan berbagai *stakeholder* kunci lainnya seperti daerah berdasar SDA besar/kecil, daerah perbatasan negara, *size* daerah, dunia usaha, dan NGO, sebagaimana pernah penulis singgung di media ini desember 2003 lalu.

Walaupun bukan suatu keha-rusan, namun bahkan tim asistensi lembaga donor yang membantu Depdagri dalam implementasi Otda juga sama sekali tidak dilibatkan dalam pembahasannya.

Meskipun pendekatan yang sangat partisipatif dalam penyusunan suatu kebijakan publik tidak serta merta menjamin kualitas *output* keluaran-nya, namun sebagai prinsip dalam *good governance* yang acapkali dikumandangkan pemerintah untuk diterapkan yakni transparansi dan partisipatif, mestinya secara konsisten dilaksanakan. Dari tidak partisipatif-nya proses revisi tersebut muncul kesan kuat bahwa pemerintah tidak percaya diri memimpin suatu proses penyusunan kebijakan, baik terkait dengan substansi materi maupun seni dalam memenangkan gagasan.

Penguatan Desentralisasi vs Resentralisasi

Konsekwensi dari proses yang tidak partisipatoris adalah kemung-kinan kontroversi beberapa agenda penting dalam *draft* penggantian UU 22/1999 (bukan revisi sebagaimana ditegaskan dalam RUU yang diserahkan pemerintah ke DPR). Diantaranya, konsep 'kewenangan' daerah otonom yang dirubah menjadi 'urusan', dan pola hubungan antar tingkat pemerintahan dalam konstruksi utama RUU, jelas menunjukkan prinsip penyeleng-garaan negara dalam bingkai negara kesatuan bukan ciri federal yang terefleksi kuat di UU 22/1999.

Dalam hal ekonomi, pemanfaatan sumber daya alam dan lainnya terkait pengelolaan jenis sumber daya dan faktor produksi (pasal 19) dapat diinterpretasikan akan diserahkan pada UU lainnya yang bersifat *lex specialist* dan tidak berhubungan langsung dengan UU Otda. Hal ini akan meredusir cakupan UU Otda karena sifatnya tidak lagi bisa menjadi UU yang merupakan 'batu penjuru' perundangan sektoral lainnya. 'Kontrak politik' yang terefleksi dalam UU Otda turun tingkatnya menjadi sekedar UU yang mengatur urusan teknis pemerintahan antar tingkat pemerintahan dengan sumber sumber pembiayaan yang menyertainya dalam jangkauan yang amat terbatas. Ini sekaligus menegaskan judul UU yaitu 'Pemerintahan Daerah' yang meng-aturl urusan administrasi kepeme-rintahan, bukan UU 'Otonomi Daerah' yang memberikan kewenangan luas bagi daerah dalam mengatur daerahnya sendiri termasuk dalam hal ekonomi, diluar 5 kewenangan (luar negeri, hankam, peradilan, moneter & fiskal, agama) yang menjadi domain pemerintah pusat dalam UU 22/1999. Sejumlah hal penting lain yang bersifat politis maupun teknis administratif bisa diulas namun ruang pembahasan juga yang membatasi.

Intinya ingin disampaikan bahwa kontroversi penguatan desentralisasi versus resentralisasi bisa menjadi perdebatan berlarut larut karena sebelumnya tidak dibahas dalam ruang publik.

Institusionalisasi DPD

Meskipun peminggiran peran DPD telah dilakukan dalam amandemen konstitusi dan UU Susduk dari ide dasar sistem bikameral, namun hasil minimalnya terlihat dengan diadopsinya keberadaan DPD. Suka tidak suka lembaga baru DPD sudah ada, dan faktanya para anggota DPD mendapat dukungan pemilih yang lumayan (hitungan kasar dipilih langsung lebih dari 35% rakyat

secara nasional), yang bisa dianggap lebih mendapat legitimasi dari rakyat dibanding anggota DPR yang hanya mampu menempatkan 2 orang dari 500 calon anggota DPR yang mendapat suara langsung rakyat memenuhi bilangan pembagi pemilih.



Humas Depdagri

Bisa dikatakan bahwa dalam hal legislasi, peran utama DPD adalah dalam pembahasan UU Otda; maka kiranya patut dipertimbangkan untuk melibatkan institusi DPD berikut para 'Senator'-nya untuk berkesempatan memberikan kontribusinya dalam perubahan UU Otda. Institusionalisasi peran DPD memang tetap bisa dilakukan lain kesempatan (termasuk meninjau ulang apabila rencana revisi kali ini tetap dilakukan), namun setidaknya dua hal yang disampaikan di atas mengenai tidak transparannya pembahasan perubahasan UU dan yang berakibat pada sejumlah hal penting yang berpotensi kontroversial dapat menjadi 'pembenar' perlunya menunda dahulu revisi/penggantian UU Otda.

Kesempatan melibatkan DPD sekaligus dapat untuk menguji para Anggota DPD apakah mereka mempunyai cukup kapasitas untuk menjalankan perannya. Bagaimana posisi mereka dalam hal filosofi dasar tujuan Otda, apakah akan dicapai dengan pendekatan negara kesatuan atau federal?, yang menurut saya tetap relevan untuk dipertanyakan untuk mengurai keruwetan prinsip prinsip dasar dalam tata pemerintahan; selanjutnya mengenai lingkup kewenangan pusat-propinsi-kabupa-ten/kota berikut konsekwensi perimbangan keuangannya; PILKADA, peran serta masyarakat, manajemen sistem kepegawaian, dll. Melalui keterlibatannya, para Senator dituntut untuk mampu memetakan persoalan Otda, apakah ada dalam tataran filosofi, peraturan perundangan, manajemen pemerintahan, ataukah pada Aktor

pelaksananya; sehingga fokus revisi/penggantian UU mempunyai dasar yang kuat dan tidak salah arah.

Fokuskan PILKADA

Penulis termasuk pihak yang berkeinginan agar perubahan UU Otda dibahas secara komprehensif, namun mencermati kuatnya keinginan melakukan perubahan UU Otda dalam waktu dekat, rasanya tepat apabila perubahan difokuskan pada persoalan yang sangat penting dan paling sedikit kemungkinan kontroversinya. Untuk dua kategori ini, pemilihan kepala daerah (PILKADA) layak diajukan. Urgensi pembahasannya

dikarenakan kekosongan perundangan akibat UU Susduk yang menyebutkan bahwa DPRD sudah tidak berwenang memilih Kepala Daerah, namun belum ada peraturan perundangan yang mengatur pemilihan kepala daerah. Pertimbangan kedua adalah

bahwa dalam diskursus publik yang berkembang, secara prinsip PILKADA langsung relatif telah diterima segenap *stakeholder* baik pemerintah pusat, daerah, NGO, dunia usaha, maupun Akademisi; pun pula amandemen konstitusi ketiga dan UU Pemilihan Presiden sudah menggunakan sistem pemilihan langsung.

Meskipun hanya materi PILKADA, namun barangkali pembahasannya tidak amat sederhana karena mencakup mekanisme pemilihan, penetapan dan pelantikan, termasuk sebaiknya dibahas pertanggung-jawaban dan penggantinya. Bila membandingkan *draft* usulan DPR dengan usulan Pemerintah, (dan usulan koalisi terbatas NGO) terdapat hal hal teknis yang berbeda dalam tata cara dan persyaratan persyaratannya yang mempunyai implikasi politik tertentu.

Perubahan UU Otda terlalu penting untuk dibahas tanpa pelibatan *stakeholder* yang memadai karena banyak pihak yang berkepentingan, bahkan negara negara donor juga sangat berkepentingan dengan hal itu sebagaimana disampaikan dalam evaluasi tengah tahun CGI tanggal 9/6/2004 yang lalu, sebagai salah satu dari 4 hal utama yang mendapat perhatian serius yaitu: iklim investasi, kemiskinan, demokrasi, dan desentralisasi. Dalam sisa masa kepemimpinan pemerintah maupun DPR yang sangat pendek, ada baiknya tidak meninggalkan persoalan yang akan menciptakan kerumitan baru dalam pemerintahan.

*) Direktur Eksekutif KPPOD

Menyoal Program Otonomi Daerah Para Capres-Cawapres



Kampanye pemilihan presiden/wakil presiden sudah berlangsung setengah jalan dari total satu bulan masa pelaksanaannya. Di panggung terbuka, atau melalui berita media massa, kita mendengar visi, misi dan program (VMP) yang diusung setiap pasangan calon. Selain itu, kita juga bisa mengakses dokumen tertulis VMP ini di Komisi Pemilihan Umum (KPU), yang versi ringkasnya telah dipublikasi lewat situs resmi lembaga tersebut.

Dalam hal kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, bagaimana sesungguhnya VMP kelima paket calon itu? Apa makna penting, implikasi peran, dan dengan cara bagaimana mewujudkan otonomi di masa depan? Hemat saya, penjelasan lengkap setiap Capres/Cawapres dan pemahaman publik mengenai VMP otonomi ini amatlah penting, sekurangnya jika menimbang beberapa alasan berikut.

Pertama, kebijakan otonomi, seperti yang kita lihat sepanjang sejarah republik ini, merupakan kebijakan yang amat tergantung kepada *political will* rejim penguasa. Sejarah pasang-surut pelaksanaan otonomi, sejak lahir pertama kali melalui UU No.1/45, lalu silih berganti dengan UU No. 22/48, UU No.1/57, Penpres No.6/59, UU 18/65, UU No.5/74 dan sekarang UU No.22/99, adalah cermin dari preferensi politik Jakarta. Berkaca kepada sejarah itu, maka siapa yang nantinya menang dalam bursa pilpres dan bagaimana VMP-nya menyangkut otonomi ini sedikit-banyak menjadi faktor determinatif.

Kedua, lebih-lebih lagi menimbang konteks bahwa, program itu (ditambah program partai asal atau koalisi) adalah acuan kerja dalam hal ia memerintah dan mengelola negara karena tiadanya GBHN susunan MPR (dianulir melalui pasal 3 UUD 1945 Perubahan) yang selama ini menjadi haluan kerja yang dimandatkan kepada presiden. Melalui Pemilu, sesungguhnya setiap Capres/

Cawapres sedang meminta persetujuan para pemilih untuk melaksanakan program yang dikampanyekannya. Maka, sekali lagi, kejelasan penyampaian (oleh kandidat) dan pemahaman (publik) amat penting sebelum memutuskan pilihan.

Ketiga, menimbang sejumlah praktik buruk otonomi saat ini. Tidak hendak ditutup, desentralisasi korupsi, ekonomi biaya tinggi, dan sebagainya adalah *bad-practices* yang nyata selama berlakunya otonomi. Soalnya sekarang, apakah kondisi itu akan dipakai sebagai alasan untuk mengarah ke (re)sentralisasi, atau sebaliknya dipandang sebagai eksekse fase awal eksperimentasi sebuah kebijakan besar sehingga butuh perhatian dan penanganan yang lebih serius lagi? Dari VMP setiap kandidat akan kita lihat pilihan bentuk penyikapannya.

* * *

Menyimak VMP para kandidat, seperti ditulis Ikrar Nusa Bhakti di Harian Kompas (04/6), memang terasa membosankan. Dari segi sistematika dan lingkup pembahasan, tidak seperti GBHN atau Propenas (Program Pembangunan Nasional) yang agak runtut dan lengkap, secara umum VMP yang ada hanya memuat cuplikan persoalan dan daftar keinginan. Tak tampak analisa peta dan prioritas isu, bagan rencana strategis sebagai kerangka tindak, alternatif-alternatif kebijakan dan perkiraan hasil menurut sejumlah kategori yang terukur.

Dalam konteks kebijakan otonomi daerah, setidaknya sejumlah catatan kritis berikut bisa mewakili gambaran kelemahan tersebut. **Pertama, program otonomi dan pembangunan daerah secara umum tampaknya hanya menjadi sisipan di antara program-program lainnya. Bahkan kita mesti lebih cemas lagi, betapa sulitnya menemukan kata otonomi daerah dalam VMP kandidat tertentu**, seperti Megawati-Hasyim

Muzadi, yang memang kuat orientasi kepada program penguatan negara kesatuannya.

Sementara pada kandidat lain, seperti Amien Rais-Siswono Yudohusodo, kebijakan otonomi daerah adalah bagian yang diselip dalam program pemulihan ekonomi. Di sini mereka merencanakan pembenahan implementasi otonomi dan desentralisasi fiskal yang masih distortif, dan mau memenuhi amanat Tap MPR No.IV/2002 dan Tap MPR No.X/2003 tentang revisi UU No.22/99 (tentang Pemda), UU No.25/99 (Perimbangan Keuangan) dan UU No.34/2000 (Pajak dan Retribusi). Hal yang sama juga terlihat pada VMP Susilo Bambang Yudoyono-Jusuf Kalla yang menempatkan agenda pengembangan desentralisasi dan otda dalam lingkup program penegakan Hukum, HAM dan Demokrasi.

Kandidat Wiranto-Salahudin Wahid dan Hamzah Haz-Agum Gumelar tampaknya menempatkan agenda otonomi dan pembangunan daerah di posisi cukup terhormat. Pada kandidat yang pertama, penataan otonomi, kapasitas aparatur dan keuangan daerah diposisikan dalam lingkup program pembangunan daerah. Sementara pada VMP Hamzah-Agum, program otonomi berdiri sendiri dan sejajar dengan program-program lainnya.

Dengan mengulas berbagai posisi ini, kita bisa melihat derajat perhatian masing-masing kandidat menyangkut otonomi di masa mendatang. Pada saatnya, derajat perhatian yang ditunjuk baik dengan menempatkan otonomi sebagai program utama tersendiri, sebagai sisipan yang menyebar di sejumlah program lain, atau bahkan nyaris tak disinggung sama sekali, semuanya tentu menjadi pertimbangan bagi para pemilih rasional dan memang *committed* terhadap otonomi. Logika ini akan berlaku pula pada kasus/program yang lain.

Kedua, miskinnya elaborasi. Kita sering mendengar apologi sebagian kandidat bahwa presiden/wapres bukanlah *program officer* yang merupakan porsi tugas para menteri di kabinet. Karena itu, cukuplah kalau Presdien/Wapres memberi *guideline* berupa visi, misi dan garis besar program, sedang elaborasinya menjadi urusan para pembantunya tersebut. Selanjutnya, presiden/wapres, dibantu para menteri koordinatornya, bertugas menjaga keserasian dan kepastian pencapaian setiap program yang dijalankan.

Sikap ini sekilas ada benarnya. Namun, betapa pun, kandidat presiden/wapres tetap perlu membuat opsi, prioritas dan alternatif kebijakan dari setiap program yang disusunnya. Pertama, hal itu penting sebagai informasi untuk diuji secara kritis dan menjadi pertimbangan para pemilih; kedua, justru ini merupakan langkah awal dari koordinasi kebijakan yang selama ini terasa kedodoran; dan ketiga, betapa pun, presiden/wapres tetap menjadi penanggung jawab atas implementasi VMP yang pernah dikampanyekannya.

Melihat program otonomi setiap kandidat, kita sungguh tak tahu jaminan penca-paiannya. Gambaran untuk itu minim, karena miskinnya elaborasi. Apa yang dimaksud penataan, pengembangan atau

pendalaman otonomi, bagaimana opsi-opsi kebijakan untuk menjalankannya, dan dalam batasan-batasan target (semisal waktu) seberapa itu selesai? Lalu, tak kalah penting untuk mulai disampaikan, bagaimana desain institusi pelaksana dari program otonomi itu, apakah berbentuk kementerian sendiri, menjadi subordinasi di suatu departemen tertentu, atau bahkan diselip-selipkan pada sejumlah departemen sebagaimana otonomi itu juga menjadi program selipan? Bahkan, lebih jauh lagi, para pemilih juga ingin tahu calon menterinya, agar mulai pula dicek rekam jejak (*track record*)-nya selama ini.

Ketiga, tidak ditempatkannya program otonomi dalam kerangka Ikhtiar untuk mendemokratisasikan politik lokal dan merubah model pembangunan kepada satu paradigma baru yang lebih memberi kesempatan kepada masyarakat/swasta. Secara umum, VMP para kandidat mencerminkan kurangnya kesadaran akan basis paradigmatis otonomi tersebut. Membaca VMP yang ada, terkesan bahwa **program-program yang ditawarkan menjurus pada dua titik ekstrim yang sama-sama memiliki kelemahan serius. Pada satu sisi, otonomi dilihat sebagai program teknis semata, tanpa dasar permenungan dan analisa persoalan**

secara cukup; sementara pada sisi lain, sebagian kandidat menjadikan program otonomi ini sebagai bahan retorika verbal, yang sungguh tak jelas rincian penjabarannya.

* * *

Sama kasusnya dengan politik “pembonsaian” peran DPD, isu otonomi rupanya tak terbilang seksi untuk digelar di ajang kampanye pilpres saat ini. Fakta sederhana, misalnya, sejauh ini kita belum mendengar adanya polemik serius antar-kandidat mengenai masa depan otonomi dan bagaimana strategi pengelolannya. Yang ada masalah sebatas verbalisme, pernyataan normatif, dan janji-janji muluk.

Tentu sayang, sekaligus mencemaskan. Justru ketika nasib otonomi sedang dinanti kepastiannya (sebagai ditunjuk tiga poin di atas), kita nyaris tak mendapat sinyal apa-apa. Apalagi kalau mengingat tersendat dan masih tak jelasnya proses revisi paket UU otonomi saat ini, yang amat mungkin ditunda sampai terbentuknya parlemen dan pemerintahan baru. Sebagai tahapan menentukan, mungkinkah revisi itu akan menghasilkan versi yang lebih sempurna dibawah arahan presiden yang tak terang komitmennya terhadap otonomi ?

*Robert Endi Jaweng, Peneliti KPPOD

Cuplikan Program Otonomi Daerah Para Capres-Cawapres

Wiranto-Wahid	Mega-Hasyim	Amien-Siswono	SBY-Kalla	Hamzah-Agum
Pembangunan Daerah: * Penatan otonomi * Peningkatan kapasitas aparat Pemda * Pengelolaan keuangan daerah * Pengembangan wilayah * Pembangunan wilayah perbatasan dan daerah tertinggal	Penyesuaian sistem pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip presidensial berbasis wawasan kebangsaan	Mendorong pengembangan ekonomi dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah. Pelaksanan otonomi yang masih distortif perlu dibenahi, dan paket UU ootda perlu direvisi	Pengembangan dan pendalaman desentralisasi dan otonomi daerah	Otonomi Daerah: * Otonomi yang lebih terarah dengan memberi tolok ukur pelaksanaannya * Mengusahakan setiap daerah punya ciri-ciri tertentu untuk menjadi modal persaingan di level nasional dan internasional * Mengupayakan koordinasi antar-Pemda

Iklm Investasi Tujuh Sektor Usaha di Era Otonomi Daerah

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur sejumlah kewenangan pemerintahan memungkinkan setiap daerah untuk menggali dan mengembangkan segala potensi yang dimilikinya. Keberagaman daerah dari sisi potensi ekonomi, mensyaratkan setiap daerah merumuskan kebijakan, strategi, dan meramu potensi di segala sektor yang dimiliki demi kemajuan ekonomi daerah dan kesejahteraan warganya. Namun dalam praktik Otonomi Daerah (Otda) dari tahun 2001 hingga sekarang ternyata sejumlah persoalan masih menyertainya. Aspek konseptual penyebab munculnya persoalan dalam pelaksanaan Otda adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Pemda) yang belum terlaksananya secara sempurna, serta belum jelasnya pembagian kewenangan antar level pemerintahan, maupun kurangnya pemahaman konsep otonomi daerah itu sendiri. Tampaknya aspek konseptual inilah yang menjadi akar permasalahan operasional di lapangan, disamping tentunya sejumlah persoalan praksis dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dari penelitian lapangan yang dilakukan oleh KPPOD di 20 Kabupaten/Kota terhadap iklim investasi 7 sektor usaha terungkap sejumlah persoalan sektoral yang masih menganjal pelaksanaan pembangunan ekonomi di daerah. Berikut ini rangkuman persoalan iklim investasi di tujuh sektor tersebut.

Sektor Pertanian Pangan

Studi sektor pertanian pangan yang dilakukan di tiga kabupaten yaitu Kab. Manggarai, Kab. Gunung Kidul, dan Kab. Bima, memperlihatkan bahwa daerah-daerah tersebut berupaya mengemas potensi pertanian ke dalam pengembangan *on farm* dan *off farm* (agribisnis). Dari studi di tiga daerah ini dijumpai beberapa faktor penghambat usaha pertanian pangan, yang salah satunya adalah dari sisi tenaga kerja. Tampak bahwa dalam tahun-tahun belakangan tenaga kerja sektor pertanian mulai berkurang, padahal untuk mengikuti perkembangan dan kebutuhan pasar, ketersediaan SDM lokal yang berkualitas merupakan syarat mutlak penunjang kegiatan sektor pertanian pangan ini. Kendala berikutnya adalah

menyangkut teknologi pertanian yang diterapkan, dimana masih bersifat subsisten dengan pola tanam dan cara bertanam masih tradisional dengan menerapkan teknologi yang relatif rendah, sehingga hasil pertaniannya kurang optimal.

Kendala lain dalam pengembangan sektor usaha pertanian pangan adalah tidak stabilnya harga komoditi pertanian. Ketidakstabilan harga komoditi pertanian ini seringkali sengaja dilakukan oleh para pedagang

pengumpul dengan berkedok bahwa harga yang mereka tetapkan sesuai dengan harga yang dalam perdagangan internasional. Di Kab. Manggarai, secara tidak langsung pemerintah turut berperan terhadap terciptanya ketidakstabilan harga komoditi pertanian yakni dengan penerapan sumbangan pihak ketiga pada para pedagang pengumpul hasil pertanian.

Ditinjau dari sisi pemasaran, hampir semua produk agroindustri, di daerah penelitian masih mengandalkan

pasar lokal, hanya sebagian kecil yang telah memasuki pasar regional. Hal ini disebabkan produk-produk agroindustri ketiga kabupaten tersebut bukan merupakan produk spesifik dan rata-rata diusahakan dalam skala rumah tangga/skala kecil. Sementara besarnya modal yang dibutuhkan untuk mengolah sawah di satu sisi, tidak sebanding dengan hasil penjualan komoditi pertanian yang dihasilkan, merupakan kendala berkembangnya usaha pertanian. Hal ini diperparah dengan relatif rendahnya harga produk pertanian tanaman pangan lokal akibat gempuran barang impor yang seringkali tidak mematuhi aturan WTO, serta maraknya penyelundupan komoditi pertanian dari negara lain.

Sektor Perkebunan

Dari penelitian di tiga daerah yakni di Kab. Sangihe, Kab. Labuhan Batu, dan Kab. Tebo, terlihat bahwa gambaran iklim usaha sektor perkebunan di era otda ini belum sepenuhnya kondusif. Hal tersebut disebabkan selain dari aspek perundangan, yakni ketersediaan kerangka legal yang minim, munculnya sejumlah aturan operasional yang cenderung menghambat gerak usaha, juga disebabkan oleh adanya dinamika di lapangan yang



cukup mengkhawatirkan. Sampai saat ini sektor perkebunan belum memiliki aturan perundangan (UU) yang spesifik (masih berupa RUU yang rencananya segera dibahas di DPR). Panduan umum ijin usaha perkebunan adalah SK Menteri Pertanian No.357 Th 2002. Di dalam SK ini terdapat keharusan setiap pabrik kelapa sawit (KPS) untuk membuka usaha perkebunan sendiri untuk menjamin pasokan bahan baku dan mengurangi pencurian komoditi kelapa sawit oleh masyarakat, namun hal tersebut mengakibatkan kontroversi dan kepelikan pelaksanaan di lapangan.

Di level daerah, kebijakan di tiga daerah studi menunjukkan gambaran yang bervariasi. Kalangan dunia usaha di Kab. Sangihe, daerah yang berbasis perkebunan rakyat, mengungkapkan bahwa Pemda tidak memiliki inovasi kebijakan yang signifikan. Pemda justru berencana untuk mengalihkan arah kebijakan pembangunan ekonominya dari sektor perkebunan ke sektor perikanan, sehingga perhatian terhadap pengembangan usaha perkebunan menyurut, dan akhirnya pengembangan usaha perkebunan tinggal inisiatif masyarakat sendiri. Di Kab. Tebo dan Kab. Labuan Batu yang memiliki skala usaha perkebunan besar, terlihat kebijakan pemda yang lebih proaktif dan signifikan. Di Tebo pemda menyiapkan lahan khusus perkebunan yang dapat dimanfaatkan untuk investasi sektor perkebunan, pendirian layanan satu atap (SIMTAP), dll. Sementara di Kab.



Labuan Batu, pemda mengatur aktivitas usaha perkebunan dengan menerbitkan sejumlah perda. Perda yang dikeluarkan oleh Pemda Kab. Labuhan Batu berkaitan dengan usaha perkebunan diantaranya adalah Perda No.35/2002 tentang Perizinan Perusahaan Perkebunan dan SK Bupati No.08/2003 tentang Ketentuan Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Permukaan. Namun perda-perda tersebut oleh para pelaku usaha dinilai bermasalah. Pungutan yang diatur dalam Perda No.35/2002, dirasakan tumpang tindih dengan pungutan pajak pusat (seperti PPN), sementara SK No. 08/2003 tentang Pajak Air Bawah Tanah, dinilai melanggar kewenangan propinsi. Dari keterangan Sekretaris Bappeda, Pemda cukup akomodatif dengan tidak kaku dalam memberlakukan kedua aturan itu yakni dengan tidak dibelakukan secara efektif.

Persoalan lain yang mengganggu iklim usaha perkebunan adalah menggejalanya konflik status tanah yang melibatkan sejumlah pihak, seperti pemerintah pusat, Pemda, investor perkebunan, dan masyarakat sekitar areal usaha. Para pelaku usaha maupun pemerintah setempat berpendapat bahwa hak guna usaha (HGU) bagi pembukaan lahan perkebunan masih dipegang oleh pusat. Bagi Pemda hal tersebut dirasakan

mengurangi kewenangannya, sementara bagi pelaku usaha merupakan satu hambatan karena mereka harus mengurus satu materi perijinan yang sama di dua tempat, yakni HGU di pusat dan ijin prinsip, ijin lokasi, HO, ijin usaha perkebunan, dll, di kabupaten. Kasus di Kab. Tebo, untuk mendapatkan ijin di level kabupaten tidak hanya berurusan dengan Pemda, tetapi juga unsur DPRD. Selain problem *lokus* kewenangan yang menghadapkan daerah *vis a vis* pusat di atas, masalah tanah perkebunan ini juga memunculkan konflik antara perusahaan *vis a vis* masyarakat sekitar lokasi usaha.

Sektor Kehutanan

Dari sisi legal formal, pengelolaan hutan diatur dalam UU No.41/1999 yang mengatur secara *lex specialis* mengenai kehutanan. Dalam UU tersebut pengelolaan hutan berada dalam kewenangan pemerintah propinsi. Di sisi lain UU No.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur mengenai

wewenang daerah kabupaten/kota untuk mengatur pengelolaan kehutanan. Ketentuan dalam kedua UU tersebut dalam praktik di lapangan, mengakibatkan perebutan kewenangan dalam pengelolaan hutan antara pemerintah propinsi dengan pemerintah kabupaten. Kedua level pemerintahan masing-masing berpegang pada justifikasi yuridis yang berbeda yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat untuk

kewenangan mengelola hutan di wilayahnya. Bagi kalangan pemerintahan pertentangan ini menjadikan hubungan yang tidak harmonis antar level pemerintahan, sementara bagi dunia usaha hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian usaha mereka.

Permasalahan lain dalam usaha kehutanan pasca reformasi yang berlanjut dengan pelaksanaan Otda adalah maraknya penyerobotan lahan areal kehutanan yang menjadi konsesi perusahaan. Masalah ini berpangkal pada ketidakpastian areal kawasan hutan akibat tidak diindahkannya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan lemahnya penegakan hukum, sehingga terjadi tumpang tindih kepemilikan lahan baik kehutanan, maupun non hutan. Para pelaku usaha kehutanan mengaku bahwa sebagian dari lahan yang menjadi konsesi mereka telah diserobot oleh masyarakat sekitar dan beralih fungsi menjadi kawasan pemukiman dengan alasan kawasan tersebut merupakan tanah adat. Penyerobotan lahan konsesi perusahaan kehutanan juga dilakukan oleh pihak pemda untuk kepentingan pembangunan kantor-kantor pemerintahan (Kasus Kab. Nunukan).

Kerugian ekonomis pengusaha hutan akibat berkurangnya potensi kayu pada areal konsesi yang dimilikinya juga terjadi akibat maraknya *illegal logging*.

Dalam skala kecil *illegal logging* biasa dilakukan oleh masyarakat sekitar kawasan hutan. Dalam skala besar *illegal logging* dilakukan oleh para pengusaha-pengusaha lokal yang memiliki IUPHK, IPKK, dan bahkan pengusaha yang memiliki kedua ijin tersebut namun mempunyai potensi kayu rendah sehingga melakukan penebangan di luar areal konsesi yang dimilikinya. Dari sisi masyarakat *illegal logging* dilakukan dengan alasan bahwa secara kultural dan turun-temurun mereka merupakan pemilik tanah areal hutan itu. Disinyalir *illegal logging* juga dilakukan suatu jaringan yang sangat kuat, dan melibatkan banyak pihak, seperti pihak asing, aparat keamanan, dan bahkan perusahaan *pulp and paper*. Kurangnya sarana dan prasarana pengawasan dan keterbatasan kewenangan untuk melakukan penanganan *illegal logging* mengakibatkan pemda belum mampu mewujudkan pengawasan yang efektif. Di Kab. Nunukan kewenangan pengawasan kehutanan tampak tumpang tindih antara UPTD yang merupakan perpanjangan tangan dari Dinas Kehutanan Propinsi dengan Dinas Kehutanan Kabupaten yang dibentuk oleh Pemda. Hal tersebut menyebabkan pengawasan dan pengaturan aspek-aspek teknis kehutanan sangat susah untuk dilaksanakan.

Sektor Pertambangan

Masalah pertanahan juga menjadi salah satu faktor penghambat bagi investasi pertambangan. Persoalan pertanahan yang dihadapi oleh pelaku usaha pertambangan berakar pada dua hal utama, yakni kewenangan pertanahan dan benturan dengan masyarakat setempat. Dari aspek kewenangan, tidak terealisasinya pelimpahan kewenangan atas pengelolaan dan pemanfaatan tanah secara jelas, mengakibatkan pengelolaan investasi oleh Pemda tidak dapat dilaksanakan dengan optimal. Pemberian izin untuk suatu usaha produksi, baik dalam bidang pertambangan maupun sektor lainnya, terhambat karena Pemda merasa tidak memiliki wewenang untuk menetapkan penggunaan suatu lahan ataupun wilayah, serta tidak memiliki akses yang cukup atas informasi status dan peruntukan wilayah dan lahan, karena kewenangan pertanahan hingga sekarang masih menjadi wewenang pemerintah pusat.

Dari aspek sosial, sering terjadi di atas lahan yang menjadi kuasa pertambangan telah hidup kelompok masyarakat, atau lahan tersebut memang diakui oleh sekelompok orang sebagai lahan mereka sebagai tanah adat. Ketika ada orang luar (investor) yang kemudian mendapat kuasa atas tanah tersebut terjadi benturan dengan "pemilik lama". Bagi investor mereka akan bepegang pada ketentuan legal formal yang diberikan oleh pemerintah. Di sisi lain, masyarakat berpegang pada hukum adat mereka. Dari situlah muncul benturan antar kedua pihak yang sama-sama merasa berhak atas lahan tanah. Persoalan *claim* atas areal tanah pada perkembangannya tidak hanya berakar pada sosio kultural yakni hak adat, namun juga karena adanya motivasi ekonomis sekelompok orang untuk memperoleh keuntungan atas ganti rugi dari pembebasan tanah.

Sektor Perikanan

Meski sebagai negara maritim, kebijakan pengembangan sektor kelautan dan perikanan di negeri ini tidak cukup memadai. Di tataran kebijakan nasional,

aturan yang dibuat sebagai landasan kebijakan sektor perikanan masih mengacu ke produk Undang-undang lama (UU No.9 Tahun 1985), pada hal dinamika lapangan setelah berlakunya Otda, kerangka legal tidak cukup memadai. Di level daerah, secara umum terdapat dua ciri yang menonjol menyangkut sektor usaha perikanan. *Pertama*, pemda terlihat kurang memperhatikan pengembangan sektor perikanan yang ditunjukkan dengan minimnya kerangka legal yang mengatur dan memfasilitasi kegiatan usaha ini. Di Kab. Takalar bahkan hanya memiliki satu Perda (Perda No. 17/2002), yang lebih terfokus kepada pungutan usaha. Sementara di Kota Kendari, semua Perda sektor perikanan yang ada sudah dibatalkan/dicabut oleh SK No.631/1998, dan yang tersisa hanya Perda No.09/2002 yang mengatur pemasangan tanda pengenal jalur penangkapan ikan.

Kedua, dari jumlah Perda yang minim itu, ada kecenderungannya bukan untuk mengatur tetapi membatasi ruang gerak usaha lewat penerapan perijinan dan pungutan yang tidak proporsional. Di Kab. Takalar, terdapat pungutan ganda atas perikanan dilakukan oleh pusat dan daerah. Pemerintah pusat mengeluarkan PP No.142 Thn 2000 tentang penerimaan negara bukan pajak atas perikanan, yang mengenakan dua jenis pungutan-pusat, yakni pungutan perusahaan perikanan dan pungutan hasil perikanan. Pungutan pertama dikenakan dalam pengurusan ijin usaha (IUP), sementara pungutan kedua dibebankan untuk memperoleh surat penangkapan (SPI). Besar pungutan hasil ini adalah 2,5%. Dari temuan lapangan dan analisis dokumen Perda No.14 Thn 2001 Pemda Takalar, juga mengenakan dua jenis pungutan-daerah, yakni pungutan atas perijinan yang diberikan (IUP dan SPI) dan pungutan atas hasil usaha perikanan sebagai pembayaran atas penjualan hasil usaha perikanan, dengan struktur pungutan dan besaran tarif yang sama yaitu sebesar 2,5% dari nilai jual.

Sementara itu, di Kota Kendari, atas hasil laut dan ikan yang melalui jalur distribusi melintasi sejumlah daerah dalam wilayah propinsi Sulawesi Utara (dari Buton, Muna, Kendari Selatan sampai ke pelabuhan akhir di Kota Kendari) dikenakan retribusi. Menurut para pelaku usaha di Kota Kendari pembayaran retribusi ganda ini merugikan pihak perusahaan perikanan sehingga mereka berpikir panjang untuk tetap berinvestasi di Kota Kendari. Retribusi lalu lintas barang antar daerah ini menambah biaya pemasaran mereka, sehingga harga jual ikan pun menjadi tinggi. Dibandingkan dengan kontribusi yang diberikan oleh para pelaku usaha sektor perikanan perhatian pemerintah dirasakan kurang. Terlihat dari peran regulasi, pelayanan usaha dan bantuan jasa/fasilitas, justru tidak cukup maksimal. Dari laporan penelitian di kedua daerah tersebut, justru soal upaya, kiat dan terobosan Pemda untuk menggerakkan sektor ini tidak tergambar secara jelas, karena memang tidak adanya gambaran kebijakan yang jelas itu. Terutama adalah kasus Kab. Takalar, di mana seakan-akan masyarakat berjalan sendiri dalam mengatasi masalah yang dihadapinya (seperti kesulitan pemasaran dan masalah teknologi pasca-panen).

Sektor Manufaktur

Tahun-tahun belakangan ini sektor manufaktur mengalami stagnasi bahkan kemunduran dengan adanya

(Bersambung ke hal 15)



Fokus >>>

Sentralisasi Perizinan Investasi di Tengah Semangat Otonomi Daerah

(Nanda Nurridzki, ME)

Pengusaha mancanegara yang ingin berinvestasi di salah satu kabupaten di Sumatera mungkin dapat bernafas lega kali ini karena ia tidak perlu menunggu dengan waktu lama untuk memperoleh izin usahanya di Indonesia. Bahkan ia tidak lagi perlu mengeluarkan biaya pajak maupun pungutan lainnya yang dapat membengkak dari tarif resmi karena cukup panjangnya jalur birokrasi yang harus ditempuh untuk memperoleh izin usaha tersebut.

Ilustrasi di atas merupakan dampak yang dapat terjadi akibat ditandatanganinya Keppres No 29 tahun 2004 oleh Presiden Megawati Soekarno Putri pada tanggal 12 April yang lalu mengenai penyelenggaraan penanaman modal (PMDN/PMA) melalui system pelayanan satu atap. Dalam kepres tersebut dinyatakan bahwa penyelenggaraan penanaman modal khususnya yang berkaitan dengan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM. Pelayanan satu atap ini meliputi penanaman modal yang dilakukan baik di tingkat propinsi, kabupaten dan kotamadya berdasarkan kewenangan yang dilimpahkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota kepada BKPM. Jadi, BKPM bertugas melakukan koordinasi antara seluruh departemen atau instansi lainnya, termasuk dengan pemerintah kabupaten, kota, serta propinsi yang membina bidang usaha penanaman modal. Tulisan ini akan mengulas secara ringkas hal-hal yang berkaitan dengan Keppres No 29 tahun 2004, latar belakang, kondisi investasi saat ini, dampak serta strategi investasi yang harus diambil.

Mengapa perlu dikeluarkan keppres ini?

Pemerintah pada akhirnya perlu untuk mengeluarkan kepres mengingat cukup banyaknya kendala yang dihadapi oleh para investor yang berkaitan dengan proses

pengurusan izin usaha atas kegiatan investasi yang dilakukan di daerah. Masalah ini terutama timbul setelah berlakunya kebijakan otonomi daerah, dimana pemerintah daerah, baik di tingkat propinsi, kabupaten dan kota diberikan kewenangan dalam bidang penanaman modal. Namun demikian, isi pasal 11 UU No 22 tentang Pemerintahan Daerah tidak dijelaskan lebih lanjut secara teknis, sehingga pada pelaksanaannya penanaman modal daerah seringkali menimbulkan kendala yang dikeluhkan oleh para investor, yaitu tidak efisiennya pengurusan

perizinan usaha. Investor seringkali dibebani oleh urusan birokrasi yang berbelit-belit sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama dan disertai dengan biaya tambahan yang cukup besar.

Sebelum pelaksanaan otonomi daerah, pengurusan izin usaha bagi para investor dilakukan oleh pemerintah pusat (BKPM) dan pemerintah propinsi (BKPM). Setelah diimplementasikannya otonomi daerah, terdapat tumpang

tindih dan tarik menarik antara kegiatan BKPM propinsi dengan BKPM serta instansi daerah yang menangani investasi/penanaman modal. Beberapa daerah menggabungkan kewenangan investasi/penanaman modal dalam dinas perindustrian dan perdagangan, atau bagian perekonomian. Ada pula yang membentuk suatu dinas penanaman modal sendiri. Namun demikian, banyak pula kota yang belum mampu merumuskan kebijakan atau regulasi sendiri, sehingga masih terikat dengan kebijakan pemerintah pusat.

Berdasarkan studi LPEM "Construction of Regional Index of Doing Business (CoRIDB)-2001", masalah-masalah yang dihadapi pengusaha dalam melakukan investasi di daerah adalah masalah birokrasi, ketidakpastian biaya investasi yang harus dikeluarkan





serta perubahan peraturan pemerintah daerah. Kendala nasional yang cukup signifikan adalah kondisi keamanan, sosial dan politik di Indonesia. Namun demikian, bukan berarti otonomi daerah akan mempersulit ijin usaha, melainkan para pengusaha lebih mengkhawatirkan pajak/retribusi baru yang diterapkan oleh masing-masing pemerintah daerah sehubungan dengan kewenangan yang diberikan ke daerah tersebut. Karena pajak/retribusi tersebut sebagian besar akan mempengaruhi kegiatan dunia usaha. Berdasarkan data KADIN pada tahun 2001, dari 910 peraturan daerah mengenai pajak/retribusi, sebanyak 14.7% pajak daerah dan 72.2% retribusi daerah berhubungan dengan dunia usaha, baik langsung maupun tidak langsung. Sehingga kekhawatiran pengusaha cukup beralasan mengingat banyaknya Perda baru yang berkaitan dengan pajak/retribusi daerah yang akan mempengaruhi kegiatan dunia usaha. Selain itu, Data KPPOD di tahun 2003 mengenai Perda yang dianggap memiliki dampak negatif terhadap dunia usaha, juga menunjukkan terdapat 500 Perda dari 1300 Perda yang dianalisis, merupakan Perda yang bermasalah, baik secara prinsip, substansi, atau teknis.

Berangkat dari kondisi-kondisi di atas, keppres ini bertujuan untuk menjamin kepastian investor dalam melakukan investasi di Indonesia. Sistem pelayanan satu atap ini diharapkan dapat mengakomodasi keinginan dunia usaha untuk memperoleh pelayanan yang lebih efisien, mudah, cepat, dan tepat. Sehingga, dengan didukung oleh kondisi ekonomi makro yang membaik saat ini, adanya keppres No 29 tahun 2004 diharapkan dapat menarik dan mempercepat masuknya investor untuk menanamkan investasinya di Indonesia.

Masih berdasarkan studi LPEM "CoRIDB", hasil survey dengan responden Pemda mengenai lama waktu pengurusan izin usaha baru -apabila semua persyaratan dipenuhi- izin tersebut dapat dikeluarkan paling lama dalam 3 bulan. Sementara itu, dari sisi pelaku usaha, waktu yang diperlukan untuk mengurus ijin usaha baru adalah antara 1-3 bulan (44%) dan antara 3-6 Bulan (21.5%).

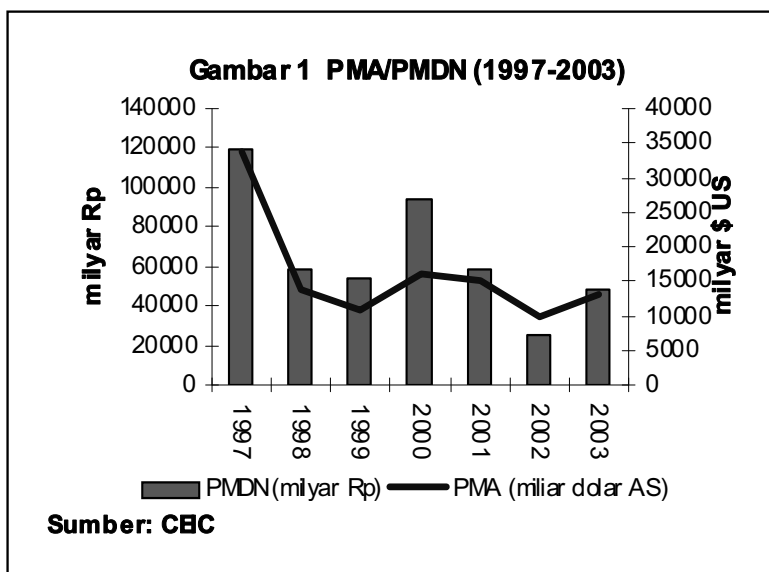
Hal ini pula yang ditekankan ketua BKPM, bahwa dengan berlakunya sistem pelayanan satu atap, pengurusan izin usaha tidak akan lebih dari 2 minggu. Walaupun ada yang lebih dari waktu yang dijanjikan, maka masalah tersebut dapat langsung disalurkan ke Timnas Pengembangan Ekspor dan Pengembangan Iklim Investasi

(PEPI) yang langsung diketuai oleh Presiden.

Meninjau ada tidaknya pengusaha yang membatalkan keinginannya untuk berinvestasi di Indonesia, 22,2% responden Pemda menyatakan pernah ada investor yang membatalkan investasi di daerahnya (studi LPEM "CoRIDB"). Namun demikian alasan pembatalan investasi tersebut disebabkan oleh peraturan Kepres No 96/2000 tentang bidang usaha tertutup (Daftar Negatif Investasi) dan karena tata ruang yang tidak sesuai dengan usaha yang dimohon. Selain itu, untuk beberapa daerah terdapat adanya masalah inkonsistensi DNI (Daftar Negatif

Investasi) yang diterbitkan oleh pemerintah pusat dan yang dikeluarkan oleh Pemda.

Dengan sistem pelayanan satu atap ini, pemerintah juga menargetkan untuk mengurangi Daftar Negatif Investasi serta mengurangi masalah inkonsistensi seperti yang telah disebutkan di atas. Tujuan akhirnya ada-lah memperluas kesempatan berusaha bagi para pengusaha tersebut, sehingga mampu meningkatkan daya tarik daerah di Indonesia sebagai daerah tujuan investasi.



Gambar 1.

Bagaimana kondisi investasi di Indonesia?

Lebih lanjut apabila kita melihat kondisi investasi di Indonesia, khususnya setelah diberlakukannya otonomi daerah adalah seperti yang digambarkan pada gambar 1. Terlihat bahwa terdapat trend yang sama baik investasi domestik (PMDN) maupun investasi asing (PMA). Setelah terjadinya krisis di tahun 1997, PMA dan PMDN mengalami penurunan yang cukup drastis. PMA jatuh dari posisi 33.788,8 juta dolar AS di 1997 ke 10.884,5 juta dolar AS di tahun 1999. Setelah pemilihan umum tahun 1999, investasi kembali meningkat. Namun, baik PMA maupun PMDN kembali mengalami penurunan yang cukup drastis pada tahun 2001 dan 2002 yang bersamaan dengan dimulai diterapkannya otonomi daerah. Walaupun terjadi kenaikan di tahun 2003, trend penurunan tingkat investasi selama periode di atas menjadi dasar pemerintah untuk mengambil langkah sebagaimana dinyatakan dalam keppres No 29 ini. Walaupun demikian, banyak praktisi ekonomi serta pengamat yang menganggap tindakan pemerintah ini sudah terlambat, dimana Indonesia sudah terlanjur kehilangan momentum. Sudah cukup banyak investor yang menutup dan memindahkan usahanya ke negara lain karena tidak cukup kondusifnya iklim investasi di Indonesia.





Kondusifkan iklim investasi di daerah?

Sebenarnya terdapat sebagian kabupaten/kota yang telah memiliki iklim investasi yang kondusif yang sengaja diciptakan oleh pimpinan daerahnya. Seperti ulasan dalam majalah Swa, pembentukan Kantor Pelayanan Satu Atap (KPSA) bukan merupakan hal baru bagi pemerintah kabupaten Jepara. Bahkan Bupatiya menjamin surat perizinan usaha dapat diperoleh dalam waktu 5-7 hari. Selain itu, untuk mendorong majunya usaha ekspor produk mebel di luar negeri, pemerintahnya juga menelurkan kebijakan *tax holiday* bagi para investor di daerah tertentu. Demikian halnya dengan Pemda Kotamadwa Yogyakarta.

Pendirian Unit Pelayanan Satu Atap telah berhasil memangkas birokrasi sehingga perizinan investasi baru di kota ini menjadi mudah. Pembangunan fasilitas penunjang seperti terminal juga merupakan nilai plus di mata investor untuk pengembangan usaha. Tidak ketinggalan dengan Pemda Kabupaten Lamongan. Kebijakan diarahkan kepada perbaikan iklim investasi dalam menekankan kecepatan layanan, perizinan usaha, dan insentif bagi para pengusaha, juga pembangunan prasarana jalan.

Masih banyak daerah lain seperti Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kutai Timur yang proaktif mengembangkan potensi SDM dan usaha agro industri walaupun daerahnya kaya SDA, kabupaten Kebumen yang menekankan *good governance*, kabupaten Bekasi yang memanfaatkan peluang ekonomi dari Jakarta, kabupaten Sumedang yang terus mebenahi tata ruangnya, kota Semarang yang mengedepankan efisiensi perijinan usaha, serta beberapa kabupaten/kota lainnya yang pemerintah daerahnya sangat *concern* dalam menarik investor untuk menanamkan modal di daerahnya.

Konsistenkah dengan kebijakan yang berkaitan dengan otonomi daerah?

Jika dikaitkan dengan pelaksanaan otonomi daerah, seharusnya keppres ini dikeluarkan sejak dulu sebagai penjelasan prosedur pelayanan PMA dan PMDN setelah diundangkannya UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Karena dalam pasal 11 ayat 2 UU no. 22 tersebut, secara tegas dinyatakan bahwa penanaman modal adalah salah satu kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh

pemerintah daerah kabupaten dan kota. Jadi sebenarnya, keberadaan Keppres ini dapat menjadi batal demi hukum karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu UU tentang Otonomi Daerah tersebut.

Menurut sumber DPR, berdasarkan hasil dengar pendapat antara DPR Komisi V dan BKPM, disebutkan bahwa Keppres ini dibuat sebagai pelaksanaan dari Tap MPR NO.10 tahun 2001. Dapat dikatakan bahwa Tap MPR ini berfungsi untuk memayungi Keppres No 24 ini. Namun demikian, disebutkan dalam Tap MPR No. I tahun 2003, bahwa Tap MPR No. 10 tersebut dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan

umum ta-hun 2004. Dengan demikian apabila pemerintah baru sudah terbentuk maka pa-yung hukumnya hi-lang. Jadi, secara hukum sebenarnya posisi keppres ini sangat lemah.

Untuk itu, diperlukan adanya produk hukum yang lebih menjamin dan sempurna untuk dapat lebih menguatkan posisi kepres tersebut. Alternatifnya dapat berupa Peraturan Pemerintah atas pasal 11 UU No 22 tahun 1999



tersebut atau dibuatnya Undang-undang Penanaman Modal baru yang isinya menegaskan system pelayanan satu atap ini, sehingga landasan hukumnya cukup kuat untuk diimplementasikan dalam sistem pemerintahan baik pusat maupun daerah.

Ditinjau secara historisnya, sebenarnya sudah cukup lama pemerintah ingin mengeluarkan Keputusan Presiden mengenai pelayanan investasi satu atap (*one roof service*). Menurut kepala BKPM, Keppres ini merupakan salah satu bentuk perwujudan dari Paket Kebijakan Ekonomi Menjelang dan Pasca-LoI IMF yang menginginkan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan arus investasi. Seharusnya keppres ini sudah keluar sejak Oktober tahun 2003 lalu. Namun demikian, diduga terdapat adanya tarik menarik antara departemen teknis yang bersangkutan yang merasa kewenangannya 'dilampaui' dengan adanya kebijakan tersebut. Proses penggodokan regulasi ini telah memakan waktu sekitar 3 (tiga) tahun untuk mematangkan koordinasi dengan seluruh departemen terkait.

Berlakukah aturan dalam keppres ini untuk investasi di sektor migas?

Keppres ini dikhawatirkan akan berbenturan dengan UU yang sudah ada, khususnya yang mengatur investasi di



bidang Migas. Berdasarkan UU Migas No 22 tahun 2001 dinyatakan bahwa investasi di sektor migas harus melalui tiga pintu, yaitu izin dari Dirjen Migas pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, Kepala Badan Pelaksana Kegiatan Usaha (BP) Migas dan Dirjen Bea Cukai (Depkeu). Hal ini semakin menguatkan argumen mengenai perlunya dikuatkan posisi regulasi ini agar posisinya secara hukum tidak lemah, lebih jelas, serta selaras dengan UU lainnya yang sudah berlaku.

Kalaupun pada akhirnya keppres ini akan dikuatkan dengan UU penanaman modal yang baru, isinya harus menyesuaikan hal-hal yang sudah diatur sebelumnya dengan UU lain, contohnya UU Migas ini. Alternatif lainnya adalah melakukan amandemen UU yang ada agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan dengan regulasi yang baru.

Rekomendasi Kebijakan

Secara substansi regulasi yang mengatur prosedur penanaman modal satu ini sangat penting dalam rangka menarik investasi, asalkan dapat diimplementasikan dengan baik dan efisien. Namun demikian, dilihat dari aturan perundang-undangan yang ada, keppres ini sangat lemah karena secara substansi bertentangan dengan UU No 22 tahun 1999. Sehingga diperkirakan keppres ini sulit untuk diimplementasikan, kecuali diangkat ke tingkat yang lebih tinggi, yaitu setingkat undang-undang. Ataupun dapat dilakukan amandemen undang-undang pada pasal-pasal yang bertentangan dengan substansi keppres ini.

Selain itu, dalam hal implementasi di lapangan banyak kalangan yang meragukan Keppres ini dapat berjalan efektif, apabila terdapat tarik-menarik kepentingan (*conflict of interest*) antara pihak-pihak yang merasa paling berkepentingan atas penanaman modal di daerah, yaitu antara pemerintah pusat, daerah, serta dinas-dinas yang terkait secara langsung serta faktor sumber daya manusia (aparatur birokrat) yang tidak dibenahi. Oleh karena itu, kembali dikatakan bahwa posisi regulasi yang lebih kuat sangat diperlukan, agar tidak terjadi konflik kepentingan di antara berbagai pihak tersebut.

Namun demikian, dalam menyukseskan pelaksanaan otonomi daerah, kemandirian daerah dalam hal pengurusan perijinan usaha ini wajib diusahakan oleh pemerintah dalam jangka panjang. Oleh karena itu, pemerintah pusat perlu mengembangkan upaya-upaya menuju kemandirian daerah seperti yang telah ditetapkan dalam UU mengenai otonomi daerah.

Sebenarnya masih banyak hal yang berkaitan dengan investasi selain masalah pelayanan pengurusan ijin usaha. Prasarana umum, seperti infrastruktur merupakan hal yang krusial bagi para investor sehingga dapat mencapai efisiensi dalam berproduksi. Perbaikan kepastian hukum juga merupakan strategi jangka panjang yang harus ditempuh pemerintah untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif dan tidak kalah bersaing dengan negara lain.

Penyehatan kondisi perbankan Indonesia merupakan hal utama dalam menggerakkan sektor ril. Peran investasi

di sektor ril sangat penting mengingat investasi ini dapat menyerap tenaga kerja yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta mengurangi tingkat kemiskinan. Untuk itu, perbaikan di pasar finansial adalah hal yang harus terus diupayakan pemerintah, khususnya peran perbankan yang bersih dan efisien sangat diperlukan bagi sektor ril. Termasuk diantaranya adalah stabilitas, yang tercermin dari stabilnya indikator-indikator ekonomi makro, seperti tingkat inflasi, nilai tukar, tingkat suku bunga, serta harga saham.

Peningkatan kualitas SDM melalui peningkatan tingkat pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat daerah wajib dikedepankan oleh pemerintah daerah untuk mempersiapkan daerah dalam menghadapi era globalisasi, baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Masalah SDM pada akhirnya juga terkait dengan masalah perburuhan yang seringkali menjadi kendala bagi para investor.

Pada intinya, dalam jangka panjang pemerintah daerah harus secara terus-menerus mengupayakan peningkatan kapasitas (*capacity building*) yang meliputi tingkatan sistem atau regulasi, tingkatan lembaga atau organisasi serta tingkatan individu atau aparatur pemerintah.

REFERENSI:

- Keppres RI No.29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal Dalam Rangka Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Melalui Sistem Pelayanan Satu Atap.
- Undang-undang RI No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang RI No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- Laporan Penelitian LPEM-FEUI : "Construction of Regional Index of Doing Business", Laporan Akhir, 2001.
- KPPOD News, No.23 Tahun I, 12 – 18 Maret 2003, hal.73
- Majalah Swasembada, " Apa Siapa Macan-macan Bisnis Daerah, Edisi Khusus, No 8/XX/15-28 April 2004.

Errata :

Judul tulisan utama "Revisi UU No. 25 Tahun 1999 dan Dampaknya Terhadap Penerimaan Daerah", seharusnya pada artikel tersebut tertera nama penulis yaitu Sdr. Syarif Syahril, staf pengajar dan peneliti LPEM FEUI.





Wali Kota Gorontalo, Medi Botutihe:

“Revisi UU No.22/99 Merupakan Keniscayaan”

Selain sibuk membenah daerahnya, perhatian para pemimpin daerah saat ini juga tertuju pada sejumlah rencana revisi kebijakan yang dilakukan pemerintah pusat dalam mengatur ulang pelaksanaan otonomi daerah. Di antaranya yang amat penting dan menarik banyak perhatian adalah proses penyempurnaan paket UU otonomi (UU No.22/1999, UU No.25/1999 dan UU No.34/2000) yang hari-hari ini sedang dibahas DPR bersama pemerintah.

Medi Botutihe, Walikota Gorontalo, tak kecuali. Pria yang dipercayakan dua periode berturut-turut memimpin daerah yang dijuluki “Serambi Madinah” ini memberikan pandangan lengkapnya dalam suatu kesempatan wawancara dengan redaksi KPPOD News. Tersirat dari pandangan itu adalah harapan, kegelisahan dan kritikan atas praktik dan kebijakan otonomi, dan opsi perbaikannya di masa mendatang.

Revisi itu Perlu

Memasuki tahun keempat pelaksanaannya, wacana revisi paket UU Otonomi Daerah (terutama UU No.22/99) akhirnya benar-benar menjadi kebijakan resmi pemerintah. Bahkan, pemerintah telah menuangkan rencana revisi ini dalam paket kebijakan ekonomi pasca-kerja sama dengan IMF (Inpres No.5/2003) yang menetapkan kerangka waktu penyelesaian revisi UU No.22 dan 25 bulan September dan (bahkan) UU No.34 pada bulan Juni ini.

Bagi Medi, rencana revisi itu adalah suatu keniscayaan. “Setiap rencana perubahan ke arah yang lebih baik patut didukung”. Kongkritnya, Medi menghendaki bahwa perubahan itu adalah benar-benar dalam kerangka penyempurnaan perangkat legal otonomi, bukan resentralisasi. Meski demikian ia juga menyadari, “setiap upaya perubahan kebijakan juga akan tetap menghasilkan yang baik dan buruk, yang positif dan negatif. Keduanya melekat pada setiap proses perubahan sebagai suatu



Gorontalo - Bagi masyarakat Gorontalo, tanggal 23 Januari 1942 dikenang sebagai momentum yang sarat nilai historisnya. Saat itu, Nani Wartabone bersama masyarakat berjuang dengan satu tekad menuju “era baru” bebas dari penjajahan.

rangkaian.”

Dukungan revisi itu juga dilandasi oleh kritiknya terhadap UU No.22/99 yang berlaku saat ini. Menurut Medi, “format otonomi yang terkandung dalam Undang-undang tersebut menitikberatkan pada pendekatan teoritis semata, dan mengabaikan pendekatan aplikatif/operasional.” Akibatnya, “Undang-undang tersebut menjadi sulit dilaksanakan, dan tidak kokoh karena sulit mengikuti perkembangan jaman.”

Sebagai contoh, “menurut defenisi, otonomi itu tidak ada hubungan hirarki. Namun pada kenyataan, penyelenggaraan pemerintahan itu justru membutuhkan suatu garis hirarki guna keterpaduan suatu sistem pelayanan publik dan dalam kerangka negara kesatuan”. Contoh lain adalah menyangkut manajemen kepegawain, yang mestinya harus tetap merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, dan daerah dipercayakan aspek pengelolannya. Terlalu normatif/teoritiknya aturan dalam UU No.22/99 ini menyebabkannya sulit

diimplementasikan di lapangan.

Ada pun hal yang dianggap penting oleh Walikota yang menapak kariernya dari jalur birokrat murni ini adalah soal penegasan tata hubungan Kepala Daerah dan DPRD. Harus ditegaskan, demikian Medi, Kepala Daerah adalah eksekutif dan DPRD adalah legislatif. “DPRD bertugas melegitimasi kebijakan yang akan dilaksanakan Kepala Daerah. Sementara masalah-masalah teknis adalah kewenangan Kepala Daerah.” Dengan rumusan lain “Kalau DPRD menetapkan “apa” yang akan dibuat, Kepala Daerah bertanggungjawab terhadap bagaimana cara berbuat”.

Hal penting berikutnya adalah ditematkannya hubungan kabupaten/kota dengan otoritas pusat dan provinsi dalam koridor struktur pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara implisit, bisa ditafsirkan bahwa Medi cenderung melihat perlu pola hubungan hirarkis kabupaten/kota dengan propinsi dan pemerintah pusat di atasnya. Ia, misalnya, berharap

bahwa dengan upaya perubahan UU No.22/99 “bisa terhindar salah penafsiran terhadap hak otonomi yang mengarah kepada sikap otoriter dari kabupaten/kota.”

Pilkada Langsung

Kita tahu, pihak daerah pada mulanya menentang ide penyempurnaan UU No.22/99. Tapi belakangan sikap itu melunak, dengan catatan bahwa rencana revisi tidak untuk menarik kembali

kewenangan yang telah dilimpahkan kepada daerah (resentralisasi). Sikap melunak itu juga muncul karena adanya sejumlah kalusul perbaikan dalam draf revisi, terkait pertimbangan keuangan yang lebih adil dan mencukupi pembiayaan untuk berbagai pelayanan dasar

di daerah, dan reformasi elektoral dengan dipilihnya para Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat.

Menyangkut Pilkada langsung, Medi melihat perubahan sistem pemilihan ini akan menjadi “upaya awal dalam mewujudkan kehidupan demokrasi di Indonesia”. Keyakinan itu didasari tiga alasan. “Pertama, sistem ini merupakan perwujudan dambaan masyarakat akan suatu demokrasi murni; kedua, pemilihan langsung adalah budaya yang telah mengakar di masyarakat Indonesia; ketiga, secara moral, berarti ada legitimasi yang langsung diberikan rakyat kepada pemimpinnya.”

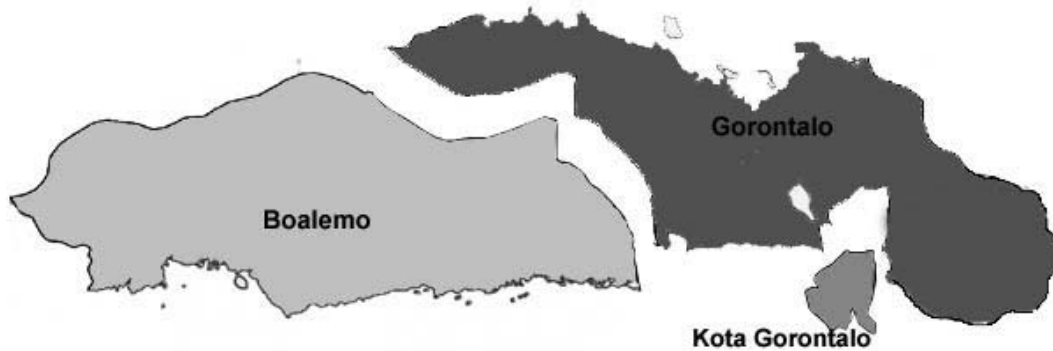
Harapan akan pemilihan langsung para Kepala Daerah ini tampaknya akan terwujud. Membaca draf versi

DPR maupun pemerintah, klasul perubahan sistem pemilihan ini sama-sama terakomodasi. Bahkan, sesuatu yang lebih maju dibanding dengan sistem pemilihan langsung presiden/wakil presiden, dalam Pilkada nanti dimungkinkan “calon independen” (versi DPR) atau “calon lain” (versi pemerintah) di luar kandidat partai untuk diajukan atau mengajukan diri. Demokrasi murni dan legitimasi moral, sebagaimana di katakan

lebih tepatnya laporan kemajuan kerja) ?

Kata Akhir

Menutup wawancara, mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Gorontalo 1990-1998, sebelum akhirnya dipercayakan sebagai pemimpin Kota Gorontalo pada tahun 1998 ini, berbicara soal faktor kepemimpinan dalam membangun daerah di era otonomi. Dengan



berlakunya otonomi, intervensi pusat menjadi berkurang drastis, dan dalam situasi itu inisiatif pemimpin lokal sendiri yang menjadi tumpuan pembangunan daerah.

Menurut defenisi, otonomi itu tidak ada hubungan hirarki. Namun pada kenyataan, penyelenggaraan pemerintahan itu justru membutuhkan suatu garis hirarki guna keterpaduan suatu sistem pelayanan publik dan dalam kerangka negara kesatuan

Walikota Medi, tentu akan lebih mewujudkan secara penuh dengan pengakuan calon independen/calon lain di luar orang partai ini.

Menyangkut pertanggungjawaban, penyandang gelar sarjana ekonomi ini mengatakan “Kepala Daerah tetap berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD, yang sebelumnya telah diteliti oleh lembaga tinggi negara yakni Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).” Pernyataan Medi ini memang tanpa penjelasan lebih lanjut. Apakah itu artinya, Kepala daerah tetap bertanggungjawab kepada DPRD (yang berarti akan ada konsekuensi penilaian dan sanksi terhadapnya), atau kepada DPR hanya diberikan laporan pertanggungjawaban (atau

berlakunya otonomi, intervensi pusat menjadi berkurang drastis, dan dalam situasi itu inisiatif pemimpin lokal sendiri yang menjadi tumpuan pembangunan daerah.

Yang ia maksudkan adalah “Pemimpin yang rasional dan terutama beroleh legitimasi langsung dari rakyat.” Di sinilah letak nilai pentingnya pemilihan langsung oleh rakyat itu. Bagi Medi, di era otonomi ini, “pemimpin daerah adalah seorang yang mengetahui jalan di saat orang lain kebingungan”. Ia harus mampu membuat strategi untuk mencapai tutujuan dengan segala kelebihan dan keterbatasan yang ada. “Di saat otonomilah, “faktor kepemimpinan DPRD dan Kepala Daerah ini menjadi begitu berarti”. Sebuah pesan yang amat penting bagi para pemimpin di seantro nusantara, tak kecuali bagi para kandidat pemimpin nasional yang saat ini sedang berlaga.*

Iklm Investasi Tujuh Sektor Usaha

(Sambungan dari halaman 8)

kompetisi kuat dari para kompetitornya. Selain ancaman dari kompetitornya, secara umum sektor ini juga mengalami hambatan internal dalam negeri karena berbagai faktor seperti premanisme, pungutan liar, upah tenaga kerja yang tidak kompetitif, maraknya unjuk rasa, ketidakpastian proses dan biaya perizinan, tingginya suku bunga pinjaman, lemahnya kelembagaan perpajakan, minimnya industri penunjang, penyelundupan, dan kurangnya infrastruktur fisik.

Tampaknya kewenangan bidang pertanahan yang diatur dalam perundangan tingkat pusat yang belum sepenuhnya diserahkan kepada daerah, juga menjadi kendala dalam investasi sektor manufaktur. Akibatnya pelaksanaan di tingkat daerah menjadi berlainan. Di Kab. Pasuruhan masalah pertanahan ditangani oleh instansi vertikal pusat di daerah yaitu BPN, sementara di Kota Batam dan di Kab. Sukoharjo masalah hak pengelolaan pertanahan sudah dipegang oleh Pemda (khusus di Kota Batam pihak pemda harus berkoordinasi dengan pihak Otorita Batam).

Persoalan lain yang menonjol dalam investasi sektor manufaktur adalah kewenangan dalam perizinan usaha. Pada kasus khusus Kota Batam, persoalan kewenangan terkait pelayanan investasi menjadi persoalan yang serius karena masing-masing institusi di Kota Batam, yakni pihak Otorita Batam dan Pemko Batam, merasa mempunyai kewenangan dalam hal pelayanan investasi. Setelah lama saling berebut kewenangan maka dicapai beberapa kesepakatan untuk urusan perizinan (misalnya izin lokasi, izin prinsip, SITU, SIUP, IMB dan HO) diserahkan ke Pemko Batam. Sementara untuk penanganan PMA dan PMDN masih membingungkan kalangan investor, karena kedua institusi tersebut masih sama-sama melakukan pelayanan investasi. Pada akhirnya dalam pelayanan PMA dan PMDN terserah pada pihak investor untuk memilih institusi yang mana untuk mendapatkan pelayanan. Meskipun hingga saat ini belum jelas mengenai pembagian kewenangan ini, hal positif yang dapat diambil dari kondisi ini adalah munculnya semangat kompetisi dari pihak aparat Pemko Batam untuk meningkatkan kualitas pelayanannya agar setingkat dengan kualitas pelayanan yang diberikan pihak Otorita Batam. Hal positif sejalan dengan pelaksanaan Otda dalam pelayanan perizinan investasi di daerah adalah telah banyak daerah yang menerapkan sistem pelayanan satu atap meskipun mempunyai versi yang berlainan. Di Kab. Pasuruhan *one stop service* ditangani oleh DPPM (Dinas Perijinan dan Penanaman Modal), sementara di Sukoharjo ditangani oleh bidang perekonomian daerah. Meskipun pelaksanaan masih ada kendala, namun pada prinsipnya adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan investasi kepada investor, sayangnya justru setelah pelaksanaan otda biaya perijinan dinilai oleh para investor menjadi lebih tinggi.

Terkait dengan pelaksanaan Otda, dalam dinamika ekonomi daerah di Kota Cilegon juga menunjukkan satu kasus khusus. Kota Cilegon mengeluarkan Perda terkait dengan urusan kepelabuhan (Perda No.1/2001 tentang Kepelabuhan, Perda No.10/2002 tentang Pajak atas Jasa Kepelabuhan, dan Perda No.11/2002 tentang Retribusi Jasa Kepelabuhan). Khusus perda No.1/2001, telah menjadi kontroversi karena menyulut pertentangan dengan

pemerintah pusat akibat disharmoni perundangan. Pemko Cilegon bepegang pada ketentuan UU No.32/1999 dan PP No.81/2000. Meskipun kontroversi ini belum menemukan penyelesaiannya tetapi dalam kenyataannya pengambilalihan urusan kepelabuhan oleh Pemko Cilegon dianggap menguntungkan dunia usaha karena biaya jasa pelayanan menjadi lebih murah dan cepat. Sementara bagi Pemko Cilegon, dengan pengambilalihan kewenangan ini mendatangkan peningkatan yang tajam bagi pemasukan daerah.

Sektor Perdagangan dan Jasa

Keberagaman jenis usaha pada sektor perdagangan dan jasa mengakibatkan keberagaman persoalan. Namun secara umum investasi sektor perdagangan dan jasa mengalami persoalan yang berakar pada pemahaman yang berbeda-beda oleh Pemda terhadap konsep dan pelaksanaan Otda. Ketidakjelasan wewenang juga mengakibatkan maraknya pungutan di berbagai daerah, yang pada gilirannya dunia usaha sektor perdagangan jasa menilai bahwa Otda identik dengan makin meningkatnya pungutan baik resmi maupun tidak resmi. Euforia Otda yang diartikan sebagai kesempatan bagi daerah untuk meningkatkan PAD, merembet hingga lapisan pemerintahan yang paling rendah, seperti pada tingkat desa, kelurahan, atau Banjar di Propinsi Bali. Akibatnya pungutan-pungutan yang dikenakan terhadap pelaku usaha sektor perdagangan dan jasa ini tidak hanya berasal dari pemerintah level kabupaten atau kota, melainkan juga dilakukan oleh pemerintah level desa atau Banjar. Kasus pungutan yang dialami oleh para pelaku usaha jasa pariwisata di Bali (Kab. Gianyar), menunjukkan bahwa untuk satu perusahaan jasa wisata seperti hotel atau perjalanan wisata, tidak hanya dikenakan oleh Banjar tempat domisili kegiatan usahanya, namun juga oleh Banjar diluar domisilinya. Alasan pungutan tersebut adalah kegiatan usaha tersebut mendapat manfaat dari obyek-obyek wisata yang berada diluar domisilinya.

Hal lain yang juga mengancam pengembangan investasi perdagangan dan jasa adalah kondisi keamanan Indonesia secara umum dan beberapa daerah tertentu yang mendapat *image* tidak baik di mata dunia internasional. Sektor usaha perdagangan jasa ini sangat rentan dengan isu-isu keamanan yang mengganggu para pengguna jasa. Untuk kasus perdagangan terkait dengan keamanan pada jalur-jalur distribusi barang dagangan juga mempengaruhi iklim investasi sektor ini. Hal lain yang cukup mengganggu iklim investasi di sektor ini adalah ketersediaan dan kualitas infrastruktur fisik. Para pelaku usaha sektor perdagangan dan jasa mengibaratkan faktor ini sebagai "*untouchable*" yakni faktor diluar jangkauan mereka dan sulit terpecahkan jika tidak ada campur tangan pihak lain terutama pemerintah.***



Anton Junus Supit

Insentif kepada dunia usaha tidak harus berupa pajak, tetapi *certainty*, kepastian hukum

Otonomi daerah (Otda) yang telah memasuki paruh waktu tahun keempat dalam pelaksanaannya ternyata masih belum seperti yang diharapkan oleh kalangan dunia usaha. Penyebab sejumlah persoalan yang menyertai pelaksanaan otda ini diantaranya karena selain konsepnya yang kurang sempurna juga pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan konsep yang melandasinya. Otda yang merupakan tuntutan reformasi dilaksanakan dengan mensimplifikasi persoalan di masa lalu, yakni kegagalan sentralisasi dan ketidakadilan yang dirasakan oleh daerah dijawab dengan desentralisasi secara ekstrim, demikian diungkapkan oleh Anton Junus Supit seorang pengusaha nasional yang merupakan Komisaris PT. Sierad Produce Tbk, sebuah perusahaan yang bergerak dibidang peternakan. Dalam wawancara dengan Anton Supit terungkap sejumlah persoalan dan harapan dunia usaha terhadap pelaksanaan otda.

Akar Permasalahan

Menurut Anton Supit, salah satu penyebab berbagai persoalan dalam pelaksanaan otda dikarenakan pelaksanaan otda tanpa persiapan yang memadai terutama aturan-aturan pelaksanaan. Sebagai contoh adanya kecenderungan Penda yang mengejar PAD dengan membuat perda retribusi dan pajak yang menurutnya rata-rata tidak masuk akal. Hal tersebut terjadi karena mekanisme kontrol terhadap kebijakan pemda yang distortif tidak berjalan secara efektif. "Bayangkan saja kalau ada 400 kabupaten/kota setiap bulan membuat satu perda, bagaimana pemerintah pusat bisa membaca satu persatu untuk me-review-nya. Persoalannya sekarang sudah terlanjur lepas tanpa kendali, ngontrolnya kembali ini gimana sekarang?" Menyinggung rencana revisi UU Otda (UU No.22 dan UU No.25 Tahun 1999), Anton Supit mengatakan bahwa hal tersebut sangat sulit sebab dilakukan tanpa adanya evaluasi secara komprehensif, sehingga tidak diketahui apakah pelaksanaan otda telah berhasil atau tidak. "Kalau kita lihat secara umum bahwa sebenarnya esensi otda adalah lebih mensejahterakan rakyat karena itu pengambilan keputusan lebih didekatkan kepada masyarakat itu berada. Tapi kenyataan saya melihat mungkin ada keberhasilan satu dua kabupaten, saya tidak tahu persis, tetapi secara umum saya lihat masyarakat yang ada dibawah malah tidak menikmati apa yang menjadi esensinya otda itu."



Revisi UU Otda

Beberapa point yang mendesak dan harus diperjelas dalam revisi UU Otda menurut Anton Supit, pertama adalah kewenangan pusat dan daerah, apa yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan apa kewenangan pemerintah propinsi atau kewenangan pemerintah kota / kabupaten. Apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Bila hal tersebut tidak diperjelas maka akan terjadi tumpang tindih seperti yang terjadi dalam pelaksanaan otda sekarang. Menurut Anton Supit undang-undang otda yang ada sekarang masih bersifat umum, dan sejumlah peraturan pemerintah yang terlalu lambat dikeluarkan. Kedua, dalam revisi undang-undang otda perlu dipertegas sanksi kepada daerah apabila mereka tidak menurut ketentuan perundang-undangan. "Kalau daerah sudah disuruh cabut perdanya, dan dia tetap tidak mau mencabut, apa konsekuensinya? Mestinya sanksi yang dipakai adalah budget. Kalau pemerintah daerah tidak melakukan good corporate governance pemerintah pusat dapat menahan budgetnya dan kalau perlu karyawannya." Anton Supit mengamati bahwa pemerintah daerah sekarang lebih menonjol

untuk menuntut hak mereka tetapi mereka lupa kewajiban. Ketiga, dalam UU yang baru nanti harus ada standar pelayanan minimum yang sampai skarang belum juga dikeluarkan dan tidak secara konsisten diberlakukan. "Pekerjaan yang tadinya dilakukan pemerintah pusat skarang dioper ke daerah semestinya budget itu seluruhnya diserahkan ke daerah sesuai dengan prinsip money follow function.

Kendala Kegiatan Usaha di Era Otda

Menurut Ketua Asosiasi Pengusaha Peternakan Indonesia ini, dalam pelaksanaan otda diperlukan kedewasaan dalam pemberian kewenangan yang begitu luas kepada daerah dan juga harus diikuti kematangan dalam mengurus kelangsungan hidup daerah masing-masing. Namun dalam pelaksanaannya ada kendala dalam hal kualitas yang tidak memadai dari para pelaksana di lapangan. Sebagai implikasi dari kondisi tersebut pada akhirnya dunia usaha yang terbebani karena orientasi pemda yang semata-mata ingin meningkatkan PAD. Salah satu contoh adalah penerapan perda pajak penerangan jalan di berbagai daerah. "Bayangkan ada satu industri

baja yang menyediakan tenaga listrik sendiri harus membayar pajak penerangan jalan puluhan milyar untuk satu bulan. Hal itu sama artinya mereka harus membayar untuk sesuatu yang tidak dia dapatkan manfaatnya. Dalam rangka *community development*, perusahaan perkebunan yang telah memberikan penerangan listrik kepada masyarakat sekitarnya, dengan menyediakan genset dan lampu sendiri, yang terjadi justru atas genset tersebut dikenakan pajak penerangan jalan. Artinya terjadi *double tax*, lebih baik dia cabut kan?" demikian ungkap Anton Supit.

Dalam pengamatan Anton Supit, yang terjadi selama pelaksanaan *otda* justru pemerintah daerah tidak membuat hal-hal yang semestinya memberikan insentif bagi dunia usaha. "Truk angkutan barang harus terdaftar di setiap kabupaten dan harus membayar retribusi sehingga mengganggu kesatuan ekonomi, *internal trade*, ini yang juga kita pertanyakan." Anton Supit menegaskan bahwa dengan adanya *otda* ini semestinya pemda sadar bahwa pengusaha atau investorlah yang bisa membantu sukses atau *survive*-nya suatu daerah. Dengan demikian, dari pada pemda meningkatkan PAD melalui peningkatan retribusi yang akhirnya kontraproduktif lebih baik mengupayakan investasi masuk. Dengan adanya investasi masuk akan ada *multiply effect*, yakni konstruksi yang berkembang, lapangan pekerjaan tercipta, dan sektor *informal* pun turut menikmati peningkatan PDRB yang secara otomatis akan merangsang perekonomian daerah. "Perlu disadari oleh pengelola daerah bahwa pada dasarnya investor tidak datang ke Indonesia, atau ke China atau ke Vietnam, dia datang ke salah satu bagian dari negara itu entah propinsinya atau kabupatennya. Oleh karena semestinya terjadi perlombaan antar daerah dalam memberikan insentif agar investor datang ke daerahnya." Anton menambahkan bahwa yang diperlukan oleh dunia usaha dalam melakukan aktivitasnya adalah *certainty*. Dalam arti yang lebih luas lagi kepastian hukum adalah peraturan jangan tergantung kedekatan atau subyektivitas pejabat dengan pengusaha. Kepastian ini yang sering kali tidak didapatkan di daerah karena seringkali pergantian pejabat yang juga disertai oleh pergantian kebijakan.

Upaya Menarik Investasi

Dalam menarik investasi ke daerah menurut Anton Supit kata kuncinya adalah *good governance* yaitu *tansparansi*. Bila hal tersebut sudah terjadi, selanjutnya investor akan melihat *system* perpajakan nasional yang diterapkan sama di seluruh daerah. Yang bisa dilakukan oleh daerah adalah memberikan insentif yang berkaitan dengan pajak daerah. Oleh karena itu perlu menginventarisasi insentif mana yang bisa diberikan dan mana yang tidak bisa diberikan. *Output object* yang paling diperlukan adalah kepastian hukum. Apabila tidak ada *dispute* mengenai perpajakan, maka perlu ada *protection* apabila ada *dispute* dengan *labour* yakni kepastian hukum yang tidak memihak atas dasar pertimbangan populis. "Tidak ada kepastian bagi pengusaha merupakan hal yang paling membahayakan, dan hal itu saya kira merupakan masalah-masalah sistemik. Insentif kepada dunia usaha tidak harus berupa pajak dan sebagainya, tetapi *certainty*, kepastian hukum. Apabila ada *dispute*, ke pengadilan pun pengadilan yang sehat yang tidak perlu pake uang tetapi pengadilan yang betul-betul menegakkan keadilan," demikian ungkap Anton Supit. Hal lain yang juga penting

dilakukan oleh daerah dalam menarik investor adalah penyediaan dan perbaikan infrastruktur seperti fasilitas pelabuhan, jalan raya, dan lain-lain yang juga terkait dengan iklim investasi yang sehat.

Hubungan Dunia Usaha dengan Pemerintah

Dalam hubungan antara dunia usaha dan pemerintah Anton Supit menekankan perlunya hubungan yang bersifat *patnership* diantara kedua belah pihak. Hubungan *patnership* tersebut berarti terjadi sinergi satu sama lain. "Seperti Gus Dur sewaktu menjadi presiden, ketika berkunjung ke luar negeri kalau perlu akan *fight* untuk kepentingan pengusaha-pengusaha di sini, tetapi hal tersebut tidak kita lihat. Kita lebih banyak saling menyalahkan dan itu pun terlalu *mensimplifikasi* dan *generalisasikan*." Menurut Anton Supit, baik pelaku usaha maupun pemerintah perlu memperbaiki *attitude* atau sikap mental dari kedua belah pihak. Pelaku usaha harus menyadari bahwa mereka memerlukan kerjasama yang baik dengan pemerintah, karena walau bagaimanapun *role of the government*, peranan pemerintah, sangat penting. Pemerintah yang akan menentukan regulasi dan segala macam yang menyangkut kelangsungan hidup dunia usaha. Sebaliknya pemerintah dan parlemen harus sadar bahwa peranan dunia usaha juga penting, karena dunia usaha secara langsung akan menciptakan lapangan pekerjaan, dan merekalah yang membayar pajak. Anton Supit mengungkapkan agar Indonesia belajar dari yang diungkapkan oleh Mahatir Mohammad dalam satu *meeting* beberapa bulan sebelum turun. Menurut Mahatir menjadi pemerintah gampang yaitu dengan *men-serve*, *men-entertaint* dunia usaha, mengikuti kemauan pelaku usaha dalam arti kata positif. Karena para pelaku usaha akan membagi *profit sharing* 28% kepada pemerintah berupa pajak-pajak pendapatan tanpa pemerintah ikut *share* satu persen pun dalam perusahaan. Yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah menyediakan infrastruktur, menciptakan kondisi yang baik bagi investasi.

Kadin Indonesia

Selain perbaikan hubungan antara pemerintah dengan dunia usaha, Anton Supit juga mengungkapkan perlunya perbaikan dalam tubuh organisasi yang mewadai dunia usaha. Kadin Indonesia sebagai wadah para pelaku usaha di Indonesia perlu melakukan perbaikan dan penguatan diri. Dalam menghadapi perubahan dan masa transisi di mana pemerintahan yang juga masih lemah, Kadin secara bersama-sama harus kuat. Di era *otda*, Kadin di daerah harus sudah mempersiapkan diri dengan baik, karena pada akhirnya urusan-urusan di daerah cukup banyak. Sementara Kadin Pusat lebih banyak melakukan hal-hal yang menyangkut masalah-masalah berkaitan dengan kebijakan nasional. Antara Kadin Pusat dan Kadin Daerah harus melakukan komunikasi dengan lancar, tidak hanya di dalam rapat kerja, tapi dalam korespondensi, telepon, atau email. "Kalau dua-duanya mau aktif dan informasi terdistribusi ke daerah-daerah, maka kadinda-kadinda pun harus memberikan informasi balik, dengan demikian akan tercipta Kadin sebagai wadah dunia usaha yang kuat dan manfaatnya terasa bagi setiap anggotanya." (*git, teet*)

Qanun Kabupaten Nagan Raya No.14/2004 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga

Sekali lagi tentang sumbangan pihak ketiga. Setelah *KPPOD News* edisi Oktober 2001 lalu mengulas sejumlah Perda sumbangan pihak ketiga yang dikeluarkan Kabupaten Tapin (Perda No.05/2000), Kabupaten Sidenreng Rappang (Perda No.31/2000), Kabupaten Kampar (Perda No.23/2000) dan Kabupaten Asahan (Perda No.29/2000), pada edisi kali ini kembali kami hadirkan ulasan atas obyek yang sama, dengan mengambil kasus Kabupaten Nagan Raya (Qanun No.14/2004).

Setidaknya, ada empat alasan yang melatari pertimbangan mengapa kami kembali menurunkan ulasan atas persoalan tersebut. *Pertama*, menjamurnya Perda sumbangan pihak ketiga di banyak daerah, pada hal dasar legal yang menjadi landasan keberadaannya sudah banyak

digugat. *Kedua*, berdasarkan kewenangan pengawasan represifnya, pemerintah pusat telah membatalkan cukup banyak Perda yang mengatur soal sumbangan pihak ketiga ini (seperti Perda No.31/2002 dari Kabupaten Aceh Singkil, Perda No.33/2002 dari Kabupaten Kampar, dll). Namun, tampaknya efek jera dari keputusan pembatalan itu tidak cukup menyebar ke semua daerah, terbukti dari masih banyak pula daerah yang membuat Perda sejenis.

Ketiga, sebagaimana terjadi pada sejumlah Perda sejenis lainnya, Perda (Qanun) yang dikeluarkan Pemda Kabupaten Nagan Raya ini mendapat kritikan dan protes dari para pelaku usaha setempat atau yang memiliki usaha di kabupaten bersangkutan, seperti PT Socfin Indonesia dan Badan Kerja Sama-Perusahaan Perkebunan Sumatera (BKS-PPS). Dan *keempat*, seperti yang akan disaji, kami menilai Perda ini memiliki sejumlah kelemahan serius.

Ringkasan Isi Qanun 14/2004

Perda (Qanun) ini mengartikan Sumbangan Pihak Ketiga sebagai “pemberian pihak ketiga kepada Pemda Kabupaten Nagan Raya dalam bentuk uang atau barang bergerak maupun tak bergerak atau yang disamakan dengan uang secara ikhlas dan tidak mengikat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.” Sementara pihak ketiga, yang juga disebut sebagai subyek sumbangan pihak ketiga, diartikan “setiap orang atau badan hukum di mana pun domisilinya tanpa membedakan kewarganegaraan atau asal usulnya yang memberikan sumbangan.”

Obyek sumbangan pihak ketiga terdiri dari jasa konstruksi, hasil hutan) termasuk sarang burung walet), hasil perkebunan, hasil perikanan, hasil pertanian, hasil industri, penumpang pesawat yang keluar dari wilayah Kabupaten Nagan Raya, penerbitan dokumen, gambar/peta, dan urusan kontrak dengan Pemda, dan lain- lain bentuk usaha dan kegiatan.

Besarnya jumlah sumbangan dari pihak ketiga kepada Pemda ditetapkan atas dasar kesepakatan antara Pihak Ketiga bersangkutan dengan Pemda Kabupaten Nagan Raya, dan untuk obyek-obyek tertentu diharapkan besarnya sumbangan tersebut minimal sesuai dengan tolok ukur sebagai berikut:

- Jasa Konstruksi: sebesar 1% dari harga borongan
- Hasil hutan yang diolah, dijual atau diangkut ke luar daerah: kayu dalam sebesar Rp 30.000/M3, kayu log sebesar Rp 10.000/M3, Gaharu sebesar Rp 2.000/Kg, sarang burung walet putih sebesar Rp 20.000/kg, dll.
- Hasil perkebunan yang diolah, dijual atau diangkut ke luar daerah: TBS sebesar Rp 5/Kg, sugu sebesar Rp 10/Kg, Vanilli sebesar Rp 500/Kg, cengkeh sebesar Rp 50/Kg, dll.
- Hasil pertanian yang diolah, dijual atau diangkut keluar daerah: beras sebesar Rp 5/Kg, kacang tanah kupas sebesar Rp 25/Kg, bawang merah sebesar Rp 10/Kg, kol/kentang/



Hasil Hutan - Salah satu obyek pungutan dari perda Sumbangan Pihak Ketiga adalah hasil hutan.

wortel sebesar Rp 10/Kg, dll.

Tata cara pelaksanaan:

→ Pemda sebelum menentukan besarnya sumbangan pihak ketiga terlebih dahulu melaksanakan musyawarah untuk mencapai kesepakatan tentang obyek dan besarnya sumbangan pihak ketiga

→ Besarnya sumbangan pihak ketiga adalah sesuai kesepakatan/ kemampuan setiap orang/badan hukum yang dinyatakan dengan surat pernyataan

→ Penerimaan sumbangan yang berbentuk uang atau yang dipersamakan dengan uang sepenuhnya disetor ke Kas Daerah

→ Sumbangan yang berbentuk barang, baik barang bergerak maupun tidak bergerak, diberikan kepada Pemda yang dilakukan melalui Sekretariat Daerah yang dituangkan melalui Berita Acara Serah Terima

→ Lebih lanjut, tata cara pelaksanaan akan diatur melalui Surat Keputusan Bupati Kabupaten Nagan Raya.

Analisa dan Catatan Kritis

Pejabat Bupati Nagan Raya, Drs. T.Zulkarnaini, dalam surat jawabannya atas protes pihak manajemen PT Socfin yang keberatan dengan berlakunya Qanun tersebut menyebut dasar pungutan sumbangan pihak ketiga ini sebagai bagian dari sumber penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (UU 22 dan 25 Tahun 1999). Maka setiap Qanun yang memiliki dasar hukum semacam itu, dan yang telah ditetapkan secara resmi, Pemda berkewajiban melaksanakan secara konsisten dan konsekwen.

Jawaban itu menyiratkan sebuah apologi klasik yang menjadi tipikal para pejabat publik kita, tak kecuali di era reformasi sekarang ini. Terpenuhinya prasyarat legalistik-formal sebuah kebijakan publik seakan menjadi alasan untuk membenarkan kehadirannya. Namun, letak persoalannya, sebagaimana yang menjadi inti keberatan para pelaku usaha, jauh lebih fundamental ketimbang sekedar logika hukum positifistik semacam itu.

Hemat saya, ada sejumlah catatan kritis yang menggambarkan kelemahan serius Qanun (Perda) tersebut. **Pertama**, secara historis, kebijakan penarikan sumbangan pihak ketiga memang memiliki presedennya dalam masa penerapan otonomi Orde Baru. Sangat banyak perda yang lahir untuk mengatur penyelenggaraannya dan pemerintah pusat pun memberikan kerangka aturan perundang-undangan sebagai acuan. Diantaranya adalah melalui PP No. 5/1975 tentang Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah; Permendagri No. 14/1974 tentang Bentuk Peraturan Daerah; dan Permendagri No. 08/1978 tentang Penerimaan Sumbangan Pihak Ketiga Kepada Daerah.

Namun, di era otonomi yang berlaku saat ini, pemerintah pusat tidak (atau belum?) mengeluarkan aturan induk sebagai acuan Perda sumbangan pihak ketiga semacam ini. Bahwa Pejabat Bupati Nagan Raya menyebut adanya landasan hukum UU No.22 dan 25 Tahun 1999 yang mengatur soal "lain-lain pendapatan asli daerah yang sah", hal ini masih *debatable* karena hal itu tidak pernah secara spesifik dirinci/diartikan sebagai sumbangan pihak ketiga. Atau sekurang-kurangnya, penarikan sumbangan pihak ketiga itu mesti diatur dalam bentuk dan tata bahasa

hukum yang berbeda kalau dibandingkan dengan Perda tentang pajak atau retribusi, yang memang memiliki sifat hukum berbeda.

Kedua, secara etimologi saja, makna sumbangan menyiratkan sifat persuasif (bahkan pasif) dari pihak penerima dan karitatif (sukarela) dari pihak pemberi. Dalam konteks sebuah aturan (Qanun), itu berarti dihindarkannya bentuk dan bahasa hukum bersifat mengatur (regulatif), memaksa (otoritatif) dan disertai sanksi tertentu. Dengan demikian, pihak yang menjadi subyek penyumbang benar-benar memaknai bentuk partisipasinya sebagai sesuatu yang bersifat sukarela dan didorong oleh kesadaran sendiri. Maka, selain direkomendasikan perlunya pergantian bentuk hukum dari Perda (Qanun) menjadi semacam surat edaran biasa, isi aturannya pun harus mencerminkan semangat tersebut.

Dalam kasus Qanun 14 Tahun 2004 ini, makna kesukarelaan hampir sepenuhnya hilang. Bahkan, melihat struktur aturannya, Qanun ini tidak jauh berbeda dengan Perda menyangkut pungutan pajak atau retribusi. Ia dilengkapi dari hal subyek dan obyek sumbangan sampai kepada tarif minimal jumlah sumbangan yang diberikan. Klausul penetapan tariff sumbangan berdasarkan "kesepakatan antara pihak ketiga dengan Pemda" (pasal 3 ayat 4) menjadi tidak bermakna ketika juga ada aturan tentang tarif minimal sumbangan menurut jenis usaha yang telah ditetapkan (Lampiran Qanun).

Ketiga, Qanun ini juga mengatur pungutan (sumbangan) atas lalu lintas barang dan manusia ke luar wilayah Kabupaten Nagan Raya. Bahkan, menurut laporan PT Socfindo berdasarkan hasil pertemuan mereka dengan Pejabat Bupati Nagan Raya, jika pungutan (sumbangan) ini tidak diindahkan, Pemda menahan setiap kendaraan yang melintasi pos perbatasan yang telah ditentukan. Hal ini juga tersirat dalam surat jawaban Pejabat Bupati atas surat protes pihak PT Socfindo.

Berdasarkan prinsip kebebasan lalu lintas pergerakan barang (seperti *free internal trade*), jasa, hak dasar warga untuk berpergian, pembatasan (hambatan tarif) ini jelas tidak dibenarkan. Ekonomi berbiaya tinggi menjadi salah satu dampak serius yang merugikan dari kehadiran aturan semacam ini. Belum lagi mengingat kenyataan bahwa, sebagaimana dilaporkan BKS-PPS, komoditi-komoditi yang dijadikan obyek pungutan (sumbangan) telah terkena pungutan pusat berupa PBB, PPN dan Pajak ekspor, selain pajak/retribusi lain dari daerah.

Penutup

Menimbang berbagai kelemahan serius di atas, selayaknya Pemda membatalkan sendiri Qanun ini (catatan: sayang sekali bahwa pusat tidak bisa lagi menggunakan kewenangan pengawasan represifnya karena terlampauinya tenggang waktu yang diatur dalam UU No.22/99 dan UU No.34/2000). Semua kebijakan publik, termasuk peraturan daerah semacam ini, hendaknya mencerminkan pertimbangan berjangka panjang (misalnya berdasarkan analisa *cost-and-benefit*) dan kearifan sikap para aparatur pemerintah sendiri. Inilah sikap yang dituntut di era otonomi ini.* (*ndi*)

SEPUTAR OTONOMI DAERAH

85% Perda Pajak dan Retribusi Tidak Dilaporkan ke Pusat

Tingkat kepatuhan pemerintah daerah untuk menyampaikan perda ke pusat semakin turun, kini sekitar 85% perda tentang pajak dan retribusi tidak dilaporkan ke pemerintah pusat. Direktur Pendapatan Daerah, Ditjen PKPD Depkeu, Tjip Ismail, menyayangkan sikap pemerintah daerah itu karena bertentangan dengan UU no. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Pada kesempatan itu, Tjip Ismail juga mengusulkan agar penyaluran dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dikaitkan dengan kepatuhan pemerintah daerah dalam menyampaikan perda-perda pajak dan retribusi yang dibuat. Hal itu diharapkan agar pemerintah daerah lebih tertib lagi dalam menyampaikan perda yang dibuat ke pemerintah pusat. *(Bisnis Indonesia)*

Revisi UU Otonomi Daerah Segera Dibahas

Pembahasan revisi UU Otonomi Daerah segera dilakukan pemerintah dengan DPR. Presiden Megawati Soekarnoputri, telah menunjuk Mendagri Hari Sabarno selaku wakil pemerintah dalam pembahasan di DPR. UU Otonomi Daerah terdiri dari UU No. 22/ 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam waktu dekat RUU yang disusun oleh DPR akan disandingkan dengan usulan pemerintah. RUU usulan pemerintah, berbeda dengan DPR, tidak hanya mempersoalkan pemilihan kepala daerah langsung, tetapi lebih luas. Anggota Pansus DPR dari FPDIP, Firman Djaya Daeli menilai usulan pemerintah tidak untuk mengulur waktu atau membuka peluang resentralisasi. Menurut Firman ada empat pikiran pokok yang harus dibahas yakni hubungan relasional pemerintah pusat dengan pemerintah propinsi dan kabupaten/kota; reformasi sistem kepegawaian yang terkait dengan kualitas pelayanan publik; reformasi sistem pengawasan; dan reformasi sistem keuangan dan anggaran dalam rangka perimbangan keuangan pusat dan daerah. *(Kompas)*

Akhirnya Perda Mobil Asing Diterbitkan

DPRD Kalimantan Barat (Kalbar) pada pertengahan Mei 2004 lalu menyepakati Peraturan Daerah untuk memungut retribusi dari pemilik kendaraan roda empat "bukan baru" alias mobil bekas yang berasal dari Sarawak, Malaysia. Selama ini, mobil-mobil dari Sarawak bebas memasuki wilayah Kalbar dengan memiliki masa izin operasional selama 60 hari. Untuk memperpanjang izinnya, pemilik mobil cukup membayar retribusi kepada Pemda Kalbar. Meski telah disahkan, Gubernur Kalbar, Usman Ja'far akan berkonsultasi dulu dengan pemerintah pusat dan mempersiapkan aturan pelaksanaannya. *(Kompas)*

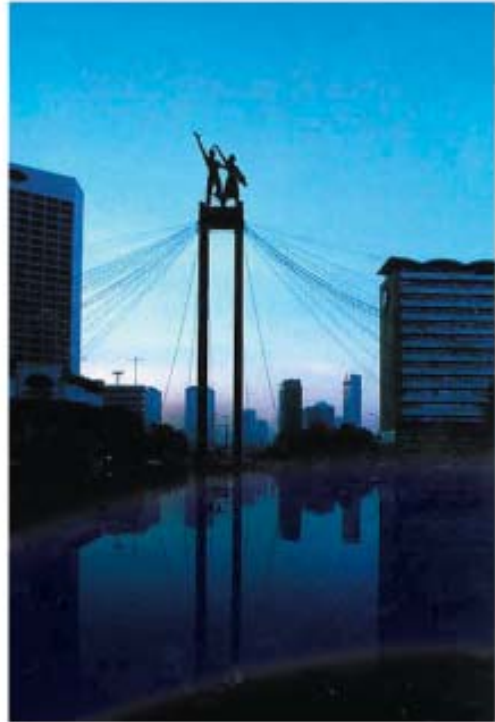
Perlu Perda Atur Tumpang Tindih KP

UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah memicu terjadinya tumpang tindih penerbitan Kuasa Pertambangan (KP) yang menjadi penyebab maraknya penambangan liar. Kapolda Kalimantan Selatan Brigjen Dody Sumantyan mengatakan saat ini ada dua instansi yang menerbitkan izin tersebut yakni Dinas Pertambangan dan Energi serta pemda setempat. "Perda harus dibuat untuk mengatur lebih lanjut tentang aturan perundang-undangan tersebut, sehingga diharapkan pemberian izin KP akan lebih teratur dan tidak sembarangan saja", ujarnya pada seminar Penanggulangan Illegal Logging dan Illegal Mining, kemarin. *(Kompas)*

APKASI Khawatirkan Terjadi Resentralisasi

Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia mengkhawatirkan revisi Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 akan berdampak pada perubahan sistem desentralisasi menjadi sentralisasi. Direktur Eksekutif Apkasi Syarifudin Lubis, Rabu (26/5), mengatakan, proses penyusunan draf revisi yang tidak melibatkan Apkasi ditakutkan akan dijadikan sarana untuk menarik kewenangan pemerintah kabupaten/kota melalui pasal-pasal yang tersamar. Menurut Lubis, kekhawatiran itu muncul karena pemerintah, melalui Direktur Jenderal Otonomi Daerah (Dirjen Otda), memberikan draf revisi Undang-Undang (UU) Otda, padahal yang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai rancangan undang-undang (RUU). Oleh karena itu, sudah waktunya pelaksanaan otonomi daerah dipantau dan dievaluasi guna menemukan hambatan dan kendala yang ada. Pemantauan dan evaluasi harus dilakukan bersama, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai pelaku utama. Menurut Lubis, semua stakeholder yang terkait dengan otonomi daerah harus dilibatkan agar revisi UU Otda dapat menghasilkan produk hukum yang memperlancar pembangunan di daerah. "Revisi yang dilakukan sepihak mengindikasikan sikap pemerintah pusat yang masih setengah hati dengan pelaksanaan otonomi daerah," kata mantan Wakil Gubernur Kalimantan Barat itu. Menanggapi berbagai kekhawatiran itu, Dirjen Otda Oentarto Sindung Mawardi mengatakan, kewenangan yang sudah diberikan tidak akan dicabut kembali. Revisi itu justru akan memperjelas kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, yang selama ini menjadi salah satu sumber permasalahan pelaksanaan otonomi daerah. *(Kompas)*

Otonomi Daerah Bagi Kesejahteraan Rakyat



**Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
(Regional Autonomy Watch)**

Plaza Great River, 12th floor,
Jl. H. R. Rasuna Said Kav. X-2 No. 1,
Jakarta 12950

Tel : +62 21 5226018, Fax. : +62 21 5226027

Visit us at <http://www.kppod.org/>