Peningkatan PAD dan Percapita Income Melalui Program Padat karya dan Investasi BUMD

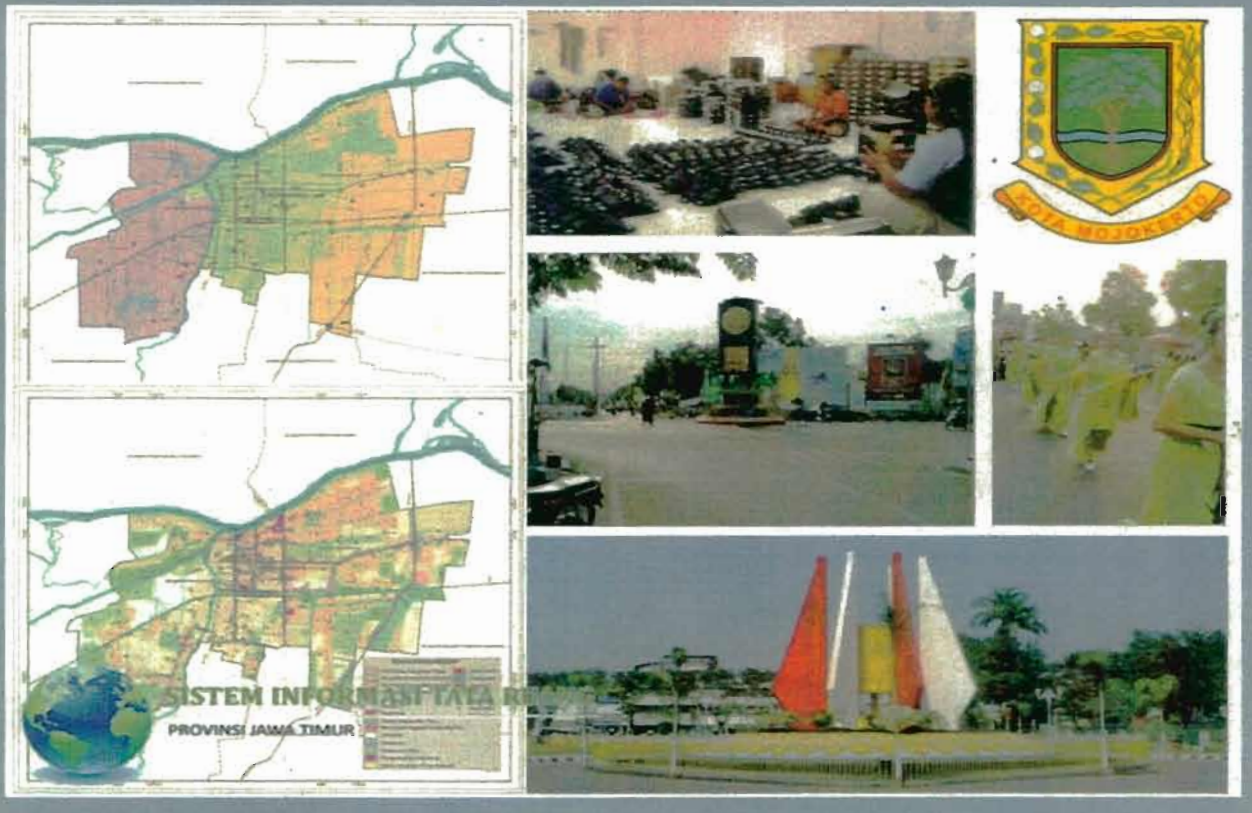
Satia Nur Maharani

Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara dengan wilayah yang luas serta kondisi perekonomian yang berbeda antar masing - masing daerah. Menghadapi kondisi yang demikian maka pemerintah memberikan otonomi pada pemerintah daerah yang dimaksudkan agar daerah tersebut mengaturperekonomiannya sendiri. Ketentuan pemerintah daerah sebagai pemfasilitator pembangunan di daerah berusaha menghimpun dana sebanyak-banyaknya untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan daerah. Suatu daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Daerah Otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang - Undang No. 28, Tahun 2009: 1)

LAPORAN AKHIR

PENINGKATAN PAD DAN PERCAPITA INCOME MELALUI PROGRAM PADAT KARYA DAN INVESTASI BUMD



PENELITIAN INI KERJASAMA ANTARA

BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KOTA MOJOKERTO

DENGAN

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT (LP2M)

UNIVERSITAS NEGERI MALANG

TAHUN 2016

DAFTAR ISI

Halaman

Halaman Judul i

Kata Pengantar ii

Daftar Isi iii

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang 1

1.2. Rumusan Masalah 9

1.3. Tujuan Penelitian 10

1.4. Manfaat Penelitian 11

BAB II KAJIAN PUSTAKA

2.1. Kajian Teori 13

2.1.1 Pengertian Otonomi Daerah 13

2.1.2 Dasar HukumYang Mendasari Variabel Penelitian 14

2.1.3 Pengertian APBD 15

2.1.4 Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) 16

2.1.5 Percapita Income 18

2.1.6 Program Padat Karya 23

2.1.7 Investasi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 26

2.1.8 Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) 31

2.2. Kerangka Pikir 34

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian 37

3.2. Desain Penelitian 38

3.3. Metode Penelitian 39

3.4. Kehadiran Peneliti 39

3.5. Lokasi Penelitian 42

3.6. Jenis Data dan Pengumpulan Data 42

3.7. Teknik Pengumpulan Data 46
3.8. Definisi Operasional Variabel Penelitian 52

BAB IV DISKRIPSI DAERAH PENELITIAN

4.1. Gambaran Umum Daerah 54
4.1.1. Kondisi Geografis Daerah, Batas Adiministrasi Daerah, Luas Wilayah, Topografis dan Hal Lain Yang Dianggap Perlu 54
4.1.2. Gambaran Umum Demografis Daerah 57
4.1.3. Kondisi Ekonomi 65

BAB V PEMBAHASAN

5.1. Potensi Masyarakat Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan *Percapita Income* Kota Mojokerto 113
5.2. Pengaruh Program Padat Karya Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Percapita Income Kota Mojokerto 118
5.3. Pengaruh Investasi BUMD Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Percapita Income Kota Mojokerto 124
5.4. Strategi Yang Dapat Dijalankan Oleh Pemerintahan Kota Mojokerto Guna Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Percapita Income Kota Mojokerto Melalui Program Padat Karya Dan Investasi BUMD 130
5.5. Rekomendasi Program Yang Dapat Dilaksanakan Oleh Masing-Masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kota Mojokerto Terkait Program Padat Karya Dan Investasi BUMD Yang Dapat Membantu Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Percapita Income Kota Mojokerto 133

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan 145
6.2. Saran 146

DAFTAR RUJUKAN 148

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara dengan wilayah yang luas serta kondisi perekonomian yang berbeda antar masing - masing daerah. Menghadapi kondisi yang demikian maka pemerintah memberikan otonomi pada pemerintah daerah yang dimaksudkan agar daerah tersebut mengatur perekonomiannya sendiri. Ketentuan pemerintah daerah sebagai pemfasilitator pembangunan di daerah berusaha menghimpun dana sebanyak-banyaknya untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan daerah. Suatu daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Daerah Otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang - Undang No. 28, Tahun 2009: 1).

Pada hakekatnya dengan dikeluarkannya Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang - Undang Nomor 33 Tahun 2004, tentang perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat

dan Daerah, maka penyelenggaraan pemerintah daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket Undang - Undang yaitu Undang - Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah Daerah menjelaskan tentang tanggug jawab politik dan administrasi pemerintah pusat, propinsi, dan daerah dan Undang - Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyediakan dasar hukum tentang desentralisasi fiskal, menjelaskan pembagianbaru mengenai sumber pemasukan dan transfer antar pemerintah. Dalam rangka pelaksanaan otonomi tersebut tidak dapat dipungkiri dalam menjalankan otonomi sepenuhnya didalam implementasinya diperlukan dana yang memadai. Oleh karena itu, malalui Undang - Undang No. 33 tahun 2004 kemampuan daerah untuk memperoleh dana dapat ditingkatkan. Sebagai daerah otonom, daerah dituntut untuk dapat mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensi daerah yang digali dari dalam wilayah daerah bersangkutan.

Pelaksanaan otonomi daerah dijiwai oleh Undang - Undang nomor 22 tahun 1999, yaitu tentang Pemerintah Daerah. Daerah diberi kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Prinsip pemberian otonomi kepada daerah memungkinkan daerah yang bersangkutan untuk mengatur serta

meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan otonomi daerah yang optimal, maka diperlukan dana yang cukup. Sebagian dana tersebut diusahakan oleh daerah sendiri, yaitu berupa Pendapatan Asli Daerah yang mencukupi kepentingan rumah tangganya sendiri. Suatu daerah yang mempunyai Pendapatan Asli Daerah yang cukup, akan dengan mudah memenuhi kebutuhan rumah tangganya dan semata-mata demi terciptanya kemakmuran rakyat (Prakosa dalam Anggraeni, 20015:3)

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan dan akuntabilitas serta memperkuat potensi dan keanekaragaman daerah. Bentuk dan jenis Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dipungut daerah harus diartikan sebagai upaya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan untuk itu pemerintah daerah harus mampu memperdayakan masyarakat dan sebaliknya masyarakat secara aktif berperan serta dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income*.

Fokus Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk membantu penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode anggaran tertentu (UU No.32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah). Kota Mojokerto mempunyai potensi yang sangat

besar dalam porsi Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah Kota Mojokerto meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang disahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Seiring dengan berjalannnya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah mampu mengelola dan memaksimalkan sumber daya yang ada di Kota Mojokerto. Pemerintah daerah perlu untuk lebih meningkatkan secara maksimal penerimaan retribusi daerah agar kontribusi Pendapatan Asli Daerah meningkat (Soemitro-Mardiasmo, 2011: 1).

Berlakunya produk hukum mengenai pemerintah daerah tersebut membawa angin segar dalam pelaksanaan desentralisasi. Konsekuensinya pemerintah daerah harus dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pelaksanaan tugas tersebut tidak semudah membalikkan telapak tangan karena salah satunya perlu kemampuan ekonomi yaitutentang bagaimana potensi masyarakat suatu daerah yang dapat digali dan berpengaruh pada pendapatan daerah, bagaimana pemerintah daerah dapat menghasilkan finansial untuk menjalankan organisasi termasuk memberdayakan masyarakat melalui program padat karya yang nantinya dapat meningkatkan pendapatan daerah dan *percapita income* masyarakat, bagaimana pemerintah dapat memaksimalkan kinerja BUMD dalam menopang kegiatan potensi masyarakat sehingga berpengaruh pada pendapatan daerah dan *percapita income* masyarakat. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa ciri utama kemampuan suatu daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah yang artinya daerah otonomi

harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, sehingga perlu adanya strategi yang dapat dilakukan pemerintah daerah dan segenap satuan kerja perangkap daerah (SKPD) untuk membantu menggali potensi daerah guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* melalui program padat karya dan Investasi BUMD.

Menurut Kaho (1997:124) untuk menjalankan fungsi pemerintahan, faktor keuangan suatu hal yang sangat penting karena hampir tidak ada kegiatan pemerintah yang tidak membutuhkan biaya. Pemerintah daerah tidak hanya menggali sumber-sumber keuangan akan tetapi juga sanggup mengelola dan menggunakan secara *value for money* dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sehingga ketergantungan kepada bantuan pemerintah pusat dapat ditekan. Dengan dikuranginya ketergantungan kepada pemerintah pusat, maka Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber keuangan terbesar. Kegiatan ini hendaknya didukung juga oleh kebijakan perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai persyaratan dalam sistem Pemerintahan Negara.

Undang-udang No. 33 / 2004 perubahan UU No. 25 / 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah, menyebutkan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah adalah dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan penerimaan dari daerah itu sendiri

yang terdiri dari (1) Hasil pajak daerah, (2) Hasil dari retribusi daerah, (3) Hasil dari perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, (4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dengan berbagai pos pendapatan sumber dana yang tersedia diharapkan dapat menyokong dalam penyelenggaran kegiatan pemerintah daerah. Dengan semakin banyak kebutuhan daerah dapat dibiayai oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah, juga semakin mandiri dalam bidang keuangan daerah.

Kegiatan ekonomi yang bervariasi, mendorong setiap daerah Kabupaten atau Kota untuk mengembangkan potensi ekonominya. Oleh karena itu pembangunan daerah dilaksanakan secara terpadu dan serasi serta diarahkan agar pembangunan yang berlangsung disetiap daerah benar-benar sesuai dengan prioritas dan potensi daerah. Dalam konsep otonomi daerah, Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah Daerah harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati. Pemerintah Daerah harus menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah. Aspek utama dalam manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius adalah pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini menunjukkan bahwa PAD merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan

mewujudkan otonomi daerah, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) mencerminkan kemandirian suatu daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan yang berasal dari Perusahaan Daerah (PD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Perwujudan peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) ini perlu adanya koordinasi dan kerjasama yang dilakukan oleh setiap daerah untuk dapat memanfaatkan secara maksimal seluruh potensi daerah. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan pengembangan potensi daerah melalui program padat karya. Program padat karya ini diharapkan dapat menyerap pengangguran dan meningkatkan daya beli serta membantu pertumbuhan ekonomi daerah. Pemanfaat program padat karya secara efektif dan efisien nantinya akan berdampak besar pada pengurangan jumlah pengangguran di suatu daerah. Pengangguran merupakan masalah besar yang harus mendapat perhatian dari pemerintah daerah. Penurunan jumlah pengangguran pada suatu daerah akan dapat Meningkatkan percapita income dan secara langsung akan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pemerintah daerah dapat melakukan program-program pemberdayaan yang melibatkan masyarakat setempat untuk menjadi sumber daya manusia yang berdaya saing. Program tersebut perlu mendapat dukungan dari berbagai pihak baik dari seluruh jajaran Satuan Kerja

Pemerintah Daerah (SKPD) dan juga pemanfaatan BUMD. Investasi BUMD salah satunya dapat dialokasikan untuk permodalan usaha kecil menengah yang diberikan kepada para masyarakat binaan.

Dalam perkembangan dunia usaha, BUMD dihadapkan tantangan yang berat. Sebagai wujud nyata dari investasi daerah, BUMD mau tidak mau akan menghadapi persaingan yang semakin tinggi dengan masuknya pasar global. Pilihannya adalah apakah BUMD tersebut harus tetap dengan kondisinya saat ini atau mengikuti persaingan itu dengan melakukan pegembangan pada visi, misi, dan strategi bisnisnya. Melihat dari fungsinya, BUMD didirikan bertujuan untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya untuk memenuhi kebutuhan rakyat menuju masyarakat yang adil dan makmur.

BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap Penerimaan PAD baik dalam bentuk deviden atau pajak. Tantangan meningkatkan PAD salah satunya dapat dijawab dengan meningkatkan peran/kontribusi BUMD. Secara makro, peranan PD/BUMD terhadap perekonomian daerah dapat diukur melalui kontribusi nilai tambahnya terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan kemampuannya menyerap tenaga kerja salah satunya dengan adanya program padat karya yang sedang dilakukan pada masing-masing daerah yang dianggap dapat menjadi upaya nyata dalam peningkatan PAD secara umum dan *percapita income* dari masyarakat daerah secara khusus.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka pada penelitian ini akan meneliti dengan judul " **Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Melalui Program Padat Karya dan Investasi BUMD ".**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1) Bagaimana potensi masyarakat terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto?
2) Bagaimana pengaruh Program Padat Karya terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto?
3) Bagaimana pengaruh Investasi BUMD terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto?
4) Strategi apakah yang dapat dijalankan oleh Pemerintahan Kota Mojokerto guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto melalui program Padat Karya dan Investasi BUMD ?
5) Rekomendasi Program apakah yang dapat dilaksanakan oleh masing-masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kota Mojokerto terkait Program Padat Karya dan Investasi BUMD yang dapat membantu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1) Untuk mengetahui potensi masyarakat terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto;
2) Untuk mengetahui pengaruh Program Padat Karya terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto;
3) Untuk Mengetahui pengaruh Investasi BUMD terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto;
4) Untuk mengetahui Strategi yang dapat dijalankan oleh Pemerintahan Kota Mojokerto guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto melalui program Padat Karya dan Investasi BUMD;
5) Untuk mengetahui rekomendasi Program yang dapat dilaksanakan oleh masing-masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kota Mojokerto terkait Program Padat Karya dan Investasi BUMD yang dapat membantu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto.

1.4. Manfaat Penelitian

1) Bagi Pemerintah Kota Mojokerto

Sebagai masukan atau bahan pemikiran bagi pembuat perencanaan / kebijakan pembangunan di Kota Mojokerto, terutama berkaitan dengan program padat karya dan investasi BUMD yang dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* masyarakat Kota Mojokerto. Selain itu, diharapkan juga dapat memberi wawasan, masukan, bahan informasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah Kota Mojokerto dalam mengambil keputusan untuk menyusun kebijakan pengelolaan keuangan daerah untuk pembangunan dan dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata serta bertanggung jawab.

2) Bagi Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)

Dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber informasi, rekomendasi maupun rujukan bagi masing-masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kota Mojokerto dalam tugasnya sebagai aparatur pemerintah Kota Mojokerto untuk ikut serta menyukseskan program penggalian potensi masyarakat melalui Program Padat Karya dan Investasi BUMD Kota Mojokerto untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income*.

3) Bagi Masyarakat

Dari penelitian ini masyarakat dapat membuat kegiatan-kegiatan produktif yang terkait dengan program padat karya dan pengelolaan investasi BUMD yang nantinya dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita Income* Kota Mojokerto. Hal ini dapat berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan investasi daerah dalam peningkatan penyerapan tenaga kerja sehingga akan menghasilkan tingkat perekonomian masyarakat Kota Mojokerto menjadi lebih baik.

4) Bagi Investor

Dari penelitian ini, bagi investor dapat sebagai rujukan baik berupa informasi yang terkait program padat karya apa yang bermanfaat dan investasi BUMD Kota Mojokerto yang dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan *Percapita* Income Masyarakat.

5) Bagi Peneliti Lain

Bagi bidang penelitian dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.