



**UPAYA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH MELALUI
PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM DI KABUPATEN PEMALANG**

SKRIPSI

Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Sosial (S.Sos) Pada Prodi Ilmu Politik

Oleh:

Muhamad Husni Irawan

3312413077

JURUSAN POLITIK DAN KEWARGANEGARAAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2019

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini telah disetujui pembimbing untuk diajukan ke Sidang Panitia Ujian

Skripsi Fakultas Ilmu Sosial UNNES pada:

Hari :

Tanggal :

Pembimbing Skripsi I

Pembimbing Skripsi II



Drs. Tijan, M.Si.
NIP.196211201987021001



Martien Herna Susanti, S.Sos, M.Si
NIP.197303312005012001

Mengetahui,
Ketua Jurusan Politik dan Kewarganegaraan



Drs. Tijan, M.Si
NIP.196211201987021001

PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi yang berjudul **“UPAYA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH MELALUI PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM DI KABUPATEN PEMALANG”** ini telah dipertahankan di depan Sidang Panitia Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang pada:

Hari : **Selasa**

Tanggal : **30 Juli 2019**

Penguji I



Puji Lestari S.Pd., M.Si.
NIP.197707152001122008

Penguji II



Drs. Tijan., M.Si.
NIP.196211201987021001

Penguji III



Martien Herna Susanti S.Sos., M.Si.
NIP. 197303312005012001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial



Drs. Moh. Solchatul Mustofa, M.A.
NIP. 19630802198803 1 001

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis didalam skripsi ini benar-benar hasil karya saya sendiri, bukan jiplakan dari karya tulis orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat didalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 20 Juni 2019



Muhamad Husni Irawan
NIM. 3312413077

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

"Kamu seharusnya tidak menyerah terhadap apapun yang terjadi padamu.
Maksudku, kamu seharusnya menggunakan apapun yang terjadi padamu sebagai
alat untuk naik, bukan turun."

(Bob Marley)

PERSEMBAHAN

Karya ini kupersembahkan untuk:

1. Orangtuaku tercinta yang telah memberikan doa restu, bimbingan dan semangat dalam kelancaran penyusunan Skripsi ini.
2. Keluarga besar yang ikut andil memberikan semangat dan nasihat.
3. Bapak dan Ibu dosen Jurusan Politik dan Kewarganegaraan yang telah ikhlas membimbing dan membagikan ilmunya kepada saya.
4. Teman-teman Angkatan 2013 Prodi Ilmu Politik UNNES.
5. Almamaterku "UNNES" tercinta.

SARI

Irawan, Muhamad Husni. 2019. *Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Perusahaan Daerah Air Minum Di Kabupaten Pemalang.* Skripsi, Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, FIS UNNES. Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang. Tijan, M.Si dan Martien Herna Susanti, S.Sos, M.Si. 124 halaman.

Kata kunci: Pendapatan Asli Daerah, Perusahaan Daerah Air Minum

Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penerapan otonomi daerah menjadikan daerah memiliki kewenangan secara administratif untuk mengurus urusannya sendiri yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan Asli Daerah merupakan cermin pertumbuhan ekonomi didalam suatu pemerintahan daerah. Salah satu pos Pendapatan Asli Daerah yang memiliki potensi besar untuk menambah pemasukan daerah adalah Perusahaan Daerah Air Minum. Permasalahan yang dikaji dalam penititan ini adalah (1) Bagaimana upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Pemalang (2) Apa faktor-faktor yang menghambat Perusahaan Daerah Air Minum dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pemalang.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Lokasi penelitian di Kantor PDAM Tirta Mulia, Jl. Gatot Subroto No. 30, Kecamatan Pemalang, Kabupaten Pemalang. Sumber data yaitu dengan data primer dan sekunder. Untuk memperoleh validitas data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Upaya Perusahaan Daerah Air Minum dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang ditunjukkan dalam bentuk-bentuk sebagai berikut, yaitu melaksanakan pengecekan *water meter*, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, meningkatkan kualitas pelayanan pelanggan dan pengurangan NRW(*Non-Revenue Water*). (2) Faktor-faktor yang menghambat Perusahaan Daerah Air minum dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yaitu kurangnya kesadaran masyarakat/pelanggan dalam membayar tagihan rekening air secara tepat waktu. Selanjutnya kualitas sumber daya manusia yang masih kurang cukup, karena sumber daya manusia sangat menentukan keberadaan Perusahaan Daerah Air Minum dalam memenuhi kebutuhan air bersih di Kabupaten Pemalang.

Saran yang diajukan peneliti yaitu (1) Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Pemalang perlu terus melakukan sosialisasi kepada para

pelanggan/masyarakat dalam meningkatkan kesadaran masyarakat guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah serta membangun daerah Kabupaten Pemalang. (2) Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Pemalang perlu segera merealisasikan produk unggulan berupa air minum dalam kemasan (AMDK) yang diharapkan dengan adanya produk unggulan tersebut dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang .

ABSTRACT

Irawan, Muhamad Husni. 2019. *Efforts to Increase Original Local Government Revenue Through Regional Water Companies in Pemalang District.* Thesis, Department of Politics and Citizenship, FIS UNNES. Faculty of Social Sciences, Semarang State University. Tijan, M.Sc and Martien Herna Susanti, S.Sos, M.Sc. 124 pages.

Keywords: Original Local Government Revenue, Regional Water Company

Indonesia as a unitary state adheres to the principle of decentralization in the administration of government, by providing opportunities and flexibility to the regions to organize regional autonomy. The application of regional autonomy makes the regions administratively have the authority to manage their own affairs which are directed to accelerate the realization of community welfare through improving services, empowerment, and the role of the community, as well as increasing regional competitiveness by paying attention to the principles of democracy, equity, justice and distinctiveness of a region in the system The Unitary State of the Republic of Indonesia. Regional Original Income is a mirror of economic growth in a regional government. One of the Regional Original Income posts which has great potential to increase regional income is the Regional Drinking Water Company. The problems examined in this assessment are (1) How are efforts to increase Regional Original Income through Regional Drinking Water Companies in Pemalang Regency (2) What are the factors that hamper Regional Water Companies in increasing Regional Original Income in Pemalang Regency.

This study uses descriptive qualitative methods. Research location at the PDAM Tirta Mulia Office, Jl. Gatot Subroto No. 30, Pemalang District, Pemalang Regency. Data sources are primary and secondary data. To obtain the validity of the data in this study, researchers used the source triangulation technique.

The results of the study show that (1) the efforts of Regional Water Companies in increasing the Local Revenue of Pematang Regency are shown in the following forms, namely conducting water meter checks, increasing the quality of human resources, improving the quality of customer service and reducing NRW (Non-Revenue) Water). (2) Factors that inhibit Regional Water Companies in increasing Regional Original Income, namely the lack of public awareness / customers in paying water bills in a timely manner. Furthermore, the quality of human resources is still inadequate, because human resources greatly determine the presence of Regional Drinking Water Companies in meeting clean water needs in Pematang District.

Suggestions put forward by researchers, namely (1) Regional Drinking Water Company Pematang Regency should further improve its performance in activities such as conducting socialization to customers / communities regarding the importance of using water wisely and the importance of paying account bills in a timely manner without delinquent lingering bills which can harm the customer and the company itself. (2) The Regional Water Supply Company of Pematang Regency needs to improve the quality of human resources by conducting various trainings so that the services provided to customers are getting better.

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan petunjukNya sehingga penulis bisa menyelesaikan Skripsi yang berjudul **“Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Perusahaan Daerah Air Minum Di Kabupaten Pemalang”** dapat diselesaikan baik dan tepat waktu. Penulis menyadari bahwa dalam melakukan penulisan skripsi ini, banyak pihak yang ikut membantu. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., Rektor Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis dalam menuntut ilmu dengan segala kebijakannya.
2. Dr. Moh.Solehatul Mustofa, MA., Dekan Fakultas Ilmu Sosial yang dengan kebijaksanaannya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi dengan baik.
3. Drs. Tijan, M.Si., ketua Jurusan PKn yang telah memberikan izin penelitian.
4. Drs. Tijan, M.Si., Dosen pembimbing pertama yang telah memberikan bimbingan, arahan, motivasi, dan kemudahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik.
5. Martien Herna Susanti S.Sos, M.Si, Dosen pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan, arahan, motivasi, dan kemudahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik.

6. Seluruh Dosen dan Karyawan Jurusan PKn Fakultas Ilmu Sosial atas ilmu yang telah diberikan selama menempuh perkuliahan serta bantuan dan motivasi yang telah diberikan selama ini.
7. Keluarga penulis, khususnya ibu tercinta yang telah memberikan dukungan kepada penulis dengan tulus memberi dukungan moril dan tidak lupa juga kepada abang-abangku, terima kasih atas dukungannya.
8. Semua pimpinan dan karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mulia di Kabupaten Pemalang yang sudah mengizinkan dan mendukung ketika proses penelitian.
9. Semua pihak yang telah membantu dalam kelancaran penulisan Skripsi ini yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Demikian skripsi ini disusun, semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan yang melimpah atas kebaikan yang diberikan kepada penulis dan semoga kelak dikemudian hari Skripsi ini dapat bermanfaat.

Semarang, 20 Juni 2019



Muhamad Husni Irawan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN KELULUSAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
SARI	vi
ABSTRACT	viii
PRAKATA	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
E. Batasan Istilah.....	7
BAB II KAJIAN PUSTAKA	9
A. Deskripsi Teoretis	9
1. Pengertian Otonomi Daerah	9
2. Teori Pendapatan	14
3. Pendapatan Asli Daerah.....	15
4. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah	20
5. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah	28
6. Badan Usaha Milik Daerah.....	32

7. Perusahaan Daerah Air Minum	35
B. Penelitian Relevan	38
C. Kerangka Berpikir	41
BAB III METODE PENELITIAN	43
A. Latar Penelitian	43
B. Fokus Penelitian.....	43
C. Sumber Data	44
D. Alat dan Teknik Pengumpulan Data.....	46
E. Uji Validitas Data	47
F. Teknik Analisis Data	48
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
A. Hasil Penelitian	53
1. Gambaran Umum Objek Penelitian.....	53
2. Upaya Peningkatan PAD Melalui PDAM Tirta Mulia.....	63
3. Faktor-Faktor Yang Menghambat Upaya Peningkatan PAD	87
B. Pembahasan	94
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	105
A. Simpulan.....	105
B. Saran	107
DAFTAR PUSTAKA	109
LAMPIRAN.....	113

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1	Target Dan Realisasi PAD Kabupaten Pemalang	65
Tabel 4.2	Realisasi Penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan.....	67
Tabel 4.3	Setoran PAD Kabupaten Pemalang	68
Tabel 4.4	Jadwal Pelayanan Mobil Pelayanan BRINGMOB	81
Tabel 4.5	Daftar Pelanggan PDAM Tirta Mulia	88
Tabel 4.6	Ketentuan Dan Sanksi Pelanggan PDAM Tirta Mulia	89
Tabel 4.7	Jumlah Pegawai PDAM Tirta Mulia	91

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Berpikir	42
Gambar 3.1 Komponen Analisis Data Model Interaktif (Miles dan Huberman dalam Rachman1999:120)	50
Gambar 4.1 Peta Kabupaten pemalang	54
Gambar 4.2 Struktur Organisasi PDAM Tirta Mulia.....	62
Gambar 4.3 Pengecekan <i>Water Meter</i>	72
Gambar 4.3 Mobil Pelayanan BRINGMOB	82

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Instrumen Penelitian	114
Lampiran 2. Pedoman Wawancara	122
Lampiran 3. SK Penetapan Dosen Pembimbing Skripsi	131
Lampiran 4. Surat Ijin Penelitian	132
Lampiran 5. Surat Balasan Ijin Penelitian	133
Lampiran 6. Kantor PDAM Tirta Mulia	134
Lampiran 7. Pelayanan Distribusi Air Tangki	135
Lampiran 8. Pelayanan Mobil BRINGMOB	136
Lampiran 9. Pelatihan Karyawan PDAM Tirta Mulia.....	137
Lampiran 10. Wawancara Dengan Kepala Subbag Humas	138

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, daerah provinsi terbagi atas kabupaten/kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten/kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penerapan otonomi daerah menjadikan daerah memiliki kewenangan secara administratif untuk mengurus urusannya sendiri yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain kewenangan administratif, daerah juga mempunyai kewenangan untuk mengatur

keuangannya sendiri atau biasa disebut dengan desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal menjadi penting sebab dalam menjalankan prinsip otonomi, pemerintah daerah harus didukung oleh faktor sumber daya ekonomi.

Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Arti seluas-luasnya mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Hak dan wewenang ini pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom, karena pemerintah dan provinsi hanya diperkenankan untuk menyelenggarakan kegiatan ekonomi sebatas yang ditetapkan dalam peraturan tersebut.

Dalam mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, tentunya daerah membutuhkan biaya yang cukup besar guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Masalah yang sering muncul dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah minimnya kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggaraan pemerintah serta melayani masyarakat setempat. Oleh karena itu, penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah senantiasa meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan

juga akan terus bertambah. Peningkatan penerimaan daerah perlu diupayakan secara periodik oleh setiap daerah otonom melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Salah satu sumber keuangan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan cermin pertumbuhan ekonomi didalam suatu pemerintahan daerah. Dalam hal ini Pendapatan Asli Daerah dapat dijadikan tolak ukur untuk menilai perkembangan ekonomi di suatu kabupaten/kota (Sugianto, 2007:64). Melalui Pendapatan Asli Daerah juga dapat diukur tingkat kemandirian/ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat melalui transfer dana perimbangan, tingkat penyelenggaraan desentralisasi pemerintah daerah. Minimnya Pendapatan Asli Daerah dibandingkan perolehan dana dari pusat menyebabkan pemerintah daerah kurang maksimal dalam menjalankan otonomi daerah secara penuh. Penyelenggaraan otonomi daerah dapat optimal jika pemerintah daerah memiliki dana yang cukup. Sebagian dana tersebut diusahakan oleh daerah sendiri yaitu berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang harus mencukupi bagi kepentingan rumah tangganya sendiri. PAD yang cukup akan mempermudah daerah dalam menyelenggarakan urusan rumah tangganya dan kemakmuran rakyat juga akan tercipta.

Oleh sebab itu, pencarian dana Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pematang dapat dioptimalkan melalui penggalan dana dari perusahaan-perusahaan daerah dalam mencari keuntungan agar Pendapatan

Asli Daerah sebagai dana operasional rutin dan dana pembangunan dapat terpenuhi. Sumber Pendapatan Asli daerah Kabupaten Pemalang berasal dari empat bagian, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Faktor kemandirian daerah dalam melaksanakan otonomi juga dapat dilihat melalui pemberdayaan BUMD di Kabupaten Pemalang. Sebenarnya keberadaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai lembaga bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah Kabupaten Pemalang memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi daerah. Setiap daerah memiliki bermacam-macam BUMD yang cukup strategis sebagai penyokong anggaran daerah, salah satu BUMD yang ada di Kabupaten Pemalang adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Mulia. Tujuan didirikan PDAM secara umum adalah untuk memobilisasi kebutuhan masyarakat akan air bersih. Adanya BUMD seperti PDAM sudah diatur dalam landasan yuridis yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mulia yang bertujuan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah dan sebagai sarana pengembangan usaha dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program penyediaan air bersih yang merata dan tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Pemalang, baik wilayah perkotaan maupun perdesaan.

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mulia juga termasuk dalam salah satu perusahaan daerah yang strategis bagi Kabupaten Pemalang, walaupun

dalam menjalankan pola perusahaan PDAM ini berbeda dengan perusahaan swasta. Karena perusahaan swasta selalu mengedepankan *profit oriented* atau berorientasi pada keuntungan dengan menekan biaya produksi seminimal mungkin dan mendapatkan untung sebanyak-banyaknya. Sedangkan pada PDAM bukan hanya sekedar mengedepankan keuntungan yang diperoleh untuk memenuhi target kuantitatif pemerintah daerah dalam wadah PAD saja, tetapi juga harus melaksanakan pelayanan umum terhadap masyarakat luas.

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan di atas, maka akan dilakukan penelitian dengan judul “Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Pemalang”.

B. Rumusan Masalah

Atas dasar penentuan latar belakang di atas, maka perumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Mulia di Kabupaten Pemalang?
- 2) Faktor apa sajakah yang menghambat Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Mulia dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk bisa memenuhi tujuan-tujuan yang akan dicapai. Secara terperinci tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Mulia di Kabupaten Pemalang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Mulia dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1. Manfaat secara teoretis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pengembangan ilmu politik khususnya.

2. Manfaat secara praktis

- 1) Bagi masyarakat, memberikan wawasan kepada masyarakat luas mengenai upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Pemalang.

- 2) Bagi peneliti, dapat mengembangkan kemampuan berpikir penulis dalam penelitian ini dan menambah ilmu yang dimiliki, serta mengetahui upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan faktor-faktor yang menghambat peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pemalang.

E. Batasan Istilah

Dalam batasan istilah ini, supaya tidak terjadi perluasan makna dalam pembahasan dari pemahaman judul skripsi di atas, maka penulis perlu untuk memperjelas pengertian beberapa istilah yang dimaksud dalam judul tersebut.

1. Upaya

Upaya adalah usaha, ikhtiar (untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar), daya upaya. Upaya merupakan suatu kegiatan atau usaha dengan menggunakan segala kekuatan yang ada dalam mengatasi suatu masalah. Upaya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah usaha-usaha yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

2. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber didalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang asli digali di daerah yang digunakan untuk modal dasar pemerintahan daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha-usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah,

hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain usaha daerah yang sah. Pendapatan asli daerah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pematang yang bersumber dari hasil laba BUMD, yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Pematang.

3. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

PDAM atau Perusahaan daerah Air Minum merupakan salah satu unit usaha milik daerah, yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kotamadya di seluruh Indonesia. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air bersih yang diawasi dan dimonitori oleh aparat-aparat eksekutif maupun legislatif daerah. Perusahaan Daerah penyedia air bersih yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mulia di Kabupaten Pematang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teoretis

1. Pengertian Otonomi Daerah

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sekarang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah, yang telah berjalan beberapa tahun, memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk memanfaatkan potensi daerah dalam mendukung perkembangan di daerahnya. Salah satu masalah besar bagi hampir seluruh pemerintah otonom adalah masih rendahnya kualitas sumber daya manusia yang ada (Munandar, 2017:98). Efektivitas pembangunan pada tingkat nasional ditentukan oleh pemerintah dengan seluruh jajarannya dalam melaksanakan peran dan fungsinya. Keberhasilan pemerintah secara nasional turut ditentukan oleh penyelenggara pemerintah di daerah mulai dari propinsi, kabupaten/kota, kecamatan, samapai pada tingkat desa/kelurahan. Jati (2012:746) berpendapat bahwa konteks pemerintahan sendiri dalam pembahasan otonomi daerah perlu ditempatkan pada koridor yang tepat karena implementasi kebijakan otonomi daerah sendiri bersinggungan erat dengan paradigma sistem pemerintahan negara yang dianut. Tetapi, otonomi daerah tidak dipandang semata-mata sebagai hak dan

wewenang, tetapi lebih merupakan kewajiban dan tanggung jawab, sehingga bagi daerah dituntut mengembangkan dan meningkatkan sumber daya manusia (SDM). Kelembagaan ketatalaksanaan, kualitas personal (Birokrat), kelayakan organisasi, dan kecanggihan administrasi (Widjaja, 2007:77).

Arthanaya (2011:178) berpendapat bahwa selain menyangkut sistem pemerintahan negara, aspek krusial lainnya yang penting untuk dibicarakan dalam membahas makna hakiki dari pengertian otonomi daerah adalah otonomi daerah untuk menuju pemerintahan sendiri tidak dapat diartikan kemerdekaan atau kebebasan penuh secara absolut dalam menjalankan hak dan fungsi otonominya menurut kehendak sendiri tanpa mempertimbangkan nasional secara keseluruhan. Pada hakikatnya, otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh perangkat daerah. Urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggungjawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden. Agar pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap

penyelenggaraan pemerintahan daerah (Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonominya yang pertama adalah kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah. Kedua, ketergantungan kepada pemerintah pusat harus seminimal mungkin, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah (Halim dalam Sutedi, 2009:10).

Siswanto (2008:57) mengatakan bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah terdapat hak dan kewajiban daerah. Daerah mempunyai hak sebagai berikut:

- a. mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b. memilih pimpinan daerah;
- c. mengelola aparatur daerah;
- d. mengelola kekayaan daerah;
- e. memungut pajak dan retribusi daerah;
- f. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Adapun kewajiban daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan NKRI;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;

- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;
- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya;
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokrasi dan penghormatan terhadap budaya lokal serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman. Atas dasar itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah. Kewenangan ini pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom, karena pemerintah dan provinsi hanya diperkenankan menyelenggarakan kegiatan otonomi sebatas yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah ini.

Beragamnya daerah di Indonesia yang meliputi provinsi, kabupaten, dan kota, kecamatan, dan desa/kelurahan membutuhkan sistem yang mampu mengatur agar ketimpangan daerah tidak semakin melebar dan daerah kaya membantu daerah miskin. Itulah sistem otonomi daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

yang sesuai dengan Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa prinsip otonomi daerah yang dianut adalah otonomi daerah yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggungjawab (Badrudin, 2017:16).

Prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan layanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Prinsip otonomi daerah yang nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Prinsip otonomi daerah yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam peyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai bagian utama dari tujuan nasional.

Menurut Badrudin (2017:17), otonomi harus dipahami secara fungsional, artinya orientasi otonomi seharusnya pada upaya pemaksimalan fungsi pemerintahan, yaitu layanan, pengaturan, dan

pemberdayaan agar dapat dilakukan secepat, sedekat, dan setepat mungkin dengan kebutuhan masyarakat. Muin (2014:72) juga ikut menambahkan bahwa sasaran akhir penyelenggaraan otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat dan pemerintah daerah serta mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.

2. Teori Pendapatan

Sukirno (2006:47) berpendapat bahwa pendapatan adalah jumlah penghasilan yang diterima oleh penduduk atas prestasi kerjanya selama satu periode tertentu, baik harian, mingguan, bulanan, maupun tahunan. Selanjutnya Nababan (2009:17) menjelaskan bahwa pendapatan adalah hasil penjualan faktor-faktor produksi yang dimilikinya pada sektor produksi dan sektor ini membeli faktor-faktor produksi tersebut untuk digunakan sebagai input proses produksi dengan harga yang berlaku di pasar faktor produksi. Lebih jauh lagi Ikatan Akuntan Indonesia (2007:23) mengatakan bahwa pendapatan adalah arus masuk bruto manfaat ekonomi yang timbul dari aktifitas normal perusahaan selama periode yang mengakibatkan kenaikan ekuitas, yang tidak berasal dari kontribusi penanaman modal.

Noor (2007:189) berpendapat bahwa pendapatan perusahaan berasal dari penjualan, sementara itu nilai penjualan ditentukan oleh jumlah unit terjual (*quantity*), harga jual (*price*), atau lebih sederhana dikatakan pendapatan fungsi (*quantity, price*) sedangkan dalam mengorganisasikan faktor-faktor produksi yang dikelolanya. Setiap

pengusaha memproduksi barang dan jasa dengan tujuan memperoleh laba atau menghindari kerugian dan untuk mengukur tingkat pendapatan. Dapat dicerminkan dari jumlah barang atau jasa yang dihasilkan oleh produsen. Apabila jumlah barang dan jasa yang dihasilkan banyak, dan mempunyai nilai jual yang tinggi, dengan biaya produksi rendah, maka dengan sendirinya tingkat keuntungan yang diperoleh akan tinggi.

Sumitro (1991:16) mengatakan bahwa dalam ekonomi modern terdapat dua cabang utama teori, yaitu teori harga dan teori pendapatan. Teori pendapatan termasuk dalam ekonomi makro, yaitu teori yang mempelajari hal-hal besar seperti perilaku jutaan rupiah pengeluaran konsumen, investasi dunia usaha, dan pembelian yang dilakukan pemerintah. Menurut pelopor ilmu ekonomi klasik, Adam Smith dan David Ricardo, distribusi pendapatan digolongkan dalam tiga kelas sosial yang utama, yaitu pekerja, pemilik modal dan tuan rumah.

3. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mendukung kemampuan keuangan daerah. Pendapatan Asli Daerah menjadi sangat penting, terutama dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, dimana kemampuan keuangan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah dijadikan salah satu variabel untuk mengukur kemampuan daerah guna melaksanakan tugas otonomi yang diserahkan atau yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada daerah.

Agar pemerintahan daerah mempunyai urusan rumah tangganya sendiri, maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatan daerahnya melalui pemeberdayaan Badan Usaha Milik Negara serta Pendapatan Asli Daerah yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain-lain. Kemampuan keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh daerah yang bersangkutan. Dalam kaitannya dengan pemeberian otonomi daerah yang lebih besar kepada daerah. PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, pengertian Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hertanto (2011:77) mengatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan daerah dari berbagai usaha pemerintah daerah untuk mengumpulkan dana guna keperluan daerah-daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatan rutin maupun pembangunannya, yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sejalan dengan pendapat tersebut, Mardiasmo (2002:132) juga mengatakan bahwa penerimaan Pendapatan Asli Daerah diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan

kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan Asli Daerah diartikan sebagai pendapatan daerah yang tergantung keadaan perekonomian pada umumnya dan potensi dari sumber-sumber pendapatan asli daerah itu sendiri. Dalam hal ini, Yani (2009:172) mengatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa kelompok PAD dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu

- a. Hasil pajak daerah, yaitu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditetapkan melalui peraturan daerah. Pungutan ini dikenakan kepada semua objek seperti orang/badan dan benda bergerak/tidak bergerak, seperti pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak parkir, dll.
- b. Hasil retribusi daerah, yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran/pemakaian karena memperoleh jasa yang diberikan oleh daerah atau dengan kata lain retribusi daerah adalah pungutan

yang dilakukan sehubungan dengan suatu jasa atau fasilitas yang diberikan secara langsung dan nyata, seperti retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, retribusi pelayanan pemakaman, retribusi jasa usaha pengolahan limbah cair, dll.

- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.
- d. Lain-lain PAD yang sah, yaitu penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah, seperti hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, dll.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mendukung kemampuan keuangan daerah. Pendapatan asli daerah menjadi sangat penting, dimana kemampuan keuangan yang bersumber dari pendapatan asli daerah dijadikan salah satu variable untuk mengukur kemampuan daerah guna tugas otonomi yang diserahkan atau yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada daerah. Saragih (2003:15) mengatakan bahwa peningkatan Pendapatan

Asli Daerah sebenarnya merupakan akses dari pertumbuhan ekonomi daerah yang pertumbuhannya positif mempunyai kemungkinan mendapatkan kenaikan PAD. Dari perspektif ini seharusnya pemerintah daerah lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi dari pada sekedar mengeluarkan produk perundangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berlebihan justru akan membebani masyarakat, menjadi disintensif bagi daerah dan mengancam perekonomian secara makro (Mardiasmo, 2002:148).

Dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Mamesah (1995:30) juga ikut menambahkan bahwa Pendapatan asli daerah itu sendiri, dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah.

Sutrisno (2012:45) mengatakan bahwa salah satu upaya yang dapat dilakukan guna meningkatkan perekonomian di suatu daerah adalah dengan menganalisis atau menggali sektor-sektor yang memang memiliki keunggulan komparatif maupun memiliki keunggulan kompetitif. Keunggulan komparatif merupakan keunggulan yang dimiliki

suatu sektor ekonomi di suatu daerah dimana sektor tersebut mampu memenuhi kebutuhan domestik dan selebihnya mampu diekspor ke daerah lain. Sedangkan keunggulan kompetitif merupakan keunggulan yang dimiliki suatu sektor ekonomi di suatu daerah dimana sektor tersebut mampu untuk bersaing atau memiliki daya saing di pasar. Halim (2001:32) berpendapat bahwa ada beberapa upaya dalam meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu:

- 1) potensi sumber-sumber PAD,
- 2) faktor-faktor pendukung,
- 3) letak geografi wilayah,
- 4) kesuburan tanah,
- 5) kekayaan hasil tambang,
- 6) usaha ekonomi produktif sebagai lapangan kerja.

4. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan asas desentralisasi adalah adanya penyerahan sumber daya manusia dan perangkat fisiknya yang memadai untuk mendukung usaha

yang diserahkan kepada daerah. Masalahnya bukan jumlah dana yang memadai tetapi seberapa jauh daerah dalam menentukan penggunaan sumber dana dan menggali sumber dana di daerah. Keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekosentrasi, dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam APBD.

Abdullah (2005:144) dalam bukunya menyebutkan sumber-sumber pendapatan daerah sebagai berikut.

- a. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari :
 - 1) hasil pajak daerah;
 - 2) hasil retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan;
 - 4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Dana Perimbangan.
- c. Lain-lain pendapatan yang sah.

Penjelasan lebih lanjut mengenai sumber-sumber pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut.

1) Pajak Daerah

Pajak daerah termasuk sumber keuangan pokok bagi daerah di samping retribusi daerah. Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma

hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum (Soeparman dalam Suandy, 2005:10). Sedangkan pajak daerah itu sendiri menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 ayat (10) yang dimaksud dengan pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan dan menunjang pemerintahan daerahnya, pemerintah daerah berhak mengenakan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah kepada seluruh warga masyarakatnya (Tjip, 2011:35). Kebijakan pemerintah pusat tentang otonomi secara langsung mengharuskan pemerintah untuk mengatur urusan rumah tangga daerah itu sendiri. Oleh sebab itu, pemerintah daerah dituntut untuk lebih bijaksana dalam mengambil suatu keputusan yang menyangkut dengan hak-hak rakyatnya, dalam arti lain pemerintah daerah harus adil melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah kepada seluruh warga masyarakatnya. Kusuma dan Wirawati (2013:579) juga menambahkan bahwa pemerintah daerah juga dituntut untuk

mewujudkan pembangunan dan menunjang keperluan pemerintahan daerah itu sendiri.

Pajak daerah sebagai salah satu Pendapatan Asli Daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri meskipun beberapa jenis pajak daerah sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis pajak selain yang telah ditetapkan sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Sumber penerimaan pajak daerah yang diperoleh dari pajak kabupaten/kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian C, dan pajak parkir (Adi dan Firma, 2013:58). Terdapat dua fungsi pajak yaitu fungsi budgetair/finansial dan fungsi regulerend yaitu pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur baik masyarakat dibidang ekonomi, sosial maupun politik dengan tujuan tertentu.

2) Retribusi Daerah

Di samping pajak daerah, sumber pendapatan daerah dapat diperoleh melalui retribusi. Syamsi (1994:21) berpendapat bahwa pengertian retribusi adalah iuran dari masyarakat tertentu (orang-orang tertentu) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang prestasinya dikembalikan ditunjuk secara langsung, tetapi pelaksanaannya tidak dapat dipaksakan meskipun tidak mutlak. Sedangkan Siahaan (2005:5) mengatakan bahwa retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perseorangan. Jasa tersebut dapat dikatan bersifat langsung yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari Negara. Retribusi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, “Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa retribusi dibagi menjadi tiga golongan.

a) Retribusi Jasa Umum.

Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

- b) **Retribusi Jasa Usaha.**
Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
- c) **Retribusi Perijinan tertentu.**
Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
(Pasal 108 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah).

Supriady (2002:266) mengatakan retribusi daerah merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan memanfaatkan kesejahteraan masyarakat daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Pemerintah daerah juga diberikan hak untuk mengelola perusahaan sendiri sebagai salah satu sumber pendapatannya, yang disebut perusahaan daerah (Perusda). Prinsip pengelolaan daerah haruslah bersifat profesional dan berpegang teguh pada prinsip-prinsip ekonomi secara umum yaitu efisien. Secara umum perusahaan daerah merupakan suatu badan usaha yang dibentuk oleh

daerah untuk memperkembangkan perekonomian dan untuk menambah penghasilan daerah. Dari kutipan ini tergambar dua fungsi pokok yaitu sebagai dinamisator perekonomian daerah yang berarti harus mampu memberikan rangsangan bagi berkembangnya perekonomian daerah dan sebagai penghasil pendapatan daerah.

Salah satu maksud didirikannya perusahaan daerah adalah didasarkan pada pelayanan dan pemberian jasa kepada masyarakat. Namun demikian tidak berarti bahwa perusahaan daerah tidak dapat memberikan kontribusi pada pendapatan asli daerah. Perusahaan daerah mempunyai dua fungsi yang berjalan secara bersamaan, dimana satu pihak dituntut untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi sosial, yaitu memberikan pelayanan dan jasa kepada masyarakat dan dipihak lain perusahaan daerah menjalankan fungsi ekonomi yaitu memperoleh keuntungan dan kinerjanya. Keuntungan inilah yang diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pendapatan asli daerah.

Semakin banyak perusahaan daerah yang dikelola oleh daerah, maka semakin banyak pendapatan daerah yang didapatkan dari sektor ini. Oleh karena itu diperlukan penanganan yang baik serta profesional dalam menjalankan perusahaan daerah.

4) Lain-lain Pendapatan yang Sah

Sumber-sumber pendapatan asli daerah selain pajak, retribusi dan perusahaan daerah maka daerah berhak mendapatkan sumber

daerah itu sendiri. Lain-lain usaha daerah yang sah merupakan usaha daerah (bukan usaha perusahaan daerah) dapat dilakukan oleh suatu aparat pemerintah daerah (dinas) yang dalam kegiatannya menghasilkan suatu barang atau jasa yang dapat dipergunakan oleh masyarakat dengan ganti rugi. Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah harus disetorkan kepada kas daerah dan diatur dalam peraturan daerah.

Lain-lain hasil usaha daerah yang sah adalah hasil daerah yang diperoleh dari usaha perangkat pemerintah daerah dan bukan merupakan hasil kegiatan dan kewenangan perangkat pemerintah daerah yang bersangkutan hal-hal yang menyangkut usaha daerah yang sah, yaitu.

- 1) Usaha daerah dapat dilakukan oleh suatu aparat pemerintah daerah yang dalam kegiatannya menghasilkan suatu barang atau jasa yang dapat dipergunakan oleh masyarakat dengan ganti rugi.
- 2) Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah harus dimasukkan pada khas daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kabupaten/kota melakukan berbagai upaya terobosan dalam peningkatan perolehan pendapatan asli daerah, sebab faktor dana sangat menentukan lancar tidaknya suatu pemerintah daerah. Pelayanan kepada masyarakat akan terlambat akibat terbatasnya kemampuan dalam bidang

pendanaan. Dengan terbatasnya sumber pendapatan asli daerah tidak banyak yang dapat dilakukan dalam memberikan pelayanan maupun kemudahan bagi masyarakat.

5. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah pusat dan daerah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Misi utama dari undang-undang tersebut bukan hanya pada keinginan melimpahkan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah khususnya.

Dalam kerangka sistem penyelenggaraan pemerintahan terlihat bahwa sistem pengelolaan keuangan pada dasarnya merupakan sub-sistem dari sistem pemerintahan itu sendiri. Sebagaimana sistem keuangan negara yang diamanatkan dalam Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, aspek pengelolaan keuangan daerah juga merupakan sub sistem yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah. Dengan peraturan tersebut diharapkan terdapat keseimbangan yang lebih transparan dan akuntabel dalam pendistribusian, kewenangan, pembiayaan dan penataan sistem pengelolaan keuangan yang lebih baik dalam mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah secara optimal sesuai dinamika dan tuntutan masyarakat yang berkembang.

Secara khusus Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah menetapkan landasan yang jelas dalam penanganan, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan kekuasaan dalam menetapkan produk pengaturan dan ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah diatur dengan peraturan daerah. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan surat keputusan kepala daerah sesuai dengan peraturan daerah tersebut. Kepala daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.

Pedoman pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah yang diatur dalam peraturan pemerintah ini bersifat umum dan lebih menekankan pada hal yang bersifat prinsip, norma, asas dan landasan umum dalam pengelolaan keuangan daerah. Sementara itu sistem dan prosedur pengelolaan keuangan secara rinci ditetapkan oleh masing-masing daerah. Kebhinekaan dimungkinkan terjadi sepanjang hal

tersebut masih sejalan atau tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah ini. Dengan upaya tersebut diharapkan Daerah didorong untuk lebih kreatif dan mampu mengambil inisiatif dalam perbaikan dan permutakhiran sistem dan prosedurnya serta meninjau kembali sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan memaksimalkan efisiensi dan efektivitas berdasarkan keadaan, kebutuhan dan kemampuan setempat.

Dalam pengelolaan keuangan daerah perlu dilakukannya manajemen pengelolaan atas sumber-sumber pendapatan daerah. Pada dasarnya terdapat beberapa prinsip dasar yang perlu diperhatikan pemerintah daerah dalam membangun sistem manajemen penerimaan daerah :

- 1) perluasan basis penerimaan,
- 2) pengendalian atas kebocoran,
- 3) peningkatan efisiensi administrasi pendapatan,
- 4) transparansi dan akuntabilitas (Mahmudi, 2010:17).

Secara khusus Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam penetapan produk pengaturan sebagai berikut.

- a. Ketentuan tentang pokok-pokok keuangan daerah sesuai dengan peraturan daerah.

- b. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Surat Keputusan Kepala Daerah.
- c. Kepala daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD mengenai keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan.
- d. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah, sehingga dapat diketahui masyarakat.

Salah satu fungsi kontrol yang dimiliki DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah termasuk didalamnya menyangkut pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam hal pengelolaan keuangan daerah, meskipun kepala daerah berwenang penuh dalam penyusunan dan pengelolaannya akan tetapi harus tetap melibatkan DPRD, dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah bahkan disebutkan bahwa tanpa persetujuan dari DPRD rancangan APBD yang diajukan kepala Daerah tidak dapat dilaksanakan. Pengelolaan keuangan daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakekatnya adalah suatu rencana keuangan tahunan Daerah dalam satuan rupiah, yang merupakan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerahnya.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah menyebutkan

bahwa secara garis besar APBD terdiri dari dua komponen pokok yaitu pendapatan dan belanja daerah. Komponen pendapatan terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana perimbangan sedangkan komponen belanja daerah terdiri dari belanja rutin dan belanja pembangunan. Anggaran belanja rutin digunakan untuk mempunyai teknis operasional dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat (*publik service*) sedangkan Anggaran Belanja Pembangunan dialokasikan untuk penyediaan infrastruktur baik yang berupa fisik maupun non fisik dalam rangka meningkatkan kinerja perekonomian daerah maupun aspek kehidupan lainnya.

6. Badan Usaha Milik Daerah

Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah merupakan organisasi yang dimiliki oleh pemerintah baik pusat maupun daerah dengan penyertaan modal sebesar 50% atau lebih. BUMN/BUMD berada dibawah top manajerial pemerintah, yang meliputi hak untuk menunjuk top manajemen dan menentukan kebijaksanaan pokok. BUMN/BUMD didirikan untuk mencapai *public purpose* yang ditetapkan, bersifat multi dimensi yang secara konsekuen ada dalam sistem *public accountability*.

Zulmawan (2015:1) berpendapat bahwa perusahaan milik daerah atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh Pemerintah Daerah, baik tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk

dan mengelola BUMD ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa perusahaan daerah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah.

Pengertian di atas menunjukkan BUMD/BUMD berusaha dalam aktivitas yang mempunyai sifat bisnis, yang menyangkut ide investasi dan keuntungan dengan memasarkan produk yang dihasilkan berupa barang dan jasa. BUMN/BUMD merupakan wujud nyata dari investasi negara dalam dunia usaha, tujuannya adalah untuk mendorong dan mengembangkan aktivitas perekonomian nasional/daerah. Artinya BUMN/BUMD merupakan bagian dari aktivitas perekonomian yang memiliki fungsi untuk menunjang keuangan negara dan memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan bidang usahanya.

Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) angka 20 huruf m Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Otonom menyebutkan bahwa kewenangan pemerintahan dikelompokkan dalam bidang-bidang yang antara lain salah satunya adalah membuat penetapan pedoman dan memfasilitasi pembentukan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik daerah menyebutkan bahwa bentuk

hukum BUMD dapat berupa Perusahaan Daerah (PD) atau Perseroan Terbatas (PT). BUMD yang bentuk hukumnya berupa PD tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku mengatur PD, sedangkan BUMD yang bentuk hukumnya berupa PT tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaannya. Kepala Daerah sendiri dapat berubah bentuk hukum PD menjadi PT dengan cara sebagai berikut.

- a. Mengajukan permohonan prinsip tentang perubahan bentuk hukum kepada menteri.
- b. Menetapkan Peraturan Daerah Tingkat I atau Tingkat II tentang Perubahan Bentuk Hukum BUMD dari PD menjadi PT.
- c. Pembuatan Akte Notaris pendirian sebagai PT.

Perubahan bentuk hukum PD menjadi PT ini juga ditegaskan didalam ketentuan Pasal 334 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan dalam hal perusahaan umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, perusahaan umum daerah tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi perusahaan perseroan daerah.

Konsep pengelolaan BUMD non persero (Perusahaan Daerah/Perusahaan Umum Daerah) dimungkinkan dengan model pengelolaan BUMD dengan sistem “swakelola mandiri”, konsep pengelolaan ini menggunakan sistem pengawasan ataupun pembinaan secara bertanggungjawab dan intensif. Pengelolaan BUMD dilakukan

dengan pengawasan dan pembinaan langsung oleh pemangku kebijakan yang dilakukan oleh kepala daerah selaku pemegang otoritas tertinggi di pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dalam pengelolaan BUMD salah satunya harus mengandung unsur tata kelola perusahaan yang baik, namun demikian, peraturan pemerintah maupun peraturan lain yang mengatur lebih lanjut ketentuan mengenai tata kelola perusahaan yang baik dalam pengelolaan BUMD tersebut belum dikeluarkan. Sementara konsep pengelolaan BUMD persero (Perseroan Terbatas/Perusahaan Perseroan Daerah), berdasarkan Permendagri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Badan hukum BUMD, menyatakan bahwa BUMD berbentuk perseroan terbatas tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaannya.

7. Perusahaan Daerah Air Minum

Air merupakan sumber daya yang sangat diperlukan oleh makhluk hidup baik untuk memenuhi kebutuhannya maupun menopang hidupnya secara alami. Kegunaan air yang bersifat universal atau menyeluruh dari setiap aspek kehidupan menjadi semakin berharga baik jika dilihat dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Air di bumi sekitar 95,1% adalah air asin sedangkan 4,9% berupa air tawar, hal ini tentu saja menjadi perhatian yang sangat penting mengingat keberadaan air yang bisa dimanfaatkan terbatas sedangkan kebutuhan manusia tidak terbatas sehingga perlu adanya suatu pengelolaan air yang baik agar potensi air

dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan makhluk hidup (Susanti, 2017:193).

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah badan usaha milik pemerintah daerah, yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/air bersih bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pelayanan akan air bersih yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, membantu perkembangan bagi dunia usaha dan menetapkan struktur tarif yang disesuaikan dengan tingkat kemampuan masyarakat. Artinya, PDAM memiliki dua fungsi, yaitu fungsi pelayanan kepada masyarakat dan fungsi menambah penerimaan daerah. Sebelum menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), awalnya berbentuk Badan Pengelolaan Air Minum (BPAM) yang didirikan berdasarkan Keputusan Menteri Nomor 142/KPTS/ck/1983. Setelah 10 tahun kemudian dalam rangka pemantapan kinerja kelembagaan diterbitkan Perda Kabupaten Dati II Pemalang Nomor 6 Tahun 1993 yang membahas tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Dati II Pemalang. Dengan didirikannya PDAM ini, pemerintah pusat menyerahkan seluruh aset BPAM kepada Pemerintah Kabupaten Pemalang, sehingga sejak tahun 1993 pengelolaan air minum di Kabupaten Pemalang dilakukan oleh PDAM. Kemudian berdasarkan Keputusan Bupati Pemalang Nomor 690/364.C tanggal 1 Agustus 2007, PDAM Kabupaten Pemalang berubah nama menjadi PDAM Tirta Mulia Kabupaten Pemalang.

Sebenarnya banyak aset daerah yang kalau diteliti memiliki potensi yang tinggi untuk dikelola dan dikembangkan dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Maemunah (2004:67) mengatakan bahwa tidak tertutup kemungkinan BUMD merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial jika pemerintah daerah dapat mengelolanya secara profesional. secara ekonomis seharusnya PDAM cukup strategis dan menjanjikan, karena BUMD ini menguasai sumber daya utama yang potensial dan dibutuhkan oleh manusia, yaitu air. Dalam hal ini, keberadaan PDAM sebagai BUMD dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat, menunjang bagi perkembangan kelangsungan dunia usaha dan perkembangan ekonomi di daerah, percepatan pembangunan di daerah, karena air bersih yang dihasilkan PDAM merupakan barang yang essential yang menyangkut hajat hidup orang banyak

PDAM Tirta Mulia Kabupaten Pemalang mempunyai fungsi pokok sebagai penyedia air minum bagi masyarakat dan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. PDAM Tirta Mulia Kabupaten Pemalang bertujuan memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat sesuai dengan standar mutu dan kesehatan. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, PDAM Tirta Mulia Kabupaten Pemalang berusaha meningkatkan kapasitas produksi dengan melakukan investasi berupa pengadaan sarana dan prasarana air bersih yang dapat memproduksi air

sehingga secara bertahap kebutuhan masyarakat baik dari segi kuantitas maupun kualitas dapat terpenuhi

B. Penelitian Relevan

Penulis telah melakukan penelusuran terhadap karya ilmiah yang ada, dan penulis menemukan beberapa karya ilmiah yang membahas mengenai tema yang penulis angkat yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Adapun beberapa karya ilmiah yang membahas tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) antara lain,

Pertama, skripsi Nining Yuningsih, “Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Melalui Pengembangan Potensi Objek Wisata Pantai Pangandaran di Kabupaten Ciamis Jawa Barat”, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini adalah bahwa upaya yang dilakukan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Ciamis dalam mengembangkan objek wisata pantai Pangandaran adalah dengan membangun berbagai fasilitas wisata, promosi lewat media massa, maupun pameran wisata. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa faktor yang mendorong pengembangan objek wisata pantai Pangandaran adalah adanya daya tarik yang dimiliki oleh pantai Pangandaran, yang didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai. Sedangkan faktor penghambatnya adalah adanya faktor internal, seperti sarana dan prasarana yang belum memadai, kualitas dan kuantitas sumber daya manusia masih kurang. Persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan hasil penelitian yang

relevan. Persamaan keduanya adalah sama-sama membahas mengenai upaya peningkatan pendapatan asli daerah, namun perbedaan keduanya terletak pada fokus penelitiannya, jika hasil penelitian yang relevan lebih fokus pada upaya peningkatan PAD melalui Retribusi pada sektor pariwisata, penelitian ini fokus pada upaya peningkatan PAD melalui PDAM Tirta Mulia.

Kedua, skripsi Romikayeni, “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Karanganyar Tahun 1993-2004”, Fakultas Ekonomi, Universitas Sebelas Maret Surakarta. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa dalam suatu peraturan daerah akan menghasilkan beberapa peraturan yang harus dilaksanakan oleh tiap wilayah suatu daerah maka diperlukan pengawasan dan keterbukaan mengenai pelaksanaan peraturan guna terciptanya keseimbangan tiap daerah untuk mengoptimalkan potensi daerah dalam suatu kota. Persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang relevan. Persamaan keduanya adalah sama-sama membahas mengenai porsi kecil dari PAD yang masih memiliki ketergantungan terhadap dana dari pemerintah. Perbedaannya adalah penelitian relevan ini membahas faktor-faktor yang mempengaruhi PAD, sedangkan penelitian ini fokus pada upaya meningkatkan PAD.

Ketiga, skripsi Haris Bayukarno Putra, “Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Parkir Dinas Pendapatan Daerah Kota Madiun”, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas

Sebelas Maret Surakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa upaya dari Dinas Pendapatan Daerah Kota Madiun yaitu pendataan dan sistem pemungutan. Pendataan dan Pemungutan yang dilakukan oleh petugas sudah cukup baik. Pendataan merupakan bagian rutinitas dalam setiap bulannya. Dasar pemungutan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 9 Tahun 2001 tentang Pajak Parkir. Hambatan-hambatan yang mempengaruhi penerimaan pendapatan adalah wajib pajak yang tidak tepat waktu dalam membayar pajak dan objek pajak yang berpindah-pindah. Persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian relevan. Persamaan keduanya adalah sama-sama membahas mengenai upaya peningkatan PAD, namun perbedaannya adalah terletak pada fokus penelitiannya, jika hasil penelitian relevan lebih fokus pada upaya peningkatan PAD melalui pajak parkir, sedangkan penelitian ini fokus pada upaya peningkatan PAD melalui PDAM Tirta Mulia.

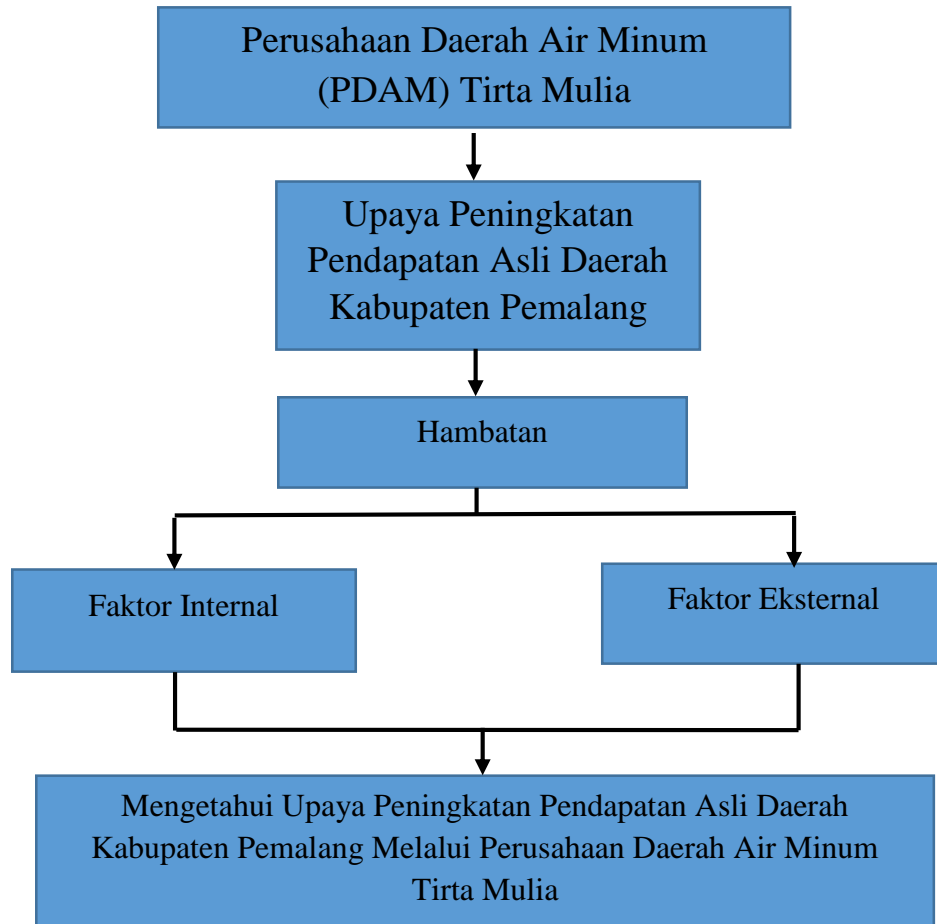
Keempat, skripsi Rauhdhati Azda, “Pelaksanaan Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Bandar Lampung”, Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penelitian tersebut menghasilkan beberapa kesimpulan yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Rilau belum optimal dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Bandar Lampung Periode 2009-2013, dengan rata-rata sebesar 0,80% dan berada dibawah rata-rata berbagai sumber PAD lain yaitu pajak daerah, retribusi daerah dan BUMD lain serta lain-lain pendapatan yang

sah. Selain itu juga terdapat beberapa faktor dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum.

C. Kerangka Berpikir

Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang merupakan sumber penerimaan daerah yang dikelola dan dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Pemalang berdasarkan potensi, jenis dan tarif pungutan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam UU No. 32 Tahun 2014 Pasal 3, Pendapatan Asli Daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Pemerintah Kabupaten Pemalang juga dituntut untuk terus mengupayakan peningkatan pendapatan asli daerah agar terwujudnya desentralisasi di Kabupaten Pemalang. Terutama pada sektor hasil perusahaan daerah (BUMD) yang masih butuh perhatian khusus dari Pemerintah Kabupaten Pemalang. BUMD di Kabupaten pemalang mempunyai berbagai sektor-sektor yang perlu ditingkatkan, salah satunya adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), tetapi dalam proses meningkatkan PAD melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Pemalang juga terdapat berbagai faktor-faktor, baik faktor penghambat maupun faktor pendukung.



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisis data dalam penelitian tentang Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Pemalang, maka yang menjadi simpulan adalah sebagai berikut.

1. Upaya Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mulia dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu bentuk nyata pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Pemalang. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah juga perlu dilakukan agar Pemerintah Daerah khususnya PDAM Tirta Mulia dapat mewujudkan kemandirian daerah tanpa harus selalu bergantung pada bantuan dari Pemerintah Pusat. Selain itu, di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 1 Tahun 2009 juga menjelaskan bahwa tujuan didirikannya PDAM Tirta Mulia sebagai sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pemalang. Oleh karena itu, untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna dapat melaksanakan otonomi daerah secara baik serta menciptakan kemandirian daerah, maka perlu adanya upaya-upaya yang harus dilakukan PDAM Tirta Mulia. Salah satu upaya yang dilakukan PDAM Tirta Mulia adalah dengan meningkatkan kualitas sumber daya

manusia (SDM) yang ada. PDAM Tirta Mulia perlu memperhatikan perbaikan kualitas dan ketrampilan untuk merubah sistem agar lebih baik terutama pada pelayanan kepada pelanggan dan jika perlu penambahan jumlah karyawan agar pelayanan bisa lebih maksimal. Selanjutnya PDAM Tirta Mulia melakukan kegiatan pengecekan *water meter* pelanggan. Pengecekan *water meter* adalah salah satu upaya yang sering dilakukan oleh PDAM Tirta Mulia secara rutin dan berkelanjutan setiap sebulan sekali. Upaya nyata yang dilakukan PDAM Tirta Mulia dalam meningkatkan kualitas pelayanan pelanggan yaitu dengan dioperasikannya mobil pelayanan keliling “BRINGMOB”. Hal tersebut merupakan langkah inisiatif dan kreatif untuk mendekatkan jarak antara tempat pelayanan dengan pelanggan, dimana dalam pelayanan publik terutama yang bersifat distributif, akses masyarakat untuk mendapat pelayanan sangat penting dan harus mendapatkan perhatian khusus, serta sebagai wujud nyata PDAM Tirta Mulia dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pematang Siantar.

2. Adapun faktor penghambat Perusahaan Daerah Air Minum dalam meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Pematang Siantar yakni masih rendahnya kesadaran pelanggan dalam membayar tagihan rekening air yang dapat menyebabkan kerugian pada PDAM Tirta Mulia. Selain itu, kuantitas sumber daya manusia di lingkungan PDAM Tirta Mulia masih kurang dibanding dengan cakupan wilayah

pelayanannya. Kehilangan Air (Non Revenue Water/ NRW) saat ini merupakan masalah utama dalam pengelolaan pelayanan air bersih atau air minum perpipaan. Permasalahan kehilangan air telah mengakibatkan kerugian yang cukup besar, baik untuk perusahaan maupun bagi masyarakat sebagai konsumen PDAM Tirta Mulia. Beberapa kerugian yang terjadi akibat permasalahan kehilangan air antara lain adalah berkurangnya keuntungan PDAM Tirta Mulia, berkurangnya kuantitas dan tekanan air yang dapat digunakan pelanggan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian, maka peneliti memberikan saran sebagai berikut.

1. PDAM Tirta Mulia perlu terus melakukan sosialisasi kepada para pelanggan dalam meningkatkan kesadaran masyarakat guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah serta membangun daerah Kabupaten Pematang Jaya.
2. Perlu peningkatan kualitas sumber daya manusia (karyawan) melalui pelatihan informal maupun pelatihan nonformal. Karena dalam konteks otonomi daerah, PDAM Tirta Mulia sebagai wakil dari Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya mempunyai kewajiban dan tanggung jawab dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat.

3. PDAM Tirta Mulia Kabupaten Pemalang perlu segera merealisasikan produk unggulannya berupa air minum dalam kemasan (AMDK) yang diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pemalang melalui hasil penjualan produk tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdulloh, Rozali. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Adam, M. 2015. *Manajemen Pemasaran Jasa*. Bandung: Alfabeta
- Arikunto, Suharsisi. 2002. *Prosedur Penelitian*. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Badrudin, Rudy. 2017. *Ekonomika Otonomi Daerah*. Yogyakarta: UP STIM YKPN
- Bratakusumah, Deddy Supriady. 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Budiardjo, Miriam. 2009. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Halim, Abdul. 2001. *Materi Kuliah Manajemen Keuangan Publik*. MEP. Universitas Gadjah Mada
- Hasibuan, Malayu. 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta: Erlangga
- Mamesah, D, J. 1995. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: Pustaka Utama
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Metodologi Penelitian Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UIP
- Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Noor, Henry Faizal. 2007. *Ekonomi Manajerial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

- Rachman, Maman. 2015. *5 Pendekatan Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Mixed, PTK, R&D*. Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama
- Saragih, Juli Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Siahaan, Marihot P. 2005. *Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: PT. Grafindo Persada
- Suandy, Erly. 2005. *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat
- Sugianto. 2007. *Pajak dan Retribusi Daerah (Pengelolaan Pemerintah Daerah dalam Aspek Keuangan, Pajak dan Retribusi Daerah)*. Jakarta: Grasindo
- Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D)*. Bandung: Alfabeta
- Sukirno, S. 2006. *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Sumitro. 1991. *Ilmu Ekonomi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sunarno, Siswanto. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Supriady, Bratakusuma Deddy. 2002. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Sutedi, Adrian. 2009. *Implikasi Hukum atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Syamsi, Ibnu. 1994. *Pokok-Pokok Organisasi dan Manajemen*. Jakarta. Rineka Cipta
- Widjaja, H.AW. 2007. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Yani, Ahmad. 2009. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press
- Zulmawan, Wawan. 2015. *Kenapa Harus Bumd?*. Jakarta: Jala Permata Aksara

Jurnal:

- Adi, Andreas Suryo dan Firma. 2013. “*Analisis Potensi Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Sleman*”. Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis. Volume 8. Nomor 2. pp 55-65.
- Adnan, M.A dan Taufiq, M.I. 2001. *Analisis Ketepatan Prediksi Metode Altman terhadap Terjadinya Liquidasi pada Lembaga Perbankan (Kasus Liquidasi Perbankan di Indonesia)*. JAAI. Volume 7. Nomor 2. Desember: 181-203
- Arthanaya, I Wayan. 2011. “*Otonomi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*”. Kertha Wicaksana. Volume 17. Nomor 2. Hal. 178.
- Hertanto, Indrajati dan Jaka Sriyana. 2011. “*Sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten dan Kota*”. Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan. Volume 12. Nomor 1.
- Jati, Wasisto Raharjo. 2012. “*Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*”. Jurnal Konstitusi. Volume 9. Nomor 4..
- Nababan, Christofel D. 2009. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pendapatan Petani Jagung di Kecamatan Tiga Binaga Kabupaten Karo*. Jurusan Ekonomi Pembangunan. USU
- Kusuma, Md. Krisna Arta Anggar dan Ni Gst. Putu Wirawati. 2013. “*Analisis Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Peningkatan PAD Sekabupaten/Kota di Provinsi Bali*”. E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana. Volume 5. Nomor 3. pp 574-585.
- Muin, Fatkhul. 2014. “*Otonomi Daerah dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah dan Keuangan Daerah*”. Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum. Volume 8. Nomor 1.
- Munandar, Moh. Aris. 2017. “*Kinerja Birokrasi Pemerintah dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat dengan Aplikasi Quick Response dan WEB di Kantor Kelurahan Kalisegoro Kecamatan Gunungpati Kota Semarang*”. UNNES Political Science Journal. Jurusan Politik dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Semarang. Volume 1. Nomor 2. Hal 98-106
- Rinaldi, Udin. 2012. “*Kemandirian Keuangan dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*”. Jurnal Eksos. Volume 8. Nomor 2. Hal 105-113.

- Sitompul, Maradona dan Anggreini Atmey Lubis. 2013. "*Analisis Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah sebagai Modal Pembangunan*". Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik. Volume 1. Nomor 1. Hal 1-10.
- Susanti, Martien Herna dan Sumarno. 2017. "*Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Mata Air di Desa Nyatnyono Kabupaten Semarang*". UNNES Political Science Journal. Jurusan Politik dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Semarang. Volume 1. Nomor 2. Hal 192-199
- Sutrisno, Adi. 2012. "*Analisis Ketimpangan Pendapatan dan Pengembangan Sektor Unggulan di Kabupaten dalam Kawasan Barlingmascakeb Tahun 2007-2010*". Economics Development Analysis Journal. Volume 1. Nomor 1. Semarang: Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang
- Tjip, Ismail. 2011. "*Paradigm Change of Local Tax*". Journal of administrative Science and Organization. Volume 18. Nomor 1. Hal 34-42.
- Wasisto Raharjo Jati. 2012. "*Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia : Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi*". Jurnal Konstitusi. Volume 9. Nomor 4. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada.