

**PENGEMBANGAN KEBIJAKAN USAHA AIR MINUM
CORPORATE GOVERNANCE DALAM RANGKA
MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI



**Disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana
pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Diajukan oleh :

Nama : Isdarwati
NIM : 20040610105
Jurusan : Hukum Administrasi Negara

**FAKULTAS HUKUM
JURUSAN ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2008**

HALAMAN PERSETUJUAN

**PENGEMBANGAN KEBIJAKAN USAHA AIR MINUM CORPORATE
GOVERNANCE DALAM RANGKA MENINGKATKAN
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Disusun oleh :

Nama : Isdarwati
NIM : 20040610105
Jurusan : Hukum Administrasi Negara

Telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 04 Oktober 2008.

Pembimbing I

Pembimbing II

Sunarno S.H.,M. Hum
NIK. 153 046

Beni Hidayat S.H
NIK. 153 030

HALAMAN PENGESAHAN

**PENGEMBANGAN KEBIJAKAN USAHA AIR MINUM CORPORATE
GOVERNANCE DALAM RANGKA MENINGKATKAN
PENDAPATAN ASLI DAERAH
DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI

Telah dipertahankan dihadapan tim penguji pada tanggal 30 Oktober 2008, yang terdiri dari :

Ketua

Johan Erwin.I.,S.H.,M H
NIK. 153 020

Anggota I

Anggota II

Sunarno S.H.,M. Hum
NIK. 153 046

Beni Hidayat S.H
NIK. 153 030

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

H. Muhammad Endrio Susilo, S.H., MCL
NIK. 153 042

HALAMAN MOTTO

“Sesungguhnya sesudah ada kesulitan itu ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai{dari sesuatu urusan }kerjakanlah dan hanya kepada Allah kamu berharap“

(Q.S. Al-Insyiroh, 6-8)

“Bersemangatlah mencapai apa yang terbaik bagimu, dan mohonlah pertolongan kepada Allah, dan janganlah sekali-kali merasa tidak berdaya”

(Q.S. Al-baqoroh, 45)

“Hidup yang bahagia dibangun atas dasar agama, ilmu dan seni, dengan ilmu hidup menjadi mudah, dengan seni menjadi indah, dengan agama hidup menjadi terarah”

(Buya Hamka)

“Orang yang baik ialah orang mukmin yang ber-ilmu. Diperlukan dia berguna, dan jika tidak diperlukan, maka ia dapat mengurus dirinya sendiri “

(HR Baihaqi)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini kusembahkan untuk:

My Beloved family : Ayahanda dan ibunda ,....dan karena engkaulah aku ada

Especially for my self

All my brothers, Keken and Yoko

.....For my Lovely Richie,

.....For my best friend imawati and everyone who have supported me, thanks all

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji syukur Alhamdulillah diucapkan kehadiran Allah SWT dan karena berkat rahmat dan karuniaNya akhirnya dapat terselesaikannya penulisan skripsi dengan judul **”Pengembangan Kebijakan Usaha Air Minum Corporate Governance Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta”**. Adapun dasar dilakukannya penulisan skripsi ini, adalah dalam rangka memenuhi dan melengkapi sebagian persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana pada jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Dalam penyusunan skripsi yang sangat sederhana ini tidak lepas dari bantuan pihak lain, oleh karena itu pada kesempatan ini dengan rasa rendah hati disampaikan rasa terimakasih yang sebanyak-banyaknya kepada yang terhormat :

1. Ayahanda dan Ibunda tercinta, terima kasih dan sembah sujud ananda yang setulus-tulusnya, atas segala kepercayaan yang telah diberikan.
2. Bapak H. Muhammad Endrio Susilo, S.H., MCL, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bapak Sunarno, S.H, M. Hum selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak membantu penyelesaian skripsi ini, terima kasih atas waktu, bantuan, arahan, nasehat dan kesabarannya.

4. Bapak Beni Hidayat, S.H selaku Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan petunjuk dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Bambang selaku Kepala Bagian Pelanggan PDAM Kota Yogyakarta.
6. Kakakku Priyaris Munandar dan Risdaryoko yang selalu membantuku
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
8. Karyawan Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
9. Teman-temanku angkatan 2004, Imawati, Anisa, Hamka, Syofan, Ika, Atok, Septi, Mita, Candra, Yoko, Erwin, Vivi, Mas Riki (2003), Mas Alfian (2003) dan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas kebersamaan dan persahabatan selama menuntut ilmu.
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu terselesainya penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna sehingga masih banyak kekurangan bahkan kesalahan yang penulis tidak sadar. Untuk itu penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran yang bersifat membangun demi kebaikan dan penyempurnaan skripsi ini.

Semoga jasa baik dari berbagai pihak mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT. Harapan penulis semoga skripsi ini dapat berguna dan memberikan tambahan bagi pembaca sekalian.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, Oktober 2008

Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR PETA.....	xii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	4
E. Tinjauan Pustaka	5
F. Metode Penelitian	17
BAB II. TINJAUAN UMUM	
A. Pengertian Pendapatan Daerah.....	20
B. Sumber-Sumber Pendapatan Daerah	23
1. Hasil Pajak Daerah	26

2. Hasil Retribusi Daerah	33
3. Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Lainnya yang Dipisahkan	40
4. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah	43
C. Pengelolaan Pendapatan Daerah	44
1. Pengertian Badan Usaha Milik daerah.....	49
2. Pengaturan Badan Usaha Milik Daerah.....	54
3. Jenis Badan Usaha Milik Daerah.....	59

BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perusahaan Air Minum Kota Yogyakarta.....	66
B. Pengembangan Pemerintah Daerah Terhadap Air Minum dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli daerah.....	69
C. Penilaian Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance dalam Perusahaan Daerah	74
D. Dampak Pemerintah Dalam Meningkatkan Pengembangan PDAM Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Yogyakarta.....	76

BAB IV. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	88
B. Saran.....	88

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel I Pendapatan.....	73
Tabel II Biaya.....	73
Tabel III Laba atau setelah pajak.....	74

DAFTAR GAMBAR

Gambar I Pemasangan PDAM Secara Gratis Di Daerah Kel. Gunung Ketur Kec. Pakualaman.....	82
Gambar II Pencurian Air Yang Sudah Ditutup.....	83
Gambar III Pipa Saluran Pencurian Air Di Daerah Suryowijjayan.....	84

DAFTAR PETA

Peta I Sekema Sumber Air dan Aliran Disrtibusi.....	85
Peta II Daerah Pengaliran.....	86
Peta III Perkelurahan Arahkan Kawasan PDAM.....	87

BAB I

PENDAHULUAN

A Latar Belakang

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional di laksanakan berdasarkan prinsip-prinsip otonomi daerah sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Daerah antara Pusat dan Daerah. Ketentuan dalam peraturan tersebut di atas merupakan implikasi dari perubahan situasi Negara Indonesia untuk mewujudkan cita-cita bangsa dan Negara Indonesia sebagai mana tercantum dalam ketentuan pembukaan UUD 1945.

Otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas nyata, Bertanggung jawab kepada daerah dan membuka jalan bagi daerah dalam mengembangkan kreatifitasnya dalam produktivitasnya sesuai dengan kepentingan dan keperluan daerah masing-masing. Hal yang menjadi fokus otonomi daerah adalah adanya kewenangan bagi daerah untuk menggali potensi sumber keuangan daerahnya. pemerintah daerah di tuntut untuk jeli mengamati kondisi daerahnya dan selanjutnya melakukan upaya-upaya yang mengarah pada cara meningkatkan pendapatan daerahnya. hal ini tentu saja selain memperhatikan kondisi daerah, harus di perhatikan juga kemampuan masyarakat yang merupakan pendukung utama dalam melaksanakan otonomi daerah ini. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, merupakan landasan hukum penyelenggaraan desentralisasi. Kewenangan secara luas bagi daerah untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan sesuai prakasa, aspirasi masyarakat, dan kondisi daerah itu sendiri. Ketiga aspek tersebut melahirkan peluang sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah dan masyarakat di kota Yogyakarta untuk mewujudkan cita-citanya.

Agar pemerintah daerah mempunyai urusan rumah tangganya sendiri, maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatannya daerahnya melalui pemberdayaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) serta Pendapatan Asli Daerah (BAD) yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain lain.¹

Adanya otonomi daerah di harapkan supaya daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik baiknya. Dalam meningkatkan pelaksanaan dan pemberian pelayanan pada masyarakat serta meningkatkan, pertumbuhan perekonomian di daerah di perlukan penyediaan sumber sumber pendapatan asli daerah yang hasilnya memadai. Upaya peningkatan kinerja pemungutan, penyempurnaan dan penambahan sumber pendapatan yang memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengali sumber sumber penerimaan daerah.untuk melaksanakan prinsip tersebut di atas sesuai dengan tujuannya, di perlukan dengan mengatur pembagian dan pemanfaatan sumber daya yang ada baik di tingkat nasional atau sumber daya di daerah dan di

¹ D.Rianto Nugro, *Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar. 2000 hlm 65

pusat secara bersama-sama. Salah satu usaha untuk menggali sumber pendanaan ini adalah penggalian dari sektor perusahaan.

Penggalian sumber pendapatan daerah dari sektor perusahaan memungkinkan pemerintah daerah menerapkan berbagai ketentuan untuk memunggut sektor perusahaan seperti perusahaan di daerah yakni perusahaan Daerah Air Minum. perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat :

1. Memberi jasa.
2. Menyelenggarakan kemanfaatan umum.
3. Memupuk pendapatan.

Perusahaan Daerah Air Minum itu sendiri yaitu salah satu bentuk Badan Usaha Milik Daerah yang bidang usahanya adalah pengelolaan Air Minum yang meliputi pengaturan dan distribusi dari sumber mata air kepada masyarakat. Karena PDAM merupakan salah satu bentuk Badan Usaha Milik Daerah maka perusahaan daerah di prakasai oleh daerah menggunakan karyawan dari daerah, kedudukan di daerah, untuk melayani masyarakat dan untuk mendapatkan keuntungan sebagai salah satu usaha peningkatan pendapatan asli daerah.

PDAM memiliki posisi yang signifikan sebagai aset daerah untuk membangun daerah Kota Yogyakarta salah satu pengembangan adalah sebagai sumber penerimaan pendapatan asli daerah atau aset penerimaan daerah di Kota Yogyakarta.

B Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat di rumuskan masalah yaitu :

1. Pengembangan apa yang telah di lakukan Pemerintah Daerah terhadap air minum dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah ?
2. Apa dampak dari pengembangan terhadap Pendapatan Asli Daerah ?

C Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Pengembangan yang telah di lakukan Pemerintah Daerah terhadap air minum dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.
2. Untuk mengetahui dampak dari pengembangan terhadap Pendapatan Asli Daerah.

D Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas maka diharapkan penelitian ini dapat berguna :

1. Manfaat Teoritis
Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum Pajak.
2. Manfaat Praktis
Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah Kota Yogyakarta untuk menyempurnakan kebijakan dan meningkatkan pelaksanaan pembangunan daerah secara lebih terarah.

E Tinjauan Pustaka

1. Pendapatan Asli Daerah

Penyelenggaraan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dibiayai atas beban APBD. Penyelenggaraan tugas

Pemerintah Pusat yang di laksanakan oleh perangkat Daerah Propinsi dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi di biayai atas beban APBN.

Penyenggaraan tugas pemerintah pusat yang di laksanakan oleh perangkat daerah dan desa dalam rangka tugas pembantuan di biayai atas beban APBN. Penyelenggaraan atau pelimpahan kewenangan pemerintahan pusat pada Gubernur atau penyerahan kewenangan atau penugasan pemerintah pusat kepada Bupati / Walikota di ikuti dengan pembiayaannya.

Penyerahan atau pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur / Walikota dapat dilakukan dalam rangka desentralisasi, dekonsetrasi, dan tugas pembantuan. setiap penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka desentralisasi dan dekonsentrasi di sertai dengan pengalihan sumber daya manusia, dan sarana serta pengalokasian anggaran yang di perlukan untuk kelancaran pelaksanaan penyerahan dan pelimpahan kewenangan tersebut.

Sementara itu, penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka tugas pembantuan di sertai pengalokasian anggaran.

Sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi :

- a. Pendapatan asli daerah, yaitu penerimaan yang di peroleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang di punggut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Dana perimbangan
- c. Pinjaman daerah
- d. Jenis penerimaan yang termasuk hasil pengeloaan kekayaan daerah lainya yang di pisahkan, antara lain bagian laba, dividen, dan penjualan saham milik daerah
- e. Penerimaan lain-lain yang sah, antara lain hibah, dana darurat, dan penerimaan daerah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Sumber pendapatan hasil daerah yaitu :

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan
4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, antara lain hasil penjualan aset tetap daerah dan jasa giro.

Untuk wewujudkan hal itu, seluruh organisasi pemerintah yang ada berperan penting dan bertanggung jawab sepenuhnya dalam mengupayakan peningkatan pendapatan pemerintah daerah. Meskipun

demikian, organisasi atau dinas pemerintahan yang secara langsung terkait dengan hal itu adalah dinas pendapatan daerah setempat yang mempunyai tugas pokok yakni menyelenggarakan pemunggutan pendapatan daerah dan mengadakan koordinasi dengan instansi lain dalam perencanaan, pelaksanaan, serta pengendalian pemunggutan pendapatan daerah.²

Keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari perencanaan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi sumber keungan serta dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan di daerah yang di wujudkan dalam APBD.³

Hal ini dapat di lihat dari rendahnya kinerja organisasi-organisasi pemerintah yang ada sekarang ini yang diperlihatkan budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme yang masih sangat tinggi. Di samping itu, dinas-dinas terkait tersebut sering kurang kooperatif dan tidak memiliki persepsi yang sama satu dengan yang lainnya, pemberian kewenangan yang penuh pada daerah mutlak di perlukan untuk mendukung pemerintahan daerah terselenggara dengan baik sebagai mana di jelaskan oleh J.kaloh :

Pemerintahan daerah akan dapat terselenggara dengan baik apabila masyarakatnya yakin bahwa mereka adalah bagian dari pemerintahan itu, dan kepentingan itu dapat terjamin kelanjutan kesejahteraan masyarakat di mana hal ini dapat memperkuat pandangan bahwa konsep otonomi seyogyanya berada dalam kerangka acuan pemerintahan yang demokratis. Pemerintahan demokratis modern tidak lain dari pemerintahan yang *representative* dan *responsible*, serta *legitimate*.

² *Ibid*, hlm 34

³ Tjanya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001. hlm 74.

Fungsi-fungsi pokok pemerintahan dalam demokrasi modern mencakup pelayanan masyarakat atau *public service*, dan pembangunan masyarakat atau *community development* serta *regulasi*.⁴

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah menetapkan bahwa pinjaman daerah adalah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, yang dicatat dan dikelola dalam anggaran pendapatan daerah dan belanja daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, pemerintah pusat dan daerah merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Misi utama dari kedua Undang Undang tersebut bukan hanya pada keinginan untuk 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 dalam proses pengelolaan keuangan daerah khususnya.

⁴ J.Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global, cet Pertama*, PT.Rineka Cipta, Jakarta,2002, hlm 50.

Secara khusus Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam menetapkan produk penganturan sebagai berikut :

Keuntungan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah di atur 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 kepada DPRD mengenai pengelolaan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat di ketahui oleh masyarakat.

2. Badan Usaha Milik Daerah (BUMN)

Sumber dana pengembangan adalah dana yang bersumber dari Penerimaan APBN yang di alokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sedangkan pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima dari pihak lain sejumlah uang atau manfaat uang sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali, tidak termasuk kredit jangka pendek yang lazim terjadi dalam perdagangan.

Daerah otonomi harus mempunyai kewajiban untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Salah satunya sumber keuangan ini adalah perusahaan milik daerah. Hal ini didasarkan dengan pengenaan perusahaan untuk menyokong pembiayaan pembangunan daerah.

Dari sekian banyak analisis tentang perlunya BUMN untuk *go public* ternyata jarang di temukan uraian yang meyinggung keberadaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Padahal pada dasarnya BUMD juga merupakan perusahaan Negara, hanya saja dalam skala daerah. Paling tidak di antara keduanya tidak terdapat perbedaan dalam fungsi dan pendiriannya. Keduanya sama-sama mengemban misi pembangunan melalui pelayanan terhadap masyarakat dan merupakan salah satu sumber pendapatan negara. Satu-satunya perbedaan di antara keduanya adalah bahwa BUMN dikelola oleh sebuah departemen, sedangkan BUMD oleh pemerintah daerah.

Seperti halnya kebanyakan BUMN, BUMD sebenarnya juga menanggung beban berat, kalau tidak dikatakan sekarat dalam menjalankan kegiatan operasionalnya dari 681 unit BUMD yang menonjol hanyalah bank pembangunan daerah (BPD) dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) selebihnya adalah BUMD. BUMD yang mempunyai kinerja biasa-biasa saja. bahkan tidak sedikit di antaranya yang mengalami kerugian sehingga keberadaanya justru kontra produktif

dan membebani keuangan negara, bahwa harapan pemerintah untuk menjadikan BUMD sebagai sumber pendapatan daerah yang potensial belum terpenuhi sampai sekarang, yang terjadi sebaliknya pemerintah harus tetap memberikan perhatian dan subsidi melalui modal penyertaan demi kelangsungan hidup perusahaan-perusahaan daerah tersebut. Kalau pendapatan keuntungan, porsi sumbangan terhadap pendapatan daerah relatif sangat kecil

Berdasarkan kenyataan tersebut, tidak salah apabila perhatian khusus mulai di arahkan kepada BUMD, melalui pembenahan-pembenahan yang bersifat internal maupun eksternal. Ada sejumlah alasan pembenahan BUMD ini sungguh di perhatikan saat ini :

1. Mendorong efisiensi pengelolaan perusahaan. Di tengah-tengah iklim bisnis yang berorientasi seperti saat ini, sungguh tidak mungkin bertahan untuk jangka panjang dalam kondisi yang tidak efisien. Sebab efisien sungguh erat kaitan dengan harga produk yang di tawarkan kepada masyarakat. Perusahaan yang lebih efisien tentu akan dapat memberikan harga barang atau jasa yang lebih murah dari pada perusahaan yang kurang efisien demikian juga, biaya yang semestinya tidak terjadi akan dapat di tekan sehingga akan dapat menaikkan harga.
2. Mempermudah pencarian dana guna perluasan usaha. Bila di lihat dari struktur permodalannya, hampir semua BUMD membiayai kegiatannya dari hutang, baik hutang jangka pendek dan jangka panjang yang kesemuanya berasal dari hutang luar negeri yang notabene mempunyai resiko tinggi jika terjadi perubahan kurs.
3. Faktor kesulitan keuangan negara, adalah tidak mungkin terus mengharapakan bantuan pemerintah pusat dalam bentuk modal penyertaan, mengingat keterbatasan dana dan tuntutan yang lebih besar akan pembiayaan pembangunan pada banyak sektor. Pada akhirnya BUMD harus bisa mandiri dan sekaligus mampu memberikan sumbangan besar bagi pembiayaan pembangunan di daerah.
4. Liberalisasi ekonomi, dengan anggapan bahwa kesepakatan antar negara-negara ASEAN dan Asia Pasifik melalui AFTA dan APEC, tidak kurang di laksanakan, peningkatan dana asing BUMD tetap relevan untuk di pertimbangkan sebagai persoalan menjelang pasar bebas. Walaupun bukan merupakan pasukan terdepan dalam

globalisasi ekonomi tersebut BUMD harus pula berbenah diri, salah satunya terkait dengan arus inventasi. Dengan liberalisasi ekonomi, arus inventasi merasuk kesemua negara dan kesemua sektor. Pemerintah daerah harus dapat memanfaatkan momen tersebut dengan menarik minat investor Asing untuk menanamkan modalnya kedalam bidang-bidang yang di bawakan masing-masing BUMD. Usaha-usaha kreatif dan inovatif harus menjadi agenda semua BUMD agar mampu bersaing dengan perusahaan pada bidang sejenis. Misalnya menjajaki kemungkinan masuknya PDAM sebagai produsen Air Mineral, seperi yang telah di lakukan beberapa perusahaan swasta selama ini.⁵

Pinjaman daerah dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dengan syarat harus mendapatkan persetujuan DPRD dan harus memperhatikan kemampuan daerah dalam memenuhi segala kewajibanya. Pinjaman daerah dapat dilakukakan melalui mekanisme pasar modal menggunakan instrument keuangan berupa obligasi.

Obligasi pendapatan (*revenue bond*) adalah obligasi pemerintah, yang perlunasan kewajibannya bersumber dari hasil proyek (lembaga) yang dibiayai dari penjualan obligasi tersebut seperti proyek air minum oleh perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), jalan tol, jembatan, air port, dan lain-lain.⁶

Penerbitan obligasi daerah berfungsi sebagai salah satu sumber pembiayaan pemerintah daerah yang sah sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004. Realisasi penerbitan obligasi daerah merupakan perwujudan desentralisasi ekonomi, sebagai konsekuensi dari reformasi total yang harus dilaksanakan di Indonesia. Aktivitas penerbitan obligasi

⁵ Eka Yulianto, *Badan Usaha Daerah Juga Perlu Dibenai*, PT Gloria Indonesia, Jakarta, 1992, hlm 1.

⁶ Iman Subekti, *Peningkatan Obligasi Satu Upaya Dalam Memasyarakatkan Obligasi Daerah/Kota (municipal bond)*, PT Eresco, Bandung, 1992, hlm 1.