

**IMPLEMENTASI PASAL 4 AYAT 2 PERATURAN DAERAH KOTA BATU NO. 7**

**TAHUN. 2009 TENTANG PERSEROAN TERBATAS (PT) BATU WISATA**

**RESOURCE**

**SKRIPSI**

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat**

**Memperoleh Gelar Kesarjanaan**

**Dalam Bidang Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**ALDI DEMAS AKIRA**

**NIM. 0910113206**



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2013**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**IMPLEMENTASI PASAL 4 AYAT 2 PERATURAN DAERAH KOTA BATU NO. 7  
TAHUN. 2009 TENTANG PERSEROAN TERBATAS (PT) BATU WISATA  
RESOURCE**

Oleh :

**ALDI DEMAS AKIRA**

**NIM. 0910113206**

Disetujui pada tanggal : Oktober 2013

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

**Lutfi Effendi, S.H.,M.Hum.**

**NIP. 19600810 198601 1 002**

**Agus Yulianto,S.H., M.H.**

**NIP. 19590717 198601 1 001**

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

**Lutfi Effendi, S.H.,M.Hum.**

**NIP. 19600810 198601 1 002**

**LEMBAR PENGESAHAN**

IMPLEMENTASI PASAL 4 AYAT 2 PERATURAN DAERAH KOTA BATU NO. 7  
TAHUN. 2009 TENTANG PERSEROAN TERBATAS (PT) BATU WISATA  
RESOURCE

Oleh :

**ALDI DEMAS AKIRA**

**NIM. 0910113206**

Skripsi ini telah disahkan oleh dosen pembimbing pada tanggal: Oktober 2013

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

**Lutfi Effendi, S.H., M.Hum.**

**Agus Yulianto, S.H., M.H.**

**NIP. 19600810 198601 1 002**

**NIP. 19590717 198601 1 001**

Ketua Majelis Penguji

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara

**Agus Yulianto, S.H., M.H.**

**Lutfi Effendi, S.H., M.Hum.**

**NIP. 19590717 198601 1 001**

**NIP. 19600810 198601 1 002**

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Braijaya

**Dr. Sihabudin, S.H., M.H.**

**NIP. 19591216 198503 1 001**

**KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT oleh karena rahmat, hidayah, dan anugerah Nyalah sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan lancar. Penyusunan skripsi ini disusun dengan maksud untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa untuk dapat menjadi prasyarat dalam memperoleh gelar kesarjanaan dalam ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Dalam proses penyusunan skripsi ini penulis tidak lupa untuk mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya khususnya kepada :

1. Bapak Dr. Sihabudin, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara.
3. Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Utama penulis, yang selalu dengan penuh kesabaran beliau membimbing penulis selama proses penyusunan skripsi ini.
4. Agus Yulianto, S.H., M.H. selaku dosen Pembimbing Pendamping penulis, yang selalu membimbing, mengarahkan, dan mendidik penulis serta memberikan waktunya dalam proses penyusunan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
6. Segenap staff dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang yang telah membantu penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang sampai lulus.
7. Ibu Julijanti Wachjuni, SH selaku Kepala Bagian Keuangan dan Pengelolaan Aset Pemerintah Kota Batu yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di Kantor Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu

Penulis juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada keluarga, kerabar, teman terdekat, dan teman-teman seperjuangan yang telah banyak membantu penulis baik berupa dukungan moril maupun materiil selama penulis menjalani studi di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya hingga penulisan skripsi ini selesai. Mereka yang telah banyak membantu penulis diantaranya :

1. Orang tua penulis yang sangat penulis sayangi, cintai, dan hormati yaitu Bapak Ir Heru Subagyo dan Ibunda Tercinta Dra Ida Widyawati yang selalu memberikan doa dan dukungan moril dan materiil untuk masa depan penulis hingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Terimakasih banyak untuk Dewi Kristina yang selalu membantu, mendukung dan memberikan semangat penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
3. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum khususnya teman-teman Kelas I angkatan 2009 yang selalu mendukung dan memberikan semangat penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
4. Teman-teman seperjuangan di Universitas Brawijaya yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, terima kasih banyak telah memberikan semangat tersendiri didalam menempuh perkuliahan hingga dapat menyelesaikannya dengan baik.

Proses penyusunan skripsi ini telah melalui upaya yang maksimal, namun tentunya tidak pula luput dari kesalahan dan kekurangan didalamnya, sehingga masih memerlukan tanggapan, kritik, saran, dan sumbangan pemikiran dari semua pihak agar dapat menjadi perbaikan kearah yang lebih sempurna. Akhirnya, semoga hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada pembaca dan khalayak banyak. *Amin yaarobbalamin.*

Malang, Oktober 2013

Penulis

## DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan .....	i
Lembar Pengesahan .....	ii
Kata Pengantar .....	iii
Daftar Isi .....	v
Daftar Bagan, Tabel .....	vii
Abstraksi .....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Manfaat Penelitian .....	11
E. Sistematika Penulisan .....	13
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Implementasi .....	15
B. Peraturan Daerah .....	23
1. Pengertian Peraturan Daerah .....	23
2. Landasan Pembentukan Peraturan Daerah .....	23
3. Fungsi Peraturan Daerah .....	25
C. Pemerintah Daerah .....	25
1. Pengertian Pemerintahan Daerah .....	25
2. Landasan Hukum Pembentukan Pemerintah Daerah .....	28
D. Keuangan Daerah .....	29
E. Pengelolaan Keuangan Daerah .....	31
1. Definisi Pengelolaan Keuangan Daerah .....	31
2. Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah .....	31
3. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah .....	33
F. Pendapatan Asli Daerah .....	34
G. Pendapatan Daerah .....	36
1. Hasil Pajak Daerah .....	36
2. Hasil Retribusi Daerah .....	37
3. Perusahaan Daerah .....	38
4. Lain-lain Hasil Usaha Daerah yang Sah .....	40
H. Badan Usaha Milik Daerah .....	43
1. Definisi Badan Usaha Milik Daerah .....	43
2. Ciri Badan Usaha Milik Daerah .....	43
3. Maksud dan Tujuan Badan Usaha Milik Daerah .....	44
4. Peran BUMN/BUMD Dalam Perkonomian Indonesia .....	45
5. Kelebihan dan Kekurangan BUMN dan BUMD .....	46

**BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian ..... 48  
 B. Lokasi Penelitian ..... 49  
 C. Jenis dan Sumber Data ..... 50  
 D. Populasi dan Sample ..... 51  
 E. Teknik Pengumpulan Data ..... 52  
 F. Teknik Analisa Data ..... 55  
 G. Definisi Operasional Variabel ..... 56

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Lokasi Penelitian ..... 57  
 1. Gambaran Umum Kota Batu ..... 57  
 a. Kondisi Geografis, SDA, dan Lingkungan Hidup ..... 57  
 b. Perekonomian Daerah ..... 59  
 c. Sosial Budaya Daerah ..... 64  
 d. Saran dan Prasarana Daerah ..... 64  
 e. Pemerintahan ..... 66  
 f. Permasalahan Umum Pembangunan Kota Batu ..... 68  
 g. Tantangan Kedepan ..... 70  
 h. Kondisi Internal dan Eksternal Kota Batu ..... 71  
 i. Analisa Isu-isu Strategis Daerah ..... 74  
 2. Gambaran Umum PT. Batu Wisata Resource ..... 78  
 a. Pendirian dan Informasi Umum ..... 78  
 b. Dewan Komisaris, Direksi, dan Karyawan Perusahaan ..... 80  
 B. Implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 Tentang PT Batu Wisata Resource ..... 81  
 C. Kendala (PT) Batu Wisata Resource dalam Mengimplementasikan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 9 Tahun 2009 ..... 99

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan ..... 102  
 B. Saran ..... 103

**DAFTAR PUSTAKA** ..... 105

**LAMPIRAN**



**DAFTAR TABEL**

**Tabel**

Tabel 1. Pemegang Saham PT BatuWisata Resource.....89

Tabel 2. Pemegang Saham PT BatuWisata Resource.....89

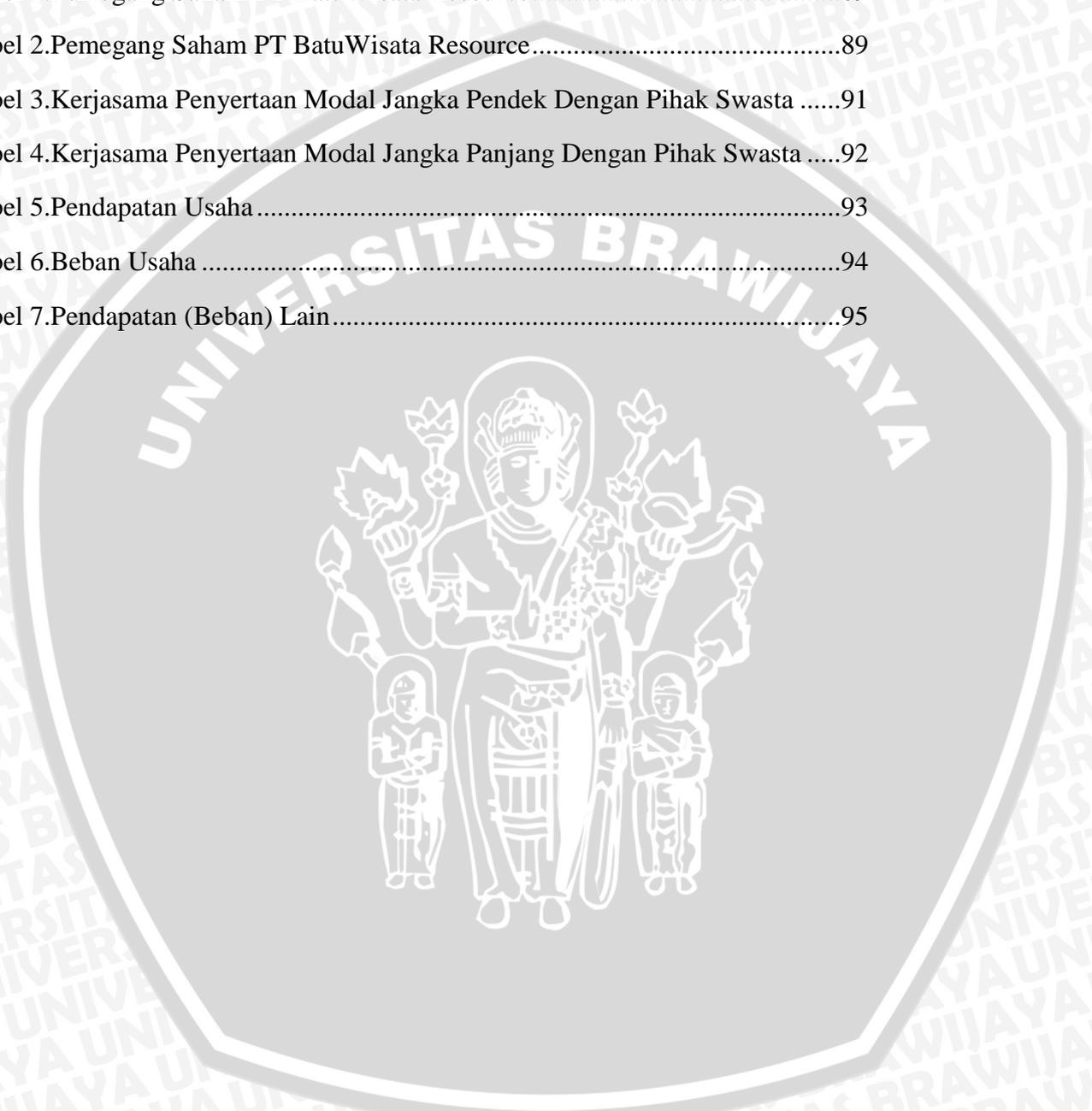
Tabel 3. Kerjasama Penyertaan Modal Jangka Pendek Dengan Pihak Swasta .....91

Tabel 4. Kerjasama Penyertaan Modal Jangka Panjang Dengan Pihak Swasta .....92

Tabel 5. Pendapatan Usaha .....93

Tabel 6. Beban Usaha .....94

Tabel 7. Pendapatan (Beban) Lain.....95



## ABSTRAKSI

Aldi Demas Akira, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, September 2013, *Implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource Batu*, Lutfi Effendi, S.H., M.Hum., Agus Yulianto, S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas tentang Implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource dan Kendala yang di alami PT Batu Wisata Resource dalam Pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource. Untuk mengetahui permasalahan yang ada maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Seluruh data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif analisis.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa upaya PT Batu Wisata Resource dalam pengimplementasian Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource belum dapat diimplementasikan sepenuhnya hal itu terjadi karena kurangnya sikap profesionalisme dari karyawan PT Batu Wisata Resource, sistem manajerial perusahaan yang kurang baik, serta pengawasan laporan keuangan yang kurang yang mengakibatkan tujuan PT Batu Wisata Resource sebagaimana tercantum di Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 belum terimplementasikan secara sempurna.

Sedangkan dalam upaya PT Batu Wisata Resource dalam pengimplementasian Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource juga mengalami banyak hambatan baik itu internal dan eksternal adapun kendala internal antara lain Yang menjadi faktor hambatan dari dalam (Internal) diantaranya Lemahnya kemampuan manajemen perusahaan ini menjadi faktor yang sangat menghambat, karena untuk menghasilkan perusahaan yang besar, perusahaan harus didukung oleh sistim manajerial yang sangat bagus, Dalam pembinaan dan pengembangannya, PT Batu Wisata Resource sebagai Badan Usaha Milik Daerah hasil penerimaan laba perusahaan daerah yang merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah masih relative kecil dan kebanyakan usahanya relative bersekala menengah dan kecil, disamping itu banyak pula diantaranya yang belum diselenggarakan berdasarkan asas ekonomi perusahaan, namun lebih banyak didasarkan atas pertimbangan pelayanan publik. dan kendala eksternal antara lain Yang menjadi faktor hambatan dari luar (eksternal) antara lain lemahnya pengawasan terhadap kinerja pelaporan keuangan PT Batu Wisata Resource oleh Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dalam hal ini Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu yang bertindak sebagai wakil dari Pemerintah Kota Batu sebagai pemilik saham mayoritas PT Batu Wisata Resource.

Adapun saran dari penulis yaitu, untuk pemerintah daerah Kota Batu, Pemerintah Kota Batu yang mempunyai kewenangan untuk pengawasan dan audit laporan keuangan hendaknya lebih intensif dalam melakukan audit serta pengecekan laporan keuangan Badan Usaha Milik Daerahnya, dalam hal ini PT Batu Wisata Resource. Selain itu, Pemerintah Kota Batu dapat memberikan sanksi yang tegas bagi pengelola PT Batu Wisata Resource yang diketahui tidak memberikan laporan keuangan tiap bulan secara kontinyu dan tidak menjalankan perusahaan tersebut sesuai dengan tujuan pembentukannya. Dan untuk pengelola PT Batu Wisata

Resource Bagi pengelola PT BatuWisata Resource hendaknya meningkatkan profesionalisme dalam pengelolaan sebuah perusahaan serta meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia yang dimiliki agar tujuandari PT Batu Wisata Resource yang tercantum dalam pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource dapat tercapai.

**Kata Kunci :Implementasi, PerseoranTerbatas**



## ABSTRACT

In writing this bachelor theses author talks about implementation of Article 4 paragraph (2) Local regulation of Batu Number 7 of 2009 on limited company (PT) BatuWisata Resource. The problems that are examined in this research on how implementation of Regional regulation of Batu Number 7 of 2009 about limited company (PT) BatuWisata Resource and obstacles that are experienced PT BatuWisata Resource in implementing Local regulation of Batu Number 7 of 2009 about limited company (PT) BatuWisata Resource. For knowing problems that are so approach is approach judicial sociological. All data that was obtained by analyzed in descriptive analysis.

Based on the results of research, the authors have answers for problems that is, that the effort PT BatuWisata Resource in implementing Article 4 paragraph (2) Local regulation of Batu Number 7 of 2009 on limited company (PT) Batu Wisata Resource has not yet been able to it happened was fully implemented because of the lack of professionalism attitude of employees of PT Batu Wisata Resource, the system managerial a company less well, and monitoring financial reports that are less than that led to the PT Batu visit Resource as stipulated in Article 4 paragraph (2) Local regulation of Batu Number 7 of 2009 has not been implemented perfectly.

While in the effort PT Batu Wisata Resource in implementing Article 4 paragraph (2) Local regulation of Batu Number 7 of 2009 on limited company (PT) Batu Wisata Resource also experienced many obstacles both internal and external and internal Bad among other factors to obstruction of the (Internal) including a weak management capability this company to have been a large factor is hampered because to produce big companies, company must was supported by the systems managerial very good, In the construction and development, PT BatuWisata Resource as the body business for the results acceptance net regional company which is the source Regional Original Revenue is still relatively small and most his relative medium and small, furthermore, there are many others, have not yet been held on the basis economy Company, but more based on the consideration Bad external service publik. dan among other factors to external obstacles from among others lack of supervision) to the performance financial reporting PT Batu visit Resource by The Finance local government in Batu in this case The Finance local government in Batu who acted as the representative of local government in Batu as owner of share the majority PT Batu visit Resource.

Now question and from the writer is, to local government of Batu, local government in Batu that has the authority to control and audit financial report should carry out an audit and intensive in checking consolidated financial State Owned its territory, in this case PT Batu visit Resorce. In addition, the Government of Batu can give sanction that strictly for the manager PT Batu visit Resource is known not to provide a report financial each month continously and not run the company in accordance with the aim their formation. And for the manager PT Batu visit Resource manager For PT Batu visit Resource should increase the level of professionalism in the management of a company and improve the quality of Human Resources that inventory so that the purpose of PT Batu visit Resource contained in article 4 paragraph (2) Local regulation of Batu Number 7 of 2009 on the PT Batu visit Resource can be achieved.

**Keyword : Implementation and Limited Company**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut Suparmoko mengartikan Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah dan kabupaten / kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 pasal 1 angka 7, 8, 9 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa :

Angka 7. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Angka 8. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Angka 9. Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Ada 3 dasar sistem hubungan antara pusat dan daerah yaitu :

1. Desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
3. Tugas perbantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggung jawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasl 1 ayat 6 menyebutkan bahwa daerah otonomi selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan masyarakat. Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah tersebut yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan/ kemandirian daerah

Selanjutnya tujuan otonomi daerah menurut penjelasan Undang-undang No 32 tahun 2004 pada dasarnya adalah sama yaitu otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

Dengan adanya otonomi daerah<sup>1</sup> maka menyebabkan perubahan paradigma yang pada awalnya menganut sistem pemerintahan yang bersifat sentralisasi<sup>2</sup> mengarah kepada sistem pemerintahan yang bersifat desentralisasi<sup>3</sup>, yaitu dengan memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mewujudkan daerah otonom yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai kondisi dan potensi wilayahnya.

Pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah, terutama dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Berdasarkan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang seluas-luasnya bagi pemerintah kabupaten merupakan peluang dan sekaligus tantangan. Peluang disini bagi pemerintahan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang memadai untuk mengelola

---

<sup>1</sup> Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 poin ke 5 undang undang nomor 32 tahun 2004

<sup>2</sup> Sentralisasi adalah memusatkan seluruh wewenang kepada sejumlah kecil manajer atau yang berada di posisi puncak pada suatu struktur organisasi. Sentralisasi banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum adanya otonomi daerah. <http://blognyayuwwdi.blogspot.com/2011/12/pengertian-sentralisasi-dan.html> diakses tanggal 28 maret 2013

<sup>3</sup> Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 1 poin ke 7 undang undang nomor 32 tahun 2004

sendiri potensi tersebut, sedangkan bagi pemerintah daerah<sup>4</sup> yang mempunyai sumber daya alam yang kurang memadai justru merupakan tantangan.

Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintah serta melayani masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat yang harus dilayani. Oleh karena itu penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah senantiasa terus meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan juga akan bertambah. Peningkatan penerimaan daerah harus senantiasa diupayakan secara periodik oleh setiap daerah otonom<sup>5</sup> melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaan.

Dalam rangka memenuhi pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah dapat diperoleh dari penerimaan daerah sendiri atau dapat pula dari luar daerah. Sumber-sumber pendapatan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka peningkatan Pendapatan

---

<sup>4</sup> Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 poin ke 2 undang undang nomor 32 tahun 2004

<sup>5</sup> Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.pasal ke 1 poin ke 6 undang undang nomer 32 tahun 2004

Asli Daerah<sup>6</sup> adalah dengan meningkatkan pendapatan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Upaya-upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah ini tidak terlepas dari mekanisme sistem pemerintahan daerah yaitu kerjasama antar Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah dengan cara pendekatan terpadu dan tidak menghilangkan identitas, tugas serta fungsi masing-masing.

Sebagai Kota yang memiliki potensi besar di bidang pariwisata serta pertanian dan perkebunan, sektor pariwisata memberikan kontribusi yang cukup besar bagi Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kota Batu. Sektor pariwisata juga berperan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat Kota Batu, hal tersebut dapat ditandai dengan semakin banyaknya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kota Batu, yang berarti semakin tinggi pula perputaran uang yang terjadi, sehingga sektor pariwisata merupakan salah satu tulang punggung dalam menggerakkan roda perekonomian di Kota Batu.

Di Jawa Timur mulai banyak Kota dan Kabupaten yang mulai sadar akan adanya potensi pariwisata di daerahnya dan berusaha untuk mempromosikan pariwisata yang ada melalui media massa maupun media elektronik. Hal tersebut tentunya akan mengakibatkan semakin ketatnya industri pariwisata di daerah Jawa Timur sehinggal apabila tidak ada dukungan dari Pemerintah Kota Batu, bukan tidak mungkin Kota batu akan dikalahkan oleh Kota lainnya di Jawa Timur dalam hal pariwisata.

---

<sup>6</sup> Anggaran pendapatan dan belanja daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah pasal 1 poin ke 14 undang nomor 32 tahun 2004

Salah satu cara yang di tempuh oleh Pemerintah Kota Batu adalah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari pajak daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Didalam membiayai berjalannya kegiatan Pemerintah, Pemerintah Kota Batu selama ini mengandalkan Dana Alokasi Umum maupun dana Alokasi Khusus sebagai kompensasi diberikannya desentralisasi dan tugas Pembantuan oleh Pemerintah Pusat kepada Kota Batu.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pelaksanaan desentralisasi mensyaratkan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Tujuan dari pembagian urusan pemerintahan didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah dalam rangka menjamin integrasi nasional dan terjaminnya kelangsungan hidup negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat (3) menyebutkan bahwa :<sup>7</sup>

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiscal nasional; dan
- f. Agama.

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Sedangkan ketentuan Pasal 10 ayat (5) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan selain kewenangan yang diatur oleh pemerintah pusat berbunyi sebagai berikut :<sup>8</sup>

Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah diluar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dapat :

- a. Menyerahkan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
- b. Melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
- c. Menugaskan sebagian urusan pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Pasal 11 ayat (3) memberikan penjelasan :

“Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.”

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di atas maka aktifitas pemerintah daerah dalam memaksimalkan potensi yang di miliki oleh daerahnya merupakan bagian dari urusan pilihan karena setiap daerah otonom memiliki karakteristik dan potensi sumber daya alam yang berbeda-beda.

Salah satu upaya pemerintah Kota Batu dalam rangka untuk melakukan peningkatan pendapatan asli daerah dengan cara membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)<sup>9</sup> PT Batu Wisata Resource berdasarkan peraturan daerah Kota Batu nomor 7 tahun 2009 mengenai pendirian Badan Usaha Milik

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Perusahaan daerah adalah perusahaan yang modalnya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan, baik yang didirikan oleh pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Perusahaan daerah bergerak di bidang usaha umum yang menguasai hajat hidup orang banyak. <http://ssbelajar.blogspot.com/2012/08/badan-usaha-milik-daerah-perusahaan.html> di akses tanggal 28 bulan maret 2013

Daerah. Badan Usaha Milik Daerah yang didirikan oleh Pemerintah Kota Batu memfokuskan diri dalam pengelolaan pariwisata dan hiburan keluarga, Sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 peraturan daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource yang berbunyi :

“Tujuan Pembentukan Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource adalah :

- a. Memberikan fasilitas lapangan kerja ;
- b. Menarik minat pihak swasta dalam dan luar negeri untuk bersama Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource dalam mengembangkan usaha jasa keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata;
- c. Meningkatkan Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar Pemerintah Kota mampu mengangkat kesejahteraan masyarakat.”

Untuk itu penulis tertarik mengangkat judul implementasi peraturan daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap pendapatan asli daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah karena melihat proporsi dari potensi wisata yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah tersebut cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah, yang dapat dilihat dari banyaknya obyek wisata yang ada di Kota Batu. Selain itu, alasan penulis mengambil tema peningkatan pendapatan asli daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah dalam objek penelitian adalah ingin mengetahui seberapa besar kontribusi Badan Usaha Milik Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Batu, disamping itu penulis ingin mengetahui apakah pihak Badan Usaha Milik Daerah Kota Batu sudah maksimal dalam mengelola potensi pariwisata di Kota Batu dalam

rangka peningkatan pendapatan asli daerah Kota Batu dan memberikan fasilitas lapangan pekerjaan.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh PT Batu Wisata Resource dalam mengimplementasikan implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dinyatakan sebelumnya maka untuk mengarahkan suatu penelitian maka diperlukan adanya tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian di kemukakan secara deklaratif, dan merupakan pernyataan – pernyataan yang hendak di capai dalam penelitian tersebut.

Tujuan penelitian antara lain sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimanakah implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource.
2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi oleh PT Batu Wisata Resource dalam kendala yang dihadapi oleh PT Batu Wisata Resource dalam mengimplementasikan implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009.

#### D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan maksud, tujuan, dan alasan yang telah penulis kemukakan diatas, maka hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

##### 1. Manfaat Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara, dalam hal ini untuk mengetahui bagaimana implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource, serta upaya dan kendala perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource dalam mengimplementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan nantinya dapat bermanfaat bagi :

###### a. Bagi Instansi Terkait

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam memberikan kontribusi berupa saran dan informasi terkait dengan upaya dan kendala (PT) Batu Wisata Resource dalam mengimplementasikan pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 .

###### b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai upaya, peran, dan kendala dari (PT) Batu Wisata Resource dalam mengimplementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan

Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap peningkatan pendapatan asli daerah kota Batu, dan tidak kalah pentingnya dalam memberikan informasi kepada masyarakat tentang system dan tata kelola keuangan daerah.

c. Bagi Universitas Brawijaya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya mengenai Hukum Administrasi Negara dan untuk peneliti lain agar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan perbandingan dalam penelitian mengenai aspek-aspek yang sejenis.

d. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mengimplementasikan ilmu hukum yang telah diperoleh dalam kehidupan bermasyarakat serta menambah wacana dan pengetahuan mengenai berbagai permasalahan dalam Hukum Administrasi Negara.

## **E. Sistematika Penulisan**

Berikut ini dikemukakan sistematika penulisan yang terbagi dalam :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini diuraikan tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang dibagi menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis, dan sistematika penulisan.

## BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang teori dan konsep-konsep yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan penelitian yang berfungsi sebagai pisau analisa dalam mengolah penelitian. Teori dan konsep tersebut diperoleh dari hasil studi kepustakaan.

## BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menentukan jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data yang digunakan, yaitu berupa data primer dan data sekunder, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, teknik analisis data serta definisi operasional yang digunakan sehubungan dengan penelitian terhadap upaya, peran, dan kendala dari (PT) Batu Wisata Resource dalam implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap peningkatan pendapatan asli daerah kota Batu.

## BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini mengulas mengenai hasil penelitian yang berisi analisa terhadap hasil temuan tentang permasalahan yang menjadi kajian dalam penelitian ini. Sesuai dengan isi dari rumusan masalah, maka dalam bab ini akan membahas mengenai tiga pokok

permasalahan. Pertama, bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap peningkatan pendapatan asli daerah kota Kedua, bagaimana upaya (PT) Batu Wisata Resource dalam implementasi pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap peningkatan pendapatan asli daerah kota Batu.

## BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan penelitian ini, yang isinya terdiri dari kesimpulan yang berisi ikhtisar hasil atas pembahasan yang diuraikan dalam Bab IV dan saran-saran berisi strategi dan solusi yang dapat ditawarkan dari penulis terhadap permasalahan dalam penelitian ini untuk dapat digunakan sebagai perbaikan atau tindak lanjut di kemudian hari.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi diartikan sebagai penerapan, dan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia penerapan dapat diartikan sebagai proses, cara, perbuatan, penerapan<sup>10</sup>. Dalam kamus Webster implementasi berarti menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu (“to provide the means off carrying out”) atau menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu (“to give practical effect to”). Implementasi kebijakan secara umum digambarkan sebagai proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari kebijakan yang telah dirumuskan. Daniel A Marzamanian dan Paul A. Sabatier mendefinisikan makna implementasi kebijakan adalah :

“Pelaksanaan Keputusan dasar, biasa dalam bentuk Undang – Undang, namun dapat pula berbentuk perintah – perintah atau Keputusan – keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, Keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang akan diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.”

Menurut Van Meter dan Van Hom mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan – tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat atau kelompok baik itu pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan – tujuan yang telah digariskan dan dirumuskan dalam

<sup>10</sup> Poerwodarminto, Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi kedua, Jakarta, 1991, hal.374

keputusan kebijaksanaan. Sedangkan esensi Agustino menyimpulkan bahwa esensi dari implementasi kebijaksanaan adalah :

“Implementasi kebijakan publik menyangkut tiga hal yaitu : adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya efektifitas atau kegiatan pencapaian tujuan, adanya hasil kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dari proses implementasi kebijakan itu sendiri dan pencapaian tujuan hasil akhir(output)”

Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang sangat penting yang dapat dijadikan sebagai ukuran apakah suatu kebijakan itu dapat berhasil atau tidaknya dalam penerapannya. Namun pada dasarnya hasil akhir dari suatu implementasi suatu kebijakan adalah bertujuan untuk mewujudkan dan mencapai tujuan – tujuan yang telah direncanakan oleh para pembuat kebijakan.

Mengenai pelaksanaan (implementation) keputusan sebagai suatu hasil kebijakan pemerintah dapat difikirkan dan dipertimbangkan sejak kebijaksanaan tersebut dalam perumusan dan proses penetapannya. Semua kebijaksanaan pemerintah berupa suatu Keputusan atau ketetapan itu ada artinya, apabila pelaksanaan kebijaksanaan tersebut dilakukan melalui jalan yang sesuai dan sebagaimana seharusnya untuk kepentingan rakyat<sup>11</sup>

Proses pelaksanaan kebijaksanaan (Policy Implementation) merupakan proses yang panjang dan meluas guna tercapainya tujuan kebijaksanaan itu, karena penerapannya (*aplication*) kebijaksanaan itu adalah terhadap rakyat, dan rakyat ini mempunyai sifatnya yang berkembang dengan kesadaran nilai –

<sup>11</sup> H.Soenarko SD, *Public Policy : Pengetian Pokok untuk memahami dan analisis kebijaksanaan pemerintah* , Airlangga University Pers, Surabaya, 2000, hlm.180

nilai yang berkembang. Dalam pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah, maka wujud kegiatan orang – orang yang dipimpin itu merupakan partisipasi masyarakat (*citizen participation*) yang benar – benar merupakan syarat – syarat penting dan perlu (*relevant*) untuk keberhasilan pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah.

Sesuai dengan uraian di atas, maka untuk mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan itu ada tiga kegiatan pokok yang penting<sup>12</sup>, yaitu :

### 1. *Interpretation*

*Interpretation* dalam pelaksanaan kebijaksanaan di sini adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksud oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir (*goal*) itu harus diwujudkan.

### 2. *Organization*

Dengan “*Organization*” dalam pelaksanaan kebijaksanaan, dimaksudkan sebagai pembentukan badan – badan atau unit – unit beserta metode – metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijaksanaan itu.

### 3. *Aplication*

“*Aplication*” dalam suatu kebijaksanaan, diartikan sebagai penerapan segala Keputusan dan peraturan – peraturan dengan melakukan kegiatan – kegiatan untuk terealisasikan tujuan kebijaksanaan itu.

Pelaksanaan (implementasi) suatu kebijaksanaan pemerintah, nantinya akan menuju kepada keefektifan dari kebijakan tersebut. Artinya,

---

<sup>12</sup> Ibid, hlm, 187

kebijaksanaan pemerintah tersebut akan dinilai pelaksanaannya atau keefektifannya. Beberapa faktor yang mempengaruhi keefektifannya. Beberapa faktor yang mempengaruhi keefektifitasan suatu aturan atau pelaksana suatu kebijakan antara lain<sup>13</sup>:

1. Faktor hukumnya sendiri , yakni Undang Undang.
2. Faktor Penegakan hukum, yakni pihak – pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat,yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa, yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah (*policy implementation*) pada hakikatnya adalah suatu rangkaian kegiatan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pelaksanaan kebijaksanaan pada dasarnya adalah kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan tersebut. Oleh karena itu, Keputusan tersebut harus dapat diimplementasikan dengan baik kepada masyarakat sesuai dengan pedoman – pedoman keputusan tersebut dan untuk melihat efektifitas kebijakan tersebut dapat diukur melalui lima faktor yang dapat mempengaruhi pelaksanaan suatu aturan yuridis atau kebijakan pemerintah.

Menurut Soewarno Handayadiningrat memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan efektifitas dalam pemerintahan adalah suatu tujuan dan

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, Faktor – faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,Raja Grafindo Persada, 2005, Jakarta hlm 8

sasaran yang telah tercapai sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, dan yang menjadi indikator keefektifan adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan yang berpengaruh besar terhadap kepentingan masyarakat banyak, baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya.<sup>14</sup>

Secara etimologi kata efektifitas berasal dari kata efektif dalam bahasa Inggris “*effective*” yang telah mengintervensi ke dalam bahasa Indonesia dan memiliki makna “berhasil” dalam bahasa Belanda “*effectief*” memiliki makna berhasil guna menurut penjelasan Salma.<sup>15</sup> Sedangkan efektifitas hukum secara tata bahasa dapat diartikan sebagai keberhasilangunaan hukum dalam hal pelaksanaan hukum itu sendiri.

Secara teoritis, hukum dapat berlaku secara sosiologis yang berintikan pada efektifitas hukum. Berkaitan dengan hal tersebut, terdapat dua teori pokok yang mengatakan bahwa :<sup>16</sup>

- A. Teori kekuasaan yang pada prinsipnya menyatakan bahwa hukum berlaku secara sosiologis apabila dipaksakan berlakunya hukum tersebut oleh pihak penguasa, dan hal tersebut terlepas dari masalah apakah masyarakat menerima atau menolaknya.
- B. Teori pengakuan yang berpangkal dari pendirian bahwa berlakunya hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh masyarakat kepada siapa hukum tersebut berlaku.

<sup>14</sup> Soewarno Handayadiningrat, Pengantar Studi Ilmu Hukum Administrasi dan Manajemen, Alumni, Bandung. 1994. Hlm. 34.

<sup>15</sup> Salma dalam Soewarno Handayadiningrat, Pengantar Studi Ilmu Hukum Administrasi dan Manajemen, Alumni, Bandung, 1994. Hlm. 31.

<sup>16</sup> Bambang Sunggono, Hukum dan Kebijakan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 1994. Hlm. 156.

### Unsur-unsur yang mempengaruhi Efektifitas Hukum

Berpengaruhnya hukum dalam masyarakat sangat bergantung pada penegakan hukum dan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Menurut Soerjono Soekanto suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila :<sup>17</sup>

- a. Telah tercapai tujuan yang dikehendaki, terutama pembentukan hukum serta pelaksanaan hukum yang bersangkutan.
- b. Hukum efektif apabila di dalam masyarakat, warganya berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum.

Adapun secara terminologi para pakar hukum dan sosiologi hukum memberikan pendekatan tentang makna efektifitas sebuah hukum yang beragam, bergantung pada sudut pandang yang diambil. Soerjono Soekanto berbicara mengenai derajat efektifitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukum. Sehingga dikenal suatu asumsi bahwa :

“Taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah tercapai tujuannya, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.”

Dalam ilmu sosial, antara lain dalam sosiologi hukum, masalah kepatuhan atau ketaatan hukum atau kepatuhan terhadap kaidah-kaidah hukum pada umumnya telah menjadi faktor yang pokok dalam menakar efektif tidaknya

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto (III), Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi, CV. Ramadja Karya, Bandung, 1985. Hlm. 88.

sesuatu yang diterapkan hukum.<sup>18</sup> Dalam tulisan Soerjono Soekanto yang lain, mengungkapkan bahwa yang dimaksud dengan efektifitas hukum adalah segala upaya yang dilakukan agar hukum yang ada di dalam masyarakat benar-benar hidup dalam masyarakat, artinya hukum tersebut benar-benar berlaku secara yuridis sosiologis dan filosofis.

Faktor-faktor yang menjadi tolok ukur efektifitas hukum adalah sebagai berikut :<sup>19</sup>

a. Substansi hukum atau kaidah hukum

Mengenai berlakunya Undang-Undang atau peraturan terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut menjadi efektif. Asas-asas tersebut antara lain :

1. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya bahwa undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut dalam undang-undang setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku sah menurut hukum.
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, dan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi (*lex superior derogate lex inferiori*).

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Bandung, 1996. Hlm. 20.

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983. Hlm. 41.

3. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan Undang-undang yang bersifat umum apabila pembuatnya sama (*lex specialis derogate lex generalis*).
4. Undang-undang yang baru mengesampingkan Undang-undang yang lama (*lex posteriori derogate lex priori*).
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan sarana untuk mencapai kesejahteraan spritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian atau pembaharuan (*inovasi*).

b. Struktur hukum atau aparat penegak hukum

Ruang lingkup dari istilah penegakan hukum adalah luas sekali karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum. Penegakan hukum tidak hanya dibatasi pada kalangan yang berkecimpung dalam penegakan hukum yang tidak hanya *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*.

c. Fasilitas (Sarana dan Prasarana) sebagai pendukung terlaksananya kaidah atau peraturan hukum

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut meliputi tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik peralatan yang memadai dan lain lain.

d. Kultur hukum atau budaya hukum masyarakat

Kebudayaan hukum di masyarakat pada dasarnya mencakup nilai nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai nilai yang merupakan konepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang di anggap buruk (sehingga di hindari).

## B. Peraturan Daerah

### 1. Pengertian Peraturan Daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah :

Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.

### 2. Landasan Pembentukan Peraturan Daerah

Di dalam lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada butir 28<sup>20</sup> memberikan dua kategori untuk peraturan perundang-undangan yang dapat dicantumkan dalam dasar hukum mengingat, yaitu:

- a. dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan; dan
- b. peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>20</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Kategori pertama, yaitu dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan atau disebut juga dengan istilah landasan formil konstitusional adalah peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada sebuah lembaga untuk membuat sebuah peraturan. Khusus untuk Peraturan Daerah, angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa, dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Ketiga, Peraturan-Perundang-undangan tersebut menjadi landasan formil konstitusional karena di dalamnya memberi kewenangan atributif kepada daerah untuk membuat Peraturan Daerah.

Kewenangan tersebut bersifat umum, artinya Daerah dapat membuat Peraturan Daerah terkait kewenangan dan urusan yang dimiliki daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi meskipun tidak ada perintah langsung dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi untuk membuat Peraturan Daerah.<sup>21</sup>

<sup>21</sup><http://www.kumham-jogja.info/karya-ilmiah/37-karya-ilmiah-lainnya/393-pencantuman-peraturan-perundang-undangan-di-dalam-dasar-hukum-mengingat-tips-menyusun-peraturan-daerah> diakses tanggal 4 April 2013.

### 3. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi peraturan daerah merupakan fungsi yang bersifat atribusi yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terutama Pasal 136, dan juga merupakan fungsi delegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>22</sup>

Fungsi peraturan daerah ini dirumuskan dalam Pasal 136 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan pengaturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
- b. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
- d. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>23</sup>

Yang dimaksud disini adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di tingkat Pusat.

### C. Pemerintahan Daerah

#### 1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintah dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan

<sup>22</sup> Maria Farida Indrati S, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta. 2007, Hlm.232.

<sup>23</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Negara sendiri. Jadi pemerintahan tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas di bidang eksekutif saja, tetapi juga meliputi tetapi meliputi tugas – tugas yang lain termasuk legislatif dan yudikatif. Penyelenggaraan pemerintahan adalah suatu hal yang kompleks, khususnya untuk Negara Kesatuan Republik Indonesia karena wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas, sehingga segala urusan pemerintahan Negara tidak mungkin diurus sendiri oleh pemerintah pusat yang berkedudukan di satu tempat. Dengan demikian untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan Negara yang meliputi seluruh wilayah Indonesia diperlukan adanya pembagian wilayah Negara ke dalam pemerintahan daerah.

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud Pemerintahan Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Adapun menurut Pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Daerah adalah Penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Oppenheim<sup>24</sup> dalam bukunya yang “berjudul *Het Nederlandsch Geenterecht*” yang dikutip oleh Prabowo Untom dan

<sup>24</sup> Oppenheim, *Het Nederlandsch Geenterecht*, Da erven F.Bohn,Harlem,1981 hal 21

Sunarno Danusastro, suatu pemerintah daerah mempunyai ciri – ciri sebagai berikut :

1. Adanya lingkungan atau daerah dengan batas yang lebih kecil daripada negaranya.
2. Adanya jumlah penduduk yang memadai.
3. Adanya kepentingan – kepentingan yang diurus oleh Negara akan tetapi menyangkut tentang kepentingan lingkungan itu sehingga penduduknya bergerak bersama – sama berusaha atas dasar swadaya.
4. Adanya suatu organisasi yang memadai untuk menyelenggarakan kepentingan – kepentingan itu
5. Adanya kemampuan untuk menyediakan biaya yang diperlukan.

Menurut Mariun<sup>25</sup> dalam bukunya yang berjudul “Asas – Asas Ilmu Pemerintahan”, maksud diadakannya pemerintah daerah adalah :

1. Untuk mencapai efektifitas undang – undang, yaitu pemerinah daerah diberi wilayah dan juga kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan juga diberi tugas pemerintahan dari pemerintah pusat tetapi tidak semua tugas dari pemerintah pusat dapat dilakukan sehingga kewenangan daerah satu dengan yang lain tidak sama.
2. Dan juga tugas – tugas penyelenggarannya lebih efektif kalau dilaksanakan secara sentral karena masyarakat setempat dianggap belum mampu untuk mengurus tugas – tugas tertentu

<sup>25</sup> Mariun, Asas asas Ilmu Pemerintahan, Kansiun, Yogyakarta, 1975 hal 30

3. Maksud alasan dan tujuan kedua adalah untuk pelaksanaan demokrasi, khususnya demokrasi di tingkat daerah atau dari bawah.
2. Landasan Hukum Pembentukan Pemerintah Daerah

Landasan hukum dalam pembentukan pemerintahan daerah terdapat dalam pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang – Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara dan hak asal – usul dalam daerah – daerah istimewa”

Penjelasan Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut :

1. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu eenheidsstaat atau Negara kesatuan, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi yang akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil
2. Di daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang berlaku yang ditetapkan undang – undang.
3. Di daerah – daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena itu di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan<sup>26</sup>

<sup>26</sup> H.A.W. Widjaja, Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, hal.121

4. Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kura 250 *zeybesturende, landshappen dan volkgemeenshappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah – daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.

Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah – daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yan mengenai daerah – daerah itu akan mengingati hak – hak asal - usul daerah tersebut. Apabila ditarik kesimpulan mengenai isi Penjelasan Undang – Undang Dasar 1945 akan dijumpai pokok – pokok pengertian sebagai berikut :

1. Bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam provinsi – provinsi. Provinsi ini kemudian akan dibagi pula dalam daerah – daerah yang lebih kecil, daerah – daerah itu adalah daerah otonom.
2. Bentuk dan susunan pemerintah daerah ini akan dan harus diatur dengan undang – undang.
3. Di daerah otonom dibentuk badan perwakilan daerah sesuai dengan dasar permusyawaratan dalm sistem pemerintahan Negara.
4. Negara Indonesia akan menghormati kedudukan daerah – daerah yang bersifat istimewa dan segala peraturan mengenai daerah itu.

#### **D. Keuangan Daerah**

Keuangan daerah merupakan salah satu faktor penting dan sangat dibutuhkan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintah daerah

tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan, keuangan inilah yang merupakan suatu dasar nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri<sup>27</sup>.

Menurut penjelasan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 yaitu penjelasan Umum Nomor 6 menyebutkan bahwa : penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintah diikuti dengan pemberian sumber – sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada undang – undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dimana besarnya disesuaikan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa : kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan, kewenangannya memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber – sumber daya nasional yang berada di daerah dan mendapatkan sumber – sumber pendapatan lain yang sah serta sumber – sumber pembiayaan. Dengan pengaturan tersebut, dalam hal ini pada dasarnya Pemerintah menerapkan prinsip “uang mengikuti fungsi.”

---

<sup>27</sup> Kaho yosef, “Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia”, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hal 125

Adanya kewenangan baru yang diberikan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah diharapkan mampu menggali sumber pendapatan asli daerah. Kebijakan tersebut merupakan pengejawatan dari upaya pemerintah agar daerah dapat secara kreatif mencari peluang – peluang sumber investasi diluar daerah agar lumbung keuangan daerah dapat terpenuhi yang pada gilirannya urusan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan lancar.

## **E. Pengelolaan Keuangan Daerah**

### **1. Definisi Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam sudut pandang keuangan Negara, otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk menyelenggarakan roda pemerintahan dan mengelola sumber – sumber keuangan. Pengelolaan keuangan daerah harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel. Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan :

“keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”. Sedangkan “pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pertanggung jawaban, dan pengawasan keuangan daerah.”

### **2. Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam rangka penataan pengelolaan keuangan negara/daerah telah diterbitkan berbagai produk peraturan perundang-undangan. Dalam kurun waktu enam tahun terakhir sejak dimulainya reformasi pemerintahan yang

diikuti dengan penataan pengelolaan keuangan negara/daerah telah dilakukan dua kali perubahan dalam bidang penataan pengelolaan keuangan, terutama yang terkait dengan keuangan daerah. Perubahan pertama dilakukan dengan diterbitkannya UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi dasar dilaksanakan otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah itu diikuti dengan pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang diatur dalam UU 25/1999. Selanjutnya sebagai dasar implementasi UU dimaksud dalam bidang pengelolaan keuangan daerah, dikeluarkan PP 105/2000 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pada akhirnya, dengan terbitnya paket undang-undang keuangan Negara juga dilakukan revisi atas dua undang-undang di atas. Setelah perubahan dimaksud, produk hukum yang mendasari pengelolaan keuangan negara/daerah selengkapya sebagai berikut:

1. UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara;
2. UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. UU No. 15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
4. UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah;
5. UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah

Pusat

dan Pemerintahan Daerah;

6. PP No. 23/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;

7. PP No. 24/2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
8. h. PP No. 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
9. PP No. 8/2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

### 3. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam rangka pengelolaan keuangan negara dikenal adanya beberapa azas yang sudah lazim digunakan selama ini yaitu azas tahunan, universalitas, spesialisitas, dan kesatuan. Azas tahunan artinya membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Azas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan utuh dalam dokumen anggaran. Azas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. Azas kesatuan menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara/daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran. Selanjutnya pengelolaan keuangan negara/daerah juga mengadopsi azas-azas baru yang berasal dari best practises yang telah diterapkan di berbagai negara untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan keuangan negara/ daerah secara akuntabel dan transparan. Azas-azas dimaksud terdiri dari:

#### 1. Akuntabilitas

Berorientasi pada hasil Pemerintah wajib mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan negara, baik pertanggungjawaban keuangan (*financial accountability*) maupun pertanggungjawaban kinerja (*performance accountability*).

#### 2. Profesionalitas

Kuangan negara harus dikelola secara profesional. Oleh karena itu sumber daya manusia di bidang keuangan harus profesional, baik di lingkungan Bendahara Umum Negara/Daerah, maupun di lingkungan Pengguna Anggaran/Barang.

### 3. Profesionalitas

Kuangan negara harus dikelola secara profesional. Oleh karena itu sumber daya manusia di bidang keuangan harus profesional, baik di lingkungan Bendahara Umum Negara/Daerah, maupun di lingkungan Pengguna Anggaran/Barang.

### 4. Keterbukaan

Pengelolaan keuangan dilaksanakan secara transparan, baik dalam perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran, pertanggungjawaban, maupun hasil pemeriksaan.

## **F. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen sumber pendapatan asli daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 157 Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari :<sup>28</sup>

1. Pendapatan Asli Daerah yaitu :
  - a. Hasil Pajak Daerah
  - b. Hasil Retribusi Daerah
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
  - d. Lain – lain PAD yang sah

<sup>28</sup> Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah

2. Dana Perimbangan
3. Lain – lain Pendapatan Daerah yang sah

Berdasarkan Pasal 157 Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 tersebut maka dapat disimpulkan Pendapatan Asli Daerah adalah sesuatu yang diperoleh Pemerintah Daerah yang dapat diukur dengan uang karena kewenangan (otoritas) yang diberikan masyarakat dapat berupa hasil Pajak daerah dan Retribusi Daerah, dan Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan karena ketiga jenis Pendapatan Hasil Daerah ini baik secara langsung maupun tidak langsung akan membebani rakyat.

Disamping itu, ketentuan Pasal 157 juga mengisyaratkan bahwa di dalam fungsi – fungsi Pemerintahan Daerah, kepada Daerah Kabupaten atau Kota diharapkan dapat mengelola dan memanfaatkan seluruh sumber pendapatan daerah yang dimilikinya secara optimal, khususnya di era Otonomi Daerah saat ini, dimana kewenangan pemerintah diserahkan secara luas dan nyata kepada Daerah Kabupaten atau Kota. Dengan kata lain, diharapkan Kepada Daerah Kabupaten atau Kota di dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan daerah tidak terus menerus selalu menggantungkan dana (Anggaran) dari Pemerintah Pusat melalui Dana Perimbangan.<sup>29</sup>

## **G. Pendapatan Daerah**

---

<sup>29</sup> Harjono M. Philipus, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia., Gajah Mada University pers, Yogyakarta, 2004, halaman 57

Pengertian pendapatan merupakan pendapatan yang belum dikurangi biaya-biaya untuk memperoleh pendapatan tersebut.

#### 1. Hasil Pajak Daerah

Pajak daerah termasuk sumber keuangan pokok bagi daerah disamping retribusi daerah. Pajak daerah merupakan pungutan daerah berdasarkan peraturan yang ditetapkan untuk pembiayaan pengeluaran-pengeluaran daerah sebagai badan hukum public. Sedangkan pajak daerah itu sendiri menurut undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 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 kemakmuran rakyat.<sup>30</sup> Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 jenis pajak kabupaten atau kota terdiri dari :

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak mineral bukan logam dan batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah

Dari jenis pajak, kabupaten atau kota tidak dapat memungut salah satu dari beberapa jenis pajak yang telah ditentukan apabila potensi pajak di daerah

<sup>30</sup> Situmorang, "hukum Administrasi Pemerintah di Daerah", Grafika, Jakarta, 1994 halaman 202.

kabupaten atau kota tersebut dipandang kurang memadai. Penetapan pajak daerah sedapat mungkin memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut :

- a. Hasil pemungutan pajak harus mencakup belanja pemerintah daerah dengan ongkos pungut yang serendah mungkin. Bertambah secara otomatis dengan pertumbuhan penduduk, kenaikan pendapatan dan sebagainya.
  - b. Keadilan, baik keadilan horizontal, vertikal, maupun geografis yang ditinjau dari segi kemampuan untuk membayar dari segi manfaat yang dirasakan oleh masyarakat wajib pajak atau retribusi. Dasar pengenaan pajak atau retribusi subyek yang membayar harus jelas
  - c. Efisiensi, pajak dan retribusi daerah harus mendorong efisiensi alokasi sumber-sumber ekonomi, dalam bentuk sedikit mungkin menimbulkan distorsi atau pengaruh terhadap pengambilan keputusan antara konsumen dan produsen
  - d. Kemampuan administratif, adalah kemampuan untuk melaksanakan berdasarkan kemampuan administratif yang ada. Kemampuan tersebut dapat diidentifikasi dari jumlah pegawai yang ada, keahlian, dan perangkat administrasi yang memadai.
  - e. Politis, pelaksanaan pajak harus diterima secara politis. Pengenaan pajak yang tumpang tindih sedapat mungkin dihindari sehingga tidak menimbulkan keluhan bagi masyarakat.
  - f. Dampak positif bahwa pajak daerah harus memberikan dampak positif terhadap kegiatan ekonomi daerah sehingga perlu dipertimbangkan sebelum menerapkan suatu jenis pajak.
2. Hasil Retribusi Daerah

Disamping pajak daerah, sumber pendapatan daerah diperoleh melalui retribusi. Menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009, retribusi daerah adalah pemungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah dibagi menjadi tiga golongan :

- a. Retribusi Jasa Umum adalah retribusi atau jasa pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan

kepentingan dan kemanffatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.

- b. Retribusi jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersian keran pada dasarnya dapat juga disediakan oleh sector swasta
- c. Retribusi Perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemerian Izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, sarana, prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

### 3. Perusahaan Daerah

Pemerintah daerah juga diberikan hak untuk mengelola perusahaan sendiri sebagai salah satu sumber pendapatannya yang disebut perusahaan daerah, bahwa sifat perusahaan daerah sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan adalah kesatuan produksi untuk menambah penghasilan daerah, member jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan mengembangkan perekonomian daerah.<sup>31</sup>

Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik Daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan Daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik Daerah dan pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini meliputi obyek pendapatan berikut :

1. Bagian laba Perusahaan Milik daerah
2. Bagian laba Lembaga Keuangan Bank

<sup>31</sup>Tjahya Supratna, "Pajak Daerah", PT. Grafindo Persada, Jakarta, 1993, Halaman 195

3. Bagian laba Lembaga Keuangan non Bank
4. Bagian laba atas penyertaan modal/ investasi<sup>32</sup>

Prinsip pengelolaan perusahaan daerah tentunya harus tetap berdasarkan tujuan ekonomis perusahaan yaitu mencari keuntungan. Dari hasil keuntungan itulah sebagian disetorkan kepada kas daerah. Perusahaan Daerah dapat beroperasi dalam bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain sebagainya. Perusahaan daerah digolongkan dalam tiga macam yaitu:

- a. Perusahaan yang diperoleh berdasarkan penyerahan dari pemerintah berupa perusahaan yang berasal dari nasionalisasi perusahaan asing.
- b. Perusahaan yang berasal dari perusahaan Negara yang diserahkan kepada pemerintah daerah.
- c. Perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah dengan modal seluruh atau sebagian merupakan milik 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 dari kinerjanya. Keuntungan inilah yang diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pendapatan asli daerah, walaupun sampai saat ini kontribusi yang

<sup>32</sup> Syamsudi Haris, "Desentralisasi dan otonoi Daerah". LIPI Press, Jakarta, 2005. Halaman 68



diberikan dari sector perusahaan adalah masih relatif kecil bila dibandingkan dengan sumber-sumber pendapatan asli daerah yang lainnya.

4. Lain-lain hasil usaha daerah yang sah.

Sumber-sumber pendapatan asli daerah selain pajak, retribusi dan perusahaan daerah adalah lain-lain usaha daerah yang sah. Lain-lain usaha daerah yang sah merupakan usaha daerah (bukan merupakan usaha perusahaan daerah) dapat dilakukan oleh suatu aparat pemerintah (dinas) yang dalam kegiatannya menghasilkan suatu barang atau jasa dan dapat dipergunakan oleh masyarakat dengan ganti rugi, jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut :

1. Hasil penjualan asset daerah yang dipisahkan
2. Penerimaan jasa Giro
3. Penerimaan bunga deposito
4. Denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
5. Penerimaan ganti rugi atas kerugian kekayaan daerah

Pendapatan dari sektor ini berbeda dari masing-masing daerah tergantung dari potensi yang dimilikinya, walaupun sumbangan sector ini masih terbatas tetapi dibandingkan dengan laba perusahaan daerah dan penerimaan dari dinas-dinas daerah, sektor ini masih lebih baik dalam memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah dan relatif merata untuk tiap-tiap daerah. Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah

tersebut harus disetorkan kepada kas daerah dan diatur dalam peraturan daerah.

Dalam rangka mengusahakan pemasukan uang kas kecuali dari sumber pajak daerah, retribusi daerah, daerah masih diperbolehkan untuk mengusahakan sendiri dalam memenuhi kepentingannya. Sumber pendapatan daerah lainnya adalah dinas-dinas daerah serta pendapatan pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah oleh pemerintah daerah<sup>33</sup>

Dinas-dinas daerah telah ditempatkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah lewat pemberian jasa misalnya dinas kebersihan kota yang dapat menghasilkan manfaat ekonomi bagi daerah. Dan disinilah menjadi sumber pemasukan bagi kas daerah.

Dinas-dinas daerah telah ditempatkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah, tapi bukan berarti sumbangan riil yang diberikan sektor ini cukup besar untuk menopang keuangan daerah pada umumnya. Karena dalam kenyataannya sektor ini cukup besar untuk menopang keuangan daerah pada umumnya.

Jadi dapat disimpulkan secara umum, bahwa daerah-daerah belum atau tidak memiliki kesanggupan yang memadai dalam hal keuangan, karena sumber-sumber keuangan atau pendapatan aslinya belum cukup dapat memberikan kontribusinya bagi pendapatan daerah, kemudian oleh karena penyelenggaraan pemerintah daerah harus tetap diselenggarakan, maka

<sup>33</sup> Syamsudin Haris, *ibid*, halaman 69

pembiayaan untuk keseluruhan kegiatan, termasuk biaya rutin, ditanggung oleh pemerintah pusat.

Hal inilah yang menyebabkan munculnya ketergantungan daerah-daerah pada pemerintah pusat sehingga penyelenggaraan otonomi daerah tidak sepenuhnya dapat berjalan dan dipihak lain megundang kuatnya campur tangan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah. Hal inilah yang merupakan salah satu titik pusat kritik dalam hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah di Indonesia.

Adanya campur tangan antara pemerintah pusat dalam menyelenggarakan otonomi daerah merupakan hal yang wajar, karena merupakan realisasi dari tanggung jawab pemerintah pusat terhadap penyelenggaraan otonomi daerah dan sekaligus sebagai konsekuensi bagi daerah dalam organisasi yang bersifat terbuka. Perlu ditegaskan bahwa keuntungan pada pemerintah pusat yang berlebih-lebihan dan campur tangan oleh pemerintah pusat dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah haruslah tetap berada dalam batas toleransi yang dapat dibenarkan dan dipertanggung jawabkan. Ini berarti harus terdapat keseimbangan dalam suatu penyelenggaraan otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab dapat terwujud.

## **H. Badan Usaha Milik Daerah**

### **1. Definisi Badan Usaha Milik Daerah**

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah membentuk dan mengelola BUMD ditegaskan dalam peraturan pemerintah No.25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom.

## 2. Ciri Badan Usaha Milik Daerah

BUMD mempunyai beberapa ciri yaitu :

1. Pemerintah memegang hak atas segala kekayaan dan usaha
2. Pemerintah berkedudukan sebagai pemegang saham dalam pemodalannya perusahaan
3. Pemerintah memiliki wewenang dan kekuasaan dalam menetapkan kebijakan perusahaan
4. Pengawasan dilakukan alat pelengkap negara yang berwenang
5. Melayani kepentingan umum, selain mencari keuntungan
6. Sebagai stabilisator perekonomian dalam rangka menyejahterakan rakyat
7. Sebagai sumber pemasukan negara
8. Seluruh atau sebagian besar modalnya milik negara lain, baik berupa bank maupun nonbank
9. Direksi bertanggung jawab penuh atas BUMD, dan mewakili BUMD di pengadilan.

Contoh BUMD yaitu Bank Pembangunan Daerah (BPD), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), dan Perusahaan Daerah Angkutan Kota (bus kota)

### 3. Maksud dan Tujuan Pendirian Badan Usaha Milik Daerah

BUMD didirikan dengan maksud dan tujuan sebagai berikut:

- Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian Nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya. BUMD diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan daerah.
- Meyelenggarakan kepetingan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Tujuan BUMD adalah ikut serta melaksanakan pembangunan ekonomi nasional pada umumnya dan pembangunan ekonomi daerah yang bersangkutan.

#### 4. Peran BUMN/BUMD dalam perekonomian Indonesia

Badan Usaha milik negara/daerah memiliki peranan yang besar dalam meningkatkan kemakmuran rakyat Indonesia pada umumnya dan daerah pada khususnya. Berdasarkan pasal 33 dan penjelasannya UUD 1945, peranan BUMN dan BUMD itu sebagai berikut :

- Mengembangkan perekonomian negara dan penerimaan Negara
- Memupuk keuntungan (Persero) dan pendapatan
- Menyelenggarakan kemanfaatan umum (Perum) berupa barang dan jasa berdaya saing tinggi bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak
- Menjadi perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan badan usaha swasta dan koperasi
- Menyelenggarakan kegiatan usaha yang bersifat melengkapi kegiatan dan badan usaha swasta dan koperasi
- Membimbing sektor swasta, khususnya pengusaha golongan ekonomi lemah (sektor usaha informal) dan sektor koperasi.
- Melaksanakan dan menunjang pelaksanaan program dan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan.

Secara keseluruhan, perusahaan-perusahaan negara memainkan peran penting dalam perekonomian nasional. Selain, menyumbang dan pembentukan modal nasional.

## 5. Kelebihan dan Kekurangan BUMN dan BUMD

BUMN/ BUMD bercirikan birokrasi didirikan berdasarkan amanah UUD 1945 dan peraturan pemerintah, memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan.

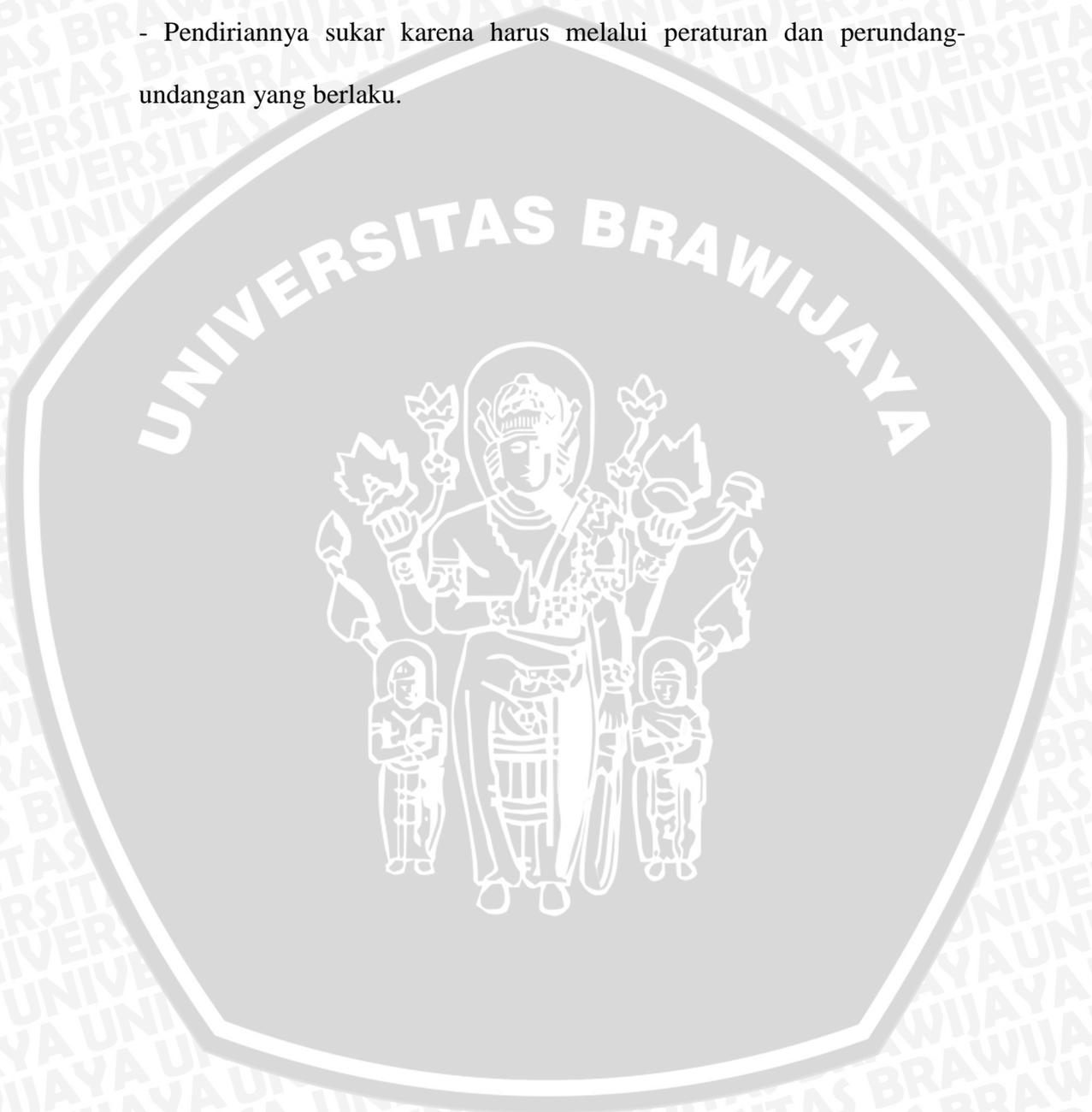
### Kelebihan BUMN/ BUMD

- Meringankan beban pengeluaran konsumsi masyarakat melalui peetapan harga produk (barang dan harga) yang memegang hajat hidup orang banyak yang lebih murah karena subsidi oleh pemerintah.
- Membantu sektor swasta mengelola sektor usaha yang secara ekonomis tidak menguntungkan, namun produknya sangat dibutuhkan oleh masyarakat.
- Menyerap tenaga kerja formal dengan seleksi tertentu sehingga dapat diperoleh sumber daya manusia yang lebih berkualitas handal.
- Mempermudah mengumpulkan modal, karena modal berasal dari kekayaan negara atau daerah yang dipisahkan.
- Pengelolaannya berasal dari direksi dan komisaris yang ditunjuk pemerintah dan RUPS sehingga lebih berhati-hati dan profesional.

### Kekurangan BUMN/ BUMD

- Keterbatasan kemampuan dan keahlian dalam mengelola BUMN dan BUMD menyebabkan sering menderita kerugian.

- Pada situasi tertentu bertindak sebagai perusahaan monopoli sehingga penetapan harga ditentukan sepihak (perusahaan), bukan melalui mekanisme pasar walaupun akhirnya untuk kesejahteraan rakyat.
- Pendiiriannya sukar karena harus melalui peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

Suatu ilmu pengetahuan harus dapat diuji tentang kebenarannya. Untuk dapat membuktikan kebenaran ilmiah dari penelitian yang dilaksanakan maka perlu dikumpulkan fakta dan data yang menyangkut masalah dengan menggunakan metode dan teknik penelitian Ilmiah. Tanpa adanya metode dan teknik penelitian maka hasil penelitian itu diragukan kebenarannya<sup>34</sup>.

#### A. Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian

##### a. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang bertolak dari data empiric berahir dengan penemuan teori – teori dimana kebenaran ditentukan realbilitas dan validitas data dikumpulkan, diklasifikasikan dan diinterpretasikan. Penelitian empiris dimaksudkan sebagai usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang sesuai dengan kenyataan yang hidup di masyarakat<sup>35</sup>.

Penelitian empiris juga dapat diartikan sebagai suatu penelitian yang mengungkap sifat dari aturan – aturan hukum yang dituangkan dalam suatu bentuk peraturan perundang – undangan dengan mencocokkan pada kenyataan di lapangan.

<sup>34</sup> Hilman Hardikusuma, Antopologi Hukum Indonesia, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995, hal 58

<sup>35</sup> Hilman Hadikusuma, Metodologi Penelitian Empiris, Citra Aditya bakti, Bandung 1995, hal 10

## b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian yuridis sosiologis, yaitu penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala – gejala lainnya.

Dalam penelitian deskriptif ini penulisan melukiskan gejala atau peristiwa hukum dengan tepat dan jelas maka ia mencoba menggambarkan hasil penelitian itu, antara lain dengan menentukan frekwensi terjadinya gejala atau fakta, frekwensinya adanya hubungan dan kaitan antara gejala yang satu dengan gejala yang lain.

## B. Lokasi Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup permasalahan yang diuraikan diatas, maka dalam hal ini penulis memilih lokasi penelitian di Kota Batu, yaitu di Kantor Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dan PT Batu Wisata Resource. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa :

### 1. Kota Batu

Kota Batu dipilih sebagai lokasi penelitian dikarenakan di Kota Batu merupakan kota dengan potensi wisata yang sangat besar, maka dengan adanya peraturan daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource, seluruh potensi wisata tersebut dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Kota Batu oleh karena itu penulis ingin mengetahui sejauh mana

BUMD tersebut memberikan Kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah kota Batu.

## 2. Kantor Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu.

Peran Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dalam menelola dan melakukan pengawasan terhadap sumber pembiayaan serta pemasukan dari Badan Usaha Milik daerah PT Batu Wisata Resource.

## 3. PT Batu Wisata Resource

Untuk mengetahui sejauh mana PT Batu Wisata Resource dalam melakukan implementasi Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Wisata Resource.

### C. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Data

##### 1. Data Primer

Data primer merupakan keterangan ataupun fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan atau sumber pertama. Adapun data tentang penelitian ini diperoleh dari Dinas Pendapatan Kota Batu sehingga dapata memperoleh hasil yang sebenarnya dari obyek yang diteliti.

##### 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang terlebih dahulu sudah dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang lain diluar peneliti yang

berupa dokumen–dokumen. Laporan – laporan yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

b. Sumber Data

1. Sumber Data Primer

Diperoleh dari wawancara, pengamatan, atau diskusi di lapangan dan data - data yan diperoleh dari lokasi penelitian yaitu Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dan PT Batu Wisata Resource.

2. Sumber Data Sekunder

Yaitu sumber data yang secara tidak langsung dapat memberikan keterangan yang bersifat mendukung sumber data primer, berupa buku – buku, artikel, dokumen, peraturan – peraturan yang berkaitan dengan penelitian.

**D. Populasi dan Sampel**

1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti dan mempunyai cirri-ciri atau karakteristik yang sama.<sup>36</sup> Populasi dalam penelitian skripsi ini adalah pejabat Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu serta pimpinan PT Batu Wisata Resource.

2. Sampel

<sup>36</sup> Ronny Hanitojo Soemitro, Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, Hlm. 44.

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Pengambilan sampel dalam penelitian ini ditentukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu penentuan sampel didasarkan atas keahlian dan kewenangan yang didasarkan pada tujuan tertentu. Sampel dari penelitian ini adalah :

- Kepala Bagian Pengelolaan Keuangan Kota Batu
- Direktur PT Batu Wisata Resource

### E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara:

#### 1. Interview

Pengumpulan data primer untuk penelitian ini, penulis menggunakan teknik *interview* dengan melakukan wawancara secara langsung antara peneliti dengan responden.

Responden adalah seseorang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan peneliti dan akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang akan diajukan. *Interview* dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan dengan menggunakan daftar pertanyaan dengan menggunakan system terbuka sehingga pertanyaan-pertanyaan dapat langsung ditanyakan secara bebas untuk memperoleh data yang akurat dan tepat guna menunjang analisis terhadap permasalahan penelitian yang dibahas.

## 2. Studi Pustaka

Untuk data sekunder digunakan teknik kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan mencatat dan memanfaatkan data yang ada pada instansi tersebut yang dapat berupa dokumen, bahan laporan yang terkait dalam masalah penelitian agar mendapat informasi yang diperlukan untuk mendukung penelitian.

Perolehan data dengan menggunakan studi literature dan sumber-sumber yang berkorelasi dengan penelitian, studi ini dimaksudkan untuk mendapatkan landasan teori yang cukup, guna menunjang analisis penelitian.

Selain itu, data sekunder juga dapat diperoleh dengan melakukan penelusuran situs-situs internet untuk mencari data-data yang terkait dengan penelitian yang akan dilakukan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

Untuk menghindari agar tidak terjadi banyak kesalahan dan mempermudah pemahaman, maka peneliti melakukan upaya sebagai berikut :

### 1. Edit

Melakukan pengecekan atau pemeriksaan kembali terhadap kemungkinan kesalahan dan ketidakserasian informasi yang

didapat.<sup>37</sup> Hal ini bertujuan mengecek kelengkapan, keakuratan data penelitian.

## 2. Klasifikasi

Tujuan dari klarifikasi ini adalah hasil dari interview (wawancara) diklasifikasikan berdasarkan kategori tertentu, yaitu berdasarkan pertanyaan dalam rumusan masalah, sehingga data yang diperoleh benar-benar memuat informasi yang dibutuhkan dalam penelitian. Keterangan dari beberapa informan tentunya tidak sama/berbeda-beda antara responden yang satu dengan yang lain, sehingga dipilih data yang akan dipakai ataupun tidak dipakai.

## 3. Verifikasi

Tahap ini dilakukan dengan cara menemui pihak responden yang bersangkutan (*cross check*) yaitu pihak yang memberikan keterangan waktu pertama kali melakukan wawancara dan kemudian hasil wawancara diberikan untuk ditanggapi apakah data tersebut sesuai dengan apa yang telah diinformasikan atau tidak. Peneliti dalam hal ini mendatangi langsung tempat responden terkait data yang dibutuhkan.

## 4. Kesimpulan

Merupakan pengambilan kesimpulan dari suatu proses penulisan yang menghasilkan suatu jawaban. Artinya peneliti bertugas untuk

<sup>37</sup> Marzuki, Metodologi Riset, BPFE-UII, Yogyakarta, 2000. Hlm.13.

mengetahui kesimpulan apa yang sebenarnya diinginkan. Sebuah kesimpulan yang dapat menjawab dan merangkum semua pertanyaan yang terdapat dalam rumusan masalah penelitian.

#### **F. Teknik Analisis Data**

Data Penelitian baik yang bersumber dari data primer, maupun yang bersumber dari data sekunder, dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data kualitatif. Analisis kualitatif dengan menggunakan landasan teori dalam menafsirkan data atau gejala. Teknik analisis data yang terkumpul diolah dan dianalisis dengan analisa data deskriptif analitis, yaitu dengan menggambarkan keadaan dari kasus yang diteliti kemudian dianalisis berdasarkan permasalahan-permasalahan yang timbul ditinjau dan dianalisa berdasarkan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang ada sehingga sampai pada suatu kesimpulan umum<sup>38</sup> penggunaan data kuantitatif yang digunakan untuk mempertajam analisa kualitatif.

Melalui analisis ini dijelaskan pelaksanaan wewenang administrasi dalam pelaksanaan dan implementasi peraturan daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kota Batu serta upaya dan kendala yang dihadapi oleh Bagian Keuangan Pemerintah Daerah Kota Batu dalam mengimplementasikan Peraturan daerah tersebut.

---

<sup>38</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996. Hlm. 121.

## G. Definisi Oprasional Variabel

### a. Implementasi

Adalah suatu tindakan atau penerapan sebuah peraturan untuk melakukan sesuatu guna mendapatkan hasil suatu hal yang dalam hal ini adalah dari berjalannya suatu produk hukum

### b. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah adalah sesuatu yang diperoleh Pemerintah Daerah yang dapat diukur dengan uang karena kewenangan (otoritas) yang diberikan masyarakat dapat berupa hasil Pajak daerah dan Retribusi Daerah, dan Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan karena ketiga jenis Pendapatan Hasil Daerah ini baik secara langsung maupun tidak langsung akan membebani rakyat.

### c. Peraturan Daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah :

Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.

### d. Badan Usaha Milik Daerah

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah membentuk dan mengelola BUMD ditegaskan dalam peraturan pemerintah No.25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Batu

###### a. Kondisi Geografis, SDA, dan Lingkungan Hidup

###### 1) Letak dan Batas Wilayah Kota Batu

Posisi astronomis Kota Batu di antara  $122^{\circ} 17' 10,90''$  hingga  $122^{\circ} 57' 00,0''$  BT dan  $7^{\circ} 44' 55,45$  LS. Luas wilayah Kota Batu adalah 202,800 , terdiri atas 3 (Tiga) kecamatan, masing-masing adalah kecamatan : (1) Batu seluas 46,377 (23%), (2) Junrejo seluas 26,234 (13%), (3) Bumiaji seluas 130,189 (64%). Adapun

batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut :

Sebelah Utara : Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Pasuruhan

Sebelah Timur : Kabupaten Malang

Sebelah Selatan : Kabupaten Blitar dan Malang

Sebelah Barat : Kabupaten Malang

###### 2) Kondisi Geologis Wilayah Kota Batu

Kota Batu memiliki empat jenis tanah : (1) *andosol*, berupa lahan paling subur, meliputi Kecamatan Batu (1.831,08 Ha) dan Junrejo (2.873,89 Ha); (2) *kambisol*, berupa tanah cukup subur, meliputi Kecamatan Batu (889,31Ha), Junrejo (741,25 Ha) dan Bumiaji (1395,81Ha), (3) *aluvial* , berupa tanah kurang subur dan mengandung kapur, meliputi Kecamatan Batu (239,25 Ha), Junrejo (199,93 Ha)

dan Bumiaji (376,48 Ha); *latosol* yang meliputi Kecamatan Batu (260,34 Ha), Junrejo (217,00 Ha) dan Bumiaji (408,61 Ha).



### 3) Kondisi Topografis wilayah Kota Batu

Kenampakan umum bentang geografis Kota Batu berupa perbukitan dan pegunungan, dengan ketinggian  $\pm 800$ m DPL dan berada di lingkungan gunung, meliputi Gunung Panderman (2.010m), Welirang atau Kumukus (3.156m) dan Arjuna (3.339m). Desa Oro-oro Ombo dan Songgokerto di Kecamatan Batu, Desa Tlekung dan Torrongrejo di Kecamatan Junrejo, serta hampir seluruh desa di Kecamatan Bumiaji adalah areal perbukitan, Bahkan, Desa Bumiaji, Bulukerto, Gunungsari, Punten, Tulungrejo, Sumbergondo dan Giripurno sebagian bentang lahannya berelief terjal. Tanah di desa-desa lain relatif datar. Jadi, secara topografis relief tanah di Kota Batu adalah datar, bergelombang hingga terjal. Kondisi demikian menjadikan Kota Batu berhawa sejuk<sup>39</sup>.

### 4) Kondisi Klimatologis Wilayah Kota Batu

Sebagaimana daerah-daerah lainnya di Indonesia, Kota Batu mengikuti perubahan putaran kedua iklim, yaitu musim penghujan dan kemarau. Pada tahun 2012, musim penghujan mulai pada bulan September dan berakhir di bulan Juli. Cuaca tahun 2012 relatif lebih kering apabila dibandingkan daripada tahun sebelumnya, sebab jumlah curah hujan maupun hari hujannya mengalami penurunan. Rata-rata curah hujan tercatat pada pengamatan Dinas Sumber Daya Air dan Energi mencapai 143 mm, dengan rata-rata hari hujannya sebanyak 106 hari. Pada priode sebelumnya (2011), rata-rata curah hujannya mencapai 127 mm dengan jumlah hari hujan mencapai 146 hari. Serupa dengan kelembaban di daerah lain di Jawa Timur, tingkat kelembapan udara di Kota Batu hampir sama dengan rata-rata dengan daerah lain di Jawa

<sup>39</sup> Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Batu Tahun 2012 hal 6

Timur. Tingkat kelembabannya berkisar 34 persen (minimum) pada Oktober dan tertinggi pada Maret sebesar 96% (maksimum). Kecepatan angin mencapai 10,73Km/jam.

Kawasan hutan di Kota Batu seluas 11.227,4 Ha meliputi Hutan Lindung dan Hutan Konservasi. Di dalam kawasan hutan terdapat lahan kritis yang pada tahun 2012 mencapai 1.678,3 Ha. Dengan semakin luasnya lahan kritis, maka perhutani mengambil langkah untuk melakukan reboisasi untuk menyelamatkan lahan kritis. Namun, tanaman yang baru masih belum mampu menunjukkan fungsinya dan tidak semua pohon baru yang di tanam hidup keseluruhan. Kewenangan untuk pengelolaan hutan ini sepenuhnya dikelola oleh Perhutani, dimana lembaga Perhutani bersifat vertikal sehingga kewenangan antara pemkot dengan perhutani berbeda.

Jumlah sumber mata air di Kota Batu sebanyak 111 mata air, dimana 39,64% debit mata air dalam kondisi normal, 25,22% debit air dalam kondisi sedang dan 35,13% debit air dalam kondisi menurun. Program konservasi alam perlu ditingkatkan dalam rangka melestarikan sumber mata air yang ada di Kota Batu. Sumber mata air memiliki peranan yang sangat penting dalam penyediaan kebutuhan air untuk irigasi dan konsumsi masyarakat rumah tangga dan industri.

#### b. Perekonomian Daerah

Struktur perekonomian Kota Batu didukung oleh beberapa sektor, yaitu Sektor Perdagangan, Pariwisata dan Hotel, serta sektor Pertanian. Sektor Perdagangan, Pariwisata dan Hotel memiliki kontribusi rata-rata sebesar 45,9% terhadap PDRB Kota Batu periode 2010 sampai 2012<sup>40</sup>. Hal ini didukung dengan keberadaan Kota Batu sebagai salah satu tujuan wisata di

<sup>40</sup> Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Batu Tahun 2012 hal 8

Jawa Timur. Keberadaan berbagai jenis tempat wisata dan didukung oleh infrastruktur penunjang lainnya seperti hotel dan restoran membuat sektor ini menjadi salah satu tumpuan perekonomian Kota Batu.

Pada umumnya perekonomian wilayah perkotaan di Indonesia didominasi oleh sektor industri dan jasa, akan tetapi di Kota Batu memiliki keunikan, dimana sektor pertanian memiliki peranan yang signifikan terhadap perekonomian Kota Batu. Hal ini, dapat dilihat dari kontribusi sektor pertanian terhadap PDBR yang mencapai rata-rata sekitar 22,2% selama tahun 2012 meskipun memiliki kecenderungan menurun.

Sub sektor pertanian yang berkontribusi besar terhadap sektor pertanian adalah sub sektor tanaman bahan makanan. Potensi pertanian yang dimiliki Kota Batu bertumpu pada tanaman hortikultura (Buah dan Sayuran). Selain itu, sektor pertanian ditunjang oleh sub sektor peternakan, namun jika dilihat dari kontribusinya belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap sektor pertanian.

Kontribusi yang diberikan oleh sektor Pertanian dan sektor Perdagangan, Pariwisata dan Hotel dapat lebih di tingkatkan jika di waktu yang akan datang terjadi peningkatan kombinasi antara kedua sektor tersebut, misalnya dengan *Agro-tourism*. Selain itu, Agroindustri lebih didorong untuk berkembang sehingga produk-produk pertanian memiliki nilai tambah yang tinggi dan mampu membawa peningkatan kesejahteraan penduduk.

Sampai dengan tahun 2012 lahan sawah di Kota Batu 2.474,05 Ha atau sekitar 12,4% wilayah Kota Batu adalah areal persawahan, dengan rincian 77,5% merupakan sawah pengairan teknis, 19,1% setengan teknis, dan selebihnya pengairan secara sederhana. Komoditas lahan sawah yang utama adalah padi dan tanaman palawija. Luas tanaman jagung di Kota Batu

mengalami peningkatan yang signifikan, dimana pada tahun 2010 luas panennya sebesar 567 Ha dan tahun 2011 meningkat menjadi 1.481 Ha.

Pertumbuhan ekonomi Kota Batu menunjukkan peningkatan yang signifikan dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2012. Pertumbuhan ekonomi pada tahun 2009 sebesar 4,56% dan pada tahun 2012 meningkat menjadi 10,12%. Pertumbuhan sektor pertanian dan pariwisata cenderung meningkat.

Sektor-sektor ekonomi yang mengalami pertumbuhan yang tinggi antara lain sektor bangunan, sektor barang dan jasa, sektor pengangkutan dan komunikasi dan beberapa sektor lainnya yang juga turut bergeliat untuk berkembang. Hal ini menunjukkan bahwa Kota Batu sebagai wilayah administratif yang tergolong baru mulai membangun wilayahnya sehingga sektor-sektor ekonomi mulai tumbuh dan berkembang.

Unit-unit usaha yang ada di Kota Batu pada tahun 2010 berjumlah 10.039 dan hampir seluruhnya bersekala kecil dan mikro. Jumlah usaha kecil sebesar 1.440 unit dan usaha mikro sebesar 8.599 unit atau sekitar 85% usaha di Kota Batu adalah usaha bersekala mikro dan selebihnya adalah usaha kecil. Jika diamati dari jenis usahanya, maka jenis usaha yang paling banyak adalah jenis usaha perdagangan dan eceran, dimana persentasinya mencapai sekitar 40% dari usaha yang ada di Kota Batu. Selain itu, jenis usaha transportasi, pergudangan, dan komunikasi persentasinya mencapai 31% Di luar itu, jenis usaha penyedia akomodasi dan makanan persentasinya encapai 22%. Usaha kecil dan mikro di Kota Batu mampu menyerap tenaga kerja sebesar 11.594 orang, dimana 83% tenaga kerja terserap di usaha bersekala mikro. Usaha-usaha mikro ini harus lebih mendapatkan perhatian karena peranannya yang sangat penting di dalam penyerapan tenaga kerja.

Dari segi pendapatan, Kota Batu masih sangat bergantung pada pemerintah pusat untuk membiayai program-program pembangunan maupun belanja lainnya melalui dana perimbangan. Pendapatan Asli Daerah hanya mampu menyumbang rata-rata 15% dari pendapatan di APBD Kota Batu, selebihnya pendapatan berasal dari dana perimbangan yang meliputi bagi hasil Pajak, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Perimbangan Propinsi. Rata-rata pertumbuhan PAD selama 2009 – 2012 berkisar 23% sedangkan rata-rata pertumbuhan pendapatan APBD selama 2009-2012 mencapai 55%.

Dari sisi belanja, belanja publik atau dapat diartikan dengan belanja pembangunan memiliki porsi yang lebih besar, dimana 50% lebih anggaran belanja digunakan untuk membiayai program-program pembangunan. Tentunya, program-program pembangunan tidak sepenuhnya mampu didukung oleh APBD, oleh karena itu pemerintah Kota Batu harus mencari alternative sumber-sumber pembiayaan pembangunan, misal program *public-private partnership*, penerbitan obligasi daerah, peningkatan swadaya masyarakat, dan alternatif pembiayaan lainnya.

Sebagai wilayah administrasi baru, Kota Batu dihadapkan pada masalah pengangguran dan kemiskinan. Jumlah pengangguran riil (belum bekerja, pelajar, mahasiswa) di Kota Batu tercatat 43.937 jiwa atau sebesar 25,76% dengan rincian belum bekerja sebesar 25.422 jiwa, pelajar sebesar 15.802 jiwa, dan mahasiswa 2.746 jiwa. Sedangkan tingkat pengangguran terbuka pada tahun 2011 sebesar 8,77%. Angka pengangguran ini lebih rendah dibandingkan dengan angka pengangguran nasional.

Selain pengangguran, masalah lain yang dihadapi Kota Batu adalah tingkat kemiskinan yang masih tinggi. Jumlah keluarga miskin sebesar 5.573 kepala keluarga atau sekitar 13% dari jumlah kepala keluarga di Kota Batu

tergolong miskin. Kepala keluarga miskin tersebar hampir di 3 kecamatan yang ada, dimana di Kecamatan Batu Keluarga Miskin berjumlah 36,7% Kecamatan Junrejo 31% dan Kecamatan Bumiaji 32,3%.

Perkembangan investasi di Kota Batu selama lima tahun terakhir sangat berfluktuasi. Dari sisi nilai investasi, terjadi kecenderungan penurunan nilai investasi di Kota Batu. Hal ini dapat disebabkan masih belum stabilnya kondisi makro ekonomi nasional sebagai akibat krisis ekonomi sejak tahun 1997. Pada tahun 2009, nilai investasi sempat mengalami peningkatan yang signifikan, dimana prosentase kenaikannya mencapai 65,2% dari tahun sebelumnya. Namun kebijakan pemerintah untuk mengurangi subsidi BBM menimbulkan gejala ekonomi yang signifikan bagi perekonomian nasional maupun daerah, investasi di Kota batu pun ikut mengalami penurunan sebesar 33,4% dari tahun sebelumnya.

Jumlah usaha yang menjadi penempatan investasi di Kota Batu juga mengalami fluktuasi, bahkan kecenderungan menurun serta secara signifikan seiring dengan penurunan nilai investasi. Dengan semakin menurunnya nilai investasi dan jumlah usaha maka diikuti pula oleh penurunan tenaga kerja, karena kemungkinan PHK dari usaha-usaha yang ada di Kota Batu.

Di sektor Pariwisata, Kota Batu memiliki sekitar 70% obyek wisata, baik wisata alam, cagar budaya maupun wahana wisata buatan. Dengan beraneka ragam obyek wisata di Kota Batu mampu menarik wisatawan mancanegara maupun wisatawan nusantara. Sampai dengan 2009, wisatawan mancanegara yang berkunjung sebesar 23.206 orang dan wisatawan nusantara sebesar 231.027 orang. Dalam rangka mendukung pariwisata terdapat sekitar 45 Kelompok Sadar Wisata, promosi wisata dan pelatihan sumberdaya wisata serta menjalin kerjasama wisata dengan pihak swasta.

c. Sosial Budaya Daerah

Salah satu data pokok yang amat diperlukan dalam merencanakan dan mengevaluasi pembangunan adalah kependudukan, karena penduduk adalah obyek dan sekaligus subyek pembangunan. Dikatakan sebagai "Obyek" karena menjadi target dan sasaran pembangunan, sementara diposisikan 'subyek' karena pelaku tunggal sebuah pembangunan. Kedua fungsi tersebut (obyek dan subyek) diharapkan berjalan seiring dan integral dalam proses pembangunan. Regenerasi penduduk akhir tahun menunjukkan jumlah penduduk Kota Batu pada tahun 2009 sebesar 210.345 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk 899 orang /Km. Komposisi penduduk menurut jenis kelamin menunjukkan bahwa 50.02% adalah laki-laki dan 49,92 adalah perempuan, dengan angka sex ratio 100,08% . Kota Batu memiliki jumlah angkatan kerja yang besar yaitu 68,10% dari jumlah penduduk<sup>41</sup>.

#### d. Sarana dan Prasarana Daerah

##### 1) Transportasi

Sebagai daerah yang berada di pedalaman Jawa Timur, jenis prasarana transportasi yang ada di kota Batu hanyalah transportasi darat, yakni jalan raya. Mobilitas manusia, barang dan jasa dari/ke Kota Batu menggunakan jalan darat. Jalan kolektor primer dan lokal primer membentuk jaringan jalan regional, yang cenderung berpola radial (memusat). Pusat kota merupakan titik sentrum dari segala penjuru kota (utara, selatan, timur, barat). Sistem jaringan jalan kota (arteri sekunder dan kolektor sekunder) berpola *grid*, dominan berada di Kecamatan Batu. Sedangkan jalan-jalan desa

<sup>41</sup> Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Batu Tahun 2012 hal 23

(jalan lokal sekunder dan lingkungan) didominasi oleh pola *linier* dan *grid*.

Panjang jalan di Kota Batu mencapai 438,58 Km, terbagi atas jalan propinsi (39,50 km) dan jalan Kota (399,08 km). Jalan aspal menduduki proporsi terbesar dibanding dengan non-aspal, dengan komposisi 60,88% dari total panjang jalan. Berikutnya berupa tanah (9,77%) dan jalan kerikil (29,35%). Pada tahun 2006 kondisi jalan dalam kategori rusak ringan (30%), sedangkan 20% kategori baik, dan 25% sedang, sisanya masuk kategori rusak berat.

## 2) Jasa Pos dan Telepon

Aktifitas surat pos baik surat kilat, surat biasa, surat tercatat maupun surat kilat khusus menunjukkan peningkatan. Semula pengiriman surat pada tahun 2004 mencapai 176.603 pucuk. Pada tahun 2005 meningkat menjadi 194.262 pucuk. Adapun pengiriman paket mengalami hal yang sama, yaitu dari yang semula 2.561 paket menjadi 2.817 paket (naik 9,99%). Pelanggan telepon mengalami peningkatan, terutama pelanggan rumah tangga dan bisnis pada tahun 2004 sebanyak 18.605 dan 1.479 pelanggan. Sedangkan pada tahun 2006 jumlah pelanggan rumah tangga dan bisnis meningkat menjadi 18.124 dan 1.517 (meningkat 2,99% dan 1,89%).

## 3) Listrik dan Air Bersih

Desa/Kelurahan di hampir semua wilayah di Kota Batu dilayani oleh tenaga listrik. Hingga tahun 2006, pelanggan listrik mencapai

39.124 pelanggan, dengan total pemakaian 56.217 kwh. Pada tahun 2006, yang menjadi urutan pertama pemakaian terbesar adalah dari pelanggan rumah tangga yaitu sebesar 71,27%. Sedangkan di urutan kedua pemakaian listrik adalah di sektor bisnis yaitu sebesar 15,32%. Berturut-turut urutan jumlah pemakaian listrik terbesar selanjutnya adalah pemerintahan sebesar 5,67%, sektor sosial sebesar 3,99% dan sektor industri sebesar 3,74%.

Kebutuhan warga terhadap air bersih sebagian besar dilayani oleh air bawah tanah (sumur), sumber mata air, dan PDAM. Pada tahun 2005 pelanggan PDAM mencapai 8.524 pelanggan dengan total pemakaian air sebesar 1.957.429 M<sup>3</sup> dan pada tahun 2006 jumlah pelanggan naik menjadi 8.648 pelanggan dengan total pemakaian air sebesar 2.168.149 M<sup>3</sup>. Sumber mata air PDAM Kota Batu berasal dari tujuh sumber mata air (data 2002), yaitu Sumber Ngesong, Banyuning, Gemulo, Telogorowo, Terongbelok, Kasingan I, II dan III, serta Sumber Darmi.

#### e. Pemerintahan

Pada tahun 2006, Kota Batu terbagi menjadi 3 kecamatan, 23 desa/kelurahan, 226 RW dan 1.059 RT. Pada tahun 2006 bertambah 1 desa, yaitu Desa Sumber Brantas, sebagai pemekaran dari Desa Tulung Rejo Kecamatan Bumiaji. Jumlah RT dan RW meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2002 terdapat 218 RW dan 1.019 RT. Tahun berikutnya (2003) meningkat menjadi 225 RW dan 1.049 RT, lalu pada tahun 2004 menunjukkan peningkatan lagi menjadi 226 RW dan 1.052

RT. Rincian menurut data tahun 2006 adalah sebagai berikut: Kecamatan Kota Batu (8 kelurahan/Desa, 91 RW dan 420 RT), terdiri atas: Desa Oro-oro Ombo, Kelurahan Sisir, Kelurahan Temas, Kelurahan Ngaglik, Desa Pesanggrahan, Kelurahan Songgokerto, Desa Sumberejo, Desa Sidomulyo. Sedangkan di Kecamatan Junrejo (7 Desa, 55 RW dan 227 RT), terdiri atas : Desa Tlekung, Desa Junrejo, Desa Mojorejo, Desa Torongrejo, Desa Beji, Desa Pendem, Desa Dadaprejo. Dan di Kecamatan Bumi Aji (8 Desa, 80 RW dan 412 RT), terdiri atas: Desa Punten, Desa Tulungrejo, Desa Sumbergondo, Desa Giripurno. Serta pada tahun 2006 berdiri Desa Sumber Brantas di Kecamatan Bumiaji. Dilihat dari komposisi jumlah desa/kelurahan di atas, Kecamatan Bumiaji kini mempunyai jumlah desa terbanyak (9 desa), berikutnya adalah kecamatan Batu yang memiliki desa/kelurahan, sedangkan yang terkecil adalah Kecamatan Junrejo yang hanya terdiri atas 7 desa.

Dalam tiga tahun sejak ditetapkannya Batu sebagai Kota, data tahun 2006 menunjukkan bahwa Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Pemerintah Kota (Pemkot) Batu sebanyak 1.790 orang, PNS yang terbanyak berada di Dinas Pendidikan Nasional (1.059 orang atau 63%), berikutnya pada Dinas Kesehatan (138 orang). Kualifikasi pendidikan PNS didominasi oleh Sarjana (S1), yakni sebanyak 1.003 orang (sekitar 60%). Bahkan terdapat PNS bergelar Magister dan Doktor (S2 dan S3) sebanyak 95 orang – sebagian besar alumni PTS. Jenjang pendidikan terendah adalah SD (15 orang), kemudian SMP (19

orang). PNS berkualifikasi pendidikan SMA sebanyak 159 (9%) orang dan kualifikasi pendidikan D1/D3/D4 sebanyak 300 orang (16,7%). Golongan Kepangkatan PNS Kota Batu didominasi oleh Golongan III (1.072 orang), disusul Golongan IV (390 orang) dan Golongan II (308 orang). Golongan I hanya 20 orang. Golongan IV banyak terdapat di Dinas Pendidikan Nasional (324 orang), begitu halnya Golongan III (645 orang).

Unit kerja Pemkot Batu sebanyak 44 unit, terdiri dari 8 Bagian (Pemerintahan, Ekbang, Hukum, Kesra, Umum, Perlengkapan, Keuangan, Kepegawaian), 13 Dinas (Pendidikan Nasional, Kesehatan, Pendapatan, Permukiman dan Bina Marga, SDA dan Energi, Pariwisata, Pertanian Tanaman Pangan, Perindustrian dan Perdagangan, Kehutanan dan Lingkungan Hidup, Infokom dan Perpustakaan, Kependudukan Capil dan Naker, Pertanahan), 5 Badan (BakesBang dan LinMas, BAPPEDA, BAWAS, BKB KesSos, BPS), 5 kantor (Perhubungan, Koperasi dan UKM, Pemberdayaan Masyarakat, Kasda, Satpol PP), 2 Sekretariat (KPU dan Dewan), 3 Kecamatan (Batu, Junrejo, Bumiaji), 4 Kelurahan (Songgokerto, Sisir, Temas dan Ngaglik), Departemen Agama, Balai Ikan Punten dan RS Paru.

f. Permasalahan Umum Pembangunan Kota Batu

1) Perekonomian Daerah

- a) Kontribusi Sektor pertanian terhadap PDRB yang cenderung menurun dan pertumbuhan sektor pertanian masih rendah,

percepatan pertumbuhannya masih kalah dengan sektor-sektor lainnya

- b) Usaha Kecil dan Menengah masih mengalami permasalahan klasik seperti keterbatasan permodalan, akses terhadap pasar yang masih lemah, dan rendahnya kualitas SDM pelaku usaha, sehingga UKM dan Usaha mikro sulit berkembang, padahal UKM dan usaha mikro merupakan penopang sektor industri pengolahan di Kota Batu
- c) Dari segi pembiayaan, PAD Kota Batu peranannya masih sangat kecil terhadap pendapatan di APBD (kontribusinya rata-rata sekitar 5%), meskipun PAD Kota Batu terus mengalami peningkatan. Pembiayaan APBD masih sangat bergantung dari Dana Perimbangan
- d) Dalam rangka meningkatkan PAD dari sektor pajak daerah masih terkendala oleh belum optimalnya basis data potensi pendapatan daerah dan belum akuratnya data subyek dan obyek pajak, serta kesadaran wajib pajak yang masih lemah untuk melaksanakan kewajibannya
- e) Pertumbuhan ekonomi Kota Batu masih di bawah pertumbuhan ekonomi Jawa Timur dan Nasional
- f) Pendapatan perkapita Kota Batu masih dibawah pendapatan perkapita Jawa Timur dan Nasional
- g) Tingkat pengangguran terbuka yang masih tinggi, yaitu mencapai 25,76%

h) Jumlah KK miskin di Kota Batu masih relatif tinggi, yaitu sekitar 13%

g. Tantangan Kedepan

Pembangunan Kota Batu di masa yang akan datang dihadapkan pada beberapa tantangan, tantangan pembangunan tersebut antara lain<sup>42</sup>:

- 1) Kota Batu sebagai bagian dari Malang Raya, menyangkut pengembangan kerjasama ekonomi, sosial dan infrastruktur.
- 2) Pengembangan sektor Pariwisata, memperpanjang masa tinggal turis melalui peningkatan ragam obyek wisata.
- 3) Pengembangan sektor pertanian yang mengarah kepada peningkatan nilai tambah dan pendapatan petani
- 4) Pengembangan Usaha Mikro melalui pembangunan kluster, dan kerjasama antar Usaha Mikro, Menengah dan besar
- 5) Peningkatan kualitas SDM, yang mengarah kepada pengembangan *skills* dan kurikulum yang *market friendly*
- 6) Pemerintahan yang bersih dan baik (GCG) yang mampu mendorong partisipasi masyarakat melalui inovasi kebijakan
- 7) Pemberdayaan pemerintah desa, untuk mendukung pengembangan ekonomi lokal (pengurangan pengangguran dan kemiskinan)
- 8) Pentingnya alternatif pembiayaan pembangunan, untuk mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat

h. Kondisi Internal dan Eksternal Kota Batu

<sup>42</sup> Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Batu Tahun 2012 hal 32

Berdasarkan analisis SWOT yang telah dilakukan terhadap kondisi umum Kota Batu, maka diperoleh kekuatan (*strength*), kelemahan (*weakness*), peluang (*opportunity*) dan ancaman (*threat*). Dengan hasil analisis SWOT diharapkan daerah dapat mengetahui kekuatan yang dimiliki dan mampu memaksimalkan kekuatan yang dimiliki untuk modal pembangunan. Selain itu, daerah mampu memanfaatkan peluang yang dimiliki dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di luar kedua hal tersebut, kelemahan yang dimiliki daerah dapat dieliminasi seiring dengan proses pembangunan serta mampu mengatasi ancaman dan mampu mengubah ancaman tersebut menjadi sebuah peluang.

Kekuatan yang dimiliki oleh Kota Batu diantaranya adalah: Kota Batu memiliki obyek wisata alam yang beragam dan potensial. Wisata ini terdiri atas wisata alam, wisata buatan, wisata budaya dan yang semakin dikembangkan lagi adalah wisata agro (*agro tourism*). Selain itu, Batu dengan kondisi alam yang pada umumnya relatif subur, sehingga dapat dimanfaatkan sebagai lahan pertanian. Berbagai komoditas pertanian baik komoditas pangan, komoditas buah, terdapat pula berbagai komoditas hortikultura yang dikembangkan di Kota Batu. Selanjutnya, Kota Batu juga memiliki sumber daya alam yang melimpah, salah satunya adalah sumber daya hutan. Jika dilihat dari pertumbuhan PDRB maka terdapat dua sektor yang dominan berperan di Kota Batu, yakni sektor perdagangan, Hotel dan Restoran dan sektor pertanian. Sementara itu, angkatan kerja di Kota Batu menunjukkan

besaran yang memadai, yakni sebesar 68,10% dari jumlah penduduk yang ada ini merupakan salah satu modal dasar dalam pembangunan. Selanjutnya dari sisi aparatur pemerintah, di Kota Batu terdapat PNS dengan latar belakang pendidikan S1: 1003 orang (60%), S2/S3: 95 orang, SMP: 31 orang dan SMA: 245 orang. Dari jumlah aparatur tersebut tentunya dapat sebagai asset dalam pengelolaan pemerintahan yang berjalan di Kota Batu.

Selanjutnya, kelemahan yang dihadapi oleh Kota Batu diantaranya adalah: masih besarnya jumlah pengangguran riil yang mencapai 25,75%, dengan besarnya angka pengangguran riil ini mesti dicarikan solusi alternatifnya. Selain itu, di Kota Batu terdapat tingkat kemiskinan yang masih tinggi, yakni sekitar 13%. Disisi lain, ketika pemerintah berupaya mengembangkan pembukaan lapangan kerja baru melalui pembukaan peluang investasi, Kota Batu menghadapi kendala tingkat investasi yang masih fluktuatif. Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor yang menyebabkannya, diantaranya sistem perijinan yang belum menarik dan kurang diminati investor dan kondisi makroekonomi yang belum sepenuhnya stabil. Selain itu, kelemahan yang terdapat di Kota Batu adalah kontribusi PAD terhadap APBD yang relatif rendah (rata-rata masih sebesar 5%) juga menjadi kelemahan serius yang mestinya diupayakan untuk dapat ditingkatkan, meskipun pada kenyataannya PAD terus mengalami peningkatan. Hal ini menggambarkan bahwa ketergantungan terhadap pemerintah pusat dari segi penerimaan masih sangat tinggi. Dari sisi pertumbuhan

ekonomi, Kota Batu masih dibawah pertumbuhan ekonomi Jawa Timur dan Nasional. Dengan kondisi tersebut maka muncullah kelemahan yang lain yakni, Pendapatan perkapita Kota Batu masih di bawah pendapatan perkapita Jawa Timur dan Nasional. Satu hal lagi yang menjadi kelemahan Kota Batu adalah sarana dan prasarana belum sepenuhnya memadai bagi akselerasi pembangunan di Kota Batu.

Kondisi eksternal dapat dicermati dari peluang yang dimiliki dan dapat diraih Kota Batu serta ancaman yang dihadapi. Beberapa peluang yang dimiliki oleh Kota Batu diantaranya adalah telah dikenalnya Kota Batu sebagai kota wisata oleh masyarakat Indonesia dan mancanegara. Kondisi ini menjadi peluang bagi Kota Batu untuk mengembangkan sektor wisata dan agrowisata, serta beberapa sektor yang berkaitan dengan sektor tersebut. Kondisi tersebut sebenarnya juga bisa memacu Kota Batu untuk menarik investasi agar bersedia untuk melakukan investasi di Kota Batu. Sementara itu, peluang yang kedua adalah munculnya tren wisata agro (*agrotourism*) yang semakin berkembang pada saat ini dan di masa mendatang. Trend ini banyak diminati oleh wisatawan lokal maupun asing, sehingga dengan berbagai modal yang dimiliki Kota Batu dapat dikembangkan menjadi sentra wisata agro. Disisi lain, dalam urusan tata pemerintahan, terdapat pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah menjadikan peluang sekaligus tantangan bagi Kota Batu untuk semakin berbenah dalam memberikan layanan publik dan pembangunan yang terlaksana di Kota Batu. Sementara itu, dengan semakin terbukanya pasar baik dalam maupun

luar negeri, ini dapat menjadi harapan baik untuk mengembangkan usaha produksi yang dapat dipasarkan secara luas baik pasar dalam negeri ataupun untuk memenuhi pasar luar negeri dengan berbagai komoditi pertanian maupun agroindustri yang dapat dikembangkan oleh Kota Batu. Sehingga hal ini juga berkaitan dengan peluang semakin terbukanya usaha di bidang agrobisnis dan agroindustri.

Beberapa ancaman yang dihadapi adalah: Persaingan yang semakin ketat akibat pasar bebas dan perdagangan internasional, kondisi ini mesti dihadapi melalui beberapa cara diantaranya semakin meningkatkan keunggulan kompetitif daerah atau daya saing daerah. Selain itu, dengan perkembangan teknologi dan informasi, sehingga mempermudah masuknya pengaruh budaya asing yang bersifat destruktif sehingga dapat menyebabkan dekadensi moral di masyarakat Kota Batu.

#### i. Analisis Isu-isu Strategis Daerah

Berikut ini akan disampaikan beberapa isu-isu strategis yang berkaitan dengan proses pembangunan di Kota Batu ke depan:

- 1) Tingkat pengangguran dan kemiskinan yang masih relatif tinggi di Kota Batu perlu segera dicarikan solusi yang tepat melalui kebijakan ekonomi yang berpihak kepada masyarakat kecil.

Program-program pembangunan ekonomi yang lebih berorientasi pada program padat karya (*labour intensive*) akan dapat mempercepat mengurangi tingkat pengangguran. Selain itu, pemberdayaan pada sektor usaha kecil dan mikro akan turut

menciptakan lapangan kerja baru sehingga dampaknya dapat menyerap pengangguran yang ada di Kota Batu dan dampak akhirnya adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat.

- 2) Isu ketahanan pangan di masa sekarang dan yang akan datang akan tetap menjadi isu yang harus ditanggapi secara serius. Pertambahan penduduk harus diimbangi dengan ketersediaan pangan yang cukup. Disisi lain, semakin maraknya komoditi pangan menjadi bahan energi alternatif dapat mengurangi *supply* pangan di pasar sehingga harga komoditi pangan semakin naik. Kenaikan harga pangan yang tidak diimbangi dengan kenaikan pendapatan maka akan semakin menambah beban masyarakat dan hal ini dapat menaikkan jumlah masyarakat miskin. Disisi lain, kenaikan harga pangan ternyata tidak berdampak secara signifikan terhadap peningkatan pendapatan petani, tetapi yang menikmati keuntungan dengan naiknya komoditi pangan adalah golongan dirantai industri (pengusaha, tengkulak, dan sebagainya). Ketersediaan pangan yang tidak cukup akan menimbulkan gejolak sosial di dalam masyarakat.
- 3) Pertambahan jumlah penduduk, perkembangan sektor industri dan jasa yang signifikan menuntut perluasan untuk pemukiman dan tempat proses produksi bagi industri dan jasa. Hal ini dapat menyebabkan konversi lahan secara besar-besaran. Lemahnya penataan ruang dan *law enforcement* menyebabkan lahan-lahan pertanian yang potensial dan kawasan hutan menjadi area pemukiman dan industri. Pada jangka panjang akan merusak

ekosistem dan dampaknya adalah terjadinya bencana alam seperti banjir dan tanah longsor, serta menurunnya kualitas sumber daya alam seperti air dan udara.

- 4) Berkaitan dengan isu pemanasan global, Kota Batu yang berbasis pada sektor pertanian sangat tergantung pada iklim. Dampak dari pemanasan global sudah mulai terasa, misalnya perubahan musim yang drastis sehingga dapat menyebabkan kuantitas dan kualitas produksi pertanian menurun. Selain itu, tingkat kelembagaan yang semakin tinggi menyebabkan semakin berkembangnya penyakit baik penyakit pada tanaman pertanian maupun penyakit menular pada manusia.
- 5) Pelestarian sumber daya alam dan lingkungan menjadi hal mutlak di Kota Batu, karena kelestarian SDA dan lingkungan sangat berpengaruh pada perkembangan Kota Batu. Kelestarian SDA seperti sumberdaya air menjadi penting, karena sumber air digunakan untuk irigasi pertanian dan pemenuhan konsumsi masyarakat dan industri. Kelestarian lingkungan akan tetap menjaga ekosistem alam seperti kesejukan udara, karena kesejukan hawan Kota Batu memiliki nilai jual yang tinggi bagi pengembangan pariwisata di Kota Batu. Selain itu, SDA dan lingkungan alam yang dimiliki Kota Batu menjadi bagian dari obyek wisata di Kota Batu.
- 6) Perlunya merevitalisasi lembaga usaha daerah (BUMD) sebagai salah satu motor penggerak usaha di daerah. BUMD dapat menjadi

sumber pendapatan yang besar bagi daerah. Se jauh ini, BUMD masih memberikan kontribusi yang sangat kecil terhadap penerimaan daerah

- 7) Perlunya penciptaan iklim usaha yang kondusif bagi tumbuh kembangnya investasi di daerah. Investasi merupakan faktor penting dalam memacu pertumbuhan ekonomi daerah dan dapat membuka kesempatan kerja baru. Stimulus-stimulus fiskal perlu diberikan kepada investor agar mereka tertarik untuk berinvestasi. Selain itu, penyederhanaan perijinan, misalnya melalui perijinan pelayanan satu atap (*one stop service*) akan semakin memberikan daya tarik bagi investor.
- 8) *Visit Indonesia 2008 Years* yang dicanangkan oleh pemerintah Indonesia harus dapat dimanfaatkan dengan baik oleh Kota Batu dalam rangka menarik wisatawan mancanegara dan wisatawan domestik berkunjung ke Kota Batu. Penambahan obyek wisata dan pengemasan paket wisata di Kota Batu harus mutlak dilakukan untuk membuat wisatawan tinggal lebih lama di Kota Batu. Upaya ini harus terus dilakukan dalam rangka menuju Kota Batu sebagai sentra wisata pada tingkat regional maupun nasional

Kesadaran dan pendidikan politik masyarakat yang semakin tinggi menyebabkan tuntutan yang lebih tinggi terhadap pemenuhan hak-hak dasar masyarakat seperti kenyamanan fasilitas dan pelayanan publik. Oleh karena itu, pemerintah perlu meningkatkan kualitas pelayanan publik baik dari sisi infrastruktur

maupun aspek pelayanan. Prinsip-prinsip *good governance* seperti transparansi, akuntabel, partisipatif, dan pemerintahan yang bersih harus dapat diterapkan pemerintah daerah, jika perlu reformasi birokrasi dapat dilakukan dalam rangka mencapai pemerintahan yang efektif dan efisien.

## 2. Gambaran Umum PT Batu Wisata Resource

### a. Pendirian dan Informasi Umum

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 tahun 2009 tanggal 28 Agustus 2009 telah didirikan PT. Batu Wisata Resource dengan Notaris Agus Sasmito,SH. No.1 tanggal 3 Mei 2010 dan telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. No. AHU-48012.AH.01.01Tahun 2010 Tanggal 12 Oktober 2010. Sesuai dengan pasal 3 Anggaran Dasar Perusahaan maksud dan tujuan serta kegiatan usaha meliputi :

1. Maksud dan tujuan Perusahaan ialah berusaha dalam bidang pariwisata.
2. Untuk mencapai tujuan tersebut di atas perseroan dapat melaksanakan kegiatan usaha sebagai berikut :
  - Menjalankan kegiatan usaha kawasan pariwisata, yang meliputi :
    - b. Penyewaan lahan yang dilengkapi dengan prasarana sebagai tempat untuk menyelenggarakan usaha pariwisata;
    - c. Penyewaan fasilitas pendukung lainnya;
    - d. Penyewaan bangunan-bangunan untuk penunjang kegiatan usaha pariwisata.

Lapangan usaha perusahaan meliputi :

1. Pengelolaan asset baik pada aspek peningkatan nilai tambah, keselamatan asset, keutuhan dan pendayagunaan asset secara profesional dan bertanggungjawab;
2. Upaya menyangga pertumbuhan perekonomian masyarakat sektor riil dalam hal pembangunan pelaku usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) secara professional dan bertanggung jawab;
3. Kerjasama dengan pihak swasta, baik swasta domestik maupun swasta asing sebagai upaya pengembangan jasa keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata.

Perusahaan telah memperoleh izin gangguan usaha berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Pelayanan Terpadu No : 530.08/95/HO/422.208/2010 tentang izin gangguan (HO) tempat usaha jasa pariwisata "PT Batu Wisata Resource".

Pada tanggal 19 November 2010 dengan SIUP No : 510/453/422.208/SIUP-M.080/2010 menerangkan bahwa kelembagaan perusahaan ada pada bidang jasa dengan kegiatan usaha (KLBI) Jasa Informasi Pariwisata (79910). Barang/jasa dagangan utama adalah jasa pariwisata, persewaan trail adventure, pasar oleh-oleh Jawa Timur, dan support industri wisata.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maka Perusahaan telah mendaftarkan dan mendapatkan Tanda Daftar Perusahaan Perseroan Terbatas No : 133817900031.

Sesuai dengan Keterangan Domisili Usaha, PT Batu Wisata Resource beralamat di Jalan Kartini No. 12 Kelurahan Ngaglik Kecamatan Batu Kota Batu. Kegiatan oprasional perusahaan hingga akhir tahun 2010 masih berpusat di Jalan Abdul Gani Atas Perkantoran Agrokusuma, Batu

b. Dewan Komisaris, Direksi, dan Karyawan Perusahaan

1. Dewan Komisaris dan Direksi

Berdasarkan Ketentuan Penutup Anggaran Dasar Perusahaan Pasal 20 telah ditunjuk nama-nama ini yang menjabat sebagai komisaris dan direktur :

- Komisaris Utama : Zadim Efisiensi
- Komisaris : Edy Antoro
- Komisaris : Luki Budiarti
- Direktur : Dwi Martono Arlianto

Dewan komisaris PT. Batu Wisata Resource dituangkan dalam Keputusan Walikota Batu No : 180/47/KEP/422.012/2010 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Dewan Komisaris Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource Kota Batu.

Direktur PT. Batu Wisata Resource dituangkan dalam Keputusan Walikota Batu No : 180/48/KEP/422.012/2010 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Direksi Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource Kota Batu.

2. Karyawan

Jumlah karyawan perusahaan per 31 Desember 2010 adalah 7 orang.

**B. Implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan (PT) Batu Wisata Resource**

Pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah, terutama dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintah serta melayani masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat yang harus dilayani. Oleh karena itu penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah senantiasa terus meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan juga akan bertambah. Peningkatan penerimaan daerah harus senantiasa 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 dan petunjuk pelaksanaan.

Dalam rangka memenuhi pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah dapat diperoleh dari penerimaan daerah sendiri atau dapat pula dari luar daerah. Sumber-sumber pendapatan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah dapat dilakukan dengan meningkatkan pendapatan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Upaya-upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah ini tidak terlepas dari mekanisme sistem pemerintahan daerah yaitu kerjasama antar Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah dengan cara pendekatan terpadu dan tidak menghilangkan identitas, tugas serta fungsi masing-masing.

Sehubungan dengan itu, usaha dan kegiatan ekonomi daerah yang bersumber dari hasil badan usaha milik daerah (BUMD) telah berjalan sejak lama yang dibentuk berdasarkan :

3. UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, Di dalam Pasal 5 ayat (1) disebutkan Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan menumpuk pendapatan. Di dalam Pasal 5 ayat (2) Tujuan Perusahaan Daerah ialah untuk turut serta melaksanakan pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrilisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur.

4. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara di dalam Pasal 24 ayat (1) disebutkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan Negara/daerah. Pasal 24 ayat (2) menyebutkan bahwa pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terlebih dahulu ditetapkan dalam

APBN/APBD serta Pasal 24 ayat (4) Gubernur/Bupati/Walikota melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan daerah.

5. UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara di dalam pasal 2 ayat (1) maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya, mengejar keuntungan, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi dan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat. dan pada Pasal 2 ayat (2) dijelaskan bahwa kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.

6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 44 Tahun 2005 Tentang Tatacara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada BUMN dan PT. di dalam Pasal 2 ayat (1) diatur bahwa penyertaan modal Negara ke dalam BUMN dan Perseroan Terbatas bersumber dari anggaran belanja dan pendapatan Negara, kapitalisasi cadangan atau sumber daya lainnya sedangkan dalam Pasal 3 ayat (1) disebutkan bahwa setiap penyertaan modal negara atau penambahan penyertaan modal negara ke dalam BUMN dan perseroan terbatas yang dananya berasal dari anggaran belanja dan pendapatan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Tujuan dibentuknya BUMD tersebut adalah untuk melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfaatan umum dan peningkatan penghasilan pemerintah daerah.

Dapat dikemukakan lebih lanjut bahwa BUMD itu berdasarkan kategori sasarannya dapat dibedakan dua golongan, yaitu :

1. perusahaan daerah untuk melayani kepentingan umum dan
2. perusahaan daerah untuk tujuan peningkatan penerimaan daerah dalam PADnya.

BUMD bergerak dalam berbagai bidang usaha, yaitu jasa keuangan dan perbankan (BPD dan Bank Pasar), jasa air bersih (PDAM) dan berbagai jasa dan usaha produktif lainnya pada industri, perdagangan dan perhotelan, pertanian-perkebunan, perparkiran, percetakan, dan lain-lain.

Sebagaimana yang dikemukakan di atas bahwa yang menjadi dasar pendirian BUMD adalah UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Dalam hal ini, berbagai fungsi dan peranan yang “dibebankan” kepada dan dilaksanakan oleh BUMD tersebut (BPS, 1997), utamanya adalah:

1. melaksanakan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan daerah;
2. pemupukan dana bagi pembiayaan pembangunan daerah;
3. mendorong peran serta masyarakat dalam bidang usaha;
4. memenuhi kebutuhan barang dan jasa bagi kepentingan publik, dan
5. menjadi perintis kegiatan dan usaha yang kurang diminati swasta.

Mengingat dipandang cukup pentingnya peran BUMD khususnya sebagai salah satu sumber PAD di Daerah, maka tentu saja BUMD dituntut agar lebih

professional dan lebih efisien dalam melaksanakan usahanya. Kebijakan dan upaya ke arah itu telah banyak dilakukan, namun karena berbagai kendala, ternyata BUMD pada umumnya, khususnya di luar PDAM dan BPD menunjukkan hasil yang belum menggembirakan. Hal ini tampak, antara lain, relatif masih kecilnya peran dan kontribusi laba BUMD dalam penerimaan PAD di daerah, baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten dan kota.

Sebagai Kota yang memiliki potensi besar di bidang pariwisata serta pertanian dan perkebunan, sektor pariwisata memberikan kontribusi yang cukup besar bagi Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kota Batu. Sektor pariwisata juga berperan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat Kota Batu, hal tersebut dapat ditandai dengan semakin banyaknya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kota Batu, yang berarti semakin tinggi pula perputaran uang yang terjadi, sehingga sektor pariwisata merupakan salah satu sektor utama dalam menggerakkan roda perekonomian di Kota Batu.

Salah satu upaya pemerintah Kota Batu dalam rangka untuk melakukan peningkatan pendapatan asli daerah dengan cara membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT Batu Wisata Resource berdasarkan peraturan daerah Kota Batu nomor 7 tahun 2009 mengenai pendirian Badan Usaha Milik Daerah. Badan Usaha Milik Daerah yang didirikan oleh Pemerintah Kota Batu memfokuskan diri dalam pengelolaan pariwisata dan hiburan keluarga, Sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 peraturan daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang perseroan terbatas (PT) Batu Wisata Resource yang berbunyi :

“Tujuan Pembentukan Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource adalah :

- a. Memberikan fasilitas lapangan kerja ;
- b. Menarik minat pihak swasta dalam dan luar negeri untuk bersama Perseroan Terbatas (PT) Batu Wisata Resource dalam mengembangkan usaha jasa keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata;
- c. Meningkatkan Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar Pemerintah Kota mampu mengangkat kesejahteraan masyarakat.”

Berdasarkan ketentuan pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2009 Pemerintah Kota Batu membentuk PT Batu Wisata Resource agar pengembangan di bidang pariwisata dapat memberikan implikasi positif bagi masyarakat Kota Batu.

Dalam pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu terdapat tiga tujuan didirikannya PT Batu Wisata Resource yaitu yang pertama, memberikan fasilitas lapangan pekerjaan. Yang dimaksud dengan memberikan fasilitas lapangan pekerjaan dapat dilakukan melalui perekrutan pegawai dalam beberapa bidang usaha yang dijalankan oleh PT Batu Wisata Resource ,yang kedua yaitu menarik minat pihak swasta dalam dan luar negeri untuk bekerjasama dengan PT Batu Wisata Resource dalam mengembangkan usaha jasa keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata dengan cara bekerjasama dengan Pemerintah Kota Batu untuk mengundang pihak investor baik swasta nasional dan swasta asing yang berpengalaman di bidangnya untuk menumbuh kembangkan prekonomian daerah melalui sektor jasa keuangan, jasa perdagangan dan jasa pariwisatanya karena sektor-sektor tersebut merupakan sektor unggulan dari Kota Batu, dan yang ketiga meningkatkan sumber pendapatan asli daerah agar pemerintah Kota Batu mampu mengangkat kesejahteraan masyarakat sehingga dengan adanya PT Batu Wisata

Resource yang merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Kota Batu diharapkan dapat menghasilkan laba untung yang sangat besar dan dapat menambah pemasukan bagi kas daerah.

Berdasarkan penelitian di lapangan PT Batu Wisata Resource didirikan pada tanggal 28 Agustus 2009 dengan akta notaries Agus Sasmito, SH. No. 1 tanggal 3 Mei 2010 dan telah disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU 48012.AH.01.01 Tahun 2010 pada tanggal 12 Oktober 2010.

Pada tanggal 19 November 2010 dengan SIUP No : 510/453/422.208/SIUP-M.080/2010 menerangkan bahwa kelembagaan perusahaan ada pada bidang jasa dengan kegiatan usaha (KLBI) Jasa Informasi Pariwisata (79910). Barang/jasa dagangan utama adalah jasa pariwisata, persewaan trail adventure, pasar oleh-oleh Jawa Timur, dan support industri wisata.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maka Perusahaan telah mendaftar dan mendapatkan Tanda Daftar Perusahaan Perseroan Terbatas No : 133817900031. Sesuai dengan Keterangan Domisili Usaha, PT Batu Wisata Resource beralamat di Jalan Kartini No. 12 Kelurahan Ngaglik Kecamatan Batu Kota Batu. Kegiatan oprasional perusahaan hingga akhir tahun 2010 masih berpusat di Jalan Abdul Gani Atas Perkantoran Agrokusuma, Batu.

Modal dasar perseroan sesuai yang tercantum pada Anggaran Dasar Perusahaan di pasal (4) berjumlah Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) terbagi atas 10.000 (sepuluh ribu) lembar saham, masing-masing saham bernilai nominal sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Semua saham yang dikeluarkan oleh Perseroan adalah saham atas nama.

Berdasarkan akta pendirian perusahaan dari modal dasar tersebut akan ditempatkan dan disetor sebanyak 25% (dua puluh lima persen) atau sejumlah 2.500 (dua ribu lima ratus) saham dengan nilai seluruhnya Rp. 2.500.000.000,00 (Dua milyar lima ratus juta rupiah). Saham tersebut terbagi atas

Tabel 1.  
Pemegang Saham PT Batu Wisata Resource

Pemegang Saham	Lembar Saham	Nilai
Pemerintah Kota Batu	4.475 lembar saham	Rp 2.475.000.000
Perusahaan Pegawai Negeri Kota Batu	25 lembar saham	Rp 25.000.000

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Hingga 31 Desember 2010 modal yang telah disetor sebanyak 20% (dua puluh persen) atau sejumlah 2.000 (dua ribu) saham dengan nilai seluruhnya Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah). Dengan demikian untuk memenuhi persyaratan pendirian PT Batu Wisata Resource masih ada kekurangan modal disetor sebanyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Tabel 2.

## Pemegang Saham

Pemegang Saham	Lembar Saham	Nilai
Pemerintah Kota Batu	2000	Rp 2.000.000.000

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource sampai dengan hasil wawancara penulis saat ini adalah yang pertama memberikan fasilitas lapangan kerja secara langsung dan tidak langsung, secara langsung dengan merekrut karyawan untuk bekerja di PT Batu Wisata Resource, jumlah karyawan perusahaan per 31 Desember 2010 sebanyak 7 orang dan pemberian lapangan usaha tidak langsung dapat berupa pembangunan pelaku usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) secara professional dan bertanggung jawab dalam rangka menyangga pertumbuhan perekonomian masyarakat sektor riil, sehingga dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat Kota Batu. Namun dalam pelaksanaannya di masyarakat pembangunan pelaku usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) dilakukan dengan penyertaan modal, sehingga pemberian fasilitas lapangan kerja oleh PT Batu Wisata Resource lebih terkonsentrasi pada perekrutan karyawan, hal tersebut membuktikan bahwa pelaksanaan tujuan pembentukan PT Batu Wisata Resource dalam menciptakan lapangan kerja belum terwujud dengan maksimal.

Tujuan pembentukan PT Batu Wisata Resource yang kedua, menarik minat pihak swasta domestic maupun asing sebagai upaya pengembangan jasa

keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata, melalui penyertaan modal jangka pendek dan penyertaan modal jangka panjang. Penyertaan modal jangka pendek oleh swasta domestik, yaitu oleh Official Store Arema Batu, CV Prisma Cipta Mandiri, Yusak Santoso, M. Watoni Lukisan, serta Capri Budujati. Adapun jumlah penyertaan modal jangka pendek oleh pihak-pihak swasta tersebut dapat diketahui melalui tabel berikut.

Tabel 3  
Kerjasama Penyertaan Modal Jangka Pendek Dengan Pihak Swasta

NO	Nama Mitra Usaha	Jumlah Modal
1.	Official Store Arema Batu	Rp 10.000.000,00
2.	CV Prisma Cipta Mandiri	Rp 25.000.000,00
3.	Yusak Santoso	Rp 25.000.000,00
4.	M. Watoni Lukisan	Rp 27.500.000,00
5.	Capri Budijadi	Rp 40.000.000,00
	Total	Rp 127.500.000

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Sedangkan penyertaan modal jangka panjang oleh swasta domestik yaitu Trail Adventure, UMKM Carang Mas, UMKM Sandal Batik, UMKM Kaos Gueku, UMKM Topi Karakter, serta UMKM Cwie Mie. Adapun jumlah penyertaan modal jangka panjang oleh pihak-pihak swasta tersebut dapat diketahui melalui tabel berikut.

## UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Tabel 4

### Kerjasama Penyertaan Modal Jangka Pendek Dengan Pihak Swasta

No.	Nama Mitra Usaha	Jumlah Modal
1.	Trail Adventure	Rp 80.000.000,00
2.	UMKM Carang Mas	Rp 23.000.000,00
3.	UMKM Sandal Batik	Rp 32.000.000,00
4.	UMKM Kaos Gueku	Rp 17.000.000,00
5.	UMKM Topi Karakter	Rp 19.500.000,00
6.	UMKM Cwie Mie	Rp 2.000.000,00
	Total	Rp 93.500.000,00

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Tujuan pembentukan PT Batu Wisata Resource yang ketiga, meningkatkan Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar Pemerintah Kota mampu mengangkat kesejahteraan masyarakat kota Batu. Pada kondisi di lapangan, pelaksanaan dari tujuan pembentukan yang ketiga tidak tercapai hal itu dapat dilihat dari laporan laba rugi tahun yang berakhir 31 Desember 2010 yang menghasilkan rugi sebesar Rp 260.421.643,00 dengan rincian sebagai berikut :

Berikut ini merupakan data pendapatan usaha dari PT Batu Wiasata Resource terhitung dari periode pelaporan data keuangan Tahun 2010 yang diserahkan pada Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu, dalam tabel sebagai berikut

Tabel 5  
Pendapatan Usaha

	Ref	2010	
		Debit	Kredit
<b>Pendapatan Usaha</b>			<b>Rp 5.760.000,00</b>
Pendapatan Usaha	15	Rp 5.760.000,00	
<b>Laba Investasi</b>	<b>16</b>		<b>Rp 2.940.000,00</b>
		Rp 2.940.000,00	
<b>Total Pendapatan Usaha</b>			<b><u>Rp 8.700.000,00</u></b>

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Dari tabel tersebut diatas dapat dilihat bahwa pendapatan usaha yang diperoleh PT Batu Wisata Resource pada awal berdirinya perusahaan tersebut berjumlah Rp 8.700.000,00

Tabel 6

## Beban Usaha

	Ref	2010	
		Debit	Kredit
<b>Beban Karyawan</b>	<b>17</b>		<b>Rp (122.033.025)</b>
Beban Gaji		Rp (88.201.846)	
Tunjangan		Rp (23.831.179)	
<b>Beban Umum dan Administrasi</b>	<b>18</b>		<b>Rp (23.882.660)</b>
Beban Riset, Konsultan		Rp (8.520.000)	
Beban Pajak, Retribusi		Rp (4.684.965)	
Beban Representasi dan Jamuan		Rp (3.866.440)	
Beban Cetak, ATK		Rp (6.811.255)	
<b>Beban Oprasional</b>	<b>19</b>		<b>Rp (89.371.398)</b>
Beban Pemeliharaan		Rp (67.243.380)	
Beban Listrik, Air, Gas		Rp (6.544.685)	
Beban Sewa		Rp (15.583.333)	

<b>Beban Penyusutan</b>	<b>20</b>		<b>Rp (9.223.328)</b>
BP Peralatan Kantor		Rp (9.076.754)	
BP Software		Rp (146.574)	
<b>Beban Pemasaran</b>	<b>21</b>		<b>Rp (45.302.900)</b>
Beban Promosi		Rp (45.302.900)	
<b>Total Beban Usaha</b>			<b><u>Rp 279.813.331</u></b>

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Dari tabel tersebut diatas dapat dilihat bahwa Beban Usaha yang dikeluarkan PT Batu Wisata Resource sampai dengan Desember 2010 sebesar : Rp 279.813.331

Tabel 7

## Pendapatan (Beban) Lain

	Ref	2010	
		Debit	Kredit
<b>Pendapatan Lain</b>	<b>22</b>		<b>13.217.168</b>
		13.217.168	
<b>Beban Lain</b>			<b>(2.525.500)</b>
		(2.525.500)	
<b>Total Pendapatan (Beban) Lain</b>			<b>9.366.362</b>
<b>Laba (RUGI)</b>			<b><u>(260.421.643)</u></b>

Sumber : data sekunder, tidak diolah, Laporan Keuangan PT Batu Wisata Resource Tahun 2010.

Setelah seluruh total pendapatan PT Batu Wisata Resource dikurangi dengan beban maka PT Batu Wisata Resource mengalami kerugian sebesar Rp 260.421.643.

Menurut teori efektifitas hukum ada beberapa faktor yang harus dipenuhi agar suatu peraturan dapat berlaku secara efektif, Dalam implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang Perseroan Terbatas PT Batu wisata Resource, ada beberapa faktor yang diteliti sebagai tolok ukur apakah pengimplementasian Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 sudah berlaku dan di laksanakan. Fakor-faktor yang menjadi tolok ukur tersebut adalah sebagai berikut :

#### 1. Faktor Kaidah Hukum

Pemerintah Kota Batu membetuk Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource sebagai upaya Pemerintah Kota Batu untuk mendorong peran pihak swasta dan masyarakat dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. Peraturan Daerah tersebut memiliki tujuan pembentukan untuk memberikan fasilitas lapangan kerja, menarik pihak swasta dalam dan luar negri untuk bersama PT Batu Wisata Resource dalam mengembangkan usaha jasa keuangan, jasa perdagangan, dan jasa pariwisata serta meningkatkan Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peraturan Daerah ini merupakan perwujudan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah yang dimana daerah otonom diberikan wewenang untuk mengurus

urusan rumah tangganya dan mengelola sendiri potensi daerah yang dimiliki termasuk upaya pemerintah daerah untuk mencari dan mengelola sumber pendanaan.

## 2. Faktor Aparat/Penegak Hukum

Dalam hal yang menyebabkan implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource tidak dapat berjalan dengan efektif dikarenakan jumlah dan kemampuan karyawan PT Batu Wisata Resource yang tidak memadai hal itu dapat dilihat dari jumlah karyawan yang tertera dalam laporan keuangan tahunan PT Batu Wisata Resource yang berjumlah hanya tujuh orang yang mengakibatkan kemampuan pengelolaan perusahaan tidak maksimal, serta lemahnya pengawasan terhadap kinerja dan system pelaporan keuangan PT Batu Wisata Resource oleh Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu.

## 3. Faktor Sarana dan Fasilitas yang Digunakan Penegak Hukum

Modal dasar perseroan sesuai yang tercantum pada Anggaran Dasar Perusahaan di pasal (4) berjumlah Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) terbagi atas 10.000 (sepuluh ribu) lembar saham, masing-masing saham bernilai nominal sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Semua saham yang dikeluarkan oleh Perseroan adalah saham atas nama.

Berdasarkan akta pendirian perusahaan dari modal dasar tersebut akan ditempatkan dan disetor sebanyak 25% (dua puluh lima persen) atau sejumlah

2.500 (dua ribu lima ratus) saham dengan nilai seluruhnya Rp. 2.500.000.000,00 (Dua milyar lima ratus juta rupiah). Serta di tunjang dengan gedung dan peralatan kantor yang memadai,hal ini menunjukkan bahwa fasilitas serta modal yang diberikan Pemerintah Kota Batu selaku pemilik mayoritas saham PT Batu Wisata Resource sudah cukup baik.

#### 4. Faktor Kultur Hukum atau Budaya Hukum Masyarakat

Upaya Pemerintah Kota Batu untuk mendirikan sebuah Badan Usaha Milik Daerah yang bernama PT Batu Wisata Resource tidak diimbangi dengan Sumber Daya Manusia yang dimiliki,saat ini PT Batu Wisata Resource hanya memiliki tujuh orang karyawan akibatnya perusahaan tidak dapat berjalan dengan baik,dalam kurun waktu empat tahun berjalan PT Batu WisataResource hanya menyerahkan laporan keuangan sebanyak satu kali yaitu pada tahun 2010,serta dalam pelaksanaannya tidak mematuhi amanat pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009.

Sesuai dengan indikator diatas bahwa Pemerintah Kota Batu dalam hal ini melalui Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dan PT Batu Wisata Resource dalam upaya mengimplementasikan pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 disebabkan karena faktor aparat (pengelola) dari PT Batu Wisata Resource dan kultur hukum dari pengelola PT Batu Wisata Resource yang tidak mematuhi prosedur pelaporan data keuangan setiap bulan serta pelaksanaan tata kelola perusahaan yang buruk mengakibatkan implementasi Pasal 4 ayat (2) Peraturan daerah tidak berjalan dengan seharusnya. Berdasarkan implementasi dan studi lapang yang ada,

pendirian PT Batu Wisata Resource tidak berjalan sesuai dengan tujuan pendiriannya yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource, dibuktikan melalui analisa terhadap pelaporan data keuangan terakhir yang diserahkan ke Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu yang menunjukkan bahwa terdapat kerugian perusahaan sejumlah Rp.260.421.643

### **C. Kendala (PT) Batu Wisata Resource dalam pengimplementasian pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009**

Kendala adalah sesuatu yang menjadi alasan suatu peraturan hukum tidak dapat berjalan dengan baik dan efektif. Hambatan tersebut baru dapat diketahui apabila suatu peraturan hukum telah dilaksanakan dan diterapkan di masyarakat. Adapun hambatan yang dihadapi oleh PT Batu Wisata Resource dalam pengimplementasian Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu hambatan internal dan hambatan eksternal.

Hambatan internal diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Dalam pembinaan dan pengembangannya Badan Usaha Milik Daerah relatif masih kecil penerimaan laba perusahaan daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah, adalah bahwa kebanyakan usahanya relatif bersekala menengah dan kecil, disamping banyak pula diantaranya yang belum diselenggarakan berdasarkan asas ekonomi perusahaan, namun relative lebih banyak didasarkan atas pertimbangan pelayanan publik

2. Menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yang mendasarinya, terdapat rincian yang menetapkan bahwa penggunaan laba bersih perusahaan, setelah terlebih dulu dikurangi penyusutan, ditetapkan sebagai berikut :

1) Perusahaan daerah yang memiliki modal seluruhnya terdiri dari kekayaan daerah yang dipisahkan adalah :

- a) Untuk dana pembangunan daerah 30%
- b) Untuk anggaran belanja daerah 25%
- c) Untuk cadangan umum, sosial dan pendidikan, jasa produksi, sumbangan dana pension dan dana sokongan sejumlah 45%

2) Perusahaan daerah yang sebagian modalnya terdiri dari kekayaan daerah yang dipisahkan setelah dikeluarkan zakat yang dipandang perlu adalah :

- a) Untuk dana pembangunan daerah 8%
- b) Untuk anggaran belanja daerah 7%
- c) Selebihnya 85% untuk pemegang saham dan untuk cadangan umum.

Dengan demikian bagian laba perusahaan daerah yang jumlahnya relatif kecil menjadi semakin kecil lagi dengan penetapan bagian daerah dalam penggunaan keuntungan bersihnya yang diperuntukan bagi penerimaan daerah yang relatif lebih kecil pula. Dalam hal ini bagian laba dari PT Batu Wisata Resource tidak terealisasi karena Pemerintah Kota Batu terpaksa menambah permodalan (Investasi) pada BUMD yang bersangkutan yang

jumlahnya sama atau bahkan melebihi bagian laba perusahaan daerah yang sebarusnya disetorkan dalam mendukung APBD Kota Batu.

3. Lemahnya kemampuan manajemen perusahaan ini menjadi faktor yang sangat menghambat, karena untuk menjadi sukses dan besarnya suatu perusahaan harus didukung oleh sistim manajerial yang sangat bagus.
4. Lemahnya kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing
5. PT Batu Wisata Resource tidak memiliki tata kelola arus keuangan yang baik sehingga

Sedangkan hambatan yang berasal dari luar (eksternal) diantaranya sebagai berikut :

Lemahnya pengawasan terhadap kinerja pelaporan keuangan PT Batu Wisata Resource oleh Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dalam hal ini Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu yang bertindak sebagai wakil dari Pemerintah Kota Batu sebagai pemilik saham mayoritas PT Batu Wisata Resource.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Upaya PT Batu Wisata Resource dalam mengimplementasikan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 belum dapat diimplementasikan sepenuhnya hal itu terjadi karena kurangnya sikap profesionalisme dari karyawan PT Batu Wisata Resource, sistem manajerial perusahaan yang kurang baik, serta pengawasan laporan keuangan PT Batu Wisata Resource dari Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu yang kurang yang mengakibatkan tujuan didirikan PT Batu Wisata Resource dalam memberikan fasilitas lapangan pekerjaan, menarik minat pihak swasta dalam dan luar negeri untuk bersama Perseroan Terbatas PT Batu Wisata Resource dalam mengembangkan usaha jasa keuangan, jasa perdagangan dan jasa pariwisata serta meningkatkan Sumber Pendapatan Asli Daerah yang tercantum pada Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 belum terimplementasikan secara maksimal.
2. Hambatan yang dihadapi oleh PT Batu Wisata Resource dalam pengimplementasian Pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 dapat berasal dari faktor internal maupun faktor eksternal. Adapun yang menjadi kendala adalah sebagai berikut :



a. Faktor Internal

Yang menjadi faktor hambatan dari dalam (Internal) diantaranya Lemahnya kemampuan manajemen perusahaan ini menjadi faktor yang sangat menghambat, karena untuk menghasilkan perusahaan yang besar, perusahaan harus didukung oleh sistem manajerial yang sangat bagus. Dalam pembinaan dan pengembangannya, PT Batu Wisata Resource sebagai Badan Usaha Milik Daerah hasil penerimaan laba perusahaan daerah yang merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah masih relatif kecil dan kebanyakan usahanya relatif bersekala menengah dan kecil, disamping itu banyak pula diantaranya yang belum diselenggarakan berdasarkan asas ekonomi perusahaan, namun lebih banyak didasarkan atas pertimbangan pelayanan publik.

b. Faktor Eksternal

Yang menjadi faktor hambatan dari luar (eksternal) antara lain lemahnya pengawasan terhadap kinerja pelaporan keuangan PT Batu Wisata Resource oleh Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu dalam hal ini Bagian Keuangan Pemerintah Kota Batu yang bertindak sebagai wakil dari Pemerintah Kota Batu sebagai pemilik saham mayoritas PT Batu Wisata Resource.

**B. Saran**

1. Bagi Pemerintah Kota Batu

Pemerintah Kota Batu yang mempunyai kewenangan untuk pengawasan dan audit laporan keuangan hendaknya lebih intensif

dalam melakukan audit serta pengecekan laporan keuangan Badan Usaha Milik Daerahnya, dalam hal ini PT Batu Wisata Resorce. Selain itu, Pemerintah Kota Batu dapat memberikan sanksi yang tegas bagi pengelola PT Batu Wisata Resource yang diketahui tidak memberikan laporan keuangan tiap bulan secara kontinyu dan tidak menjalankan perusahaan tersebut sesuai dengan tujuan pembentukannya.

## 2. Bagi PT Batu Wisata Resource

Bagi pengelola PT Batu Wisata Resource hendaknya meningkatkan profesionalisme dalam pengelolaan sebuah perusahaan serta meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia yang dimiliki agar tujuan dari PT Batu Wisata Resource yang tercantum dalam pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 7 Tahun 2009 tentang PT Batu Wisata Resource dapat tercapai.

