

STUDI PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN PERKOTAAN (URBAN DEVELOPMENT FINANCE) KOTA PRABUMULIH

Oleh:

Bachrul Elmi

Abstraksi

Pembangunan kota Prabumulih semakin lama semakin mendesak antara lain karena (1). Jumlah penduduk yang berdatangan ke kota ini (urbanisasi) semakin meningkat jumlahnya dari tahun ke tahun, terlebih lagi setelah berlaku otonomi daerah, kota sepenuhnya menjadi kota madya yang dipimpin oleh walikota beserta perangkat pemerintahannya; (2). Kemampuan keuangan pemerintah kota masih sedikit jumlahnya jika dibandingkan dengan kota lainnya yang baru seperti kota Lubuk Linggau dan Pagar Alam. Padahal potensi ekonomi dan keuangan kota Prabumulih cukup signifikan untuk dikembangkan dalam upaya meningkatkan pendapatan pemerintah kota, yang akan digunakan untuk membiayai pembangunan sarana dan prasarana serta peningkatan ekonomi masyarakat kota.

Hasil studi *urban development finance* kota Prabumulih ini berupa potret kondisi potensi ekonomi kota dan analisa mengenai peluang untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaannya.

I. Pendahuluan

Kota Prabumulih sebelumnya adalah kota administratif yang merupakan salah satu bagian wilayah Kabupaten Muara Enim. Sejak tahun 2001 secara resmi kota ini telah menjadi sebuah kota yang secara administratif memiliki aparat pemerintahan dan lembaga legislatif yang berdiri sendiri, terpisah dari Kabupaten Muara Enim sebagai salah satu daerah otonom di Propinsi Sumatera Selatan.

Sebagai daerah otonom yang baru terbentuk, Kota Prabumulih nampak mulai melakukan pembangunan kota secara mandiri, antara lain memperluas jalan protokol, membangun jalan arteri sepanjang 19,5 km serta akan menyediakan berbagai sarana pelayanan publik.

Pembangunan prasarana dan sarana perkotaan akan memerlukan pembiayaan yang cukup besar. Artinya dengan status daerah otonomi, pemerintah Kota Prabumulih penting menyiapkan strategi dan berupaya untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah yang dirinci ke dalam APBD.

Sumber-sumber penerimaan Pemda sebagaimana ditetapkan dalam UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang selanjutnya dialokasikan suatu formula perhitungan yang transparan antara lain Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, dan Dana Alokasi Khusus. Melalui kebijakan desentralisasi fiskal tersebut, pemerintah daerah otonom perkotaan dan kabupaten memiliki kewenangan dan keleluasaan (*local descretion*) dalam mengelola keuangannya secara lebih mandiri.

Selanjutnya, pelaksanaan desentralisasi fiskal telah meningkatkan jumlah belanja pembangunan daerah sebesar 116,9 triliun pada tahun 2004 yang diprioritaskan untuk:

- Pembangunan prasarana umum dan pengentasan kemiskinan.
- Pembiayaan program pemberdayaan ekonomi kerakyatan termasuk usaha kecil, menengah dan koperasi serta melanjutkan program Jaring Pengaman Sosial.
- Meningkatkan cadangan dana pembangunan yang dikelola oleh masing-masing daerah agar mampu meningkatkan peranan dan partisipasinya dalam pembangunan nasional.

Dengan bertambah besarnya jumlah dana yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, maka semakin banyak pula kegiatan pembangunan yang dapat dilakukan di daerah, yang berarti lebih meningkatkan tanggung jawab pengelola keuangan daerah. Selanjutnya sistem pengelolaan keuangan daerah saat ini sejalan dengan reformasi dan pembaruan sistem manajemen keuangan pemerintah pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2003 yang menuntut adanya keterlibatan dan penyeragaman sistem pengelolaan keuangan antara lain menganut sistem *unified budget*, anggaran berbasis kinerja (*performance budget*), menerapkan anggaran defisit/surplus. Kemudian sistem anggaran itu menganut klarifikasi organisasi, fungsi dan jenis belanja. Artinya Pemda harus mempersiapkan SDM keuangan yang lebih profesional dan jujur, dengan cara:

- Memahami prinsip-prinsip pembaruan sistem manajemen keuangan yang berlaku umum sesuai standar internasional.
- Pelatihan (*learning by doing*), maksudnya agar pelaksana dapat menguasai secara teknis sistem keuangan pemerintah daerah yang baru terutama dengan digunakannya sistem komputerisasi dan teknologi informasi.
- Menyamakan persepsi dan memahami pentingnya perwujudan *good governance* melalui *best practice* dalam pengelolaan keuangan daerah.

II. Permasalahan Fisik dan Keuangan Pemda Kota Prabumulih

Masalah keuangan pemerintah kota saat ini adalah dari sisi penerimaan masih mengandalkan sumber pendapatan dari pertambangan dan bahan galian dari sektor pertanian, lihat Tabel 3. Sedangkan sumber pendapatan dari sumber pertanahan kota belum digarap, demikian juga sektor jasa, transportasi, komunikasi dan perdagangan masih memungkinkan dikembangkan.

Kondisi fisik Kota Prabumulih dengan wilayah seluas 5.600 hektar, terdapat lahan kering seluas 97,2% dan sawah 2,8%. Dari keseluruhan wilayah kota ini kurang lebih sepertiganya (32,3%) telah dimanfaatkan untuk perumahan, perkantoran, pertokoan, bangunan sekolah, kesehatan dan fasilitas umum lainnya. Karena letak Kota Prabumulih yang strategis dan relatif datar (100 M dari permukaan laut), memungkinkan pertumbuhan jumlah bangunan dan urbanisasi yang akan semakin meningkat pada tahun-tahun mendatang. Pada sisi lain wilayah kota ini masih mengalami keterbatasan penyediaan prasarana seperti jalan dan terminal, *traffic light*,

air bersih, penerangan jalan, drainase, serta sarana kebersihan kota. Sementara itu Pemerintah Kota telah selesai memperlebar ruas Jalan Jenderal Sudirman yang merupakan jalan utama dalam kota.

Sebagai daerah otonomi perkotaan yang baru, Pemerintah Kota ini harus menyusun APBD. Sebelumnya, pemerintah kota hanya memperoleh 30% alokasi penerimaan yang berasal dari wilayah kota seperti pajak pembangunan dan retribusi. Memasuki era otonomi daerah saat ini, Pemerintah Kota Prabumulih perlu mulai berupaya meningkatkan dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan daerah untuk membiayai pembangunan prasarana publik (*public services*) dan mengembangkan perekonomian masyarakat serta mengurangi tingkat kemiskinan.

Sejak pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001, APBD Kota Prabumulih mengalami peningkatan kapasitas fiskal secara signifikan. Peningkatan pendapatan dan belanja Pemerintah Kota terlihat pada **Tabel 1.** berikut:

Tabel 1. Pendapatan dan Belanja Kota Prabumulih
(juta rupiah)

Pendapatan/Belanja	T.A. 2000	T.A. 2002
- PAD	1.218,5	2.992,0
- Dana Perimbangan Keuangan	2.731,0	94.449,0
- Belanja Rutin		
- Belanja Pembangunan	611,8	39.038,0
	1.574,3	42.889,0

Sumber: Ditjen PKPD, Departemen Keuangan RI

Yang menjadi permasalahan Pemda Kota Prabumulih terutama adalah meningkatnya keperluan dana untuk pembangunan prasarana dan sarana perkotaan dihadapkan pada keterbatasan sumber-sumber pendanaan yang tersedia saat ini. Keadaan ini sangat penting diupayakan solusinya oleh Pemda yang bersangkutan agar pembangunan dapat berhasil, sehingga kesejahteraan dan harkat masyarakat kota semakin meningkat.

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa jumlah dana perimbangan yang semula berjumlah Rp 2,731 miliar pada tahun anggaran 2000, pada era otonomi daerah tahun anggaran 2001 meningkat menjadi sebesar Rp94,4 miliar lebih. Peningkatan ini terjadi karena untuk tahun anggaran 2000 dana perimbangan untuk Kota Prabumulih dimasukkan ke dalam APBD Kabupaten Muara Enim. Sebagai konsekuensi daripada kenaikan penerimaan dana perimbangan itu, belanja pegawai kota ini telah meningkat dari Rp 611,8 juta menjadi Rp 39,038 miliar. Peningkatan ini disebabkan oleh pelimpahan pegawai kabupaten dan pegawai pusat menjadi tanggung jawab dan harus dibayar oleh pemerintah kota Prabumulih. Hal yang positif dari pelaksanaan otonomi daerah bagi pemerintah Kota Prabumulih yaitu penyediaan dana pembangunan prasarana publik meningkat jumlahnya dari Rp 1,574 miliar menjadi Rp 42,889 miliar.

III. Tujuan Studi

Studi pembiayaan pembangunan perkotaan penting dilakukan, antara lain karena pertumbuhan kota kecil dan sedang dalam ukuran jumlah penduduknya perlu segera mendapat perhatian sejak dini supaya perkembangannya pada masa depan dapat dikendalikan secara terarah dan lebih manusiawi. Artinya, kondisi perkotaan tidak lagi semerawut seperti sekarang, dimana hampir setiap aktivitas yang dilakukan oleh berbagai pihak bertumpuk alias terkonsentrasi hanya pada wilayah tertentu saja. Kemudian karena perkembangan suatu kota, telah menjadi daya tarik orang-orang datang dari luar kota (urbanisasi), sehingga memunculkan permasalahan penyediaan berbagai fasilitas publik, seperti perumahan, pendidikan, kesehatan, jalan dan lain-lain.

Sementara itu permasalahan-permasalahan kota yang sudah ada (*existing condition*) belum sepenuhnya teratasi dari sisi pembiayaan. Keadaan demikian itu mendorong Pemerintah Kota agar berupaya mencapai terobosan dan mendapatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu tujuan dilakukannya studi ini adalah dalam rangka mendapatkan input yang lebih aktual tentang kondisi fisik serta mengetahui sumber dan potensi serta kapasitas pembiayaan pembangunan prasarana dan sarana perkotaan di Prabumulih. Dengan demikian, apabila pembangunan kota ini sejak awal dapat dilakukan secara benar, dengan didukung oleh sumber pembiayaan yang cukup, maka diharapkan di masa datang nanti, tidak ada lagi kesemerawutan dalam kota, penggusuran, pencemaran, banjir dan sebagainya. Sehingga katakanlah sepuluh tahun mendatang, tumbuh sebuah kota yang layak huni dan modern.

IV. Metodologi

- Pengumpulan data primer perkotaan dilakukan ketika diadakan kunjungan ke lapangan pada bulan Desember 2003. ketika itu terjadi curah hujan yang cukup tinggi, menyebabkan banjir di beberapa lokasi di Karang Raja antara lain di kawasan Polsek Prabumulih dan di Jalan Bangau. Data lapangan lainnya didapat melalui wawancara dan penyampaian kuesioner. Kemudian data sekunder diperoleh dari literatur dan media cetak.
- Metode Analisa
Data primer maupun data sekunder yang berhasil dikumpulkan kemudian ditabulasi dan selanjutnya dianalisa.
- Untuk menganalisa beberapa permasalahan pembiayaan pembangunan fasilitas perkotaan, digunakan model analisa finansial dan kreativitas dan kriteria investasi. Untuk sumber dana yang berasal dari pinjaman daerah, digunakan model *debt service coverage ratio*.

V. Kerangka Teoritis

Dari literatur diketahui beberapa tahap pertumbuhan sebuah kota sebagai berikut:

Pertama, dari suatu atau beberapa desa berdekatan semakin ramai dan terkonsentrasi dari anggota suatu masyarakat agraris (moral) berkembang menjadi sebuah kampung besar yang masih tradisional, yang disebut *epolis*.

Selanjutnya, karena kondisi kampung-kampung itu memiliki daya tarik tertentu, lalu orang dari luar daerah ini semakin banyak yang berdatangan. Salah satu daya tarik itu misalnya karena daerah pertanian yang subur, daerah perdagangan, letak daerah yang strategis untuk mencapai daerah lainnya (transportasi), daya tarik karena terdapat industri atau SDA. Artinya orang-orang berpindah ke kota (urbanisasi) terutama dengan alasan untuk mencari nafkah, dan di kota-kota terdapat kemudahan untuk hal tersebut. Sebaliknya bagi pemerintah kota, para pendatang baru ini akan menambah permasalahan.

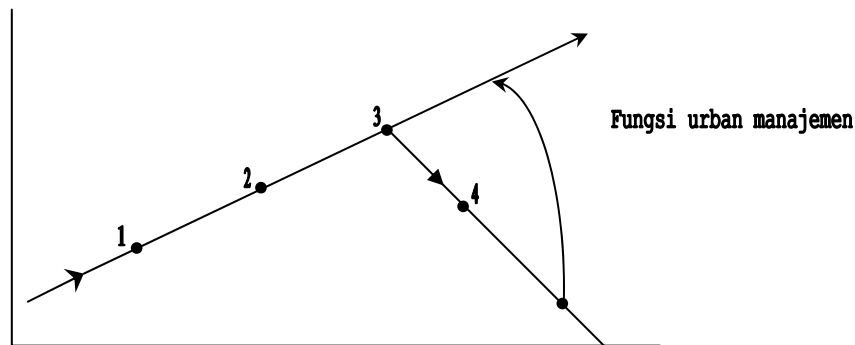
Menurut informasi kota Jakarta setiap tahun bertambah penduduknya, karena ada pendatang dari luar sebanyak 200.000 orang. Dilihat dari besaran jumlah pendatang tersebut, maka Kota Jakarta setiap tahun akan melahirkan satu kota baru.

Ketiga, perkembangan kota selanjutnya dari yang disebut polis meningkat menjadi metropolis. Keadaan kota demikian menimbulkan peningkatan terhadap beragam fasilitas pelayanan publik. Dan umumnya di kota-kota metropolis tersebut, tingkat kriminal pun lebih tinggi.

Keempat, yaitu tahap pertumbuhan kota yang semakin jenuh, artinya pertumbuhan kota yang terjadi mengarah pada ketidakseimbangan. Sebagai indikasinya antara lain terlihat kesenjangan yang semakin luas antara orang kaya dan penduduk miskin, yang kaya lebih banyak menikmati kemewahan fasilitas perkotaan, sementara si miskin tinggal di daerah kumuh, di bantaran sungai atau di pinggir rel kereta api. Kemacetan lalu lintas sulit diatasi karena jumlah mobil pribadi mendominasi transportasi kota yang jumlahnya sudah tidak seimbang dengan jumlah bus angkutan umum. Demikian juga budaya masyarakat sudah sedemikian terpengaruh oleh budaya luar, terutama budaya orang barat, sehingga seni dan budaya tradisional semakin tersingkir. Type kota ini disebut megapolis yang apabila tidak dapat dikendalikan lagi, maka dalam periode tertentu akan menjelma menjadi kota tirani (*Tyraniopolis*).

Dari uraian di atas nampak bahwa pertumbuhan suatu kota lama-kelamaan dapat berubah ke arah kemerosotan baik pada segi fisik dan lingkungan perkotaan dan juga berdampak pada penegakan hukum, pertumbuhan ekonomi, teknologi, politik dan budaya setempat. Gambaran pertumbuhan suatu kota seperti grafik berikut ini:

Grafik pertumbuhan kota



Grafik di atas dapat menggambarkan juga bahwa golongan warga kota (*citizen*), yang kaya akan tinggal di daerah luar kota (*suburb*) dan yang menempati pusat kota adalah golongan miskin dan pengangguran (mungkin *gypsi* dan *hippies* seperti di New York atau Los Angeles).

VI. Aspek Ekonomi Pertanahan Kota

Pengembangan pertanahan kota dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain:

1. Kondisi tanah (*soil*) dan topografi.
2. Kadaster pertanahan, registrasi dan bentuk kepemilikan.
3. Peraturan tata guna tanah.
4. Harga tanah.
5. Pajak Pertanahan.
6. Fasilitas pemberian pinjaman/kredit pengadaan tanah dan pembangunan (konstruksi).
7. Ketersediaan *public services*.
8. Manajemen dan administrasi pertanahan umum.

Dari kedelapan faktor pertanahan kota tersebut di atas sejalan dengan agenda kebijakan otonomi daerah saat ini dimana penting disusun kebijakan pemerintah daerah dalam pemanfaatan sumber daya pertanahan dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat kota. Sumber daya tanah adalah salah satu aset daerah yang harus dikelola secara benar, artinya pemanfaatan jenis aset ini harus terencana dan tertata sejak awal pembentukan suatu wilayah perkotaan yang baik. Dari sisi pemanfaatan pertanahan kota harus ditentukan misalnya *land building ratio* 40% berbanding 60%, demikian halnya dalam kepemilikan tanah ada *land man ratio*, yaitu suatu batas luas tanah perkotaan yang dapat dimiliki secara individu.

Sementara itu menurut Ibotson, et al. 1985, di negara-negara berkembang pemanfaatan tanah sebagai aset pemerintah sebesar 45% sampai 75%, kekayaan itu berbentuk lahan dan aset *real estat*. Aset itu memiliki berbagai karakteristik sebagai input dalam aktivitas produksi pertanian, industri dan jasa infrastruktur¹. Namun di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia, aset tersebut ditengarai masih dalam kondisi *underutilized*. Sebagai suatu daerah otonom perkotaan, maka inventarisasi pertanahan secara rinci dan menyeluruh adalah pekerjaan penting yang harus dilakukan Pemerintah Kota Prabumulih saat ini supaya persoalan-persoalan urbanisasi, ekonomi, sosial, hukum dan politis dapat diselesaikan secara baik. Dengan demikian tidak ada pihak-pihak yang menjadi korban, terutama rakyat miskin di wilayah perkotaan (*urban poor*).

Inventarisasi tanah-tanah perkotaan diperlukan bagi kepentingan publik dan orang pribadi, supaya ada kepastian hukum tentang kepemilikan atas sebidang tanah. Data pertanahan itu sendiri memiliki nilai ekonomi, baik sebagai sumber pendapatan daerah dan juga dalam penyediaan sarana pelayanan publik (*publik services*) seperti air bersih, listrik, pasar, terminal dan sebagainya.

VII. Potensi Ekonomi Perkotaan

Kota Prabumulih terletak di suatu wilayah yang relatif datar dan strategis pada pusat jalur perhubungan antar kota dalam Propinsi Sumatera Selatan dan dengan kota-kota daerah lainnya, sehingga kota ini menjadi pintu masuk ke kota Palembang. Kota ini telah berkembang sejak Pertamina berkantor, melakukan kegiatan administratif dan kegiatan eksplorasi minyak di Wilayah Sumatera Selatan.

Menurut data BPS tahun 1999, luas wilayah Kota Prabumulih 5.600 hektar dihuni oleh penduduk berjumlah sekitar 110.000 orang, dengan kepadatan penduduk 1.574,7 orang per km².

o Prasarana Perkotaan

Dalam wilayah kota terdapat 127 ruas jalan dengan panjang seluruhnya 127,836 km yang terdiri dari:

- Jalan Negara : 20 km
- Jalan Propinsi : 10 km
- Jalan Lingkar : 19,94 km
- Jalan Kabupaten : 17,9 km

¹ Uraian lebih detail disampaikan oleh Prof. William A. Double dalam *Paper Land Development Alternatives*, pada seminar Aspek Ekonomi Kebijakan Pertanahan Kota, Sanur Bali 1982.

o **Central Business District (CBD)**

Pusat pertokoan, perkantoran, pasar dan terminal kota semua masih terpusat di sepanjang Jalan Sudirman sebagai jalan utama yang terletak di tengah kota, dengan ketersediaan prasarana seperti berikut:

Tabel 2.
Jumlah Pasar, Pertokoan dan Hotel Tahun 2000

Sarana	Jumlah
Pasar Tradisional	1
Pertokoan	676
Pasar Minggu	2
Pedagang	115
Restoran	16
Hotel	9
Terminal Angkot	2
Traffic Light	1

Sumber: BPS Kota Prabumulih

Tabel 3.
Data PDRB Tahun 2000

Sektor	%
1. Pertamina	11,5
2. Pertambangan, Galian	70,4
3. Listrik, Gas, Air Bersih	0,6
4. Industri Pengolah	0,4
5. Bangunan	0,01
6. Hotel, Restoran, Perdagangan	4,6
7. Transportasi, Komunikasi	1,5
8. Keuangan, Persewaan	1,7
9. Jasa-jasa	2,5

Sumber: BPS Kota Prabumulih

Dari **Tabel 1** diketahui bahwa kondisi Kota Prabumulih masih minim sarana bisnis untuk ukuran sebuah kota modern. Penataan kota belum dimulai dengan penyusunan suatu rencana jangka panjang. Prasarana publik yang berkonsentrasi di sepanjang Jalan Sudirman seperti pasar tradisional, dipadati oleh pedagang kaki lima yang menjual buah-buahan, sayur-mayur, bibit ikan, dan barang-barang keperluan rumah tangga asal import. Walaupun sudah dilakukan pelebaran jalan, kendaraan umum yang parkir sampai ke badan jalan semakin mempersempit arus lalu lintas, sehingga kemacetan lalu lintas sulit dihindari.

Dari **Tabel 2** terlihat gambaran sektor-sektor utama yang menunjang pendapatan regional bruto daerah ini, dimana terdapat empat sektor yang lebih dominan yaitu dari pertambangan dan galian (70,4%), hasil pertanian (11,5%) dan buah-buahan, sektor perdagangan (4,6%), hotel dan jasa-jasa (2,5%).

o **Kapasitas Fiskal**

Gambaran kemampuan fiskal Pemerintah Kota Prabumulih dapat dilihat dan dibandingkan dengan kota-kota lain di Sumatera Selatan untuk tahun anggaran 2002 seperti pada **Tabel 3**.

Tabel 4.
Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Kota di Sumatera Selatan
Tahun Anggaran 2002

JENIS PENERIMAAN/PENGELUARAN	Miliar Rupiah			
	Kota Palembang	Pagar Alam	Lubuk Linggau	Prabumulih
PENERIMAAN				
- SAL	17,748	65,0	0	0,513
- PAD	51,292	2,170	5,114	2,992
- Dana Perimbangan	402,181	102,914	128,729	94,449
- Pinjaman Daerah	0	0	0	0
- L.L. Penerimaan	1,422	400	4,640	3,190
TOTAL	472,644	105,549	138,483	101,864
PENGELUARAN				
- Rutin	335,540	42,851	57,451	39,038
- Pembangunan	95,685	42,730	49,381	42,889
- Surplus/defisit	41,419	19,936	31,650	19,936*)
TOTAL	431,225	85,581	106,833	84,928

Sumber: DJ PKPD-Departemen Keuangan

Dari **Tabel 4** tersebut diketahui bahwa sumber penerimaan yang potensial keempat Pemerintah Kota di atas bersumber dari Dana Perimbangan, sedangkan pendapatan asli daerah masih relatif kecil. Artinya masing-masing kota itu masih mengandalkan pensiunan yang berasal dari APBN, yaitu Palembang 85,0%, Pagar Alam 97,5%, Lubuk Linggau 92,7% dan Prabumulih 92,7%. Sementara itu belanja pembangunan Kota Prabumulih jumlahnya relatif tinggi (\pm 61,6%) dari belanja untuk keperluan rutin.

o **Pertanahan Kota**

Tanah sebagai salah satu sumber daya ekonomi memiliki perspektif dalam meningkatkan pendapatan daerah sebagai objek pajak dan retribusi daerah. Pertanahan kota adalah sangat potensial untuk dimanfaatkan secara optimal. Sebagai aset, tanah merupakan instrumen sumber keuangan ataupun untuk mendapatkan dana pinjaman investasi dari lembaga keuangan ataupun dari pihak perbankan. Untuk mendapatkan hasil yang optimal dari sumber daya tanah, Pemerintah Kota penting melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait seperti Direktorat PBB, Badan Pertanahan Nasional, Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah

*) Surplus/defisit APBD kota 2002, dapat menambah *capital investment* untuk pembangunan karena pada tahun anggaran tersebut tidak terdapat beban hutang Pemerintah Daerah.

(KIMPRASWIL), Institusi Lingkungan Hidup serta partisipasi masyarakat daerah perkotaan.

Kota Prabumulih yang memiliki wilayah seluas 5.600 hektar, saat ini diperkirakan baru sepertiga (32,3%) digunakan untuk pemukiman, perkantoran, pertokoan, bangunan sekolah dan fasilitas umum yang lainnya. Dengan demikian adalah sangat potensial apabila pertanahan kota diintensifkan sebagai sumber daya ekonomi dan peningkatan pendapatan daerah.

VIII. Analisa Ekonomi Perkotaan

8.1 Penilaian Investasi

Melihat kemampuan fiskal Pemerintah Daerah tahun anggaran 2002 (lihat **Tabel 4**), misalkan dana yang diinvestasikan ke dalam proyek-proyek yang produktif sebesar Rp 40 miliar, maka dalam waktu lima tahun kedepan, nilai atau jumlah investasi tersebut akan meningkat menjadi:

$$F = P \left(\frac{F}{P} \right)_5^{15}$$

dimana:

$$P = \text{Rp } 50 \text{ M} \qquad F = 4\% \times \left(\frac{F}{P} \right)^{15}$$

$$i = 15\% \qquad = 4\% \times 247.185$$

$$n = 10 \qquad = 106.042.365$$

$$F = ?$$

Dalam studi ini belum diperoleh data individual proyek yang dibiayai oleh Pemerintah kota Prabumulih, keseluruhannya berjumlah Rp42,889 miliar. Oleh sebab itu penghitungan *future amount* dari dana APBD yang dijadikan *capital investment* digunakan kretaria *componending factor for 1* yaitu proyek yang secara individual dapat juga menggunakan pendekatan *internal rate of return* (IRR) dimana:

$$IRR = i + \frac{NPV'}{NPV' - NPV''} (i'' - i')$$

Kemudian secara hipotetis, dana APBD pembangunan sebesar Rp 42, 9 miliar tersebut dialokasikan pada proyek A, B, C, D dan E masing-masing 12, 10, 8, 6 dan 6 miliar rupiah.

Tahun	B-C	DF 22%	NPV 22%	DF 23%	NPV 23%
1	-400,0	0,820	-328	0,813	-325,2
2	-600,0	0,672	-403,2	0,661	-396,6
3-5	250,0	2,544	636	2,428	607
6-10	350,0	1,070	<u>374,5</u>	0,306	<u>107,1</u>
			279,3		-77

$$\begin{aligned} IRR &= 22\% + \frac{279,3}{279,3 - (-77)} \times 1\% \\ &= 22\% + \frac{279,3}{356,3} \times 1\% = 22,78\% \end{aligned}$$

8.2 Analisa Basis Ekonomi (*Economic Base Analysis*)

Kegiatan perekonomian daerah dapat dibagi menjadi dalam dua sektor, yaitu kegiatan-kegiatan basis dan bukan basis.*)

Kegiatan-kegiatan ekonomi basis mempunyai peranan penggerak utama (*prime mover role*) bagi suatu daerah, karena memiliki efek multiplier terhadap pertumbuhan ekonomi daerah yang bersangkutan, yang juga penting diketahui adalah data basis potensi perekonomian dan kegiatan ekonomi Kota Prabumulih dari saat sekarang ini (*existing condition*). Dari tabel 2, terlihat bahwa sektor pertanian dan sektor jasa-jasa masih relatif kecil perannya dalam menopang pertumbuhan PDRB kota. Dapat dikatakan bahwa kondisi kota masih rural yang berkembang menjadi urban. Perkembangan kota-kota di Indonesia umumnya ditandai oleh tiga fenomena seperti:

- Tertinggalnya pembangunan prasarana kota dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk.
- Tingkat urbanisasi yang semakin pesat, hal ini terlihat di Kota Prabumulih.
- Keterbatasan lapangan kerja di pedesaan dan berbagai kemudahan terdapat di perkotaan.

Kegiatan-kegiatan basis adalah kegiatan-kegiatan yang mengekspor barang-barang dan jasa-jasa ke daerah di luar batas-batas perekonomian masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan kegiatan-kegiatan bukan basis adalah kegiatan-kegiatan yang menyediakan barang-barang yang dibutuhkan oleh orang-orang yang bertempat tinggal dalam batas perekonomian masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu produk dan pasar mereka terutama bersifat lokal. Menurut model ini multiplier basis ekonomi dihitung menurut banyaknya tenaga kerja yang dipekerjakan sehingga dirumuskan:

$$\frac{N_1 + N_2}{N_1}$$

dimana:

N_1 = jumlah tenaga kerja basis ekonomi

N_2 = jumlah pekerja non basis ekonomi

Umpamakan tenaga kerja daerah perkotaan sebanyak 50.000 orang terdiri dari 25.000 orang bekerja dalam kegiatan-kegiatan basis dan 25.000 orang dalam kegiatan-kegiatan bukan basis maka efek multipliernya:

*) Glasson, An Introduction to Regional Planning halaman 69, UF Press, 1987.

$$\frac{25000 + 25000}{25000} = 2$$

dengan demikian secara prediktif jika terdapat tambahan lapangan pekerjaan untuk 10.000 orang dapat dirumuskan:

$$\Delta T = \Delta B(k)$$

dimana:

ΔT = perubahan jumlah total pekerjaan

ΔB = perubahan jumlah tenaga kerja dalam kegiatan basis

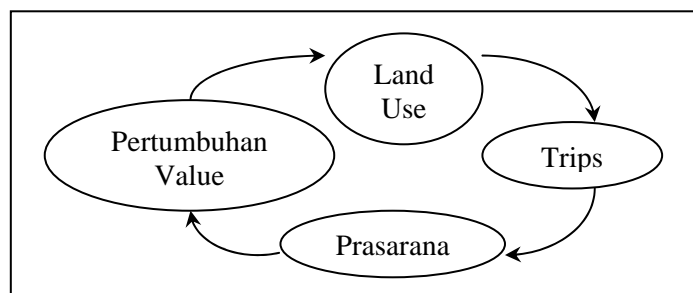
$$\begin{aligned} \text{Maka: } \Delta T &= 10.000(k) \\ &= 10.000(2) \\ 20.000 &= 10.000(2) \end{aligned}$$

Oleh karena itu, apabila suatu kota memiliki 50.000 orang pekerja, yang rata-rata per pekerja menanggung 3 anggota keluarga berarti menghidupi 150.000 warga, berarti rasionya 1:3, dan dengan tambahan pekerjaan sebanyak 20.000, akan dapat menopang kehidupan bagi 210.000 warga kota.

8.3 Analisa Ekonomi Pertanahan Kota.

Perkembangan penggunaan tanah di kota dari tahun ke tahun semakin meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk. Demikian juga dengan perkembangan Prabumulih, yang semula adalah nama sebuah dusun yang bersebelahan dengan dusun lainnya seperti Karang Raja dan Kuripan, karena semakin ramai, lalu meningkat statusnya menjadi sebuah kecamatan, selanjutnya berkembang menjadi dua kecamatan dengan status Kota Administratif. Sejak awal pelaksanaan otonomi daerah, kota ini telah meningkat statusnya menjadi salah satu daerah otonomi perkotaan yang telah dilengkapi dengan lembaga eksekutif dan legislatif.

Perkembangan sebuah wilayah seperti uraian tersebut di atas merupakan dinamika pertumbuhan dari suatu wilayah pedesaan berubah menjadi daerah urban. Pertumbuhan suatu kota dapat terjadi secara alami (*natural*) atau disiapkan rencana lebih dulu seperti halnya Kota Batam, Palangkaraya dan lain-lain. Suatu fenomena bahwa pertumbuhan suatu wilayah telah menimbulkan motivasi bagi pendatang baru untuk menjadi warga kota sehingga menimbulkan perubahan nilai-nilai (*values*) dan perubahan nilai-nilai (*values*) dan berdampak meningkatkan kebutuhan pemanfaatan tanah untuk berbagai kepentingan.



Pertumbuhan menyebabkan perubahan nilai-nilai (*values*), meningkatnya penggunaan tanah, menumbuhkan dinamika urban dan keperluan kelancaran lalu lintas (*trips*) yang semakin membutuhkan tambahan jumlah prasarana. Dinamika urban yang demikian membentuk siklus yang harus terkendali, karena jika tidak dapat dikendalikan (*di-manage*) akan menimbulkan masalah perkotaan pada masa mendatang, seperti kepadatan penduduk, kepadatan bangunan, banjir, limbah kota (sampah dan tinja) limbah industri, pencemaran lingkungan, kebutuhan air bersih dan lain-lain.

Kota Prabumulih meliputi wilayah seluas 5600 Ha, sekitar 97,2 persen berupa lahan kering, dan 2,8 persen lahan sawah. Dari luas lahan kering tersebut, seluas 32,5 persen merupakan lahan perkebunan, 32,3 persen peruntukan pemukiman dan seluas 17, 6 persen sebagai lahan tegalan. Tanah sebagai properti memiliki nilai penggunaan yang berbeda-beda yang ditentukan apakah berdasarkan NJOP atau nilai sewa tahunan (*annual net rents expected*), dengan perhitungan sewa yang akan datang, dirumuskan:^{*)}

$$V = \frac{a}{(1+r)} + \frac{a}{(1+r)^2} + \frac{a}{(1+r)^3} + \dots + \frac{a}{(1+r)^n}$$

dimana:

V = nilai properti

a = sewa tahunan rata-rata

r = capitalization interest rate

n = tahun ke-

Sebagai ilustrasi bila rata-rata sewa tahunan Rp 1.000.000,- dengan *capitalization interest rate* 5 persen maka:

$$\begin{aligned} V &= \frac{1000000}{(1 + 0,05)} + \frac{1000000}{(1 + 0,05)^2} + \frac{1000000}{(1 + 0,05)^3} \\ &= \frac{1.000.000}{(1,05)} + \frac{1.000.000}{(1,05)^2} + \frac{1.000.000}{(1,05)^3} \\ &= 1050000 + 102500 + 157625 \\ &= 1310125 \end{aligned}$$

sekiranya nilai properti tanah diperhitungkan berdasar nilai jual, maka kemungkinan nilai akan lebih tinggi dari perhitungan tersebut di atas.

^{*)} Raleigh Barlowe, 1978, Land Resources Economic, P.182.

IX. Perencanaan Kota

Menyusun rencana pengembangan kota masa depan, misalnya untuk jangka waktu 10 sampai 20 tahun mendatang, adalah salah satu tugas Pemerintah Daerah bersama instansi terkait, lembaga legislatif dan partisipasi masyarakat. Bagi sebuah kota yang sedang berkembang adalah penting disusun rencana induk kota yang memuat pernyataan kehendak atau keinginan yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu. Sesuai dengan keinginan itu, lalu dituangkan ke dalam berbagai kegiatan yang diperlukan. Tempat di dalam wilayah kota dimana kegiatan tertentu akan dilaksanakan*) atau diwujudkan, dibuatlah "denah induknya". Daya tarik sebuah kota untuk berkembang, pada dasarnya karena di kota itu terdapat sumber-sumber mencari nafkah untuk hidup. Sebagai contoh karena berkembangnya harga migas dan kayu, maka Kota-kota Balikpapan dan Samarinda sampai ke Tarakan semakin ramai pendatang baru dari Jawa, Sumatera dan Sulawesi dengan tujuan mendapat pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik. Selanjutnya tumbuh pusat-pusat pemukiman dan pusat kegiatan yang akan mempengaruhi pertumbuhan bentuk fisik kota-kota itu yang dalam literatur ada yang disebut sebagai *growth pole*, *growth center* dan berbentuk heksagon. Namun yang menjadi daya tarik utama berkembangnya sebuah kota adalah tersedianya lapangan kerja dan prasarana publik. Karena semua aktivitas karena urban tersebut memerlukan tempat atau lahan, maka masalah pertanahan kota menjadi salah satu objek penting sebagai variabel dalam menyusun rencana dan sebagai sumber pendapatan Pemerintah Daerah Perkotaan.

X. Simpulan dan Saran

10.1 Simpulan

Dari uraian di muka, beberapa hal yang dapat dijadikan kesimpulan sebagai berikut:

- Sebagai daerah otonom, Kota Prabumulih memiliki peluang sangat potensial untuk ditata (misalnya sepuluh tahun yang akan datang), sehingga perkembangan kota di masa depan memiliki landasan yang pasti. Artinya kota ini harus punya perencanaan masa depan yang bukan saja fokus pada bentuk fisik kota, akan tetapi terencana dalam arti penyediaan prasarana kota, administrasi kependudukan, pengembangan ekonomi dan pembinaan enterpreneur dan UKM lokal.
- Aspek pertanahan kota, penting sekali dikelola oleh suatu instansi mulai dari sekarang, yang merupakan sentral penataan dan pendayagunaan lahan. Instansi ini berkoordinasi dengan dinas dan kantor terkait dengan dukungan partisipasi aktif masyarakat. Apapun hasil kegiatan pengelolaan administrasi pertanahan, perlu disampaikan secara transparan kepada masyarakat umum, sehingga tidak perlu terjadi spekulasi atau mafia pertanahan kota.
- Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Prabumulih relatif lebih rendah dibandingkan dengan tiga kota lain di Sumatera Selatan. Demikian juga Dana Perimbangan yang

*) I Made Sandi, 1981, Perkotaan, Publikasi No. 126, BPN-Jakarta.

berasal dari APBN. Namun masih terbuka peluang untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan, antara lain dengan cara menginvestasikan potensi penerimaan yang ada dan mengupayakan peningkatan penerimaan dari sumber-sumber dana perimbangan.

10.2 Saran

Sebagai sebuah kota yang sedang berkembang kota Prabumulih memiliki potensi sumber-sumber pendapatan yang dapat digali sehingga menjadi sumber pendapatan riil pemerintah kota yang akan meningkatkan PAD dan memperbesar jumlah dana APBD (*fiscal capacity*). Potensi tersebut adalah dengan peningkatan sumber-sumber pendapatan yang dapat dilakukan antara lain dengan cara:

- Mencari dan mendapatkan tambahan dana investasi untuk pembangunan prasarana termasuk pembangunan perumahan (konstruksi);
- Mempersiapkan peraturan tata ruang perkotaan untuk jangka waktu panjang;
- Sebelum itu penting dilakukan studi tentang *urban development* secara umum oleh tenaga ahli;
- Agar pemerintah kota sejak sekarang mulai menyiapkan SDM yang berkualitas di bidang *finance*. Hal ini dapat dilakukan bekerja sama dengan lembaga-lembaga yang memiliki kompetensi dan keahlian untuk itu.

XI. Daftar Pustaka

- Barlowe, Raleigh, 1989, *Land Resource Economics*, Printice-Hall Inc., New Jersey.
- Binder, Brian, 1985, *Financial Management in Local Government*, ILGS-University of Birmingham, UK.
- Dorey, K. 1984, *Financing Regional Government, International Practices and Their Relevance to The Third World*, John Wiley and Sons Ltd., Avon, U.K.
- Dunkerley, Harold B., 1983, *Urban Land Policy*, A World Bank Publication, Washington D.C. 20433, U.S.A.
- Glassom, John, 1987, *An Introduction to Regional Planning*, UI. Press.
- Osborn, David, Gabler Ted, 1998, *Reinventing Government*, C.V. Teruma Grafika, Jakarta.
- RI, UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- RI, PP No. 23 Tahun 2003 tentang Pengendalian Jumlah Kumulatif Defisit APBN dan APBD Serta Jumlah Kumulatif Pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Sidik, Machfud, dkk., 2002, *Dana Alokasi Umum*, Kompas, Jakarta.
- Wilsher, Peter dan Righter, Rosmary, 1981, *The Exploding Cities*, The Trinity Press, London.