



NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KARANGANYAR TENTANG
PENYERTAAN MODAL PADA PERSEROAN DAERAH
BANK PERKREDITAN RAKYAT BADAN KREDIT
KECAMATAN TASIKMADU

**Disusun oleh:
TIM PENYUSUN**

**BAGIAN PEREKONOMIAN DAN SDA
SEKRETARIAT DAERAH 2024**

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR
TENTANG PENYERTAAN MODAL BAGI PERSEROAN DAERAH BANK
PERKREDITAN RAKYAT BADAN KREDIT KECAMATAN TASIKMADU



Disusun oleh:
TIM PENYUSUN

BAGIAN PEREKONOMIAN DAN SUMBER DAYA ALAM
SEKRETARIAT DAERAH KARANGANYAR
TAHUN 2024

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas perkenan-Nya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Penyertaan Modal bagi Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu dapat diselesaikan dengan baik. Dalam dinamika pembangunan daerah, peraturan perundang-undangan yang bersifat lokal menjadi landasan utama dalam mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk dalam ranah ekonomi.

Naskah Akademik ini disusun atas dasar pemikiran tentang pentingnya kebutuhan dalam rangka memenuhi modal dasar Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu, maka Pemerintah Daerah perlu melakukan penyertaan modal, serta dalam rangka meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah, perlu adanya upaya-upaya dan usaha-usaha untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang salah satunya dapat dilakukan dengan penyertaan modal daerah. Naskah Akademik ini menyajikan analisis terhadap rancangan peraturan daerah, menggali hikmah hukumnya, serta membahas implikasi praktisnya terhadap berbagai sektor kehidupan masyarakat.

Tim Penyusunan mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan masukan yang sangat berharga kepada tim, mulai dari persiapan sampai dengan selesainya Naskah Akademik ini. naskah ini diharapkan dapat memberikan kontribusi intelektual yang signifikan bagi pemangku kepentingan, praktisi hukum, akademisi, serta masyarakat umum.

Karanganyar, Maret 2024

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	1
KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
DAFTAR TABEL	5
BAB I PENDAHULUAN	6
A. Latar Belakang	6
B. Identifikasi Masalah	11
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	11
D. Metode Penelitian	12
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	18
A. Kajian Teoritis.....	18
B. Kajian Asas / Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	43
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	50
D. Kajian Terhadap Implikasi Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Penerimaan Asli Daerah.....	63
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	72
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	89
A. Landasan Filosofis	89
B. Landasan Sosiologis	91
C. Landasan Yuridis.....	93
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	96
A. Sasaran	96
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan	96

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	97
BAB VI. PENUTUP	100
A. Simpulan	100
B. Saran	101

Daftar Pustaka

Lampiran:

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar
tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada Perseroan Daerah
Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu

DAFTAR TABEL

TABEL

Tabel 1. Keterkaitan Raperda dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	48
Tabel 2. Direksi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	52
Tabel 3. Struktur Organisasi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) ...	52
Tabel 4. Dana Pihak Ketiga PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	54
Tabel 5. Status Tanah PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	56
Tabel 6. Pemegang Saham PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	57
Tabel 7. Modal Disetor PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	57
Tabel 8. Kinerja PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	58
Tabel 9. Modal Disetor PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) Setelah Penyertaan Modal	62
Tabel 10. Rasio Kecukupan Modal PT. BPR BKK Tasikmadu	62
Tabel 11. Penjelasan Unsur ROCCPI	65
Tabel 12. Proyeksi Deviden PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)	66

BAGAN

Bagan 1. Kerangka Pikir Penyusunan Naskah Akademik	17
--	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan serangkaian pembangunan yang berkesinambungan meliputi segala aspek kehidupan manusia. Pembangunan nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional.¹ Pelaksanaan pembangunan nasional tidak terlepas dari peran serta Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pembangunan di daerah, sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, bertujuan meningkatkan taraf hidup, kesejahteraan masyarakat, dan perekonomian di wilayah atau daerah masing-masing melalui upaya peningkatan kapasitas hidup masyarakat menjadi lebih baik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan ruang yang cukup luas bagi daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Selain untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, otonomi daerah ini menuntut daerah untuk lebih mandiri dalam meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Oleh karena itu, daerah tertuntut untuk seoptimal mungkin memanfaatkan kearifan lokal, potensi daerah, kreativitas daerah, dan inovasi dalam meningkatkan kemampuan daerah.² Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses dimana pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat mengelola berbagai sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan untuk menciptakan

¹ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Undang-undang (UU) Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

² Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

suatu lapangan pekerjaan baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut.³

Pada sektor ekonomi dan pembangunan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasan bagi Pemerintah Daerah untuk dapat meningkatkan kemampuan daerah dengan mekanisme dan tata kelola perusahaan yang baik, diwujudkan dalam bentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD merupakan instrumen strategis yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah untuk mengelola sumber daya ekonomi dan mendukung pembangunan di tingkat lokal. BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah melalui kekayaan daerah yang dipisahkan untuk dijadikan penyertaan modal BUMD.

Pengaturan lebih *rigid* mengenai tata kelola BUMD mulai dari pendirian, penyelenggaraan, hingga pembinaan dan pengawasan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik.⁴ Salah satu aspek penting dalam meningkatkan peran BUMD dalam peningkatan perekonomian daerah adalah melalui kontribusi mereka terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

PAD merupakan tolak ukur utama bagi keberhasilan suatu daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah. PAD mendorong pertumbuhan ekonomi dimana PAD berfungsi sebagai salah satu komponen fiskal pemerintah daerah dalam pemerataan pembangunan daerah dan pemerataan pendapatan bagi masyarakat setempat

³ Arsyad, Lincolin. 2015. Ekonomi Pembangunan Edisi Kelima. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

⁴ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

sehingga dapat memperlancar kegiatan ekonomi dan konsumsi yang dapat meningkatkan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB).⁵ Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan memberikan pelayanan optimal kepada masyarakat, perlu diciptakan suatu iklim usaha dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab, dengan upaya-upaya dan usaha untuk menambah dan mengembangkan sumber pendapatan asli daerah. Salah satu langkah konkrit yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah adalah melibatkan dalam penyertaan modal pada BUMD.

Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu yang selanjutnya disebut PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) adalah Badan Usaha Milik Daerah yang sebagian modalnya dimiliki Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah dan sebagian yang lain dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Karanganyar yang dibentuk Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan di Provinsi Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2012 bersama dengan 33 (tiga puluh tiga) PD. BPR BKK se-Jawa Tengah. Dalam perkembangannya Perusahaan Daerah BPR BKK bertransformasi menjadi perseroan daerah yang pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, PD. BPR BKK Tasikmadu berubah menjadi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) didirikan dengan maksud untuk membantu serta mendorong pertumbuhan perekonomian dan pembangunan Daerah di segala bidang dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat dan peningkatan pendapatan daerah. PT. BPR BKK

⁵ Syahdan Abdul Haris Siregar. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Tahun 2003-2021. *Journal of Development Economic and Social Studies* vol.2 no.1 tahun 2023.

Tasikmadu (Perseroda) merupakan BUMD yang kegiatannya menerima simpanan dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dan menyalurkan dana sebagai usaha BPR dengan tujuan:

1. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;
2. memperluas akses keuangan kepada masyarakat;
3. mendorong pembiayaan usaha mikro kecil dan menengah yang efektif, efisien, dan berdaya guna sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
4. melaksanakan BPR dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan
5. memperoleh laba atau keuntungan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, saham PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebesar 51% (lima puluh satu persen) sekaligus sebagai Pemegang Saham Pengendali dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar sebesar 49% (empat puluh sembilan persen) dengan modal dasar (*Statutair*) sebesar Rp68.000.000.000,00 (enam puluh delapan miliar rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

No	Nama Pemegang Saham	Jumlah Modal	Komposisi
01	Provinsi Jawa Tengah	34.680.000.000	51%
02	Kabupaten Karanganyar	33.320.000.000	49%
	Jumlah	68.000.000.000	100%

Perkembangan modal disetor posisi sampai dengan 31 Desember 2022 adalah sebagai berikut:

No	Nama Pemilik	Jumlah Lembar Saham	Jumlah Nominal	(%)
01	Provinsi Jawa Tengah	1.092	10.920.000.000	53,09
02	Kabupaten Karanganyar	965	9.650.000.000	46,91
	Jumlah	2.057	20.570.000.000	100,00

Dari data tersebut diatas, modal yang belum disetor adalah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Rp23.760.000.000 sedangkan Pemerintah Kabupaten Karanganyar sebesar Rp23.670.000.000. Dalam hal modal disetor belum mencapai modal dasar, maka Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten berkewajiban menganggarkan penyertaan modal dalam APBD Provinsi dan APBD Kabupaten. Maka dari itu Pemerintah Kabupaten Karanganyar mempunyai kewajiban dalam penyertaan modal pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) untuk memenuhi modal dasar yang sudah ditetapkan.

Dengan orientasi bisnis yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan, PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) tidak hanya berperan dalam mendukung kapasitas fiskal daerah melalui peningkatan pendapatan asli daerah, melainkan juga dalam mengoptimalkan jaringan usaha serta memperluas lahan bisnis yang menjanjikan dan berprospek untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Penyertaan modal kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) selain untuk melaksanakan kewajiban memenuhi modal dasar juga menambah dukungan permodalan untuk pengembangan usaha dan penguatan struktur permodalan. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Karanganyar akan melakukan penyertaan modal ke PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) senilai Rp2.518.000.000,00 (dua miliar lima ratus delapan belas juta rupiah).. Penyertaan modal sebagaimana yang dilaksanakan dalam bentuk tanah seluas 960 m².

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 333 ayat (1) menyebutkan bahwa penyertaan modal daerah ditetapkan dengan peraturan daerah. Berdasarkan uraian diatas maka penyusunan naskah akademik ini sejalan dengan kebutuhan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan peraturan daerah, sekaligus sebagai bagian dari upaya penyelesaian permasalahan dan pemenuhan kebutuhan hukum dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan paparan dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Kondisi-kondisi apa sajakah yang melatarbelakangi Pemerintah Kabupaten Karanganyar terkait Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)?
2. Mengapa diperlukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)?
4. Apa sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendapatkan gambaran yang aktual dan riil tentang kondisi yang melatarbelakangi Pemerintah Kabupaten Karanganyar terkait dengan Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).
2. Untuk mengetahui alasan diperlukannya peraturan mengenai Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).
3. Untuk mendapatkan rumusan pertimbangan dan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis apakah yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

4. Untuk mendapatkan rumusan tentang sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

Penyusunan Naskah Akademik ini diharapkan berguna sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

D. Metode Penelitian

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 11 menyebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Sistematis artinya menggunakan sistem tertentu, metodologis artinya menggunakan metode atau cara tertentu dan konsistensi berarti tidak ada hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu⁶. Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.

Menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan

⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (PT. Citra Aditya Bakti: Bandung: 2004).

pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya”. Suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi⁷

Penyusunan naskah akademik ini didasarkan pada penelitian sosio-legal (*socio-legal research*), yakni penelitian yang menggunakan pendekatan interdisipliner. Untuk menjawab permasalahan juga memanfaatkan informasi atau fakta empiris di samping teori sosial untuk memperoleh “konteks sosial”. Penelitian yang demikian diawali dengan melakukan studi dokumen terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

1. Jenis Penelitian

Mengenai jenis penelitian pada kajian naskah akademik ini yaitu menggunakan metode yuridis empiris atau dikenal juga dengan *socio legal research*. Studi sosiolegal memiliki karakteristik. Pertama, studi sosiolegal melakukan studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundangundangan dan kebijakan dapat dianalisis secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (termasuk kelompok terpinggirkan). Juga studi tentang putusan hakim, mengkaji kasus-kasus persidangan berdasarkan teks putusan hakim maupun data lapangan. Kedua, studi sosiolegal mengembangkan berbagai metode “baru” hasil perkawinan antara metode hukum dengan ilmu sosial, seperti studi kasus untuk meneliti budaya hukum, studi yang berfokus pada

⁷ Dr. Muhaimin, S.H.,M.Hum. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Pers. 2020.

penggunaan teks dan analisis diskursus untuk mengkaji bekerjanya ombudsman, dan etnografi sosiolegal⁸

Metode penelitian sosiolegal merupakan kombinasi antara metode penelitian hukum doktriner dan metode penelitian hukum empirik (yang meminjam metode ilmu sosial), maka yang perlu dilakukan peneliti adalah studi dokumen, yang disertai dengan studi lapangan. Studi dokumen melakukan identifikasi dan analisis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait tema riset. Studi lapangan melakukan identifikasi bagaimana hukum bekerja dan berimplikasi terhadap hubungan-hubungan di antara subjek dengan banyak pihak, dan mendapatkan data empirik tentang pengalaman subjek berkenaan dengan tematik riset.⁹

2. Sumber penelitian

Penelitian ini membutuhkan baik data primer yang berasal dari informasi faktual maupun bahan-bahan hukum, baik primer maupun sekunder. Penelitian yuridis empiris (*socio legal*) diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

Menurut Peter Mahmud Marzuki dalam penelitian hukum tidak dikenal adanya istilah data. Menurutnya dalam penelitian hukum itu hanya ada bahan hukum, tidak ada data.¹⁰ Oleh karena itu bahan hukum yang menjadi materi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁸ Irianto, Sulistyowati, Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya, dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, eds., *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia:2009).

⁹ Irianto, Sulistyowati, "*Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, eds., Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia:2011).

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki. 2009. *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hirarki sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu dari UUD NRI Tahun 1945 (amandemen IV), Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan aturan lain di bawah Undang-Undang hingga Peraturan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer guna membantu menganalisa, memahami bahan hukum primer, dan memberikan bahan kajian penelitian, serta bahan hukum yang berupa hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, jurnal dan/atau makalah, buku-buku yang berkaitan dengan materi kajian.

Selain menggunakan bahan hukum tersebut di atas, untuk mempertajam analisis peneliti juga menggunakan dan melengkapi data-data empiris, yaitu berupa informasi yang terkait dengan Penyertaan modal. Oleh karena itu, informan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Anggota DPRD Kabupaten Karanganyar.
- b. Aparatur Sipil Negara di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Karanganyar bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam.
- c. Aparatur Sipil Negara di lingkungan Badan Keuangan Daerah khususnya yang mengurus aset pemerintah Kabupaten Karanganyar.
- d. Pegawai pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

3. Pendekatan Masalah

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian pada disiplin ilmu hukum, sehingga metode penyusunannya berdasarkan pada metode penelitian hukum. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Penyusunan naskah

akademik ini didasarkan pada penelitian sosio-legal (*socio-legal research*), yakni penelitian yang menggunakan pendekatan interdisipliner. Untuk menjawab permasalahan juga memanfaatkan informasi atau fakta empiris disamping teori sosial untuk memperoleh “konteks sosial”

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun naskah akademik dimaksud, merupakan langkah untuk melakukan eksplorasi bahan hukum dan realitas sosial yang akan diakomodasikan dalam produk hukum peraturan daerah nantinya.

a. Studi Dokumentasi

Penelitian untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan dengan studi dokumentasi, khususnya peraturan perundang-undangan dan kebijakan internal yang berkaitan dengan penyertaan modal.

b. Wawancara

Untuk memperkaya bahan kajian dalam penyusunan Naskah Akademik, maka dilakukan juga Teknik wawancara dalam pengumpulan data. Adapun metode wawancara yang digunakan adalah:

- 1) metode *depth interview* atau wawancara mendalam secara intensif untuk mengumpulkan data yang berkaitan rumusan masalah.
- 2) wawancara juga dilakukan dengan menggunakan petunjuk wawancara (*guided interview*) sebagai petunjuk atau pedoman dalam melakukan wawancara.
- 3) wawancara dilakukan terhadap beberapa aparat pemerintah yang terkait dengan penyertaan modal di Kabupaten Karanganyar.

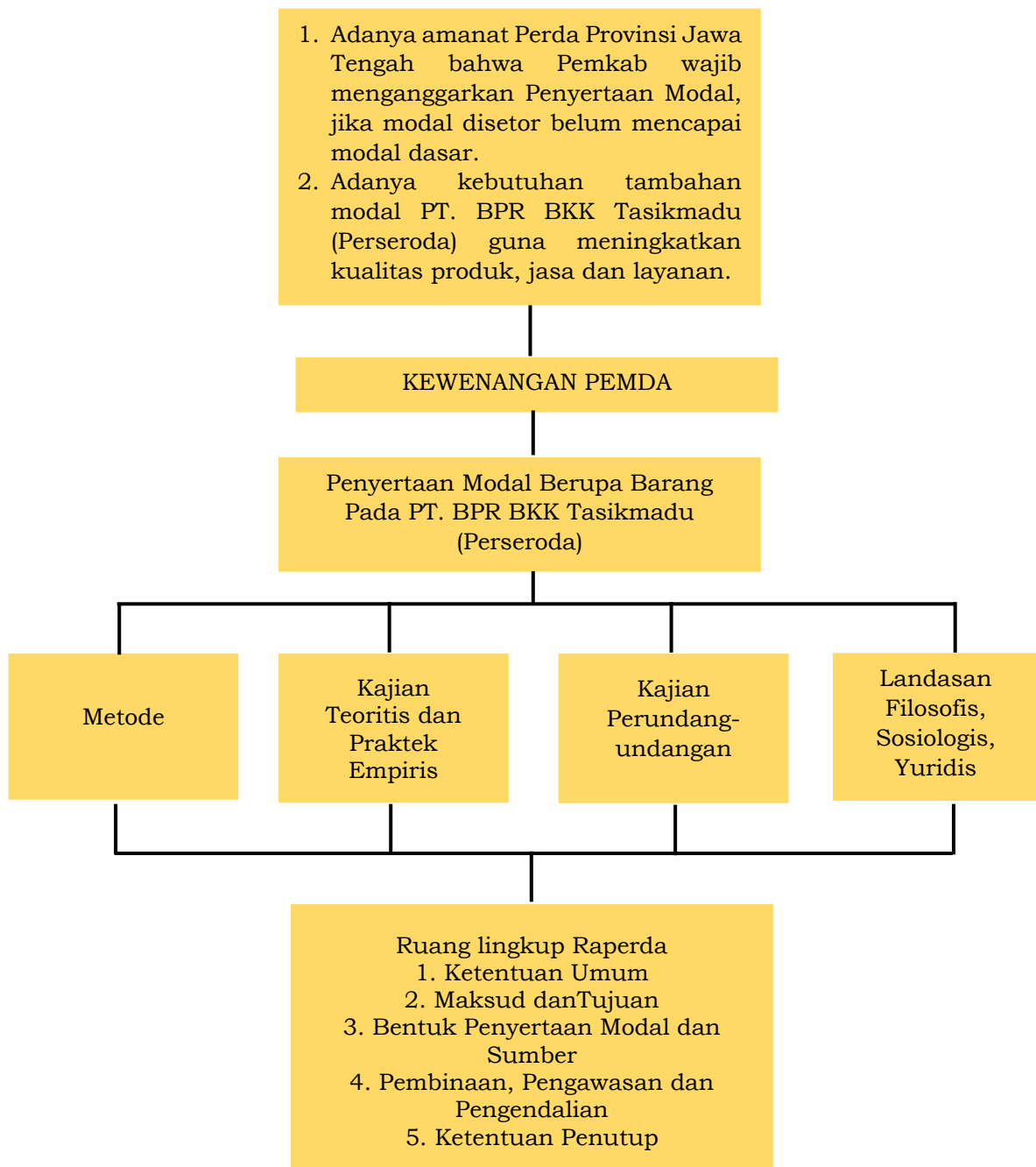
5. Analisis Data

Data berupa informasi faktual dianalisis secara kualitatif, sedangkan bahan hukum dianalisis secara deduktif. Deduktif dalam hal ini berdasarkan konsep silogisme dan interpretasi

(hermenuetika) hukum. Dengan analisis tersebut ditemukan norma hukum atau asas hukum atau argumentasi hukum terhadap permasalahan yang diajukan. Kedua teknik tersebut digunakan untuk menganalisis urgensi Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda), yang selanjutnya digunakan sebagai dasar penyusunan Raperda Kabupaten Karanganyar tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu (Perseroda).

6. Kerangka Pikir Penyusunan Naskah Akademik

Bagan 1. Kerangka Pikir Penyusunan Naskah Akademik



BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Tinjauan Konsep Negara Hukum

Dalam kepustakaan Hukum Tata Negara Indonesia, penggunaan istilah "negara hukum" merupakan terjemahan langsung dari istilah bahasa Belanda, yakni "*rechtsstaat*", sedangkan menurut terminologi negara-negara Eropa dan Amerika, istilah negara hukum digunakan dengan istilah yang berbeda-beda. Di Jerman dan Belanda digunakan istilah "*rechtsstaat*", di Perancis dipakai istilah "*etat de droit*", "*estado de derecho*" digunakan di Spanyol, sedangkan di Italia dipakai istilah "*stato di diritto*". Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan "*the state according to law*" atau "*according to the rule of law*". Di dalam Sistem Hukum Indonesia yang berasal dari keluarga sistem hukum "*civil law*", digunakan istilah "negara hukum" yang merupakan terjemahan langsung dari "*rechtsstaat*".¹¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*). Syarat-syarat *rechtstaat* yang dikemukakan oleh Burknes.et.al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Asas legalitas, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undang (*wetterlike grodslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum;

¹¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsip, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

- b. Pembagian kekuasaan: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan;
- c. Hak-hak dasar (*grondrechten*) hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang; dan
- d. Pengawasan Pengadilan: bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*)¹².

Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) =tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*), yang dalam Perubahan UUD NRI Tahun 1945 penjelasan bahwa Indonesia merupakan negara hukum sangatlah bernilai konstitutif kemudian ditegaskan ke dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Untuk dapat mengetahui apakah konsep negara hukum yang sebenarnya dianut oleh negara Indonesia adalah dengan melihat pada Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai keseluruhan sumber politik hukum Indonesia. Adapun yang menjadikan dasar penegasan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional adalah pertama, Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan norma dasar negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum Indonesia. Kedua, Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 mengandung nilai khas yang

¹² Philipus M Hadjon, 1994, *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, makalah pada Simposium tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan dalam rangka dies natalis XL/Lustrum VII Universitas Airlangga.

bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang bangsa Indonesia.¹³

Sementara itu menurut Paul Scholten, suatu negara baru dapat disebut sebagai negara hukum, apabila terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap warganya. Tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum (*"rule of law"*). Sedangkan yang menjadi anasir atau elemen utama dari suatu negara hukum adalah, adanya pembatasan kekuasaan yang berlandaskan atas hukum. Dengan demikian, terdapat asas legalitas dari negara hukum.¹⁴ Memang suatu negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa harus memiliki dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya, baik berdasarkan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Keabsahan negara untuk memerintah, karena negara merupakan negara yang netral, tidak berpihak, berdiri di atas semua golongan masyarakat, dan mengabdikan pada kepentingan umum.¹⁵

Konsepsi negara hukum yang hendak diwujudkan Indonesia adalah sistem hukum Pancasila yang dasarnya dipengaruhi oleh dua sistem hukum yang berkembang¹⁶, yaitu perpaduan konsep *rechtsstaat* dalam konsep hukum Eropa Kontinental serta konsep hukum Anglo Saxon *the rule of the law*. Penerapan dua sistem hukum ini disebabkan karena pesatnya dinamika sosial yang terjadi di masyarakat yang mengkehendaki penerapan hukum yang mencerminkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Disatu sisi konsep negara hukum *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh ahli hukum Eropa kontinental seperti Immanuel Kant, Paul Laband, F. Julius Stahl, Fichte memiliki kelemahan. Oleh karena itu, dilakukan akulturasi dengan sistem hukum Anglo Saxon,

¹³ Moh. Mahfud M.D., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006)

¹⁴ Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia – Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1983.

¹⁵ Arief Budiman, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996

¹⁶ Mahfud M. D., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amendemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

dengan menyerap kelebihan yang dimiliki tanpa menghilangkan unsur-unsur yang baik didalam *rechtsstaat*.

Dalam rangka mewujudkan sistem hukum pancasila tersebut dalam penyelenggaraan kenegaraan, prinsip-prinsip pokok negara hukum perlu diterapkan sebagai pilar penyangga berdiri tegaknya negara hukum Indoensia. Menurut Jimly Asshiddiqie¹⁷, terdapat 13 (tiga belas) prinsip negara hukum Indonesia yang merupakan perpaduan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*, yaitu:

- a. Supremasi hukum (*supremacy of law*);
- b. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
- c. Asas Legalitas (*due process of law*);
- d. Adanya pembatasan kekuasaan berdasarkan Undang- Undang Dasar;
- e. Berfungsinya organ-organ yang independen dan saling mengendalikan;
- f. Prinsip peradilan bebas dan tidak memihak;
- g. Tersedianya upaya Peradilan Tata Usaha Negara;
- h. Tersedianya upaya peradilan tatanegara (*constitutional adjudication*);
- i. Adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia;
- j. Bersifat demokrasi;
- k. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
- l. Adanya pers yang bebas dan prinsip pengelolaan kekuasaan negara yang transparan dan akuntabel dengan efektifnya mekanisme kontrol sosial yang terbuka; dan
- m. Ketuhanan Yang Maha Esa.

Negara hukum Pancasila juga disebut sebagai negara hukum kesejahteraan, hal ini karena tujuan negara Indonesia adalah memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD, demikian pula

¹⁷ Jimly Asshiddiqie. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Bhuana Ilmu Populer. Jakarta

dalam sila kelima dari Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Berkenaan dengan itu, Jimly Asshiddiqy menegaskan bahwa UUD NRI 1945 tidak hanya berfungsi sebagai konstitusi politik, melainkan juga sebagai konstitusi ekonomi. Persoalan perekonomian di dalam UUD NRI 1945 diatur dalam satu bab dengan kesejahteraan. Kesejahteraan menjadi tujuan dari kegiatan perekonomian di Indonesia.¹⁸

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kegiatan perekonomian di Indonesia tidak hanya diselenggarakan oleh pribadi dan badan hukum swasta saja, melainkan juga diselenggarakan oleh negara dan daerah. Konsepsi seperti ini diatur dalam Pasal 33 ayat (2) yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Demikian pula, dalam ayat (3) ditegaskan pula, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹⁹

Berdasarkan pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa dalam konsep negara hukum Indonesia memuat unsur yang sangat esensial yaitu dalam pemerintahan harus didasarkan pada Undang-undang. Konsep inilah yang dijadikan panduan dalam rangka penyelenggaraan kenegaraan untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan tugas. Selain itu salah satu urgensi rancangan peraturan daerah khususnya peraturan daerah tentang penyertaan modal berbentuk barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) merupakan salah satu subsistem untuk mewujudkan cita sistem hukum pancasila, yang memberikan fondasi hukum yang kuat bagi

¹⁸ Ali Chidir, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni :2005).

¹⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pemerintah daerah dalam melakukan investasi daerah atau penyertaan modal daerah sesuai dengan hukum.

2. Tinjauan Pemerintah Daerah dan Otonomi Daerah

Konsep pemerintahan daerah menurut Hoessein yang dikutip oleh Hanif Nurcholis berasal dari terjemahan konsep *local government* yang pada intinya mengandung tiga pengertian, yaitu:²⁰

- a. *pertama* berarti pemerintah lokal,
- b. *kedua* berarti pemerintahan lokal, dan
- c. *ketiga* berarti wilayah lokal.

Pemerintah lokal pada pengertian *pertama*, menunjuk pada organisasi/badan/lembaga yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan daerah. Dalam konteks ini, pemerintah lokal atau pemerintah daerah merujuk pada organisasi yang memimpin pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah, dalam artian ini di Indonesia menunjuk pada Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kedua lembaga ini yang menggerakkan kegiatan pemerintahan daerah sehari-hari. Oleh karena itu, kedua lembaga ini dimaknai dengan Pemerintah daerah (*local government* atau *local authority*).

Pemerintahan lokal pada pengertian *kedua*, menunjuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah melakukan kegiatan-kegiatan pengaturan. Kegiatan ini merupakan fungsi penting yang pada hakikatnya merupakan fungsi untuk pembuatan kebijakan pemerintah daerah yang dijadikan dasar atau arah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Hal tersebut sama dengan fungsi pemerintah pusat yang meliputi fungsi legislatif, fungsi eksekutif dan fungsi yudikatif. Pemerintahan daerah (*local government*) pada dasarnya hanya melaksanakan fungsi legislatif dan fungsi eksekutif sedangkan

²⁰ Hanif Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia

fungsi yudikatif tetap ditangani pemerintah pusat. Fungsi legislatif yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah hakikatnya merupakan fungsi pembuatan kebijakan pemerintahan daerah. Jadi, bukan fungsi legislatif seperti halnya fungsi parlemen di mana dalam konteks Indonesia fungsi ini dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sementara itu, fungsi yudikatif dipegang oleh badan-badan peradilan (Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri dan Pengadilan lainnya).

Pemerintahan lokal pada pengertian *ketiga*, menunjuk pada wilayah pemerintahan atau daerah otonom. Dalam konteks Indonesia, daerah otonom adalah daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Hak mengatur ini diwujudkan dengan pembuatan peraturan daerah yang pada intinya merupakan kebijakan umum pemerintahan daerah sedang hak untuk mengurus rumah tangga daerah diwujudkan dalam implementasi peraturan daerah tersebut berupa kegiatan- kegiatan yang berkenaan dengan pelaksanaan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan masyarakat.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu

kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Istilah otonomi mempunyai arti kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan sehingga daerahotonomi itu diberi kebebasan atau kemandirian sebagai wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan.²¹ Oleh sebab itu, usaha membangun keseimbangan harus diperhatikan dalam konteks hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah. Daerah harus dipandang dalam dua kedudukan, yaitu sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas otonomi dan sebagai agen pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah.

Pada prinsipnya kebijakan otonomi daerah²² dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah.

²¹ Ateng Syafrudin. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. (Bandung: Tarsito).1976.

²² Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 6 dan 7

Selanjutnya perlu dikemukakan, bahwa bidang-bidang kewenangan yang dimiliki baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah meliputi empat bidang, yaitu:

a. Pengaturan;

Bidang kewenangan pengaturan mencakup kewenangan untuk membuat aturan, pedoman, norma, maupun standar. Pemerintah pusat membuat pengaturan hal-hal yang bersifat nasional maupun internasional. Propinsi memiliki kewenangan pengaturan yang bersifat regional, sedangkan kabupaten/kota memiliki pengaturan yang bersifat lokal.

b. Pengurusan;

Bidang pengurusan dapat dilakukan baik oleh pemerintah pusat, propinsi, maupun kabupaten/kota.

c. Pembinaan;

Bidang kewenangan pembinaan mencakup upaya-upaya pemberdayaan institusi pemerintah, nonpemerintah maupun masyarakat agar menjadi makin mandiri.

d. Pengawasan;

Kewenangan pengawasan mencakup tindakan untuk menegakkan aturan, norma, serta standar yang telah disepakati.

Sesuai dengan konsep otonomi daerah yang memberikan kesempatan seluas luasnya kepada Pemerintah Daerah untuk mencari sumber-sumber penghasilan bagi peningkatan pendapatan asli daerah sebagai salah satu modal pembangunan daerahnya, Pemerintah Daerah dapat mendirikan BUMD²³ yang berbasis pada sumber daya alam yang dimilikinya. Pendirian BUMD oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu cara untuk memenuhi pendapatan asli daerah, pendirian ini merupakan upaya pemerintah daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah

²³ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 331 ayat (1)

dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD antara lain:

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

3. Tinjauan Pendapatan Asli Daerah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberi pengertian pendapatan asli daerah adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁴ Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang pada Bagian Kelima Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan Paragraf 1 Pendapatan Pasal 285 ayat (1) huruf a menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah meliputi:

- a. pajak daerah;

²⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pasal 1 angka 20.

- b. retribusi daerah;
- c. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
- d. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah.

Menurut Warsito yang dikutip oleh Phaurela Artha Wulandari, pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah.²⁵ Sedangkan menurut Herlina Rahman pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil distribusi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.²⁶ Konsep penerimaan asli daerah Menurut Mardiasmo, pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang sah.²⁷

Dengan otonomi daerah di Kabupaten Karanganyar dalam upaya peningkatan ekonominya melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat membentuk BUMD, untuk tujuan *profit oriented* Suatu daerah dalam membentuk BUMD didasarkan pada potensi, karakteristik dan kebutuhan daerah tersebut. Daerah diberi lebih banyak tanggung jawab untuk mengelola semua sumber daya lokal yang ada di daerahnya masing-masing. Pemerintah Kabupaten Karanganyar terus mendorong PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dalam mengembangkan perekonomiannya. BUMD dapat meningkatkan pendapatan daerah yang mana akan mempengaruhi pendapatan asli daerah. Pendapatan daerah adalah

²⁵ Phaurela Artha Wulandari, Emmy Iryanie. *Pajak Daerah dalam Pendapatan Asli Daerah*. Yogyakarta: Deepublish. 2018.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Mardiasmo. *Pengantar Perpajakan*. (Yogyakarta: Andi Offset). 2004.

semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

4. Tinjauan Investasi

Dalam kepustakaan dalam hukum ekonomi atau hukum bisnis, terminologi penanaman modal dapat berarti penanaman modal yang dilakukan secara langsung oleh investor lokal, investor asing dan penanaman modal tidak langsung. Untuk mengetahui, apakah ada perbedaan makna antara penanaman modal dengan investasi, berikut dikutip berbagai pengertian investasi antara lain, sebagai berikut:²⁸

- a. Dalam Kamus Istilah Keuangan dan Investasi digunakan istilah *investment* (investasi) yang mempunyai arti penggunaan modal untuk menciptakan uang, baik melalui sarana yang menghasilkan pendapatan maupun melalui ventura yang lebih berorientasi ke risiko yang dirancang untuk mendapatkan modal. Investasi dapat pula menunjuk ke suatu investasi keuangan (dimana investor menempatkan uang ke dalam suatu sarana) atau menunjuk ke investasi suatu usaha atau waktu seseorang yang ingin memetik keuntungan dari keberhasilan pekerjaannya.
- b. Dalam Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan, dijelaskan istilah *Investment* atau investasi, penanaman modal digunakan untuk penggunaan atau pemakaian sumber-sumber ekonomi untuk produksi barang-barang produsen atau barang-barang konsumen. Dalam arti yang semata-mata bercorak keuangan, *investment* mungkin berarti penempatan dana-dana kapital dalam suatu perusahaan selama jangka waktu yang relatif panjang, supaya memperoleh hasil yang teratur dengan maksimum keamanan.

²⁸ Hendrik Budi Untung. *Hukum Investasi*. (Jakarta: Sinar Grafika). 2010.

- c. Dalam Kamus Ekonomi dikemukakan, *Investment* (investasi) mempunyai dua makna yakni *Pertama* investasi berarti pembelian saham, obligasi dan benda-benda tidak bergerak, setelah dilakukan analisa akan menjamin modal yang dilekatkan dan memberikan hasil yang memuaskan. Faktor-faktor tersebut yang membedakan investasi dengan spekulasi. *Kedua* dalam teori ekonomi investasi berarti pembelian alat produksi (termasuk di dalamnya benda-benda untuk dijual) dengan modal berupa uang.
- d. Dalam Kamus Hukum Ekonomi digunakan terminologi, *investment*, penanaman modal, investasi yang berarti penanaman modal yang biasanya dilakukan untuk jangka panjang misalnya berupa pengadaan aktiva tetap perusahaan atau membeli sekuritas dengan maksud untuk memperoleh keuntungan.
- e. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) disebutkan, investasi berarti, *Pertama*, penanaman uang atau modal di suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan; *kedua*, jumlah uang atau modal yang ditanam.
- f. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dikemukakan, penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan penanaman modal, baik oleh penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia.

Dari berbagai pengertian investasi seperti yang dikutip di atas, tampak bahwa tidak ada perbedaan yang prinsipil antara investasi dengan penanaman modal. Makna dari investasi atau penanaman modal adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum, menyisihkan sebagian pendapatannya agar dapat digunakan untuk melakukan suatu usaha dengan harapan pada suatu waktu tertentu akan mendapatkan hasil (keuntungan).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah dalam Pasal 1 angka 3 memberi pengertian investasi pemerintah daerah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang milik daerah oleh pemerintah daerah dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung, yang mampu mengembalikan nilai pokok ditambah dengan manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya dalam jangka waktu tertentu. Selanjutnya dalam Pasal 3 menyatakan bahwa investasi pemerintah daerah bertujuan untuk:

- a. meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah;
- b. meningkatkan pendapatan daerah; dan
- c. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Mahmudi untuk menjamin kesinambungan pembangunan daerah dan keuangan daerah, pemerintah daerah perlu melakukan investasi. Investasi daerah merupakan pengeluaran daerah yang dilakukan dalam rangka memperoleh keuntungan di masa yang akan datang. Terdapat tiga tujuan utama dilakukannya investasi daerah²⁹, yaitu:

- a. Untuk memperoleh keuntungan investasi (*yield*);
- b. Untuk keamanan aset daerah (*safety*);
- c. Untuk optimalisasi manajemen kas dan menjaga likuiditas keuangan (*liquidity*).

Adapun kebijakan investasi daerah, setidaknya harus memperhatikan empat hal:

- a. Instrumen investasi apa yang akan dibeli;
- b. Seberapa banyak dana yang akan diinvestasikan;
- c. Seberapa lama dana tersebut dapat diinvestasikan;
- d. Seberapa besar manfaat dan risiko investasi.

²⁹ Mahmudi. *Manajemen Keuangan Daerah*. (Jakarta: Erlangga). 2010.

Pada dasarnya investasi daerah secara luas meliputi:

- a. Investasi Aset Keuangan (*Financial Assets*), antara lain: Deposito, Saham, Obligasi, Sukuk (Obligasi Syariah), Reksadana, Surat Berharga lainnya, dan Penyertaan modal
- b. Investasi Aset Nonkeuangan, meliputi:
 - 1) Aset Berwujud (*tangible assets*) dalam bentuk Aset Tetap, antara lain: Tanah dan bangunan; Jalan, irigasi, dan jembatan; Infrastruktur dan jaringan; Mesin dan peralatan;
 - 2) Investasi Aset Tidak Berwujud (*intangible assets*), antara lain: Sumber Daya Manusia (*intellectual assets*); Data Base dan sistem Informasi.

Dalam pelaksanaan investasi daerah terdapat lima prinsip yang penting sebagaimana dinyatakan Mahmudi yang dikutip oleh Abdul Halim dan Muhammad Iqbal antara lain mencakup³⁰:

a. Legalitas

Legalitas investasi daerah harus memenuhi aspek legalitas, misalnya undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah. Untuk investasi jangka panjang harus mendapat persetujuan DPRD, sedangkan untuk investasi jangka pendek dalam rangka manajemen kas tidak harus melalui persetujuan DPRD tetapi harus mengacu pada peraturan di tingkat daerah terkait, misalnya peraturan kepala daerah tentang kebijakan manajemen investasi daerah.

b. Keamanan

Keamanan Keputusan investasi daerah harus mempertimbangkan aspek keamanan investasi. Oleh karena itu, setiap keputusan investasi daerah harus didukung dengan analisis yang memadai tentang manfaat dan risiko investasi. Karakteristik investasi adalah semakin tinggi tingkat keuntungan investasi (*rate of return*), maka semakin tinggi risiko

³⁰ Abdul Halim dan Muhammad Iqbal. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. 2019.

investasi tersebut (*high risk high return*). Untuk tujuan keamanan, investasi dengan tingkat risiko tinggi pada dasarnya kurang sesuai bagi daerah. Pemerintah daerah sebaiknya memilih instrumen investasi yang lebih aman bagi keuangan daerah.

c. Likuiditas

Likuiditas Likuiditas investasi adalah seberapa mudah investasi tersebut dapat dicairkan kembali menjadi kas tanpa mengalami kerugian berarti. Semakin likuid suatu investasi, maka semakin mudah pemerintah daerah memperoleh dana untuk memenuhi kebutuhan kas yang mendadak atau tidak terduga. Pemerintah daerah yang tidak memiliki proyeksi arus kas yang baik perlu menghindari instrumen investasi yang tidak likuid.

d. Keuntungan

Tujuan utama investasi adalah untuk memperoleh keuntungan. Investasi yang dilakukan daerah harus memberikan keuntungan yang optimal. Manajer keuangan daerah harus berupaya untuk membuat portofolio investasi yang memberikan keuntungan terbesar bagi daerah dengan tingkat resiko tertentu.

e. Kesesuaian

Kesesuaian Karena organisasi pemerintah daerah bukan seperti perusahaan bisnis, bukan juga lembaga keuangan, maka tidak semua jenis instrumen investasi cocok untuk daerah. Pemerintah daerah perlu memilih instrumen investasi yang sesuai untuk operasionalisasi manajemen keuangan daerah dan tidak melanggar peraturan perundangan yang terkait.

5. Tinjauan Penyertaan Modal Daerah

Pemerintah Daerah sebagai pemilik perusahaan dapat memberikan bantuan finansial, salah satunya melalui penyertaan

modal. Pemberian dana penyertaan modal ini sebagai upaya bantuan keuangan bagi perusahaan daerah yang bersumber dari uang publik yang dikelola Pemerintah Daerah dalam keuangan daerah. Pengeluaran Pemerintah Daerah yang dicatat sebagai penyertaan modal dicantumkan dalam APBD dan dibuatkan perda tersendiri untuk mengaturnya. Pemerintah Daerah memberikan dana penyertaan modal harus disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan daerah itu sendiri sehingga dibutuhkan kajian perhitungan nominal dana penyertaan modal³¹.

Pengertian penyertaan modal daerah dapat dijelaskan sebagai investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam bentuk kepemilikan saham pada perusahaan. Menurut Mardiasmo penyertaan modal daerah adalah investasi langsung pemerintah daerah dalam bentuk penyertaan modal pada perusahaan³². Sementara itu, menurut Tatas Ridho Nugroho penyertaan modal daerah merupakan upaya pemerintah daerah untuk turut serta dalam pengembangan usaha melalui kepemilikan saham. Dengan demikian, PMD merupakan instrumen penting dalam upaya pemerintah daerah untuk mengembangkan perekonomian lokal.³³

Pengaturan mengenai pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang saling terkait, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Penyertaan modal pada Perusahaan Negara/Daerah berasal dari surplus anggaran, surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran berikutnya, penggunaan surplus penerimaan negara/daerah membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah harus

³¹ Fitri Erna Muslikah. *Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok*. Depok: Universitas Indonesia. 2015

³² Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi. 2015.

³³ Nugroho, T. R. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jurnal Keuangan Publik. 2018.

memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD.³⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga mengatur bab mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, serta badan pengelola dana masyarakat, pada bab tersebut ditentukan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah, dan pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD³⁵

- b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Pasal 41 menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat kepada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

- c. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mensyaratkan bahwa pendirian badan hukum negara atau daerah wajib ditetapkan melalui peraturan. Hal tersebut ditegaskan dalam penjelasan Pasal 8 ayat (2) huruf a, yang menyatakan bahwa dalam hal pendiri adalah badan hukum negara atau daerah, diperlukan Peraturan Pemerintah

³⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 3 ayat (7) dan ayat (8).

³⁵ *Ibid*, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2).

tentang penyertaan dalam Perseroan atau Peraturan Daerah tentang penyertaan daerah dalam Perseroan.³⁶

d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Pasal 304 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 305 Ayat (1) mengatur bahwa dalam kondisi APBD surplus maka dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam perda. Pengeluaran pembiayaan ini digunakan untuk pembiayaan:

- 1) Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo;
- 2) Penyertaan modal daerah;
- 3) Pembentukan dana cadangan; dan
- 4) Pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Pasal 1 angka 21 memberikan pengertian mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah, yaitu pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Dalam Pasal 72 ayat (1) menyatakan bahwa Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik

³⁶ Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dalam Penjelasan Pasal 8 ayat (2) huruf a.

Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:³⁷

- 1) Barang Milik Negara/Daerah yang dari awal pengadaannya sesuai dokumen penganggaran diperuntukkan bagi Badan Usaha Milik Negara/ Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara dalam rangka penugasan pemerintah; atau
- 2) Barang Milik Negara/Daerah lebih optimal apabila dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dapat berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang untuk Barang Milik Negara dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk Barang Milik Daerah; tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau Barang Milik Negara/Daerah selain tanah dan/atau bangunan.³⁸

- f. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah

Dalam Pasal 21 ayat (1) mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk:

- 1) Pendirian BUMD;
- 2) Penambahan modal BUMD; dan
- 3) Pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.

³⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dalam Pasal 72 ayat (2)

³⁸ *Ibid*, Pasal 73 ayat (1)

Penyertaan modal tersebut dapat berupa uang dan barang milik Daerah, untuk barang milik Daerah yang dijadikan penyertaan modal harus dilakukan penafsiran harga barang milik Daerah, untuk mendapatkan nilai riil pada saat barang milik Daerah tersebut dijadikan penyertaan modal Daerah.³⁹

Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor.⁴⁰ Sedangkan Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk:⁴¹

- 1) Pengembangan usaha;
- 2) Penguatan struktur permodalan; dan
- 3) Penugasan Pemerintah Daerah

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.⁴²

- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah

Dalam Permendagri ini mengatur bahwa penyertaan modal Pemerintah Daerah termasuk kedalam investasi langsung Pemerintah Daerah.⁴³ Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 membagi penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- 1) Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- 2) Penyertaan modal Pemerintah Daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah

³⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah dalam Pasal 21 ayat (2) s.d (4).

⁴⁰ *Ibid*, Pasal 22 ayat (1).

⁴¹ *Ibid*, Pasal 23 ayat (1)

⁴² *Ibid*, ayat (2)

⁴³ Investasi Langsung adalah penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan usaha (Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah)

yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 mensyaratkan dalam penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.

6. Tinjauan Aset dan Barang Milik Daerah

Aset atau Barang Milik Daerah merupakan salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Barang milik daerah (BMD) merupakan salah satu aset yang paling vital yang dimiliki daerah guna menunjang operasional jalannya pemerintahan daerah. Pengertian aset secara umum menurut Siregar⁴⁴ adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan). Sedangkan menurut Mamduh M. Hanafi⁴⁵ aset adalah sumber daya yang dikuasai oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan darinya manfaat ekonomi di masa depan diharapkan akan diraih oleh pemerintah. Berdasarkan kedua pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa aset adalah bentuk dari penanaman modal, bentuk-bentuknya berupa harta kekayaan, dan diharapkan mampu memberikan kontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung dimasa yang akan datang.

⁴⁴ Siregar, Doli. D. *Management Aset Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's pada Era Globalisasi dan Otonomi Daerah*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2004

⁴⁵ Mamduh Hanafi dan Abdul Halim. *Analisis Laporan Keuangan*. Edisi Revisi. Yogyakarta: UPP AMP YKPN. 2003

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa aset adalah semua kekayaan daerah yang dimiliki maupun yang dikuasai pemerintah daerah, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, misalnya sumbangan, hadiah, donasi, wakaf, hibah, swadaya, kewajiban pihak ketiga, dan sebagainya. Secara umum, aset daerah apat dikategorikan menjadi 2 (dua bentuk) yaitu:

- a. aset keuangan, meliputi kas dan setara kas, piutang, serta surat berharga baik berupa investasi jangka pendek maupun jangka panjang.
- b. aset nonkeuangan, meliputi aset tetap, aset lainnya, dan persediaan.

Untuk mendukung pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah, maka pemerintah daerah perlu memiliki atau mengembangkan sistem informasi manajemen yang komprehensif dan handal sebagai alat untuk menghasilkan laporan pertanggungjawaban. Selain itu, sistem informasi tersebut juga bermanfaat untuk dasar pengambilan keputusan mengenai kebutuhan barang dan estimasi kebutuhan belanja pembangunan (modal) dalam penyusunan APBD, dan untuk memperoleh informasi manajemen aset daerah yang memadai maka diperlukan dasar pengelolaan kekayaan aset yang memadai juga, dimana menurut Mardiasmo⁴⁶ terdapat tiga prinsip dasar pengelolaan kekayaan aset daerah yakni:

⁴⁶ Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. (Yogyakarta: Andi). 2002.

- a. adanya perencanaan yang tepat;

Untuk melaksanakan apa yang menjadi kewenangan wajibnya pemerintah daerah memerlukan barang atau kekayaan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Untuk itu pemerintah daerah perlu membuat perencanaan kebutuhan aset yang akan digunakan/dimiliki.

- b. pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif;

Kekayaan milik daerah harus dikelola secara optimal dengan memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Masyarakat dan DPRD yang harus melakukan pengawasan (monitoring) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah. Pengelolaan kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik

- c. pengawasan (monitoring).

Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan hingga penghapusan aset. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku. Selain itu, auditor juga penting keterlibatannya untuk menilai kebijakan akuntansi yang diterapkan yang menyangkut pengakuan aset (*recognition*), pengukurannya (*measurement*), dan penilaiannya (*valuation*). Pengawasan diperlukan untuk menghindari penyimpanan dalam perencanaan maupun pengelolaan aset yang dimiliki daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa setiap provinsi, kabupaten, dan kota yang berada di Indonesia diharuskan mengatur dan mengurus segala urusan yang berhubungan dengan pemerintahannya sendiri. Salah dari beberapa wewenang yang dimiliki ialah mengelola aset daerah masing-masing secara efektif dan efisien berdasarkan prinsip pemerintahan yang baik. Menurut

Evi Noviawati ada beberapa upaya optimalisasi pengelolaan aset daerah agar dapat mempunyai nilai sehingga banyak memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah (PAD) untuk menunjang penyelenggaraan otonomi daerah, yaitu:⁴⁷

a. Sewa

Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan menerima imbalan uang tunai. Barang milik daerah baik barang bergerak maupun tidak bergerak yang belum dimanfaatkan oleh pemerintah daerah, dapat disewakan kepada Pihak Ketiga sepanjang menguntungkan daerah.

b. Pinjam Pakai

Pinjam pakai atau peminjaman penyerahan penggunaan barang daerah kepada suatu instansi pemerintah atau pihak lain yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan untuk jangka waktu tertentu, tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir, barang daerah tersebut diserahkan kembali kepada pemiliknya.

Pinjam pakai/peminjaman barang daerah hanya dapat dilakukan dengan pertimbangan:

- 1) Agar barang daerah tersebut dapat dimanfaatkan secara ekonomis oleh instansi pemerintah/daerah.
- 2) Untuk kepentingan sosial, keagamaan.

c. Kerjasama Pemanfaatan Aset Daerah

Kerjasama pemanfaatan aset daerah adalah pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan daerah bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya. Dalam pemanfaatan aset daerah khususnya berupa benda tidak bergerak yang berbentuk tanah atau bangunan/gedung, terutama yang belum didayagunakan

⁴⁷ Evi Noviawati. *Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Vol 4 No 1. Jurnal Galuh Justisi. 2016.

secara optimal, dapat dilaksanakan melalui penggunausahaan yaitu pendayagunaan aset daerah (tanah dan atau bangunan) oleh pihak ketiga (perusahaan swasta/BUMD) dilakukan dalam bentuk BGS, BSG, BS, Kerjasama Operasi atau bentuk lainnya.

Selain yang dijelaskan diatas, Pemerintah Daerah dapat melaksanakan penyertaan modal dalam bentuk barang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 333 ayat (3) yang menyebutkan bahwa Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah. Pengaturan lebih lanjut dalam Pasal 333 ayat (4) menyebutkan bahwa Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal dan Pasal 333 ayat (5) menyebutkan bahwa Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dalam Pasal 331 ayat (1) menyatakan bahwa pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.

B. Kajian Terhadap Asas Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Menurut Hamid S. Attamimi, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:

Pertama, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;

Kedua, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;

Ketiga, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan Keempat, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli⁴⁸.

Peraturan perundang-undangan yang baik merupakan peraturan perundang-undangan yang pembentukannya didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini sesuai dengan pendapat Maria Farida Indrati bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik⁴⁹.

Penyusunan peraturan Perundang-undangan menurut beberapa ahli sebagai berikut:

1. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, memperkenalkan enam asas sebagai berikut:⁵⁰
 - a. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (*nonretroaktif*);
 - b. Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
 - c. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
 - d. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posteriori derogate lex periori*);
 - e. Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat; dan

⁴⁸ Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.

⁴⁹ Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan (Proses dan Teknik Pembuatannya)*, Buku 2. Kanisius. 2007

⁵⁰ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto. *Peraturan perundang- undangan dan Yurisprudensi*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 1989.

- f. Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (asas *welvaarstaat*).
2. Pendapat yang lebih terperinci dikemukakan oleh I.C van der Vliesdi yang dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi tentang asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu asas formal dan asas materil.⁵¹

Asas formal mencakup:

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duetlijke doelstelling*);
- b. Asas organ / lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*);
- c. Asas perlu pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoorbaarheid*); dan
- e. Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Sedangkan yang masuk asas materiil adalah sebagai berikut:

- a. Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
 - b. Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
 - c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechsgelijkheids beginsel*);
 - d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*); dan
 - e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).
3. Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip oleh Maria Farida, berpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh cita negara hukum yang tidak lain adalah Pancasila, yang oleh Attamimi diistilahkan sebagai bintang pemandu, prinsip negara hukum dan konstitusionalisme, di mana sebuah negara

⁵¹ A. Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA I-PELITA IV*, Jakarta, Disertasi Doktor Universitas Indonesia.

menganut paham konstitusi. Hamid. S. Attamimi, mengatakan apabila dihubungkan pembagian atas asas formal dan materil, maka pembagiannya sebagai berikut:⁵²

a. Asas-asas formal yang mencakup:

- 1) Asas tujuan yang jelas;
- 2) Asas perlunya pengaturan;
- 3) Asas organ/lembaga yang tepat;
- 4) Asas materi muatan yang tepat;
- 5) Asas dapat dilaksanakan; dan
- 6) Asas dapat dikenali.

b. Asas-asas materiil yang mencakup:

- 1) Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
- 2) Asas sesuai dengan hukum dasar negara;
- 3) Asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum; dan
- 4) Asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah, asas-asas tersebut diatur dalam Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), dengan sebutan “asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik”, yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan

Bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;

⁵² Maria Farida Indriati. *Ilmu Perundang-Undangan*. Kanisius. Yogyakarta. 1998.

2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
Bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundangundangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
Bahwa dalam pembentukan peraturan perundangundangan harus benar benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundangundangnya;
4. Dapat dilaksanakan
Bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan
Setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
6. Kejelasan rumusan
Bahwa setiap peraturan perundangundangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti;
7. Keterbukaan
Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundangundangan.

Asas-asas di atas, erat kaitannya dengan daya ikat dan daya laku dari peraturan yang dibentuk, karena kepatuhan terhadap asas akan menjadikan Peraturan yang disusun menjadi baik. bagaimana keterkaitan ketujuh asas diterapkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu (Perseroda), dapat dilihat berdasarkan tabel di bawah ini.

Tabel 1. Keterkaitan Raperda dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

No	Asas Perundang-Undangan	Keterkaitan dengan Raperda
1.	Kejelasan Tujuan	Bahwa kejelasan tujuan dalam raperda ini adalah tidak semata untuk memenuhi modal dasar tetapi lebih pada memperoleh PAD, meningkatkan perekonomian daerah, dan mensejahterakan masyarakat Kabupaten Karanganyar.
2.	Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Raperda ini jelas akan dibentuk oleh organ pembentuknya yaitu DPRD dan Bupati, yang masing-masing untuk DPRD dilaksanakan oleh Pansus sedangkan dari Bupati dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk/ditugaskan oleh Bupati.
3.	Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Peraturan terkait dengan (Penambahan) penyertaan modal pada prinsipnya sudah baku sehingga raperda ini merupakan tindaklanjut yang harus disusun

		oleh pemerintah daerah sebagai dasar hukum melakukan penyertaan modal pemerintah daerah ke PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).
4.	Dapat dilaksanakan	Raperda ini akan memberikan kepastian terhadap penyertaan modal pemerintah daerah terhadap PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda), berdasarkan potensi ini akan memberikan penambahan PAD, peningkatan pelayanan, dan kesejahteraan masyarakat
5.	Kedayagunaan dan Kehasilgunaan	Raperda ini dibutuhkan dalam rangka penyertaan modal bagi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) sehingga mempunyai daya saing yang lebih baik.
6.	Kejelasan Rumusan	Bahwa raperda ini rumusannya sudah jelas berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
7	Keterbukaan	Sebagai langkah penyusunan perda, mekanisme dalam

		perencanaan sampai dengan pengesahan, pengundangan adalah proses yang harus dilewati dan dijalankan sebaik-baiknya agar ketika menjadi Perda tidak ada masyarakat yang dirugikan. Penerapan terhadap asas ini berlaku bagi aparatur yang mengemban tugas sebagai penyusun kebijakan peraturan daerah.
--	--	---

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Gambaran Umum PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) merupakan bank perkreditan rakyat yang dibentuk dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan di Provinsi Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2012 bersama dengan 33 (tiga puluh tiga) PD BPR BKK se-Jawa Tengah. Dalam perkembangannya Perusahaan Daerah BPR BKK bertransformasi menjadi perseroan daerah yang pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, PD BPR BKK Tasikmadu berubah menjadi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).

Visi yang baik memiliki daya tarik dan menyebabkan orang lain membuat komitmen, membangkitkan tenaga dan semangat, mampu menciptakan makna bagi perusahaan dan menciptakan standar yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan

suatu perusahaan. PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) mempunyai visi “Menjadi Bank Yang Sehat, Kompetitif, Profesional Dan Bermanfaat Bagi Masyarakat”.

Misi menggambarkan perjalanan dari titik start (berangkat) kearah titik pencapaian tujuan perusahaan. Untuk mencapai tujuan diperlukan pendekatan strategis yang sistematis, rasional, obyektif, empiris, realistis, terstruktur dan optimis. Diantaranya dengan Misi sebagai berikut :

a. Bank Yang Sehat

Menjalankan praktek perbankan sesuai dengan Undang - Undang dan Ketentuan yang berlaku secara transparan, akuntabilitas, *responsibility* dan *fairness* dengan prinsip kehati - hatian.

b. Kompetitif

Menjalankan fungsi intermediasi secara baik dalam menghadapi persaingan melalui berbagai macam keunggulan yang dimiliki sehingga masyarakat memperoleh nilai lebih.

c. Profesional

Menjalankan operasional bank sesuai dengan keahlian yang dimiliki dengan menumbuhkan semangat kerja yang tinggi, berkreasi, inovasi dengan terus mengembangkan kemampuannya yang dilandasi rasa iman dan taqwa.

d. Bermanfaat bagi masyarakat

Memberikan pelayanan yang terbaik kepada seluruh lapisan masyarakat melalui jaringan kerja yang didukung oleh organisasi, manajemen sumberdaya manusia yang tangguh, cepat, tepat, akurat dan terpercaya sehingga memberikan manfaat dan keuntungan kepada pemerintah, Pemegang Saham, karyawan, nasabah dan masyarakat.

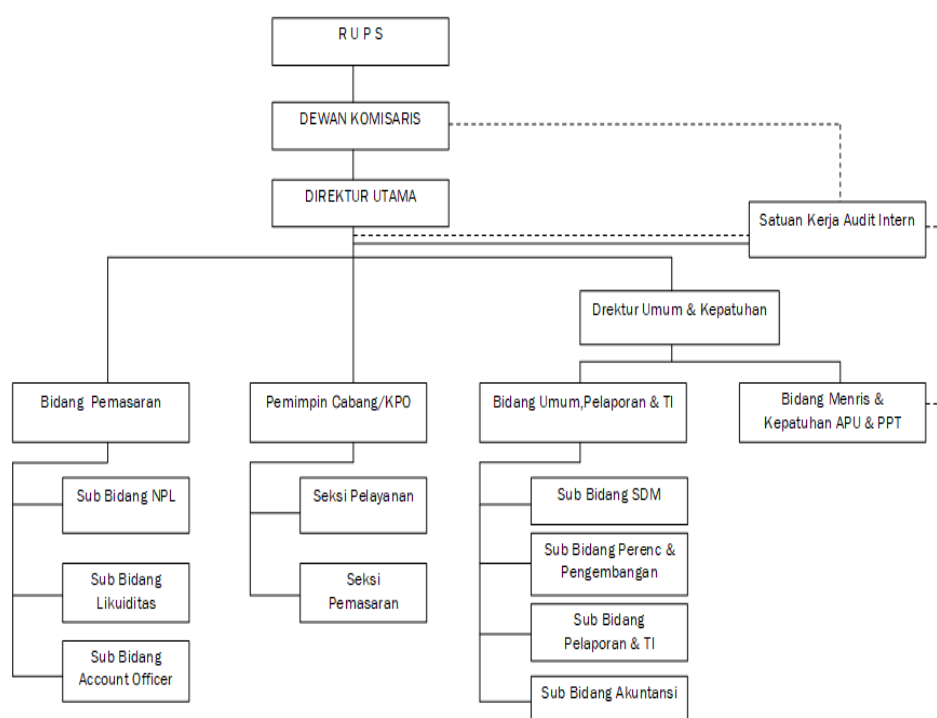
Pengurus terdiri dari Komisaris Utama yang berasal dari unsur wakil Pemegang Saham Provinsi Jawa Tengah dan Anggota Komisaris yang berasal dari unsur wakil Pemegang Saham Pemerintah Kabupaten Karanganyar serta jajaran Direksi PT. BPR

BKK Tasikmadu (Perseroda). Sampai dengan saat ini masih terdapat kekosongan posisi jabatan Dewan Komisaris, namun untuk posisi anggota Komisaris dari unsur Pemegang Saham Pemerintah Kabupaten Karanganyar telah dilakukan proses pengisian kekosongan jabatan dimaksud. Susunan Direksi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) sebagai berikut:

Tabel 2. Direksi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

No	Nama	Jabatan	Periode
01	DIDIK DARMADI, S.E., M.M.	Direktur Utama	13 September 2019 s.d. 13 September 2024
02	TEJO HERLAMBAH, S.E.	Direktur Umum dan Kepatuhan	13 September 2019 s.d. 13 September 2024

Tabel 3. Struktur Organisasi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)



2. Bidang Usaha

a. Penghimpunan dana

Pertumbuhan penghimpunan dana sampai dengan akhir tahun 2022, menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Walaupun terjadi fluktuasi setiap bulannya sesuai dengan

kondisi ekonomi masyarakat, namun setiap tahunnya selalu dapat memenuhi target yang ditetapkan dalam Rencana Bisnis Bank (RBB) tahunan. Fluktuasi dimaksud adalah disebabkan adanya bulan – bulan tertentu, misalnya tahun ajaran baru, bulan puasa dan hari – hari besar keagamaan yang sebagian besar transaksinya didominasi penarikan dana. Namun demikian setelah “masa kritis” tersebut berlalu, dana masyarakat kembali pulih bahkan melebihi angka yang ditargetkan. Pos – Pos penghimpunan dana antara lain bersumber dari dana pihak ketiga berupa tabungan dan deposito, antar bank pasiva, pos-pos lain yang masuk dalam rekening kewajiban Bank serta komponen modal atau ekuitas.

b. Dana Pihak Ketiga (DPK)

PT BPR BKK TASIKMADU (Perseroda) memiliki produk simpanan antara lain:

- 1) Tabungan TaWa (Tabungan Wajib).
- 2) Tabungan TAMADES (Tabungan Masyarakat Desa).
- 3) Tabungan SIMADU (Simpanan Masa Depan Unggulan).
- 4) Tabungan SIMPEL (Simpanan Pelajar).
- 5) DEPOSITO.

Tabungan TaWa atau Tabungan Wajib merupakan produk tabungan yang diperuntukkan bagi nasabah peminjam/kredit, dimana setiap realisasi kredit setiap nasabah diwajibkan untuk menabung. Produk ini jangka waktu mengendapnya lama sesuai jangka waktu kredit yang disepakati dan tidak dapat diambil selama kreditnya belum lunas namun dengan pertimbangan tertentu dapat digunakan sebagai angsuran kredit, sedangkan Tabungan SIMPEL khusus diperuntukkan bagi pelajar dan anak – anak sekolah sebagai sarana edukasi, literasi dan inklusi keuangan, dan deposito merupakan simpanan berjangka yang pengambilannya diatur dengan syarat tertentu.

Perkembangan dana pihak ketiga PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) posisi Desember 2023 antara lain sebagai berikut:

Tabel 4. Dana Pihak Ketiga PT. BPR BKK Tasikmadu
(Perseroda)

No	Dana Pihak Ketiga (DPK)	Th 2022	Th 2023
01	TaWa	7.165.721.795	7.012.886.022
02	TAMADES	96.059.887.819	103.866.955.410
03	SIMADU	63.266.573.044	86.440.519.738
04	SimPel	988.547.592	1.166.964.016
05	DEPOSITO	82.686.400.000	106.503.750.000

Dari tabel tersebut diatas dapat dilihat bahwa peningkatan pada masing – masing produk simpanan cukup baik. Kondisi tersebut tidak terlepas dari upaya promosi yang dilakukan mulai jajaran Direksi, Pejabat dan Staf secara menyeluruh diberbagai kesempatan.

Kegiatan promosi dilakukan secara aktif baik secara *door to door* maupun menggunakan media sosial/elektronik seperti pada nasabah dipasar, Dinas/Instansi, sekolah-sekolah yang berpotensi dana, dengan cara jemput bola melalui *IBS Branchless*, selain itu melalui kegiatan olah raga dan budaya serta mengikuti program Pemerintah Kabupaten Karanganyar melalui sosialisasi budaya gemar menabung.

c. Kredit Yang Diberikan (KYD)

Pemberian kredit PT BPR BKK TASIKMADU (Perseroda) masih tetap fokus pada segmen usaha mikro dan kecil sebagaimana segmen utama BPR pada umumnya. Jenis – jenis produk kredit antara lain sebagai berikut:

1) KREDIT PENEG (Kredit Khusus Pegawai Negeri)

Kredit yang diperuntukkan bagi Pegawai Negeri Sipil/ASN, TNI/Polri.

2) KREDIT PAKAR MADU (Kredit Para Karyawan Tasikmadu).

Kredit yang diperuntukkan bagi pegawai dan Pengurus bank.

- 3) KREDIT PESTA (Kredit Pegawai Swasta).
Kredit yang diperuntukan bagi Pegawai Swasta antara lain Anggota Legislatif, Pegawai BUMN/BUMD, Guru Swasta, Organisasi Profesi, Karyawan Perusahaan Swasta.
- 4) KREDIT SUPER (Kredit Khusus Perangkat Desa).
Kredit yang diperuntukkan bagi perangkat desa yang mendapatkan tambahan penghasilan dari Pemerintah Kabupaten Karanganyar.
- 5) KREDIT MADU EMAS (Kredit Modal Usaha bagi Semua Masyarakat).
Kredit yang diperuntukkan bagi Perorangan, Kelompok Usaha, Yayasan, Lembaga Pemerintah, Swasta, Bank, NonBank dan Masyarakat Umum.
- 6) KREDIT RASA MADU (Kredit Wirausaha Mandiri dan Maju).
Kredit untuk perkuatan modal usaha yang mandiri bagi pelaku usaha kecil, Mikro, pedagang di pasar tradisional dan pedagang golongan ekonomi lemah serta masyarakat umum yang mempunyai usaha jelas.
- 7) KREDIT MANIS MADU (kredit Musiman jadi Mandiri dan Maju).
Fasilitas kredit yang diberikan kepada masyarakat umum, pedagang / petani / peternak sebagai penunjang modal usaha atau yang bersifat musiman.
- 8) KREDIT BANGKOK (Kredit bebas angsuran pokok).
Pemberian fasilitas kredit bersifat sebrakan/temporer atau musiman yang mengutamakan angsuran bunga terlebih dahulu namun diberikan kebebasan terhadap angsuran pokoknya yang diperuntukkan bagi masyarakat umum, perorangan, lembaga pemerintahan, lembaga swasta, Perusahaan, Bank maupun nonBank dengan tetap berpedoman pada prinsip kehati – hatian.

3. Jaringan Kantor

Jumlah jaringan Kantor PT BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) sebanyak 11 (sebelas) unit dengan perincian 1 (satu) Kantor Pusat sekaligus sebagai Kantor Pusat Operasional (KPO), 10 (sepuluh) Kantor Cabang. Adapun alamat masing – masing Kantor adalah sebagai berikut:

- a) Kantor Pusat, Jl. Dr. Wahidin Sudiro Husodo, Bejen, Karanganyar.
- b) Kantor Cabang Jaten Jl. Mojo Lor Dagen Jaten.
- c) Kantor Cabang Ngargoyoso Jl. Raya Kemuning Ngargoyoso.
- d) Kantor Cabang Jumantono Kakum Genengan Jumantono.
- e) Kantor Cabang Jatiyoso Tempelrejo, Jatisawit.
- f) Kantor Cabang Karangpandan Jl. Lawu 215 Wanukembang Doplang Karangpandan.
- g) Kantor Cabang Colomadu Jl. L.U. Adi Sumarmo, Colomadu.
- h) Kantor Cabang Tawangmangu Jl. Sumokado, Ngeblak, Tawangmangu.
- i) Kantor Cabang Jenawi, Jl. Jenawi Ngargoyoso Km.1 Jenawi.
- j) Kantor Cabang Matesih Jl. TP. Joko Songo, Matesih.
- k) Kantor Cabang Jumapolo Jl. Raya Jumapolo.

saat ini PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) sebagian masih belum menempati gedung milik sendiri dengan rincian antara lain sebagai berikut:

Tabel 5. Status Tanah PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

No	Nama Kantor	Status Tanah
01	Kantor Pusat	BGS Tanah milik Pemkab
02	KC. Colomadu	Milik Sendiri
03	KC. Jaten	Milik Sendiri
04	KC. Jumapolo	Sewa Tanah milik Pemkab
05	KC. Jatiyoso	Milik Sendiri
06	KC. Jumantono	Milik Sendiri
07	KC. Matesih	Sewa Tanah milik Pemkab
08	KC. Karangpandan	Sewa Tanah milik Swasta
09	KC. Tawangmangu	Milik Sendiri
10	KC. Ngargoyoso	Milik Sendiri
11	KC. Jenawi	Milik Sendiri

4. Kepemilikan Modal dan Saham

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, saham PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebesar 51% (lima puluh satu persen) sekaligus sebagai Pemegang Saham Pengendali dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar sebesar 49% (empat puluh sembilan persen) dengan modal dasar (*Statutair*) sebesar Rp68.000.000.000,00 (enam puluh delapan miliar rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 6. Pemegang Saham PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

No	Nama Pemegang Saham	Jumlah Modal	Komposisi
01	Provinsi Jawa Tengah	34.680.000.000	51%
02	Kabupaten Karanganyar	33.320.000.000	49%
	Jumlah	68.000.000.000	100%

Perkembangan modal disetor posisi sampai dengan 31 Desember 2022 adalah sebagai berikut:

Tabel 7. Modal Disetor PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

No	Nama Pemilik	Jumlah Lembar Saham	Jumlah Nominal	(%)
01	Provinsi Jawa Tengah	1.092	10.920.000.000	53,09
02	Kabupaten Karanganyar	965	9.650.000.000	46,91
	Jumlah	2.057	20.570.000.000	100,00

Dari data tersebut diatas, modal yang belum disetor adalah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Rp23.760.000.000 sedangkan Pemerintah Kabupaten Karanganyar sebesar Rp23.670.000.000. Dalam hal modal disetor belum mencapai modal dasar, maka Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten berkewajiban menganggarkan penyertaan modal dalam APBD Provinsi dan APBD Kabupaten.

5. Kinerja 5 Tahun Terakhir

Tabel 8. Kinerja PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

INDIKATOR		2018	2019	2020	2021	2022	2023
ASSET		211,443,058	246,902,044	259,856,836	291,717,161	288,574,945	339,303,720
DPK		168,373,518	204,638,706	215,760,583	249,134,431	250,167,130	303,388,033
KYD		189,713,000	202,849,443	210,322,549	228,715,898	237,308,164	257,470,519
PENDAPATAN		23,252,706	37,421,902	34,986,282	34,110,247	39,103,959	31,497,926
BIAYA		19,152,154	31,613,634	30,877,694	29,292,683	33,537,816	24,895,881
LABA (RUGI) SEBELUM PAJAK		4,100,552	5,808,268	4,108,588	4,817,564	5,566,143	6,602,045
PAJAK		964,869	1,375,423	1,021,926	1,097,495	1,237,022	1,444,130
LABA		3,135,683	4,432,845	3,086,662	3,720,069	4,329,121	5,157,915
DEVIDEN	Pemprov Jateng	883,698	1,198,948	905,386	1,100,750	1,264,082	1,506,001
	Pemkab Karanganyar	840,927	1,140,913	854,011	1,038,290	1,116,935	1,330,853
NPL	Gross	6.41	8.21	11.05	9.52	6.57	9.28
	Nett	3.04	4.49	7.2	6.14	4.49	6.39

Keterangan:

- Aset.

Aset terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun kecuali pada tahun 2022 mengalami sedikit penurunan akibat adanya dampak dari pandemi covid – 19 yaitu sebesar Rp288.574.945 ribu. Namun demikian untuk Realisasi tahun 2023 aset mengalami kenaikan menjadi sebesar Rp339.303.720 ribu.

- Dana Pihak Ketiga

Dana Pihak Ketiga (DPK) merupakan unsur penting dalam mendukung kegiatan operasional perusahaan. Semakin meningkatnya DPK menunjukkan bahwa indikator kepercayaan terhadap Perusahaan semakin bertambah. Sejak 5 (lima) tahun terakhir terus mengalami kenaikan hingga posisi akhir tahun 2023 menjadi sebesar Rp303.388.033 ribu.

- Kredit Yang Diberikan

Sumber utama pendapatan bank berasal dari seberapa besar kredit yang diberikan kepada nasabah. Posisi KYD juga terus mengalami peningkatan selama kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir. Tentu dalam hal penyalurannya harus sesuai dengan SOP dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan dengan prinsip kehati – hatian sehingga menjadi kredit yang terus tumbuh dan sehat.

- Pendapatan

Seiring dengan kenaikan pemberian kredit kepada debitur maka akan mendorong pula kenaikan pendapatan operasional. Masa pandemi covid-19 memang berpengaruh besar terhadap semua kondisi ekonomi termasuk perbankan. Maka pendapatan pada tahun 2020 dan tahun 2021 mengalami penurunan walau tidak secara signifikan mempengaruhi operasional Bank.

- Biaya

Apa pun kondisinya pada kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir Upaya terbaik yang dilakukan adalah efisiensi agar operasional tetap berjalan dan berkelanjutan.

- Laba Sebelum Pajak

Indikator kinerja akan diukur antara lain dari hasil laba sebelum pajak. 2 (dua) tahun terakhir yaitu pada tahun 2020 dan tahun 2021 mengalami penurunan akibat dampak pandemi. Namun seiring meredanya wabah covid-19 dan semakin pulihnya kondisi perekonomian global dan nasional terus mengalami kenaikan hingga pada posisi akhir tahun 2022 memperoleh laba sebelum pajak sebesar Rp5.566.143 ribu dan laba sebelum pajak pada tahun 2023 sebesar Rp6.602.045 ribu.

- Pajak

Pajak dibayarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang terus mengalami kenaikan setiap tahunnya.

- Deviden

Deviden dibagi secara proposional berdasarkan besarnya komposisi modal disetor oleh masing – masing Pemegang Saham atas laba setelah pajak yang rata – rata setiap tahunnya mengalami kenaikan sekitar 11% (sebelas persen)

- *NonPerformance loan* (NPL)

NPL merupakan indikator terhadap kualitas kredit yang diberikan kepada nasabah. NPL semakin rendah maka kualitasnya akan semakin baik demikian pula sebaliknya. Dalam 5 (lima) tahun terakhir NPL Gross masih menjadi pekerjaan berat

yang harus segera dicarikan penyelesaiannya. Namun secara NPL netto selama 5 (lima) tahun terakhir masih dalam batas ambang wajar. pada tahun 2023 terjadinya kenaikan NPL salah satunya dikarenakan pelepasan kredit relaksasi dampak covid-19 dan telah disesuaikan dengan POJK No 33/POJK.03/2018 Tentang Kualitas Aset Produktif Dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aset Produktif Bank Perkreditan Rakyat.

6. Opini Akuntan Publik

General audit yang dilakukan oleh auditor Independen, terhadap laporan keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) selama tahun 2020 sampai dengan 2023, antara lain sebagai berikut:

- a. Laporan Keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2020, telah diaudit oleh Auditor Independen Kantor Akuntan Publik “TARMIZI ACHMAD” Semarang dengan pendapat “Wajar, dalam semua hal yang material” dan telah dipertanggungjawabkan oleh Direksi dihadapan Rapat Umum Pemegang Saham.
- b. Laporan Keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2021, telah diaudit oleh Auditor Independen Kantor Akuntan Publik “TARMIZI ACHMAD” Semarang dengan pendapat “Wajar, dalam semua hal yang material” dan telah dipertanggungjawabkan oleh Direksi dihadapan Rapat Umum Pemegang Saham.
- c. Laporan Keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2022, telah diaudit oleh Auditor Independen Kantor Akuntan Publik “TARMIZI ACHMAD” Semarang dengan pendapat “Wajar, dalam semua hal yang material” dan telah dipertanggungjawabkan oleh Direksi dihadapan Rapat Umum Pemegang Saham.
- d. Laporan Keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang berakhir pada tanggal 31 Desember 2023, telah diaudit oleh Auditor Independen Kantor Akuntan Publik “DARSONO & BUDI CAHYO SANTOSO” Semarang dengan pendapat “Wajar, dalam

semua hal yang material” dan telah dipertanggungjawabkan oleh Direksi dihadapan Rapat Umum Pemegang Saham.

7. Permasalahan

- a. Kedudukan Tanah yang akan menjadi penyertaan modal
 - 1) Bahwa tanah yang digunakan oleh PT. BPR BKK Tasikmadu untuk kegiatan pelayanan di bidang perbankan merupakan barang milik daerah Pemerintah Kabupaten dengan Sertifikat Hak Pakai Nomor 12, seluas 960 m².
 - 2) Nilai tanah yang akan menjadi penyertaan modal senilai Rp2.518.000.000,00 (dua miliar lima ratus delapan belas juta rupiah).
- b. Untuk memenuhi Pasal 331 ayat (1) Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang menyatakan bahwa pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD, maka penyertaan modal berupa barang milik daerah kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) telah mendapat persetujuan dari DPRD.
- c. Bahwa dengan nilai appraisal tanah dan bangunan yang akan menjadi penyertaan modal senilai Rp2.518.000.000,00 (dua miliar lima ratus delapan belas juta rupiah) maka akan merubah struktur permodalan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda), yaitu:

Tabel 9. Modal Disetor PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)
Setelah Penyertaan Modal

No	Nama Pemilik	Jumlah Nominal
01	Provinsi Jawa Tengah	10.920.000.000
02	Kabupaten Karanganyar	12.168.000.000
	Jumlah	23.088.000.000

Dengan perubahan struktur pemodalan tersebut, maka kepemilikan saham Pemerintah Kabupaten Karanganyar lebih tinggi daripada Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, bahwa Komposisi penyertaan modal oleh Pemerintah Kabupaten/Kota tidak boleh melebihi dari komposisi setoran modal Pemerintah Provinsi, dikecualikan bagi PT BPR BKK (Perseroda) yang rasio kecukupan modal dibawah 20% (dua puluh persen). Berdasarkan ketentuan tersebut, PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) memenuhi rasio kecukupan modal dibawah 20% (dua puluh persen) dengan perhitungan sebagai berikut:

Tabel 10. Rasio Kecukupan Modal PT. BPR BKK Tasikmadu

RASIO KECUKUPAN MODAL	Modal	Rp27.450.887.812
	ATMR	Rp151.686.513.706
RKM = Modal/ATMR x 100%		18.10%

Keterangan:

ATMR adalah Aktiva Tertimbang Menurut Risiko.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Penerimaan Asli Daerah

Penerapan otonomi daerah ditujukan untuk mengembangkan segenap potensi ekonomi yang ada di daerah yang pada gilirannya diharapkan akan dapat memacu peningkatan aktivitas perekonomian di daerah-daerah sehingga pada akhirnya meningkatkan perekonomian nasional. Dengan memberikan kekuasaan dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah, otonomi menyediakan peluang pemanfaatan sumber daya lokal secara lebih efisien dan mendorong investasi di tingkat regional. Dengan memiliki kendali atas sumber daya dan

potensi wilayahnya, pemerintah daerah dapat merancang kebijakan yang lebih sesuai dengan karakteristik ekonomi dan peluang yang ada.

Pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Konsekuensi yang ditimbulkan dari adanya Undang-Undang tersebut yakni campur tangan pemerintah dalam sektor perekonomian tidak hanya dilakukan di pusat saja melalui BUMN, namun pemerintah daerah dalam hal ini juga memiliki kewenangan untuk ikut andil dalam sektor perekonomian daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD memiliki kedudukan sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi. Oleh karena itu, BUMD perlu dioptimalkan pengelolaannya agar benar-benar menjadi kekuatan ekonomi yang handal sehingga dapat berperan aktif, baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah.⁵³

Berdasarkan Pasal 304 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD, penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Pentingnya pemerintah daerah melakukan penyertaan modal ke BUMD yaitu dengan adanya penyertaan modal nantinya akan mempengaruhi pemasukan keuangan Daerah yang mana nantinya akan disalurkan kepada sektor-sektor perekonomian daerah berdasarkan dengan asas otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan

⁵³ Wahyu Maizal, Tinjauan Hukum Penyertaan Modal Daerah Pada BUMD Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Luwu Timur, Makassar: Universitas Hasanuddin, 2014.

pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Asas otonomi sendiri merupakan hak pemerintah daerah untuk mengatur urusan rumah tangga daerahnya sendiri. Penyertaan modal dapat dijadikan sebagai penyuntik dana modal beberapa usaha yang ada di daerah-daerah dalam sektor BUMD yang mana pembahasan mengenai Perseroan Daerah adalah BUMD yang modalnya dimiliki oleh pemerintah provinsi dan pemerintah Daerah yang orientasi bisnisnya mencari keuntungan/laba.

Dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah, penyusun menggunakan metode ROCCIPI untuk mencari solusi permasalahan dalam masyarakat. ROCCIPI adalah cara untuk menjelaskan permasalahan yang berulang untuk memahami permasalahan tersebut. Dengan memahami permasalahan secara menyeluruh dan mendalam, pembuat kebijakan dapat mencari jawaban atau penjelasan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Tujuh kategori teori ROCCIPI, metode yang dikembangkan Robert dan Ann Seidman⁵⁴ ini akan membantu menemukan penjelasan atau penyebab perilaku bermasalah tersebut dan menjadi bahan dalam penyusunan suatu peraturan. Unsur ROCCIPI dalam naskah akademik ini akan dijelaskan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 11. Penjelasan Unsur ROCCIPI

No	Unsur ROCCIPI	Penjelasan
1	<i>Rule</i> (peraturan)	<i>Rule</i> (peraturan) menyangkut susunan kata dari peraturan tersebut, yang mungkin kurang jelas atau rancu, sehingga menimbulkan multitafsir atau keliru menafsirkan peraturan. Unsur ini menyangkut pemahaman hubungan antara patuh atau tidak patuhnya seseorang terhadap suatu peraturan. Menganalisis seluruh peraturan yang

⁵⁴ Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyesekere. 2002. *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*. Jakarta: Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.

		mengatur atau terkait dengan perilaku seseorang. Dalam hal ini harus dipertimbangkan bahwa seseorang itu tidak hanya berhadapan dengan satu peraturan, namun oleh banyak peraturan yang ada kemungkinan tidak jelas atau bisa ditafsirkan sesuka hati masing-masing orang. Ini menyangkut bahasa perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah kedalam Perseroan Daerah ini, diharapkan akan membawa pemahaman masyarakat yang komprehensif mengenai pentingnya penyertaan modal Pemerintah Daerah pada Perusahaan Daerah. Diharapkan dengan meningkatnya pemahaman masyarakat tentang peraturan daerah yang ada akan membuat masyarakat berkontribusi dalam pengelolaan keuangan daerah. Pengaturan dalam rancangan Peraturan Daerah ini secara teknik dan tata bahasa telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kemudian secara substansi juga telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan di atasnya maupun yang setara.
2	<i>Opportunity</i> (kesempatan)	<i>Opportunity</i> (kesempatan) berhubungan dengan kondisi, keadaan, kesempatan, dan kemungkinan yang mengakibatkan stakeholder terlibat dalam permasalahan sosial lalu tunduk atau melanggar peraturan. Unsur ini menganalisis berbagai kesempatan bagi timbulnya perilaku bermasalah ataupun tidak.

Peraturan Daerah yang dirancang ini dimungkinkan untuk diterapkan di wilayah Kabupaten Karanganyar karena dukungan dari Kepala Daerah dan para *stakeholders* terkait yang menjadikan Peraturan Daerah ini menjadi peraturan prioritas untuk segera dilaksanakan.

Dalam penyertaan modal Daerah kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dapat diproyeksikan penghitungan pembagian deviden yang akan diterima oleh Pemerintah Kabupaten Karanganyar, yaitu:

Tabel 12. Proyeksi Deviden PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda)

Proyeksi deviden setelah diberikan penyertaan modal				
	Th 2023	Th 2024	TH 2025	Th 2026
Laba Kotor	6,602,045,601	7,078,249,033	5,449,921,939	8,454,231,350
Laba Bersih	5,157,915,672	5,521,034,246	4,250,939,112	6,594,300,453
Jumlah Deviden	2,836,853,620	3,036,568,835	2,338,016,512	3,626,865,249
PROVINSI	1,506,001,046	1,612,023,903	1,000,700,273	1,552,343,633
KABUPATEN	1,330,852,573	1,424,544,932	1,337,316,238	2,074,521,616

Dari tabel diatas dapat disimpulkan adanya penambahan deviden yang diterima Pemerintah Kabupaten Karanganyar sebagai hasil investasi penyertaan modal. Dari data tersebut pada tahun 2026 deviden yang akan diterima sebesar Rp2.074.521.616 (dua milyar tujuh puluh empat juta lima ratus dua puluh satu ribu enam ratus enam belas rupiah) meningkat sekitar kurang lebih tujuh ratus juta rupiah dari penerimaan tahun sebelumnya. Hal ini menambah pendapatan asli daerah melalui investasi langsung penyertaan modal pada BUMD.

		Selain itu penyertaan modal meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Sebagai badan usaha milik pemerintah daerah, BUMD dituntut harus mampu melakukan aktivitasnya secara profesional dan sesuai dengan misi sebagai perusahaan, yaitu pencari keuntungan. BUMD harus dituntut untuk kreatif dan inovasi untuk menghasilkan barang dan jasa. Dari barang dan jasa diharapkan dapat menghasilkan keuntungan. Selain itu implikasi lain yang mungkin saja terjadi adalah peningkatan jumlah masyarakat yang mendapatkan akses kredit, semakin banyaknya Usaha Mikro Kecil dan Menengah yang mendapatkan pembiayaan, dan meningkatnya kesempatan kerja dari terbukanya lapangan kerja, sehingga permasalahan minimnya lowongan/lapangan pekerjaan diharapkan dapat teratasi. PT BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) mempunyai sebanyak 11 (sebelas) unit dengan perincian 1 (satu) Kantor Pusat sekaligus sebagai Kantor Pusat Operasional (KPO), 10 (sepuluh) Kantor Cabang. Dengan penambahan modal dari Pemerintah Daerah diharapkan adanya perluasan usaha dan terbukanya lapangan pekerjaan. Dengan berkurangnya angka pengangguran, juga akan berdampak meningkatkan kemampuan daya beli Masyarakat.
3	<i>Capacity</i> (kemampuan)	<i>Capacity</i> (Kemampuan) berhubungan dengan segala kemungkinan timbulnya perilaku bermasalah karena faktor kemampuan / kesanggupan, yang mengakibatkan stakeholder terlibat dalam permasalahan sosial untuk kemudian tunduk atau melanggar peraturan. Unsur ini mempertimbangkan

		kondisi-kondisi yang berada dalam diri orang yang menjadi subjek peraturan. Peraturan Daerah ini didukung oleh sumber daya manusia, yakni para <i>stakeholder</i> terkait serta semua pihak yang mampu mendukung baik secara ide, ataupun sarana prasarana, sehingga Peraturan Daerah ini bisa diterapkan secara maksimal. Perangkat Daerah yang membidangi Badan Usaha Milik Daerah selaku pembina diharapkan menjadi indikator pendukung dalam implementasi Peraturan Daerah ini. Dan sesuai dengan hasil audit yang dilakukan oleh auditor independen, terhadap laporan keuangan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) selama tahun 2020 sampai dengan 2023 didapat hasil “wajar, dalam semua hal yang bersifat material”, sehingga secara kemampuan PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) memiliki kapasitas untuk mengelola dana penyertaan modal.
4	<i>Communication</i> (komunikasi)	<i>Communication</i> (Komunikasi) berhubungan dengan ketidaktahuan seorang pelaku peran tentang undang-undang bisa jadi karena tidak adanya komunikasi yang baik antara pihak berwenang untuk mengkomunikasikan peraturan kepada pihak yang dituju. Peraturan Daerah ini dapat diterapkan dengan baik apabila ada komunikasi kepada semua pihak yang berkepentingan, misalkan dalam bentuk sosialisasi, atau <i>focus group discussion</i>, serta ada pengawalan ketat yang diberlakukan sebagai wujud mengkomunikasikan Peraturan Daerah di tengah tengah masyarakat. Bahwa dalam penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini telah melakukan

		konsultasi publik dalam bentuk <i>focus group discussion</i> dengan mengundang semua pihak yang berkepentingan.
5	<i>Interest</i> (kepentingan)	<i>Interest</i> (Kepentingan) Kategori ini berguna untuk menjelaskan pandangan pemeran tentang akibat dan manfaat dari setiap perilakunya. Pandangan pemeran ini mungkin menjadi penyebab perilaku bermasalah. Unsur ini mengacu pada manfaat bagi pelaku peran. Kepentingan ini bisa terdiri atas Peraturan Daerah ini ditujukan kepada warga Kabupaten Karanganyar yang heterogen, serta dinamis, sehingga diharapkan mampu menghadapi permasalahan sosial yang muncul di masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dan keamanan perekonomian daerah Kabupaten Karanganyar menjadi harapan utama bagi ditegakkannya Peraturan Daerah ini. Dengan penyertaan modal ini akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui dividen yang disetor. Selain itu implikasi lain yang mungkin saja terjadi adalah peningkatan jumlah masyarakat yang mendapatkan akses kredit, semakin banyaknya Usaha Mikro Kecil dan Menengah yang mendapatkan pembiayaan, dan meningkatnya kesempatan kerja dari terbukanya lapangan kerja, sehingga permasalahan minimnya lowongan/lapangan pekerjaan diharapkan dapat teratasi.
6	<i>Process</i> (proses)	<i>Process</i> (Proses) berhubungan dengan kriteria atau prosedur dalam pengambilan keputusan oleh takeholder yang mengakibatkan dirinya terlibat dalam suatu permasalahan. Kategori proses bisa juga merupakan penyebab perilaku bermasalah.

		Ada empat proses utama, yakni: proses input, proses konversi, proses output, dan proses umpan balik. Proses input menyangkut siapa saja yang dimintai masukan. Proses konversi meliputi siapa saja yang menyaring dan mempertimbangkan masukan yang ada untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan. Proses output menyangkut siapa dan dengan cara apa keputusan akan dikeluarkan. Proses umpan balik menyangkut siapa saja yang dimintai umpan balik. Peraturan Daerah ini disusun dengan melalui proses menyaring dan mempertimbangkan masukan dari berbagai pihak untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan, salah satunya melalui Focus Group Discussion dan Uji Publik, sehingga para stakeholder dan pihak terkait dilibatkan dalam penyusunannya. Selain itu, Bupati sebagai Kepala Daerah yang memiliki kewenangan dalam mengelola BUMD dapat bekerjasama dengan instansi vertikal, serta unsur Masyarakat dalam menjalankan Peraturan Daerah ini.
7	<i>Ideology</i> (ideologi)	<i>Ideology</i> (Ideologi) diartikan sebagai kumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak. Termasuk di dalamnya antara lain sikap mental, pandangan tentang dunia, dan pemahaman keagamaan. Ideologi juga disamakan dengan budaya yang sangat luas cakupannya. Unsur ini berhubungan dengan nilai-nilai atau prinsip dan tingkah laku yang membentuk seseorang melihat dunia dan mengambil keputusan. Pancasila merupakan ideologi dan nilai-nilai luhur yang diterima oleh bangsa Indonesia termasuk

		didalmnya warga Kabupaten Karanganyar. Sehingga penggunaan ideologi Pancasila pada proses penyusunan raperda penyertaan modal di PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
--	--	--

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pembentukan suatu perundang-undangan merupakan aspek yang sangat penting dalam pembangunan hukum daerah, tujuan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi rancangan undang-undang, termasuk rancangan peraturan daerah, adalah untuk menilai apakah materi rancangan produk hukum cocok untuk melihat hukum dalam kehidupan masyarakat dan mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan tentang mengaturnya.

Dalam hal pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) tentu saja memiliki keterkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang dapat dijadikan acuan serta dasar dalam pembentukan secara substansi mengatur materi yang berkaitan erat dengan penyertaan modal serta menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang Pemerintah Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah. Evaluasi dan analisis Peraturan Perundang-undangan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Hasil dari penjelasan ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 1 angka 1 Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

Pasal 1 angka 3 Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 18

Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota,

yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Negara Indonesia adalah negara hukum yang terbagi atas daerah provinsi dan daerah kabupaten dan kota. Daerah provinsi dan daerah kabupaten diberi kewenangan oleh UUD untuk mengatur dan mengurus pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta berhak menetapkan suatu peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam hal pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) tujuan negara merupakan suatu pedoman dalam menyusun dan mengendalikan alat perlengkapan negara serta mengatur kehidupan rakyatnya, sehingga dapat terselenggaranya ketertiban, keamanan dan ketentraman.

B. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Ketentuan dalam UUPT yang digunakan dalam penyusunan Perda ini adalah:

1. Pasal 1 angka 1 Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.
2. Pasal 1 angka 4 bahwa Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau

Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.

3. Ketentuan tentang hak pemegang saham berdasarkan Pasal 52 (1) Saham memberikan hak kepada pemiliknya untuk:
 - a. menghadiri dan mengeluarkan suara dalam RUPS;
 - b. menerima pembayaran dividen dan sisa kekayaan hasil likuidasi;
 - c. menjalankan hak lainnya berdasarkan undang-undang ini.
4. Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dengan bentuk Badan hukum Perseroan Terbatas yang menjadi kategori dalam penyertaan modal merupakan perseroan yang dikecualikan pendiriannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas khususnya pada pasal 7 ayat 7 yang menyebutkan
"Ketentuan yang mewajibkan Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ketentuan pada ayat (5), serta ayat (6) tidak berlaku bagi: a. Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara;"

Selain itu terhadap Perseroan berlaku undang-undang ini, anggaran dasar Perseroan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Sehingga dalam pendirian BUMD berbentuk PT, berlaku tidak hanya ketentuan berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas tetapi juga berlaku perundang-undangan yang lain.

C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Pengaturan Pengelolaan Investasi sebagaimana diatur dalam Pasal 41 menyebutkan bahwa:

1. Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya.
2. Investasi dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
3. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
4. Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah harus mengacu dan melaksanakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai pedoman untuk membentuk peraturan perundang-undangan, terutama terkait dengan Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 dan 6, yaitu tentang asas formil dan asas materiil pembentukan peraturan perundangundangan yang baik.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat formil tertuang dalam Pasal 5 yang meliputi:

1. kejelasan tujuan;
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. dapat dilaksanakan;
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan;

6. kejelasan rumusan; dan
7. keterbukaan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil dituangkan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang meliputi:

1. pengayoman;
2. kemanusiaan;
3. kebangsaan;
4. kekeluargaan;
5. kenusantaraan;
6. bhinneka tunggal ika;
7. keadilan;
8. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
10. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain itu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur pula materi muatan tentang Peraturan Daerah. Pasal 14 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang

Pasal 1 angka 40 Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Secara lebih spesifik, dalam rangka

pelaksanaan otonomi daerah serta untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah diperlukan upaya-upaya dan usaha untuk meningkatkan sumber pendapatan daerah. Pasal 284 (1) Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penjelasan Pasal 284 Ayat (1) Yang dimaksud dengan “mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan” adalah sebagai pemegang saham pengendali pada BUMD maupun saham lainnya dan dilarang menjadi pengurus badan usaha.

BUMD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas:

1. Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham;
2. Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah.

Dari pengamatan terhadap peraturan perundang-undangan ditemukan belum adanya Undang-undang tentang Badan Usaha Milik Daerah pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah sebagai payung hukum Badan Usaha Milik Daerah. Kondisi ini sangat berbeda dengan Badan Usaha Milik Negara dimana telah memiliki payung hukum yaitu Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Milik Daerah Pasal 19 ayat 1 menyebutkan Sumber modal BUMD terdiri atas:

1. Penyertaan modal daerah;
2. Pinjaman;
3. Hibah; dan
4. Sumber modal lainnya.

Salah satunya sumber modal BUMD adanya penyertaan modal. Sehingga, penyertaan modal ini sangat penting karena merupakan salah satu sumber modal bagi Badan Usaha Milik Daerah, apabila tidak lengkap modalnya maka akan berpengaruh pada perkembangan BUMD pada daerah tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa sumber-sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

1. Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:
 - a. Pendapatan Asli Daerah meliputi:
 - (1) pajak daerah;
 - (2) retribusi daerah;
 - (3) hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - (4) lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
 - b. pendapatan transfer; dan
 - c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer meliputi:
 - a. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:
 - (1) dana perimbangan;
 - (2) dana otonomi khusus;
 - (3) dana keistimewaan; dan
 - (4) dana Desa.
 - b. transfer antar-Daerah terdiri atas:
 - (1) pendapatan bagi hasil; dan
 - (2) bantuan keuangan.

Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf angka 3 dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 ditetapkan dengan Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 304 ayat (1) menyebutkan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Ketentuan lebih lanjut, Pasal 333 ayat (1)

menyebutkan bahwa Penyertaan modal Daerah ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah. Pasal 333 ayat (4) dan ayat (5) menyatakan bahwa Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal dimana nilai riil tersebut diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun tujuan pendirian Badan Usaha Milik Daerah tersebut yakni untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya; menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan memperoleh laba dan/atau keuntungan.⁵⁵ Dengan adanya Penyertaan modal investasi jangka panjang akan menjadi nilai tambah yaitu dengan adanya deviden, akan menjadi modal pembiayaan pembangunan dan akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten atau kota daerah tersebut. Rencana penyertaan modal tersebut merupakan kebijakan yang rasional dengan mempertimbangkan komposisi kepemilikan saham dan juga tetap memperhatikan kemampuan keuangan daerah.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Kebijakan BUMD menurut peraturan ini adalah Kepala Daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan. Pelaksanaan kekuasaan tersebut meliputi:⁵⁶

1. penyertaan modal;
2. subsidi;

⁵⁵ Pasal 331 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵⁶ Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

3. penugasan;
4. penggunaan hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; dan
5. pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD.

Kepala Daerah mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, baik pada perusahaan umum Daerah berkedudukan sebagai pemilik modal dan perusahaan perseroan Daerah berkedudukan sebagai pemegang saham. Kepala Daerah mempunyai kewenangan mengambil keputusan dan dapat dilimpahkan kepada pejabat perangkat daerah.

Pendirian BUMD bertujuan untuk:⁵⁷

1. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;
2. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik, dan
3. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Sumber modal BUMD terdiri atas:⁵⁸

1. penyertaan modal Daerah;
2. pinjaman,
3. hibah; dan
4. sumber modal lainnya.

Penyertaan modal Daerah dapat bersumber dari:

1. APBD; dan/atau
2. konversi dari pinjaman.

Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal Daerah merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian BUMD.⁵⁹

⁵⁷ Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

⁵⁸ Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

⁵⁹ Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Penyertaan modal Daerah yang ditetapkan dengan Perda, dilakukan untuk:

1. pendirian BUMD;
2. penambahan modal BUMD; dan
3. pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.

Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah dijadikan penyertaan modal Daerah. Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁰

Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor. Penyertaan modal Daerah untuk memenuhi modal dasar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang mengatur mengenai pengelolaan keuangan daerah. Modal disetor pada perusahaan umum Daerah dipenuhi paling lambat 2 tahun sejak berdiri. Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian perusahaan perseroan Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas.⁶¹

Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk:

1. pengembangan usaha;
2. penguatan struktur permodalan; dan
3. penugasan Pemerintah Daerah.

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.⁶²

⁶⁰ Pasal 21 Ibid.

⁶¹ Pasal 22 Ibid.

⁶² Pasal 23 Ibid.

G. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah

Ketentuan Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa Investasi Pemerintah daerah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang milik daerah oleh pemerintah daerah dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung, yang mampu mengembalikan nilai pokok ditambah dengan manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya dalam jangka waktu tertentu.⁶³

Pada Pasal 1 Angka 5 Investasi Langsung adalah penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan usaha. Kemudian dalam Pasal 1 Angka 6 menyatakan bahwa Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi pemerintah daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 7 menjelaskan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Pasal 3 menyatakan bahwa Investasi pemerintah daerah bertujuan untuk:

1. meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah;
2. meningkatkan pendapatan daerah; dan
3. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Bentuk investasi pemerintah daerah adalah investasi surat berharga dan/atau investasi langsung. Pasal 11 menyatakan bahwa salah satu Investasi langsung adalah penyertaan modal pemerintah daerah.

⁶³ Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.

H. Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

Proses penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) diawali dengan pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah milik Pemerintah Kabupaten Karanganyar dimana di atasnya berdiri bangunan milik PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang terikat perjanjian kerjasama Bangun Guna Serah. Pasal 1 angka 36 Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

Obyek BGS meliputi:⁶⁴

1. barang milik daerah berupa tanah yang berada pada Pengelola Barang; atau
2. barang milik daerah berupa tanah yang berada pada Pengguna Barang.

Pasal 224 ayat (3) menyatakan bahwa Gedung, bangunan, sarana dan fasilitas hasil BGS menjadi barang milik daerah sejak diserahkan kepada pemerintah daerah sesuai dengan perjanjian atau pada saat berakhirnya perjanjian.

Perjanjian BGS berakhir dalam hal:⁶⁵

1. berakhirnya jangka waktu BGS sebagaimana tertuang dalam perjanjian BGS;
2. pengakhiran perjanjian BGS secara sepihak oleh Bupati;
3. berakhirnya perjanjian BGS;
4. ketentuan lain sesuai peraturan perundang-undangan.

⁶⁴ Pasal 223 ayat (1) Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

⁶⁵ Pasal 236 ayat (1) Ibid.

Pasal 329 ayat (2) menyatakan bahwa salah satu bentuk pemindahtanganan barang milik daerah adalah penyertaan modal daerah dengan dilaksanakan dilakukan penilaian untuk mendapatkan nilai wajar. Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.⁶⁶ Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan, dan peningkatan kinerja Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.⁶⁷ Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dapat berupa:⁶⁸

1. tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan Bupati;
2. tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau
3. selain tanah dan/atau bangunan.

I. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan

Peraturan Daerah ini disusun dengan landasan filosofinya meningkatkan peran dan fungsi Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan agar dapat mendorong pertumbuhan ekonomi, peningkatan pelayanan kepada masyarakat khususnya penyediaan modal usaha bagi usaha mikro, kecil dan menengah serta sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah, maka perlu dilakukan penyehatan, penguatan dan peningkatan kinerja.

Perusahaan perseroan daerah ini semula merupakan 33 (tiga puluh tiga) Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (PD BPR BKK) di Provinsi

⁶⁶ Pasal 331 ayat (1) Ibid.

⁶⁷ Pasal 411 ayat (1) dan ayat (2) Ibid.

⁶⁸ Pasal 412 ayat (1) Ibid.

Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2012 diubah bentuk badan hukumnya menjadi PT. BPR BKK (Perseroda).

PT BPR BKK (Perseroda) dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan prinsip profesionalisme dan prinsip kehati-hatian.⁶⁹ PT BPR BKK (Perseroda) didirikan dengan maksud untuk membantu serta mendorong pertumbuhan perekonomian dan pembangunan Daerah di segala bidang dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat dan peningkatan pendapatan daerah.⁷⁰ Selain itu, tujuan pendiriannya adalah untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah, memperluas akses keuangan kepada masyarakat, mendorong pembiayaan usaha mikro kecil dan menengah yang efektif, efisien, dan berdaya guna sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, melaksanakan BPR dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan memperoleh laba atau keuntungan.⁷¹

PT BPR BKK (Perseroda) mempunyai fungsi sebagai lembaga intermediasi di bidang keuangan dengan tugas menjalankan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷² Selain pelaksanaan fungsi juga mempunyai tugas antara lain menggerakkan ekonomi kerakyatan melalui usaha lembaga perbankan, membantu menyediakan modal usaha bagi usaha mikro, kecil dan menengah, memberikan pelayanan modal dengan cara mudah, murah dan mengarah dalam mengembangkan kesempatan berusaha, menjadi salah satu sumber pendapatan daerah.⁷³

Modal Dasar PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) ditetapkan sebesar Rp68.000.000.000 (enam puluh delapan milyar rupiah). Kepemilikan Modal Dasar dengan perbandingan Pemerintah Provinsi sebesar 51 % (lima puluh satu persen) sebagai Pemegang Saham

⁶⁹ Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan.

⁷⁰ Pasal 5 Ibid.

⁷¹ Pasal 6 Ibid.

⁷² Pasal 7 Ibid.

⁷³ Pasal 8 Ibid.

Pengendali dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebesar 49 % (empat puluh sembilan persen). Apabila modal disetor belum mencapai modal dasar, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban menganggarkan penyertaan modal dalam APBD dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota. Kemudian pelaksanaan setoran modal dilakukan dengan mekanisme RUPS.⁷⁴

Sumber modal dasar terdiri atas:⁷⁵

1. penyertaan modal;
2. hibah; dan
3. sumber modal lainnya.

Penyertaan modal merupakan batas pertanggungjawaban atas kerugian PT BPR BKK (Perseroda).⁷⁶

Aset PT BPR BKK (Perseroda) merupakan kekayaan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang dipisahkan. Penyertaan modal yang berasal dari pengalihan aset Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota hanya dapat dilakukan atas persetujuan RUPS. Perubahan modal dasar dan modal disetor dimuat dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.⁷⁷

J. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pasal 145 ayat (2) menyatakan bahwa salah satu bentuk pemindahtanganan barang milik daerah adalah penyertaan modal daerah dengan dilaksanakan dilakukan penilaian untuk mendapatkan nilai wajar. Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.⁷⁸

⁷⁴ Pasal 10 Ibid.

⁷⁵ Pasal 11 ayat (1) Ibid.

⁷⁶ Pasal 11 ayat (3) Ibid.

⁷⁷ Pasal 12 Ibid.

⁷⁸ Pasal 147 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Penyertaan Modal Pemerintah Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah⁷⁹ dan dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Bupati, sesuai batas kewenangannya.⁸⁰

K. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam Pasal 76 disebutkan bahwa pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada BUMD dan/atau BUMN. Penyertaan modal dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal Daerah bersangkutan. Dalam peraturan ini dijelaskan juga terkait prioritas penggunaan surplus APBD adalah untuk:

- a. pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
- b. penyertaan modal Daerah;
- c. pembentukan Dana Cadangan;
- d. pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau
- e. pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸¹

L. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 12 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah

Dalam Pasal 9 disebutkan bahwa salah satu bentuk investasi langsung pemerintah daerah adalah dalam bentuk penyertaan modal. Investasi Pemerintah Daerah dalam bentuk penyertaan modal Pemerintah Daerah besarnya dianggarkan setiap tahun sebagai modal disetor kepada masing-masing BUMD, sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah yang ditetapkan pada APBD. Direksi dan/atau Pengurus BUMD dalam mengusulkan penyertaan modal Pemerintah Daerah wajib menyusun rencana usaha guna menjamin adanya

⁷⁹ Pasal 180 Ibid.

⁸⁰ Pasal 181 ayat (2) Ibid.

⁸¹ Pasal 82 Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 11 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

kepastian pelaksanaan usaha dalam bentuk proposal. Dokumen rencana usaha paling sedikit memuat:

- a. ringkasan rencana usaha;
- b. uraian produk yang dihasilkan;
- c. analisis persaingan;
- d. analisis pasar;
- e. strategi usaha; dan
- f. analisis keuangan,

serta dilampiri dengan dokumen pendukung seperti:

- a. profil perusahaan dan manajemen;
- b. laporan keuangan yang telah diaudit;
- c. laporan laba/rugi;
- d. laporan kinerja; dan
- e. kredibilitas.⁸²

⁸² Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 12 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Ada tiga landasan agar hukum mempunyai kekuatan berlaku secara baik yaitu mempunyai dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis yaitu dasar filsafat, pandangan atau ide yang menjadi dasar cita hukum sewaktu menuangkan keinginan ke dalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Landasan sosiologis adalah landasan yang mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Landasan yuridis menyatakan bahwa setiap peraturan perundang-undangan maka harus merujuk pada peraturan yang lebih tinggi secara hierarki agar tidak bertentangan antar satu dengan yang lainnya sebagai satu sistem kesatuan.⁸³

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum dimasukkan dalam pengertian yang disebut *rechtsidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum.⁸⁴ Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸⁵

Pancasila merupakan pandangan hidup bangsa Indonesia, salah satunya dalam aspek pembangunan berwawasan lingkungan yang

⁸³ Evi Noviawati. *Landasan Konstitusional Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jurnal Galuh Justisi. Volume 6. No. 1. Maret 2018.

⁸⁴ H. Rojidi Ranggawijaya. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju, Bandung.

⁸⁵ Lampiran Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

merupakan kesatuan yang bulat dan utuh dan memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia, bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kemajuan batin.⁸⁶

Dalam konteks kebijakan Pemerintah Daerah melakukan penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) mempunyai dasar filosofis yaitu:

1. adanya keinginan untuk mencapai peningkatan investasi di Kabupaten Karanganyar yang berperikemanusiaan;
2. adanya harapan untuk meningkatkan laju pertumbuhan perekonomian Kabupaten Karanganyar yang merata dan berkeadilan sosial; dan
3. adanya kepastian hukum terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar yang disusun dengan seksama dan memperhatikan aspirasi rakyat.

Ketiga hal ini memiliki kesesuaian dengan nilai Pancasila terutama dengan sila ke-2 yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab serta sila ke-5 yaitu keadilan sosial bagi rakyat Indonesia.

Mengacu kepada nilai kemanusiaan serta nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 tentu secara hakikatnya tidak bisa dipisahkan dari terjaminnya kehidupan manusia yang layak dalam hal ini salah satunya terpenuhinya penghidupan perekonomian yang baik. Oleh sebab itu usaha-usaha Pemerintah Daerah dalam rangka menjamin terselenggaranya kehidupan ekonomi yang baik bagi masyarakat tanpa membedakan status sosial dan ekonomi, artinya untuk semua kalangan, akan dapat dimaknai sebagai usaha untuk mewujudkan nilai kemanusiaan dan keadilan bagi seluruh rakyat sebagaimana

⁸⁶ Koesnadi Hardjasoemantri. 2000. Hukum Tata Lingkungan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

tercantum dalam Pancasila yang dijamin dalam penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada BUMD.

BUMD merupakan badan usaha yang sebagian besar atau seluruh modalnya dimiliki oleh daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memajukan perekonomian daerah secara keseluruhan, serta menyediakan layanan publik berupa barang dan/atau jasa berkualitas sesuai dengan kebutuhan masyarakat, yang sesuai dengan kondisi, karakteristik, dan potensi daerah yang bersangkutan, yang didasarkan pada prinsip tata klola perusahaan yang baik. Dalam konteks pendorong pembangunan daerah, peran BUMD menjadi semakin signifikan sebagai pelopor di sektor usaha yang belum menarik minat dari sektor swasta, serta sebagai penyedia layanan publik, penyeimbang pasar, dan pendukung pengembangan usaha kecil dan menengah. Terdapat juga potensi bagi BUMD tertentu untuk memberikan kontribusi kepada pendapatan daerah, baik melalui pajak, dividen, atau hasil privatisasi. Oleh karena itu, untuk memperkuat struktur modal dalam rangka pengembangan usaha dan memenuhi modal dasar BUMD, diperlukan penambahan modal melalui penyertaan moda Pemerintah Daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.⁸⁷ Harapannya peraturan itu dapat dipahami, ditaati dan dipatuhi oleh masyarakat secara luas berdasarkan apa yang terjadi pada kenyataannya di masyarakat. Implementasi sosiologi, perilaku manusia berkaitan dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

⁸⁷ Lampiran Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tentang penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) merupakan sebuah langkah strategis yang harus didasarkan pada pertimbangan sosiologis yang kuat. Landasan sosiologis ini tidak hanya memperhitungkan aspek hukum formal, tetapi juga melibatkan pemahaman mendalam tentang dinamika sosial, ekonomi, dan politik di dalam masyarakat. Masyarakat memiliki harapan dan aspirasi terhadap BUMD, antara lain:

1. BUMD mampu menyediakan layanan publik yang berkualitas dan terjangkau.
2. BUMD mampu membuka lapangan pekerjaan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat.
3. BUMD mampu menjadi motor penggerak ekonomi daerah.
4. BUMD dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel.

Terkait dengan penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dilaksanakan untuk memperkuat struktur permodalan dalam rangka pengembangan usaha agar investasi, perekonomian daerah serta kesejahteraan masyarakat akan terwujud dengan nyata dan konsisten. Adapun manfaat dari penyertaan modal tersebut yaitu:

1. adanya keuntungan sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu berupa dividen, bunga dan pertumbuhan nilai Perusahaan Daerah yang mendapatkan investasi pemerintah daerah;
2. peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil investasi sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu;
3. peningkatan penerimaan daerah dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan;
4. peningkatan penyerapan tenaga kerja sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan; dan/atau
5. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari investasi pemerintah daerah.

Segala hal yang berkaitan dengan penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) perlu dituangkan dalam sebuah Peraturan Daerah. Hal demikian bukan hanya bertujuan untuk meningkatkan kualifikasi dalam sumberdaya yang ada, melainkan memberikan kewajiban bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, sehingga kesejahteraan rakyat dapat tercapai.

C. Landasan Yuridis

Berdasarkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, oleh karenanya prinsip legalitas perlu dipegang teguh oleh aparaturnya pemerintah dalam menjalankan tugas pemerintahan, dimana negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.⁸⁸

⁸⁸ Lampiran Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Menurut Oyo Sunaryo Mukhlas, landasan yuridis terdiri dari tiga segi, yaitu:⁸⁹

1. landasan yuridis dari segi formal, yaitu landasan yuridis yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu;
2. landasan yuridis dari segi material, yaitu landasan yuridis segi isi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu; dan
3. landasan yuridis dari segi teknis, yaitu landasan yuridis yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan adanya kewenangan yang jelas yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, maka tentu pemerintah daerah membentuk peraturan-peraturan daerah untuk meingimplentasi kewenangan yang sudah diberikan undang-undang. Adanya kewenangan yang jelas menyebabkan tidak ada lagi tumpang tindih, dan membuat kepastian hukum yang jelas bagi Pemerintah Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Selain itu juga harus memenuhi asas-asas lain seperti asas *lex specialist derogat legi generali*, *lex posterior derogat lex priori*, *Lex Superior derogate lex inferior*, dan lain sebagainya. Pada dasarnya materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

⁸⁹ Oyo Sunaryo Mukhlas. *Ilmu Perundang-undangan*. Bandung: Pusataka Setia. 2018

Kebijakan tentang penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) yang diambil oleh pemerintah daerah sebagai upaya yang ditempuh guna mengoptimalkan perekonomian daerah, didasarkan pada pola kebijaksanaan nasional yang diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah.
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
6. Peraturan Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.
7. Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Berdasarkan uraian mengenai landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan filosofis diatas dapat dikatakan Peraturan Daerah di kabupaten Karanganyar tentang penyertaan modal berupa barang kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) ini sudah cukup untuk segera disusun.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Maka, perlu disusun hal-hal yang menjadi jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup Peraturan Daerah yang akan diatur sebagai berikut:

A. Sasaran

Penyusunan Naskah Akademik ini akan mewujudkan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Karanganyar tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda). Perda ini memberikan dasar hukum agar pelaksanaannya tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan/manfaat yang hendak dicapai.

B. Arah dan Jangkauan

Jangkauan pengaturan Raperda Sukoharjo tentang Penyertaan Modal adalah berupaya memberikan payung hukum yang jelas terhadap penyertaan modal pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda), sekaligus memberikan kepastian hukum. Dengan demikian, jangkauan dari Peraturan Daerah ini lebih fokus pada penyertaan modal pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dengan harapan akan memberikan nilai tambah berupa perkembangan pelayanan masyarakat dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berimplikasi pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu penyertaan modal ini sebagai pemenuhan modal dasar.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Dalam substansi normatif lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa terdapat unsur-unsur yang harus dimuat dalam suatu peraturan daerah, meliputi:

1. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
2. materi yang akan diatur;
3. ketentuan peralihan; dan
4. ketentuan penutup.

Ruang Lingkup Materi di atas yang selanjutnya dijadikan pedoman dalam rangka penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda). Berikut penjelasan lebih lanjut terkait cakupan ruang lingkup materi dimaksud:

1. Ketentuan Umum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bagian Lampiran I, ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa. Adapun hal-hal yang menjadi Ketentuan Umum adalah sebagai berikut:

- a. Daerah adalah Kabupaten Karanganyar.
- b. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- d. Bupati adalah Bupati Karanganyar.
- e. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu yang selanjutnya disebut PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) adalah Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan

yang merupakan sebuah badan usaha milik daerah dimana saham nya sebagian milik pemerintah provinsi dan sebagian yang lain milik Pemerintah Daerah yang berkedudukan di Daerah.

- f. Penyertaan Modal adalah adalah setiap usaha dalam menyertakan modal berupa uang dan/atau barang pada suatu usaha bersama dengan badan usaha milik Daerah dengan mendapat bagian keuntungan.
- g. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

2. Maksud dan tujuan

Penyertaan Modal sebagai investasi pemerintah daerah secara langsung dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat meliputi:

- a. keuntungan sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu berupa dividen, bunga dan pertumbuhan nilai Perusahaan Daerah yang mendapatkan investasi pemerintah daerah;
- b. peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil investasi sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu;
- c. peningkatan penerimaan daerah dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan;
- d. peningkatan penyerapan tenaga kerja sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan; dan/atau
- e. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari investasi pemerintah daerah.

Tujuan penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah:

- a. meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah;
 - b. meningkatkan pendapatan daerah; dan
 - c. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Bentuk Penyertaan Modal dan Sumber
- Penyertaan Modal Daerah pada PUD. Aneka Usaha senilai Rp2.518.000.000,00 (dua miliar lima ratus delapan belas juta rupiah). Penyertaan modal sebagaimana yang dilaksanakan dalam bentuk tanah seluas 960 m².
4. Pembinaan, dan Pengawasan
- a. Bupati melakukan pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda).
 - b. Pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan Penyertaan Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi pembinaan badan usaha milik Daerah dan Perangkat Daerah yang membidangi pengawasan.
 - c. Pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Bahwa PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) merupakan BUMD yang kegiatannya menerima simpanan dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dan menyalurkan dana sebagai usaha Bank Perkreditan Rakyat yang sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar. Dengan amanat dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, dalam hal modal disetor belum mencapai modal dasar, maka Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten berkewajiban menganggarkan penyertaan modal dalam APBD Provinsi dan APBD Kabupaten Pemerintah Kabupaten Karanganyar mempunyai kewajiban dalam penyertaan modal pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) untuk memenuhi modal dasar yang sudah ditetapkan. Sampai dengan tahun 2023, Pemerintah Kabupaten Karanganyar telah menyetorkan modal sebesar Rp9.650.000.000 (sembilan milyar enam ratus lima puluh juta rupiah) dari kewajiban Rp33.320.000.000 (tiga puluh tiga milyar tiga ratus dua puluh juta rupiah).
2. Selain untuk melaksanakan kewajiban memenuhi modal dasar, Pemerintah Kabupaten Karanganyar melakukan penyertaan modal dimaksudkan untuk menambah dukungan permodalan sebagai bentuk investasi langsung dan penguatan struktur permodalan sehingga BUMD dapat lebih bertumbuh dan berkembang. Penyertaan modal sebagai upaya sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah.

3. Secara filosofis dapat dinyatakan kegiatan penyertaan modal untuk mencapai peningkatan investasi di Kabupaten Karanganyar yang berperikemanusiaan serta menjadi harapan untuk meningkatkan laju pertumbuhan perekonomian Kabupaten Karanganyar yang merata dan berkeadilan sosial, hal ini memiliki kesesuaian dengan nilai Pancasila terutama dengan sila ke-2 dan sila ke-5. Secara sosiologis, penyertaan modal dilaksanakan sebagai pemenuhan modal dasar serta untuk memperkuat struktur permodalan dalam rangka pengembangan usaha agar investasi, perekonomian daerah serta kesejahteraan masyarakat akan terwujud dengan nyata. Sedangkan, secara yuridis dibuatnya Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) merupakan manifestasi negara hukum sekaligus dasar hukum implementasi dalam pelaksanaan penyertaan modal.
4. Pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) adalah sebagai berikut:
 - BAB I Ketentuan Umum
 - BAB II Bentuk Penyertaan Modal
 - BAB III Kedudukan Pemilik Modal, Jumlah Saham dan Dividen
 - BAB IV Pembinaan dan Pengawasan
 - BAB IV Pertanggungjawaban dan Kewajiban
 - BAB V Ketentuan Penutup

B. Saran

Berdasarkan uraian serta kesimpulan di atas maka disarankan:

1. Pentingnya penyertaan modal oleh pemerintah daerah kepada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) guna mengembangkan ragam dan kualitas usaha/layanan
2. Perlunya disusun Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) dengan memperhatikan aspek sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdulkadir, Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyeskere. 2002. *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis: Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang*. Jakarta: Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia.
- Arsyad, Lincolin. 2015. *Ekonomi Pembangunan Edisi Kelima*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Asshiddiqie, Jimly. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Abdul Halim dan Muhammad Iqbal. 2019. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Budiman, Arief. 1996. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan, dan Ideologi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Budi Untung, Hendrik. 2010. *Hukum Investasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Chidir, Ali. 2005. *Badan Hukum*. Bandung: Alumni.
- Farida Indriati, Maria. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius.
- 2007. *Ilmu Perundang-undangan (Proses dan Teknik Pembuatannya), Buku 2*. Yogyakarta: Kanisius.
- Fitri Erna Muslikah. 2015. *Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok*. Depok: Universitas Indonesia.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. 2000. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Mahfud M.D. 2006. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta: Erlangga.
- Maizal, Wahyu. 2014. *Tinjauan Hukum Penyertaan Modal Daerah Pada BUMD Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Luwu Timur*. Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Mamduh Hanafi dan Abdul Halim. 2003. *Analisis Laporan Keuangan. Edisi Revisi*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Mahmud Marzuki, Peter. 2009. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mardiasmo. 2004. *Pengantar Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Offset.
- 2015. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Pers.

- Naning, Ramdlon. 1983. *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia – Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia.
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Oyo Sunaryo Mukhlas. 2018. *Ilmu Perundang-undangan*. Bandung: Pusataka Setia.
- Phaurela Artha Wulandari, Emmy Iryanie. 2018. *Pajak Daerah dalam Pendapatan Asli Daerah*. Yogyakarta: Deepublish.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto. 1989. *Peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Rojidi Ranggawijaya. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Siregar, Doli. D. 2004. *Management Aset Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's pada Era Globalisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Syafrudin, Ateng. 1976. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. Bandung: Tarsito.
- Yuliandri. 2009. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

JURNAL

- A. Hamid S. Attamimi. 1990. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA I-PELITA IV" dalam Disertasi Doktor Universitas Indonesia.
- Evi Noviawati. 2016. "Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah" dalam *Jurnal Galuh Justisi Volume 4 Nomor 1*.
- , 2018. "Landasan Konstitusional Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" dalam *Jurnal Galuh Justisi Volume 6. Nomor 1 Maret*.
- Irianto, Sulistyowati. 2009. "Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya" dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, eds., *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- , 2011, "Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal" dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, eds., *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Philipus M. Hadjon. 1987. "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsip, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara" Surabaya: Bina Ilmu.

- , 1994. “Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia” dalam makalah pada Simposium tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan dalam rangka dies natalis XL/Lustrum VII Universitas Airlangga.
- Syahdan Abdul Haris Siregar. 2023. “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Tahun 2003-2021” dalam *Journal of Development Economic and Social Studies* Vol.2 No.1

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- , *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.
- , *Undang-Undang Undang-undang (UU) Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*
- , *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*.
- , *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.
- , *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- , *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*.
- , *Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah*.
- , *Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah*.
- , *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah*.
- , *Peraturan Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah*.
- , *Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan*.
- , *Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah*.
- , *Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 11 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- , *Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 12 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Investasi Pemerintah Daerah*.



RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYERTAAN MODAL BERUPA BARANG PADA
PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH BANK PERKREDITAN RAKYAT
BADAN KREDIT KECAMATAN TASIKMADU

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
BUPATI KARANGANYAR,

- Menimbang : a. bahwa untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu dan meningkatkan ketahanan kelembagaan, dan meningkatkan layanan kepada masyarakat guna mendorong perekonomian dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- b. bahwa untuk memenuhi modal dasar dan memperkuat struktur permodalan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu dan meningkatkan pendapatan asli Daerah maka Pemerintah Daerah perlu melakukan penyertaan modal daerah;
- c. bahwa sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah dalam Pasal 21 ayat (5) menyatakan penyertaan modal berupa barang milik daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Berupa Barang Pada Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu;
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR
dan
BUPATI KARANGANYAR

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL BERUPA BARANG PADA PERSEROAN DAERAH BANK PERKREDITAN RAKYAT BADAN KREDIT KECAMATAN TASIKMADU.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Bagian Kesatu
Pengertian

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Karanganyar.
2. Bupati adalah Bupati Karanganyar.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang selanjutnya disebut dengan Pemerintah Provinsi adalah Pemerintah yang dipimpin gubernur sebagai penyelenggara pemerintahan di tingkat provinsi di wilayah Jawa Tengah.

5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
6. Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu yang selanjutnya disebut PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) adalah Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan di wilayah di Kabupaten Karanganyar.
7. Penyertaan Modal adalah setiap usaha dalam menyertakan modal berupa uang dan/atau barang pada suatu usaha bersama dengan badan usaha milik Daerah dengan mendapat bagian keuntungan.

Bagian Kedua Maksud dan Tujuan

Pasal 2

- (1) Penyertaan Modal sebagai investasi Pemerintah Daerah secara langsung dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.
- (2) Manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. keuntungan sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu berupa dividen, bunga dan pertumbuhan nilai perusahaan Daerah yang mendapatkan investasi Pemerintah Daerah;
 - b. peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil investasi sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu;
 - c. peningkatan penerimaan daerah dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan;
 - d. peningkatan penyerapan tenaga kerja sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan; dan/atau
 - e. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari investasi Pemerintah Daerah.

Pasal 3

Tujuan penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah:

- a. meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian Daerah;
- b. meningkatkan pendapatan Daerah; dan
- c. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

BAB II BENTUK PENYERTAAN MODAL

Pasal 4

- (1) Pemerintah Daerah melakukan Penyertaan Modal berupa barang untuk memenuhi modal dasar pada PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) senilai Rp2.518.000.000,00 (dua miliar lima ratus delapan belas juta rupiah).
- (2) Penyertaan Modal berupa barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam bentuk: tanah seluas 960 m² (sembilan ratus enam puluh meter persegi).
- (3) Dengan Penyertaan Modal berupa barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka modal disetor PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) sebesar Rp12.168.000.000,00 (dua belas miliar seratus enam puluh juta rupiah) dari modal dasar kewajiban Pemerintah Daerah sebesar Rp23.670.000.000,00 (dua puluh tiga miliar enam ratus tujuh puluh juta rupiah).

BAB III KEDUDUKAN PEMILIK MODAL, JUMLAH SAHAM DAN DEVIDEN

Pasal 5

- (1) Penyertaan Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) tidak mengubah kedudukan Pemerintah Provinsi sebagai pemegang saham pengendali sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam hal Penyertaan Modal mengubah komposisi saham, PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) melakukan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi guna menambah modal disetor untuk memenuhi ketentuan persentase komposisi modal sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan.
- (3) Dividen atas laba disesuaikan dengan jumlah saham para pemilik modal.

BAB IV PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 6

- (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah ini.

- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh perangkat Daerah yang membidangi badan usaha milik Daerah.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh aparat pengawas internal pemerintah.
- (4) Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Penyertaan Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V PERTANGGUNGJAWABAN DAN KEWAJIBAN

Pasal 7

PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan perusahaan kepada Pemerintah Daerah berupa laporan tahunan dalam rapat umum pemegang saham.

Pasal 8

PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI KETENTUAN PENUTUP

Pasal 9

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Karanganyar.

Ditetapkan di Karanganyar
pada tanggal
Pj. BUPATI KARANGANYAR,

TIMOTIUS SURYADI

Diundangkan di Karanganyar
pada tanggal
Pj. SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR,

ZULFIKAR HADIDH
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR TAHUN 2024
NOMOR
NOREG. PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR,
PROVINSI JAWA TENGAH: (/2024)

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR
NOMOR TAHUN 2024
TENTANG
PENYERTAAN MODAL BERUPA BARANG PADA
PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH BANK PERKREDITAN RAKYAT
BADAN KREDIT KECAMATAN TASIKMADU

I. UMUM

Pelaksanaan otonomi daerah memerlukan tindakan dan strategi oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan sumber pendapatan guna mendukung perkembangan ekonomi, serta mempercepat kegiatan pembangunan di sektor ekonomi. Dalam rangka meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi Daerah, diperlukan usaha untuk meningkatkan pendapatan asli Daerah, salah satu langkah konkrit yang dapat diambil oleh Pemerintah Daerah adalah melalui Penyertaan Modal Daerah. Penyertaan Modal Daerah ini dimaksudkan untuk memenuhi modal dasar guna memperkuat struktur permodalan dan mengembangkan usaha PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda). Penyertaan Modal Pemerintah Daerah merupakan bagian dari investasi langsung yang telah melalui analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis risiko yang sesuai. Kegiatan penaksiran harga barang milik Daerah juga telah dilakukan guna memastikan nilai wajar saat barang tersebut dijadikan sebagai Penyertaan Modal Daerah. Selain itu, pemindahtanganan barang milik Daerah berupa tanah dan bangunan telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pelaksanaan proses Penyertaan Modal berupa barang bagi PT. BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) berupa tanah seluas 960 m² (sembilan ratus enam puluh meter persegi) telah mengikuti ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah dan Pasal 78 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa Penyertaan Modal Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah, maka perlu disusun Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal bagi Penyertaan Modal Berupa Barang Pada Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Tasikmadu.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR NOMOR

...