



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

TENTANG

**PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH
KABUPATEN LOMBOK UTARA PADA
PERUSAHAAN DAERAH BANK
PERKREDITAN RAKYAT NUSA TENGGARA
BARAT (BPR NTB)**

**BAGIAN EKONOMI DAN SUMBER DAYA ALAM
SEKRETARIAT DAERAH
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan pada Illahi Robbi, berkat rahmat dan karunia-Nya Penyusunan Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat telah selesai sesuai waktunya.

Tujuan Naskah Akademik ini adalah untuk (1) Merumuskan kendala yang dihadapi dalam Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat (2) Merumuskan perlunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat (3) Merumuskan landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dan (4) Merumuskan sasaran yang ingin diwujudkan dan ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat.

Naskah Akademik ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat. Naskah Akademik ini dapat terwujud berkat kerjasama yang baik, antara Bagian Perekonomian dan SDA Setda Kabupaten Lombok Utara, Direksi PD. BPR NTB dan tim penyusun, atas usaha kerasnya kami sampaikan kepada semua pihak yang sudah berpartisipasi dan menyumbangkan masukkan demi sukses dan terwujudnya naskah akademik ini. Disadari bahwa naskah akademik ini jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kepada para pihak yang memiliki sumbang saran dan kritik konstruktif dimohon untuk memberikan masukkannya. Akhirnya semoga naskah akademik ini dapat dijadikan bahan pembahasan lanjutan untuk pembentukan peraturan daerah dalam penyusunan Raperda Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara barat.

Mataram, Februari 2023

Tim Penyusun Naskah Akademik

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	I
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan.....	4
D. Metode Penyusunan.....	4
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
A. Kajian Teoritis.....	7
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat.....	21
C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi.....	23
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Terhadap Keuangan Daerah.....	27
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT.....	30
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	39
A. Landasan Filosofis.....	39
B. Landasan Sosiologis.....	41
C. Landasan Yuridis.....	42
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN.....	46
A. Jangkauan.....	46
B. Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan.....	46
BAB VI PENUTUP.....	49
A. Kesimpulan.....	49
B. Saran.....	50
DAFTAR PUSTAKA.....	51



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

TENTANG

**PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN LOMBOK UTARA
PADA PERSEROAN DAERAH
BANK PERKREDITAN RAKYAT NUSA TENGGARA BARAT**

**UNTUK BERSINERGI DALAM MEMBANGUN
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

TAHUN 2023

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) 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-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam upaya mendukung pelaksanaan otonomi daerah, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan momentum tepat untuk melaksanakan otonomi daerah yang tujuan utamanya adalah:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
2. Menciptakan efisien dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, Pemerintah Daerah memerlukan langkah dan upaya untuk menambah sumber pendapatan daerah guna meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan kegiatan pembangunan dalam bidang perekonomian. Untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan pelayanan 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 upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan memupuk sumber pendapatan daerah adalah dengan melakukan penyertaan modal pada 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.

Berdasarkan Pasal 304 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 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, dan penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau penambahan modal. Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang penyertaan modal daerah. Penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah bersumber dari APBD tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari APBD dengan syarat APBD diperkirakan surplus, dan barang milik daerah. Konsekuensi dari penyertaan modal Pemerintah Daerah yang dilakukan dalam bentuk uang dan barang milik daerah merupakan bentuk investasi Pemerintah Daerah pada badan usaha BUMD dengan mendapatkan hak kepemilikan, sehingga terjadi pengalihan kepemilikan uang dan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada BUMD.

PD. BPR NTB Mataram adalah salah satu Perusahaan Milik Pemerintah Daerah yang bergerak dalam bidang Jasa Keuangan/Perbankan. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2016 sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Nomor: 01 Tahun 2020 tentang penggabungan dan perubahan bentuk badan hukum PD.BPR NTB se- Nusa Tenggara Barat menjadi PD.BPR NTB, Pemegang Saham Pengendali yakni Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat sedangkan Pemegang Saham Minoritas yakni Pemerintah Daerah Kota Mataram, Pemerintah Daerah Lombok Barat, Pemerintah Daerah Lombok Utara, Pemerintah Daerah Lombok Tengah, Pemerintah Daerah Lombok Timur, Pemerintah Daerah Sumbawa Barat, Pemerintah Daerah Sumbawa, Pemerintah Daerah Dompu, Pemerintah Daerah Kabupaten Bima dan Pemerintah Daerah Kota Bima dengan target modal sebesar 500 M (lima ratus milyar).

PD.BPR NTB Mataram didirikan dengan maksud dan tujuan untuk membantu dan mendorong pertumbuhan perekonomian dan pembangunan disegala bidang serta sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan dan taraf hidup masyarakat terutama dipedesaan, meningkatkan pemerataan kesempatan berusaha golongan ekonomi lemah atau pedagang kecil serta pedagang bakulan. Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut diatas PD. BPR NTB Mataram melakukan usaha meliputi :

1. Penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk tabungan dan deposito berjangka.
2. Memberikan kredit dan melakukan pembinaan khususnya terhadap pengusaha ekonomi lemah / pengusaha kecil dan atau pedagang bakulan.

3. Melakukan kerjasama antar PD.BPR NTB dan dengan lembaga perbankan atau lembaga keuangan lainnya.
4. Menjalankan usaha-usaha perbankan lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Dengan semakin kompetitifnya persaingan lembaga keuangan yang beroperasi di wilayah Kabupaten Lombok Utara. Hal ini menyebabkan penghimpunan dana kuantitasnya semakin menurun. Dengan pertimbangan tersebut sangat diperlukan perhatian Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara selaku salah satu Pemegang Saham agar bisa menambah modal setornya. Dengan dukungan permodalan yang kuat menambah kekuatan PD. BPR NTB untuk konsisten mendorong perkembangan usaha masyarakat di Kabupaten Lombok Utara. Secara riil dengan adanya penambahan modal dari Pemerintah Daerah/Pemegang Saham sangat berdampak terhadap:

1. Peningkatan pendapatan bank sehingga berimplikasi terhadap peningkatan kontribusi kepada pemilik (Pemegang Saham) yang berupa deviden.
2. Pertumbuhan asset bank dan membranding sebagai bank milik Pemerintah Daerah.
3. Kekuatan bank untuk mempertahankan pangsa pasar dan pengendalian pengelolaan likuiditas bank.
4. Perluasan jangkauan pemberian kredit.
5. Terealisasinya pemerataan pembiayaan kredit diberbagai sektor ekonomi.

Penambahan modal yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara dalam mendukung operasional pelayanan dan sekaligus sebagai tambahan modal setor kepada PD. BPR NTB dilakukan melalui penyertaan modal dalam bentuk barang milik daerah berupa tanah di Kecamatan Tanjung untuk pembangunan Kantor Cabang PD. BPR NTB. Maksud Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara pada PD. BPR NTB adalah dalam upaya meningkatkan produktifitas pemanfaatan tanah milik Pemerintah Daerah. Tujuan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dalam bentuk barang milik daerah pada PD. BPR NTB adalah untuk meningkatkan:

- a. sumber Pendapatan Asli Daerah;
- b. pertumbuhan ekonomi;
- c. pendapatan masyarakat; dan
- d. penyerapan tenaga kerja.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penyertaan modal Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi perusahaan yang transparan dan akuntabel.

Berkaitan dengan penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara pada PD. BPR NTB, maka sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 sebagai peraturan pelaksanaannya ini juga mengamanatkan bahwa penyertaan modal daerah ditetapkan dengan peraturan daerah. Penetapan melalui peraturan daerah ini penting untuk kepastian hukum karena berkaitan dengan permodalan, serta bentuk pelibatan secara konkret bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sehingga dapat secara langsung menjalankan fungsi pengawasan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa identifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

1. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram?
2. Kendala apa sajakah yang dihadapi dalam pelaksanaan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram?
3. Bagaimana landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut?
4. Sasaran apakah yang akan diwujudkan dan bagaimana ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturannya?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah:

1. Untuk merumuskan kendala yang dihadapi dalam Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram.
2. Untuk merumuskan perlunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram.
3. Untuk merumuskan landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut.
4. Untuk merumuskan sasaran yang ingin diwujudkan, dan ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram.

Dari tujuan di atas, maka kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram.

D. Metode Penyusunan

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis normatif dan yuridis empiris menjadi satu metode. Adapun metode tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Metode Yuridis Normatif

1. 1. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian dengan tipe yuridis normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolak penyusunan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang membuka peluang implementatifnya Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB.

1. 2. Pendekatan Masalah

Dalam metodologi yuridis normatif ini maka pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk melihat peraturan perundang-undangan yang relevan terhadap Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB, sedangkan pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep terkait dengan penyelesaian permasalahan.

1. 3. Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan berdasarkan hierarki sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang digunakan untuk menganalisis substansi pada pokok permasalahan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 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
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah; dan
- 8) Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penggabungan dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2016 tentang Penggabungan dan Perubahan Bentuk Badan Hukum

Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat.

b. **Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku teks, jurnal, artikel, pendapat ahli, kasus-kasus hukum serta symposium yang dilakukan para ahli hukum terkait dengan substansi.

c. **Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus filsafat, kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain.

1. 4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dikumpulkan berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan dan diklasifikasi menurut sumber dan hierarkinya untuk dikaji secara komprehensif.

1. 5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh melalui studi kepustakaan, peraturan perundang-undangan dan sebagainya diurai dan dihubungkan sedemikian rupa untuk disajikan dalam bentuk tulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Adapun cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari hal umum ke hal khusus.

2. Metode Yuridis Empiris

2. 1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi pada wilayah hukum Kabupaten Lombok Utara.

2. 2. Jenis dan Sumber Data

- a. data primer yakni data yang diperoleh dari PD. BPR NTB, OPD/ pihak terkait.
- b. data sekunder yakni data yang diperoleh dari literatur yang berkaitan dengan obyek penelitian.

3. Tahapan Penyusunan

Tahapan serta jangka waktu dalam penyusunan Naskah Akademik ini meliputi tahap persiapan, tahap pengumpulan data, tahap pengolahan data, tahap penulisan, dan tahap penyajian sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritis

1. Kajian Tentang Penyertaan Modal Daerah

a. Pengertian Penyertaan Modal Daerah

Penyertaan modal daerah adalah setiap usaha dalam penyertaan modal daerah pada suatu usaha bersama antar daerah, dan/atau dengan badan usaha swasta/badan lain dan/atau pemanfaatan modal daerah badan usaha/badan lain dengan suatu maksud, tujuan dan imbalan tertentu. Dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah kedalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk kegiatan/usaha pemda untuk meningkatkan pendapatan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau penambahan modal. Perlu diingat, bahwa penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan. Penyertaan modal oleh Pemda bersumber dari APBD tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan.

Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah adalah 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 pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara terdapat beberapa jenis penyertaan modal yaitu, antara lain :

- a) Penyertaan modal pemerintah pusat adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara yang semula merupakan kekayaan milik negara yang tidak dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah

(BUMD), atau Badan Hukum lainnya yang dimiliki Negara/Daerah.

- b) Dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah kedalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk kegiatan/usaha pmda untuk meningkatkan pendapatan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau penambahan modal. Perlu diingat, bahwa penyertaan modal pemerintah daerah.

b. Maksud dan Tujuan Penyertaan Modal Daerah

Maksud dari penyertaan modal daerah adalah untuk membantu mempercepat proses pembangunan Daerah. Tujuan penyertaan modal ke BUMD adalah meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan/atau untuk menambah pendapatan asli daerah.

c. Bentuk Penyertaan Modal Daerah

Bentuk usaha BUMD diatur dalam Akta Pendirian BUMD. Penyertaan modal daerah pada BUMD berupa barang milik daerah dan/atau uang yang dianggarkan dalam APBD. Penyertaan modal daerah diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Komposisi modal BUMD yang dimiliki Pemerintah Daerah seluruhnya atau sekurang-kurangnya 51%. Modal dasar perusahaan, merupakan keseluruhan nilai perusahaan, yaitu seberapa besar perseroan tersebut dapat dinilai berdasarkan permodalannya. Modal ditempatkan, adalah kesanggupan para pemegang saham untuk menanamkan modalnya ke dalam perseroan. Modal disetor, adalah modal perseroan yang dianggap riil, yaitu modal saham yang telah benar-benar disetorkan kedalam perseroan. Modal dasar dan modal ditempatkan bersumber dari APBD secara berkelanjutan. Modal disetor dapat dianggarkan dalam APBD satu tahun berjalan. Penyertaan modal daerah merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penyertaan modal daerah dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah dapat menambah dan mengurangi besarnya nilai penyertaan modal sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah dan perkembangan kinerja BUMD setelah mendapatkan persetujuan DPRD.

d. Tata Cara Penyertaan Modal Daerah

Tata cara pelaksanaan mengenai penyertaan modal Daerah kepada BUMD, diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah. Penyertaan modal daerah dapat ditujukan untuk membiayai

kegiatan peningkatan kinerja dan/atau mendukung pengembangan usaha BUMD. Dalam mengusulkan penyertaan modal daerah Direksi BUMD wajib menyusun rencana usaha guna menjamin adanya kepastian bagi pihak-pihak terkait. Dokumen rencana usaha minimal memuat ringkasan usaha, uraian produk yang dihasilkan, analisis persaingan, analisa pasar, strategi usaha, analisa finansial serta dilampiri dengan dokumen pendukung seperti profil perusahaan dan manajemen, laporan keuangan, laporan kinerja dan kredibilitas serta dokumen hukum. Direksi menyampaikan usulan pencairan Penyertaan Modal Daerah kepada Bupati melalui SKPD terkait dengan melampirkan saran dan pertimbangan Dewan Komisaris atau Dewan Pengawas. Bupati membentuk tim yang terdiri dari instansi terkait dan tenaga ahli guna melakukan telaahan atas usulan penyertaan modal daerah, mencakup aspek hukum, administrasi, teknis, ekonomis dan disampaikan kepada tim anggaran pemerintah daerah untuk selanjutnya dibahas dalam penyusunan rancangan APBD dan Perubahan APBD.

2. Tinjauan Tentang Badan Usaha Milik Daerah

a. Pengertian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Badan usaha milik daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah disebut badan usaha milik daerah (BUMD). BUMD adalah perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar atau seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. Tujuan pendirian perusahaan daerah untuk turut serta pembangunan daerah, pengembangan dan pembangunan potensi ekonomi di daerah menuju masyarakat yang adil dan makmur. Contoh BUMD antara lain: Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDA) Air Minum dan Bank Pembangunan Daerah (BPD). Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki kedudukan sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi. Secara umum peranan BUMD pada kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah dapat dilihat dari 3 aspek, yaitu:

- a. meningkatkan produksi;
 - b. perluasan kesempatan kerja, dan
 - c. meningkatkan Pendapatan Daerah
- Disisi lain, BUMD juga mempunyai fungsi dan peranan yang di bebaskan padanya, pokoknya adalah:
- a. melaksanakan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan daerah;
 - b. pemupukan dana bagi pembiayaan pembangunandaerah;
 - c. mendorong peran serta masyarakat dalam bidangusaha;
 - d. menjadi perintis kegiatan dan usaha yang kurang diminati swasta.

Pengelolaan BUMD perlu dioptimalkan agar benar- benar menjadi kekuatan ekonomi yang handalsehingga dapat berperan aktif, baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan

perekonomian daerah. Laba dari BUMD diharapkan memberikan kontribusi yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Otonomi daerah memberikan konsekuensi yang cukup besar bagi peran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam menopang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesungguhnya usaha dan kegiatan ekonomi daerah yang bersumber dari BUMD telah berjalan sejak lama sebelum undang-undang tentang otonomi daerah disahkan. Untuk mencapai sasaran tujuan BUMD sebagai salah satu sarana PAD, perlu adanya upaya optimalisasi BUMD yaitu dengan adanya peningkatan profesionalisasi baik dari segi manajemen, sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana yang memadai sehingga memiliki kedudukan yang sejajar dengan kekuatan sektor perekonomian lainnya.

b. Ciri-Ciri Badan Usaha Milik Daerah.

Badan Usaha Milik Daerah mempunyai ciri yang berbeda dengan Badan Usaha Milik Negara, oleh karena itu ciri-ciri Badan Usaha milik Daerah bisa dilihat sebagai berikut:

- a. BUMD didirikan dan diawasi oleh pemerintah daerah;
- b. Pemerintah mempunyai kekuasaan absolut, karena sebagai pemegang hak kekayaan usahanya;
- c. Pemerintah daerah menguasai seluruh atau sebagian besar modal BUMD;
- d. BUMD pemimpinya adalah seorang direksi yang bisa diangkat dan dicopot kepala daerah (bupati, walikota atau gubernur);
- e. Segala risiko terjadi pada BUMD ditanggung secara penuh oleh pihak pemerintah;
- f. Sebagai penyumbang kas atau sumber pendapatan daerah bahkan negara;
- g. Sebagai instrumen penting guna pengembangan ekonomi di daerah dan nasional;
- h. Tidak semata-mata mencari keuntungan, karena laba harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Jadi tujuan BUMD tidak untuk mengumpulkan keuntungan sebesar mungkin tapi dengan modal sekecil mungkin;
- i. Pemegang saham BUMD adalah pemerintah;
- j. BUMD bisa menghimpun dana atau keuangan dari berbagai pihak seperti lembaga perbankan dan non perbankan.

c. Tujuan dan Manfaat Badan Usaha Milik Daerah.

Pemerintah daerah bertujuan mendirikan perusahaan umum daerah atau BUMD tidak lain adalah untuk mendapatkan pendapatan lain di luar pajak, selain itu didirikannya perusahaan daerah adalah agar dapat membantu pembangunan daerah serta bisa memajukan perekonomian baik skala daerah dan nasional, sehingga dapat memenuhi kebutuhan rakyat dan tercipta masyarakat yang makmur, adil dan sejahtera. Pada era otonomi daerah, dimana daerah diberikan kesempatan yang selebar-

lebarnya untuk mengembangkan dan mengatur rumah tangganya sendiri agar bisa menjadi daerah yang maju, untuk itulah daerah diperbolehkan untuk mencari sumber pendapatan lain di luar pajak, yakni dengan mengembangkan potensi yang dimiliki daerah atau dengan mendirikan perusahaan daerah atau membentuk badan usaha milik daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD). Pendirian ini merupakan upaya pemerintah daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD antara lain:

- 1) Ekonomi, yaitu hal ini dilakukan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh daerah, untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, perlu diatur sebuah strategi agar dapat berkembang, kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah serta pengelolaan manajemen yang bagus adalah kunci mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, selain itu pemerintah daerah harus memberikan pelayanan masyarakat (*public services*) dan mencari keuntungan (*profit motive*);
- 2) Strategis, yaitu pemerintah daerah atau perusahaan daerah harus mampu dan mempunyai strategi untuk mengembangkan usahanya, salah satunya adalah bekerjasama pihak-pihak terkait mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik, dimana pada tataran di masyarakat atau swasta belum ada hal tersebut, hal itu dikarenakan baik atas keterbatasan pengetahuan, modal dan resiko.
- 3) *Budget*, yaitu pencarian pendapatan daerah diluar pajak, adalah sangat penting, dimana sumber-sumber lain diluar pajak haruslah dikembangkan oleh pemerintah daerah, baik dengan cara mengembangkan potensi yang dimiliki daerah, atau dengan cara mendirikan perusahaan daerah, untuk membantu mengelola dan mengembangkan daerah, sehingga terwujud masyarakat yang adil dan makmur serta fungsi-fungsi pemerintahan di daerah dapat terlaksana.

d. *Modal dan Kekayaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).*

BUMD sebagai perusahaan milik daerah memiliki modal dan kekayaan, yaitu:

- 1) Modal Badan Usaha Milik Daerah terdiri untuk seluruhnya atau untuk sebagian kekayaan Pemerintah daerah yang dipisahkan;
- 2) Modal Badan Usaha Milik Daerah yang untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan satu Pemerintah daerah yang dipisahkan tidak terdiri dari saham-saham;
- 3) Apabila modal Badan Usaha Milik Daerah tersebut terdiri atas kekayaan beberapa Pemerintah daerah, maka modal dasar BUMD tersebut terdiri atas saham-saham;
- 4) Modal Badan Usaha Milik Daerah, terdiri dari saham-saham, baik saham yang dimiliki oleh pemerintah daerah atau pihak

lain (swasta);

- 5) Berdasarkan petunjuk menteri keuangan, semua alat untuk *liquid* disimpan oleh bank yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 19, menyebutkan sumber modal badan usaha milik daerah adalah terdiri dari Pernyataan modal daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya, lebih lanjut hal tersebut bisa dilihat dari bunyi 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, dalam “Pasal 19 ayat (1) menyebutkan: Sumber modal BUMD terdiri atas:

- 1) Pernyataan modal daerah;
- 2) Pinjaman;
- 3) Hibah; dan
- 4) Sumber modal lainnya.

Selanjutnya dalam Pasal 19 ayat (2) menyebutkan: “Pernyataan modal daerah dapat bersumber dari: APBD; dan/atau Konversi dari Pinjaman.

Bahwa modal badan usaha milik daerah yang berbentuk pernyataan modal, sebagaimana di atur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, bisa diperuntukan sebagai pendirian badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah dan juga bisa digunakan sebagai penambahan modal badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah serta bisa digunakan juga sebagai pembelian saham.

2. Definisi Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah, yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kegiatan usaha BPR terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan. Kegiatan usaha BPR hanya dapat dilakukan dan didirikan dengan izin Otoritas Jasa Keuangan. Semula izin usaha BPR adalah dari Menteri Keuangan setelah melalui pertimbangan Bank Indonesia. Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, sekarang kewenangan perizinan BPR dipegang oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang OJK dirumuskan bahwa OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi tugas dan kewenangan pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana diatur dalam UU ini. Lebih lanjut berdasarkan Peraturan OJK Nomor 20/POJK.03/2014 tentang Badan Perkreditan Daerah, yang dapat mendirikan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya Warga Negara Indonesia; dan/atau
- c. Pemerintah Daerah.

Dengan keluarnya surat izin usaha ini maka Bank Perkreditan Rakyat tersebut telah dapat menjalankan usaha perbankan seperti yang dicita-citakan. Untuk memperoleh izin tersebut, maka wajib dipenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang susunan organisasi dan kepengurusan, permodalan, kepemilikan keahlian di bidang perbankan dan kelayakan rencana kerja. Adapun kegiatan usaha yang dapat dilakukan Bank Perkreditan antara lain:

- a) Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan dan/atau bentuk lainnya yang disamakan dengan itu;
- b) Memberikan kredit;
- c) Menetapkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI) seperti depositi berjangka, sertifikat deposito dan tabungan pada bank lain;
- d) Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip syariah, BPR menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. BPR yang melaksanakan usahanya berdasarkan prinsip syariah tidak diperkenankan melaksanakan kegiatan secara konvensional dan BPR yang berdasarkan prinsip konvensional tidak diperkenankan melakukan kegiatan berdasarkan prinsip syariah.

Adapun kegiatan usaha yang tidak dapat dilakukan oleh Bank Perkreditan Rakyat, antara lain:

- a) Menerima jenis simpanan berupa giro dan ikut serta dalam melakukan lalu lintas pembayaran;
- b) Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing; Larangan ini tidak termasuk kegiatan tukar menukar valuta asing (*money changer*). Untuk melakukan usaha tukar menukar valuta asing BPR harus memenuhi ketentuan Bank Indonesia.
- c) Melakukan usaha perasuransian;
- d) Melakukan penyertaan modal; dan
- e) Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha.

Larangan tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan diri dengan kegiatan usaha BPR yang terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan. Untuk itu jenis-jenis pelayanan yang dapat diberikan oleh BPR disesuaikan dengan maksud tersebut.

Lebih lanjut terhadap Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah, adapun di dalam Pasal 1 angka 3 dijelaskan mengenai pengertian Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut BPR adalah Badan Usaha Milik Daerah dengan jenis usaha Bank Perkreditan Rakyat yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Tujuan pendirian BPR diatur di dalam Pasal 2 Permendagri tentang Pengelolaan BPR Milik Pemerintah Daerah adalah untuk:

- a) Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;
- b) Memperluas akses keuangan kepada masyarakat;
- c) Mendorong pembiayaan usaha mikro, kecil dan menengah yang efektif, efisien dan berdaya guna sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d) Mendirikan BPR dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan
- e) Memperoleh laba dan keuntungan.

Didalam Pasal 3 Permendagri tentang Pengelolaan BPR Milik Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa kegiatan usaha BPR meliputi:

- a) Menghimpun dana dari pemerintah dan masyarakat dalam bentuk simpanan, berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan;
- b) Memberikan kredit termasuk kredit usaha rakyat dan/atau kredit usaha rakyat daerah, serta melaksanakan pembinaan terhadap pengusaha usaha mikro, kecil dan menengah;
- c) Melakukan kerjasama dengan lembaga keuangan dan lembaga lainnya;
- d) Menempatkan dananya pada lembaga keuangan dan lembaga lainnya;
- e) Membantu Pemerintah Daerah dalam optimalisasi penyaluran dana untuk program dan kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f) Membantu pemerintah desa melaksanakan fungsi pemegang kas desa dan sebagai penyaluran alokasi dana desa dan desa adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- g) Menjalankan usaha perbankan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Pengertian Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Di Pisahkan.

Sumber Pendapatan Asli Daerah lainnya adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan juga dapat mengoptimalkan atau memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah tersebut, dan tidak hanya bergantung pada pajak daerah dan retribusi daerah. Menurut Halim (2007) menyatakan bahwa :

“Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan adalah hasil yang diperoleh dari Pengelolaan kekayaan yang terpisah dari pengelolaan APBD. Jika atas pengelolaan tersebut memperoleh laba, maka laba

tersebut dapat dimasukkan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).”

Menurut Halim dan Kusufi (2012) hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. menurut Darise (2009) Jenis hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan antara lain sebagai berikut:

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD;
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN;
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat

Sedangkan Menurut Halim (2004) Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

- a. bagian laba Perusahaan milik Daerah,
- b. bagian laba lembaga keuangan Bank,
- c. bagian laba lembaga keuangan non Bank,
- d. bagian laba atas penyertaan modal/investasi.

Adapun yang merupakan jenis dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah antara lain laba, dividen, dan penjualan saham milik daerah. Pemerintah Daerah terbiasa bergantung pada laba yang berasal dari BUMD. Semakin potensi suatu daerah peningkatan berkembang pesat, semakin besar pula kesempatan untuk meningkatkan kontribusi laba untuk usaha daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kekayaan daerah yang dipisahkan berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dan penguasaan umum yang dipertanggung jawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan sendiri, dalam hal ini hasil laba perusahaan daerah merupakan salah satu daripada pendapatan daerah yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, maka sewajarnya daerah dapat pula mendirikan perusahaan yang khusus dimaksudkan untuk menambah penghasilan daerah disamping tujuan utama untuk mempertinggi produksi, yang kesemua kegiatan usahanya dititikberatkan kearah pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya serta ketentraman dan kesenangan kerja dalam perusahaan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, dalam batas-batas tertentu pengelolaan perusahaan haruslah bersifat professional dan harus tetap berpegang pada prinsip ekonomi secara umum.

4. Pemindahtanganan Barang Milik Daerah Melalui Penyertaan Modal Pemerintah Daerah

Barang milik daerah yang telah disertakan dalam penyertaan modal pemerintah daerah kepada Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki Negara menjadi kekayaan yang dipisahkan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dapat berupa:

- a. tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan Gubernur/Bupati/Walikota;
- b. tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau
- c. selain tanah dan/atau bangunan.

Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota, sesuai batas kewenangannya. Penetapan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan Gubernur/Bupati/Walikota yang akan disertakan sebagai modal pemerintah daerah dilakukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota, sesuai batas kewenangannya. Tanah dan/atau bangunan yang berada pada Pengguna Barang antara lain tanah dan/atau bangunan yang sejak awal pengadaannya direncanakan untuk disertakan sebagai modal pemerintah daerah sesuai yang tercantum dalam dokumen penganggaran, yaitu Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA). Barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang berada pada Pengguna Barang antara lain meliputi: a. barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang dari awal pengadaannya untuk disertakan sebagai modal pemerintah daerah; b. barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang lebih optimal untuk disertakan sebagai modal pemerintah daerah.

Penyertaan modal pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan analisa kelayakan investasi mengenai penyertaan modal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

a. Tata Cara Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Atas Barang Milik Daerah pada Pengelola Barang.

Pengelola Barang melaksanakan penilaian dengan menugaskan:

- 1) Penilai (Penilai Pemerintah atau Penilai Publik) yang ditetapkan Gubernur/Bupati/Walikota, untuk tanah dan/atau bangunan yang akan dijadikan objek penyertaan modal;
- 2) Tim yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dan dapat melibatkan Penilai (Penilai Pemerintah atau Penilai Publik), untuk selain tanah dan/atau bangunan yang akan dijadikan objek penyertaan modal.

Pengelola Barang menyampaikan hasil penilaian kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Gubernur/Bupati/Walikota membentuk Tim untuk melakukan penelitian terhadap:

- a. hasil analisis kelayakan investasi yang dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. data administratif, diantaranya: tahun perolehan, spesifikasi/identitas teknis, bukti kepemilikan, kode barang, kode register, nama barang, dan nilai perolehan atau nilai buku;
- c. kesesuaian tujuan penyertaan modal pemerintah daerah yaitu 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.

Tim melakukan kajian bersama dengan calon penerima penyertaan modal pemerintah daerah dan/atau SKPD terkait, yang dituangkan dalam dokumen hasil kajian. Apabila berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim, penyertaan modal pemerintah daerah layak dilaksanakan, maka calon penerima penyertaan modal pemerintah daerah menyampaikan surat pernyataan kesediaan menerima penyertaan modal pemerintah daerah yang berasal dari barang milik daerah. Tim menyampaikan dokumen hasil kajian dan surat pernyataan kesediaan menerima penyertaan modal pemerintah daerah kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Pengelola Barang mengajukan permohonan persetujuan penyertaan modal pemerintah daerah kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Dalam hal penyertaan modal pemerintah daerah memerlukan persetujuan DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota terlebih dahulu mengajukan permohonan persetujuan kepada DPRD. Apabila permohonan tidak disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau tidak disetujui oleh DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota melalui Pengelola Barang memberitahukan pada calon penerima penyertaan modal disertai dengan alasan.

Apabila permohonan penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau disetujui oleh DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota menetapkan keputusan atas barang milik daerah yang akan disertakan sebagai penyertaan modal. Pengelola Barang menyiapkan rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal pemerintah daerah dengan melibatkan SKPD terkait. Rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal pemerintah daerah disampaikan kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan bersama dan selanjutnya ditetapkan sebagai Peraturan Daerah tentang penyertaan modal. Berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah, Pengelola Barang melaksanakan penyertaan modal pemerintah daerah berpedoman pada Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota. Berdasarkan peraturan daerah dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota, Pengelola Barang melakukan serah terima dengan penerima Penyertaan Modal Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST). Berdasarkan Berita Acara Serah Terima, Pengelola Barang mengajukan usulan penghapusan barang milik daerah yang telah dijadikan penyertaan modal pemerintah daerah.

b. Tata Cara Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Atas Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang.

Penyertaan modal pemerintah daerah yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dijadikan sebagai penyertaan modal pemerintah daerah, maka Pengguna Barang melalui Pengelola Barang mengajukan usul kepada Gubernur/Bupati/Walikota disertai pertimbangan dan kelengkapan data berupa:

a. data administratif, antara lain:

1. dokumen anggaran dan/atau dokumen perencanaannya;
 2. nilai realisasi pelaksanaan anggaran; dan
 3. keputusan penetapan status penggunaan;
- b. dokumen hasil analisis kelayakan investasi mengenai penyertaan modal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan modal pemerintah daerah yang diarahkan untuk optimalisasi barang milik daerah, maka pengajuan usul oleh Pengguna Barang melalui Pengelola Barang kepada Gubernur/Bupati/Walikota disertai pertimbangan dan kelengkapan data berupa:

- a. data administratif, antara lain tahun perolehan, spesifikasi/identitas teknis, bukti kepemilikan, kode barang, kode register, nama barang, dan nilai perolehan atau nilai buku;
- b. dokumen hasil analisa kelayakan investasi mengenai penyertaan modal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelola Barang melaksanakan penilaian dengan menugaskan:

- a. Penilai (Penilai Pemerintah atau Penilai Publik) yang ditetapkan Gubernur/Bupati/Walikota, untuk tanah dan/atau bangunan yang akan dijadikan objek penyertaan modal;
- b. Tim yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dan dapat melibatkan Penilai (Penilai Pemerintah atau Penilai Publik), untuk selain tanah dan/atau bangunan yang akan dijadikan objek penyertaan modal.

Pengelola Barang menyampaikan hasil penilaian kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Gubernur/Bupati/Walikota membentuk Tim untuk melakukan penelitian terhadap:

- a. hasil analisis kelayakan investasi yang dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. data administratif, diantaranya: tahun perolehan, spesifikasi/identitas teknis, bukti kepemilikan, kode barang, kode register, nama barang, dan nilai perolehan atau nilai buku;
- c. kesesuaian tujuan penyertaan modal pemerintah daerah yaitu 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.

Tim melakukan kajian bersama dengan calon penerima penyertaan modal pemerintah daerah dan/atau SKPD terkait, yang dituangkan dalam dokumen hasil kajian.

Apabila berdasarkan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim, penyertaan modal pemerintah daerah layak dilaksanakan, maka calon penerima penyertaan modal pemerintah daerah menyampaikan surat pernyataan kesediaan menerima penyertaan modal pemerintah daerah yang berasal dari barang milik daerah. Tim menyampaikan dokumen hasil kajian dan surat pernyataan kesediaan menerima penyertaan modal pemerintah daerah kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Pengelola Barang mengajukan permohonan persetujuan penyertaan modal pemerintah daerah kepada Gubernur/Bupati/Walikota. Dalam hal penyertaan modal

pemerintah daerah memerlukan persetujuan DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota terlebih dahulu mengajukan permohonan persetujuan kepada DPRD. Apabila permohonan tidak disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau tidak disetujui oleh DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota melalui Pengelola Barang memberitahukan pada calon penerima penyertaan modal disertai dengan alasan. Apabila permohonan penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau disetujui oleh DPRD, Gubernur/Bupati/Walikota menetapkan keputusan atas barang milik daerah yang akan disertakan sebagai penyertaan modal. Pengelola Barang menyiapkan rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal pemerintah daerah dengan melibatkan SKPD terkait. Rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal pemerintah daerah disampaikan kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan bersama dan selanjutnya ditetapkan sebagai Peraturan Daerah tentang penyertaan modal.

Berdasarkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah, Pengelola Barang melaksanakan penyertaan modal pemerintah daerah berpedoman pada Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota. Berdasarkan peraturan daerah dan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota, Pengelola Barang melakukan serah terima dengan penerima Penyertaan Modal Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST). Berdasarkan Berita Acara Serah Terima (BAST) Pengguna Barang mengajukan usulan penghapusan barang milik daerah yang telah dijadikan penyertaan modal pemerintah daerah.

5. Kebijakan Dividen

Kebijakan dividen merupakan bagian dari keputusan pembelanjaan perusahaan, khususnya berkaitan dengan pembelanjaan intern perusahaan. Hal ini karena, besar kecilnya dividen yang dibagikan akan mempengaruhi besar kecilnya laba ditahan. Laba ditahan merupakan salah satu sumber dana intern perusahaan (Sudana, 2009:219). Dividen adalah pembagian bagian keuntungan kepada para pemegang saham. Besarnya dividen yang dibagikan perusahaan ditentukan oleh para pemegang saham pada saat berlangsungnya RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham) (Hin, 2012 dalam Arifah, 2014:18).

Kebijakan dividen merupakan keputusan apakah laba yang diperoleh perusahaan, pada akhir tahun akan dibagi kepada pemegang saham dalam bentuk dividen atau akan ditahan untuk menambah modal guna pembiayaan investasi di masa yang akan datang (Harjito dan Martono, 2012:270). Laba ditahan (*retained earning*) merupakan salah satu dari sumber dana yang paling penting untuk membiayai pertumbuhan perusahaan. Sedangkan dividen merupakan aliran kas yang dibayarkan kepada pemegang saham atau "*equity investors*". Setiap perusahaan selalu menginginkan adanya pertumbuhan bagi

perusahaan tersebut di satu pihak dan juga dapat membayarkan deviden kepada para pemegang saham di lain pihak, tetapi kedua tujuan tersebut selalu bertentangan. Sebab kalau makin tinggi tingkat deviden yang dibayarkan, berarti semakin sedikit laba yang ditahan, dan sebagai akibatnya ialah menghambat tingkat pertumbuhan (*rate of growth*) dalam pendapatan dan harga sahamnya. Kalau perusahaan ingin menahan sebagian besar dari pendapatan yang tersedia untuk pembayaran deviden adalah semakin kecil. Persentase dari pendapatan yang akan di bayarkan kepada pemegang saham sebagai *cash dividend* disebut *dividend payout ratio*. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa makin tingginya *dividend payout ratio* yang ditetapkan oleh perusahaan berarti makin kecil dana yang tersedia untuk ditanamkan kembali di dalam perusahaan yang ini berarti akan menghambat pertumbuhan perusahaan.

Kebijakan terhadap pembayaran dividen merupakan keputusan yang sangat penting dalam suatu perusahaan, kebijakan ini melibatkan dua pihak yang mempunyai kepentingan yang berbeda, yaitu pihak pertama para pemegang saham dan pihak kedua perusahaan itu sendiri. Dividen diartikan sebagai pembayaran kepada para pemegang saham oleh pihak perusahaan atas keuntungan yang diperolehnya. Kebijakan dividen adalah kebijakan yang berhubungan dengan pembayaran dividen oleh pihak perusahaan, berupa penentuan besarnya pembayaran dividen dan besarnya laba ditahan untuk kepentingan pihak perusahaan. Dari pengertian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan dividen merupakan subjek yang cukup sering diperdebatkan oleh publik, pemegang saham dan manajemen. Secara umum, para pemegang saham menginginkan dividen yang lebih banyak, sedangkan manajemen lebih suka menahan laba dalam perusahaan demi memperkuat perusahaan. Semakin kuat sebuah perusahaan, semakin kecil kemungkinannya untuk membayar dividen, atau semakin kecil keinginan para pemegang saham untuk menuntut dividen.

Salah satu tujuan para investor adalah dividen. banyak investor yang menjadikan dividen ini sebagai tujuan utama dalam investasi, karena dapat memberikan keuntungan yang stabil dimasa sekarang maupun masa yang akan datang. Tujuan investor membeli saham dapat beraneka ragam, sebut saja untuk *capital gain*, dan juga mendapatkan dividen. Dividen ini terkadang juga dijadikan suatu ukuran untuk menilai kinerja perusahaan. Dividen dijadikan signal bahwa perusahaan dapat mengalokasikan dana, dan kemudian dana tersebut digunakan untuk pembagian dividen kepada para pemegang saham, dan mereka berhak mendapatkannya dalam batas-batas manajemen yang bijaksana. Jadi pemegang saham harus meminta manajemen mereka untuk membagikan laba (dalam bentuk dividen) secara normal pada rasio. Seperti, menunjukkan bukti jelas bahwa laba yang direinvestasikan bakal menghasilkan peningkatan laba per saham secara memuaskan. Namun, dalam banyak kasus lainnya, rasio pembayaran dividen yang rendah jelas merupakan penyebab timbulnya

rata-rata harga pasar di bawah nilai wajar, dan di sini pemegang saham memiliki hak untuk bertanya dan mengajukan keluhan.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat

Dalam penyusunan peraturan perundangan, termasuk peraturan daerah terdapat ciri-ciri penting yang harus termuat dalam peraturan perundangan, antara lain sebagai berikut :

- a. Bersifat umum dan komprehensif. Peraturan perundangan hendaknya memuat kajian yang bersifat lengkap, luas dan tidak bersifat multi tafsir;
- b. Bersifat universal, karena ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu, ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu;
- c. Memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lazim bagi suatu peraturan perundang-undangan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukan peninjauan kembali.

Istilah perundang-undangan (legal drafting) merupakan istilah yang lazim dipakai dalam khasanah akademis maupun praktis yaitu penyusunan konsep atau hukum perancangan tentang topik yang akan diatur melalui peraturan daerah. Lebih jelasnya adalah cara penyusunan rancangan peraturan sesuai tuntutan, teori, asas, dan kaidah perancangan peraturan daerah. Dalam kerangka pembentukan peraturan, legal drafting memperhatikan asas pembentukan Peraturan Daerah yang baik, meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Penjelasan dari masing-masing asas tersebut, dikemukakan secara ringkas sebagai berikut :

- a. Asas kejelasan tujuan: setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat: setiap jenis peraturan daerah harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan daerah yang berwenang. Peraturan daerah tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila bertentangan dengan ketentuan yang dibuat oleh lembaga/pejabat atau peraturan yang lebih tinggi.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan: dalam pembentukan peraturan daerah harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan daerahnya.

- d. Asas dapat dilaksanakan: setiap pembentukan peraturan daerah harus memperhitungkan efektivitas peraturan daerah tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Hal ini sudah tercantum naskah ini.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan: setiap pembentukan peraturan daerah yang dibuat memang karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan: setiap peraturan daerah harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan daerah, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas keterbukaan: dalam proses pembentukan peraturan daerah mulai perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan, seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan daerah agar peraturan yang terbentuk menjadi populis dan efektif.

Disamping beberapa asas tersebut, dalam kerangka pembentukan peraturan daerah dibentuk berdasarkan beberapa asas sebagai berikut:

- a. Asas Tata Susunan Peraturan Daerah (*lex superior derogate lex inferiori*) yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, penyusunan Raperda tidak bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.
- b. Asas *lex specialis derogate lex generalis* : peraturan yang lebih khusus mengesampingkan peraturan yang lebih umum.
- c. Asas *lex posterior derogate lex priori*: peraturan yang lahir kemudian mengenyampingkan peraturan yang lahir terlebih dahulu jika materi yang diatur peraturan tersebut sama.
- d. Asas Keadilan: setiap peraturan harus mencerminkan keadilan bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.
- e. Asas Kepastian hukum: setiap peraturan harus dapat menjamin kepastian hukum dalam upaya menciptakan ketertiban dalam masyarakat.
- f. Asas Pengayoman: setiap peraturan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- g. Asas Mengutamakan Kepentingan Umum: dalam peraturan harus memperhatikan keseimbangan antara berbagai kepentingan dengan mengutamakan kepentingan umum.
- h. Asas Kebhinekatunggalikaan: materi muatan peraturan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, sistem nilai masyarakat daerah, khususnya yang menyangkut masalah-masalah yang sensitif dalam kehidupan masyarakat.

Selain asas-asas diatas, perlu diperhatikan juga beberapa ketentuan yang biasanya terdapat dalam penyusunan peraturan daerah:

- a. Ketentuan Pidana perlu memperhatikan asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, asas praduga tidak bersalah (presumption of innocence).
- b. Ketentuan Perdata perlu memperhatikan beberapa asas yang lazim ada seperti asas terbuka dan kebebasan berkontrak, asas kesepakatan dalam perjanjian berlaku, asas perjanjian yang berlaku seperti undang-undang misalnya perjanjian internasional (pacta sunt servanda), asas kesepakatan dalam perjanjian, asas itikad baik dalam pelaksanaan perjanjian.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi.

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah bagian dari sistem perbankan di Indonesia, yang sesuai dengan jenisnya bersama-sama Bank Umum menjalankan fungsinya dan berperan di dalam perekonomian Indonesia. Kedudukan BPR menunjukkan eksistensinya sebagai lembaga keuangan perbankan dijamin dan diatur dalam peraturan perundang-undangan perbankan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Ketentuan lainnya yang merupakan ketentuan yang bersifat operasional BPR diatur berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 20/POJK.03/2014 tentang BPR, sekaligus sebagai pengganti dari Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/26/PBI/2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat. Penggantian ketentuan tersebut terkait erat dengan perubahan fungsi, tugas dan kewenangan mengatur dan mengawasi perbankan yang semula berada pada Bank Indonesia, beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan tersebut juga menjelaskan diperlukan perbankan nasional yang tangguh, termasuk industri Bank Perkreditan Rakyat yang sehat, kuat, produktif dan memiliki daya saing agar mampu melayani masyarakat, terutama usaha mikro dan kecil.

Sejalan dengan visi perbankan nasional untuk mencapai sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan, kelembagaan industri Bank Perkreditan Rakyat perlu diperkuat, antara lain pada aspek permodalan, penataan struktur kepemilikan, serta peningkatan kompetensi dan kualitas anggota dan calon anggota Direksi dan Dewan Komisaris. Selain itu, dalam rangka meningkatkan fungsi intermediasi Bank Perkreditan Rakyat melalui perluasan jaringan kantor, ketentuan pembukaan Kantor Cabang perlu direlaksasi dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian berupa kemampuan permodalan serta analisis dan potensi kelayakan usaha. Permodalan pada BPR berbeda dibandingkan pada Bank Umum. Dapat dikemukakan sebagai perbandingan, ialah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1992 tentang BPR, disebutkan pada Pasal 3 bahwa “Untuk mendirikan Bank Perkreditan Rakyat ditetapkan modal disetor sekurang-kurangnya Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah)”. Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 20/POJK.03/2014

tentang BPR, disebutkan pada Pasal 5 ayat (1) sebagai berikut: “Modal disetor untuk mendirikan BPR ditetapkan paling sedikit:

- a. Rp. 14.000.000.000,00 (empat belas miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 1;
- b. Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 2;
- c. Rp. 6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 3; dan
- d. Rp. 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 4.”

Pembagian zonasi untuk pendirian BPR tersebut ditentukan berdasarkan tingkat persaingan antarbank serta potensi ekonomi pada masing-masing zona. Semakin ketat persaingan antarbank dan semakin besar potensi ekonomi suatu zona, persyaratan modal disetor untuk pendirian BPR akan lebih besar. Pada umumnya, bentuk badan hukum BPR yang banyak digunakan ialah Perseroan Terbatas. Hal yang sama juga terjadi pada bentuk badan hukum Bank Umum, walaupun terdapat juga bentuk-bentuk badan hukum lainnya. Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, menentukan bahwa bentuk hukum suatu Bank Perkreditan rakyat dapat berupa salah satu dari:

- a. Perusahaan Daerah;
- b. Koperasi;
- c. Perseroan Terbatas;
- d. Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Tetapi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1992 tentang BPR, disebutkan pada Pasal 1 hanya dikenal bentuk hukum Perusahaan Daerah, Koperasi, dan Perseroan Terbatas. Hal serupa mengenai bentuk hukum BPR diatur dalam Pasal 2 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 20/POJK.03/2014, bahwa bentuk hukum BPR dapat berupa:

- a. Perseroan Terbatas;
- b. Koperasi; atau
- c. Perusahaan Daerah.”

Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat (PD. BPR NTB) dalam sejarah pembentukannya bermula dari dibentuknya Lumbung Kredit Pedesaan (LKP) Ampenan Utara. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 15 Tahun 1994 tanggal 10 September 1994 tentang Lumbung Kredit Pedesaan (LKP) Ampenan yang merupakan embrio dari PD.BPR-LKP Ampenan Utara kemudian berubah statusnya menjadi Bank Perkreditan Rakyat (BPR) paaa tahun 1998 berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Repubiik Indonesia Nomor : KEP-158/KM. 17/1998 tanggal 20 April 1998 tentang Pemberian Izin Operasional kepada PD.BPR-LKP Ampenan Utara sebagai Bank Perkreditan Rakyat yang terus eksis dan berkembang sampai saat ini.

Dengan terbitnya salinan Keputusan Anggota Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Nomor:Kep-45/D.03/2022 tentang pemberian izin penggabungan PD BPR NTB Lombok Barat; PD BPR NTB Lombok Tengah; PD BPR NTB Lombok Timur; PD BPR NTB Sumbawa Barat; PD BPR NTB Sumbawa; PD BPR NTB Dompu dan PD BPR NTB Bima kedalam PD BPR NTB Mataram tanggai 23 Maret 2022, dan berdasarkan Akta Penggabungan

ke-7 PD BPR NTB ke dalam PD BPR NTB Mataram efektif operasi per tanggal 01 April 2022. Sesuai Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2020 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2016 tentang penggabungan dan perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat menjadi Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Nusa Tenggara Barat. BPR akan melakukan perubahan sebagai berikut:

1. Penggantian nama dan PD BPR NTB Mataram menjadi PD BPR NTB.
2. Perubahan bentuk badan hukum dari PD BPR NTB menjadi PT BPR NTB (perseroan)
3. Perubahan bentuk usaha dari PT BPR NTB (perseroan) menjadi PT BPR NTB Syariah (perseroan).

Adapun komposisi modal berdasarkan Akta Penggabungan Nomor 168 Tanggal 10 Maret 2022 adalah sebagai berikut:
Modal Dasar Pendirian

No.	Pemegang Saham	Prosentase	Modal Dasar
1	PEMDA PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT	51.00%	255,000,000,000
2	PEMDA KOTA MATARAM	2.37%	11,850,000,000
3	PEMDA KAB. LOMBOK BARAT	5.09%	25,450,000,000
4	PEMDA KAB. LOMBOK UTARA	0.37%	1,850,000,000
5	PEMDA KAB. LOMBOK TENGAH	7.03%	35,150,000,000
6	PEMDA KAB. LOMBOK TIMUR	7.57%	37,850,000,000
7	PEMDA KAB. SUMBAWA BARAT	1.10%	5,500,000,000
8	PEMDA KAB. SUMBAWA	12.45%	62,250,000,000
9	PEMDA KAB. DOMPU	8.99%	44,950,000,000
10	PEMDA KAB. BIMA	3.26%	16,300,000,000
11	PEMDA KOTA BIMA	0.77 %	3,850,000,000
JUMLAH MODAL		100.00%	500,000,000,000

Sedangkan Jumlah modal yang telah disetor dan tercatat dalam administrasi OJK sebelum dilakukan penggabungan sampai dengan saat ini:

No.	Pemegang Saham	Prosentase	Modal Disetor	Proses Adm OJK
1	PEMDA PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT	50,98%	72.471.269.445	5.301.131.437
2	PEMDA KOTA MATARAM	1,60%	2.269.952.050	
3	PEMDA KAB. LOMBOK BARAT	4,87%	6.929.466.874	750.000.000
4	PEMDA KAB. LOMBOK UTARA	0,35%	500.000.000	
5	PEMDA KAB. LOMBOK TENGAH	8,62%	12.250.000.000	
6	PEMDA KAB. LOMBOK TIMUR	7,25%	10.305.959.404	
7	PEMDA KAB. SUMBAWA BARAT	1,42%	2.014.387.000	
8	PEMDA KAB. SUMBAWA	11,56%	16.428.663.255	514.387.000
9	PEMDA KAB. DOMPU	8,61%	12.239.305.639	
10	PEMDA KAB. BIMA	4,00%	5.691.055.222	
11	PEMDA KOTA BIMA	0,74%	1.044.749.044	
JUMLAH MODAL		100,00%	142.144.807.933	6.565.518.437

Selanjutnya mengenai modal dasar yang harus dipenuhi sampai dengan 5 tahun sejak izin dari OJK keluar yang harus dipenuhi Pemegang saham yaitu:

No	Pemegang Saham	Prosen 5a	Modal disetor	ProsesA dm OJK	Jumlah v g harusdipen uhi	MODAL DASAR
1	PEMDA PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT	51.00%	72,471,269,445	5,301,131,437	177,227,599,118	255,000,000,000
2	PEMDA KOTA MATARAM	237%	2,269,952,050		9,580,047,950	11850,000,000
3	PEMDA KAB. LOMBOK BARAT	5,09%	6,929,466,874	750,000,000	17,770,533,126	25,450,000,000
4	PEMDA KAB. LOMBOK UTARA	0.37%	500,000,000		1,350,000,000	1,850,000,000
5	PEMDA KAB. LOMBOK TENGAH	7.03%	12,250,000,000		22,900,000,000	35,150,000,000
6	PEMDA KAB. LOMBOK TIMUR	7.57%	10,305,959,404		27,544,040,596	37,850,000,000
7	PEMDA KAB. SUMBAWA BARAT	1.10%	2,014,387,000		3,4815,613,000	5,500,000,000
8	PEMDA KAB. SUMBAWA	12.45%	16,428,663,255	514,387,000	45,306,949,745	62,250,000,000
9	PEMDA KAB. DOMPU	12.45%	16,428,663,255	514,387,000	32,710,694,361	44,950,000,000
10	PEMDA KAB. BIMA	3.26%	5,691,055,222		10,603,944,778	16,300,000,000
11	PEMDA KOTA BIMA	0.77%	1,044,749,044		2,805,250,956	3850,000,000
JUMLAH MODAL		100.00%	142,144,307,933	6,565,518,437	351,289,673,630	500,000,000,000

PD BPR NTB telah menyertakan dividen yang telah dibagi dalam 5 tahun terakhir yaitu:

NO	PEMERINTAH	TAHUN				
		2017	2018	2019	2020	2021
1	NUSA TENGGARA BARAT	9,485,066,027	9,372,683,752	10,716,646,434	8,795,424,250	7,648,428,462
2	MATARAM	338,626,078	374,773,275	481,136,283	730,797,069	630,210,059
3	LOMBOK BARAT	1,609,957,645	1,084,182,195	1,520,126,547	816,347,576	793,359,041
4	LOMBOK UTARA	116,342,995	70,583,427	98,964,677	53,146,610	51,649,990
5	LOMBOK TENGAH	1,515,439,492	1,938,919,252	1,976,563,270	2,001,905,077	1,721,729,480
6	LOMBOK TIMUR	-	-	1,005,744,686	-	228,315,908
7	SUMBAWA BARAT	159,188,393	170,710,016	161,920,945	178,937,120	132,911,898
8	SUMBAWA	2,411,574,616	1,936,518,711	2,148,680,658	1,968,436,015	1,825,886,668
9	DOMPU	1,367,508,964	1,405,117,461	789,018,726	1,411,393,010	687,878,768
10	BIMA	505,347,941	917,213,109	821,046,362	980,305,101	844,390,644
11	KOTA BIMA	103,598,760	177,725,959	150,769,525	180,014,359	155,056,258
JUMLAH		17,612,550,811	17,118,127,157	19,870,618,113	17,116,706,187	14,719,817,176

Mencermati perkembangan ekonomi dan potensi wilayah di Kabupaten Lombok Utara yang mulai menggeliat setelah vakum akibat covid-19, dimana kemampuan menabung masyarakat belum tumbuh tetapi lebih dominan pada kebutuhan dana untuk pengembangan usaha. Dengan semakin kompetitifnya persaingan lembaga keuangan yang beroperasi di wilayah Kabupaten Lombok Utara, hal ini menyebabkan penghimpunan dana kuantitasnya semakin menurun. Dengan pertimbangan tersebut sangat diperlukan perhatian Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara sekaligus sebagai Pemegang Saham agar bisa menambah modal setornya. Dengan dukungan permodalan yang kuat menambah kekuatan PD BPR NTB untuk konsisten mendorong perkembangan usaha masyarakat di wilayah Kabupaten Lombok Utara.

PD BPR NTB Mataram sebagai lembaga jasa keuangan milik Pemerintah Daerah dan dekat dengan masyarakat sudah dirasakan

keberadaannya semenjak dahulu. Adanya peluang usaha baru sebagai upaya untuk bangkit dari keterpurukan perekonomian semenjak covid-19 dan sebagai tanggung jawab bersama untuk menumbuhkan kembangkan perekonomian masyarakat yang dampaknya bisa mensejahterakan kehidupan masyarakat, maka kondisi tersebut sekaligus menjadi peluang bagi PD BPR NTB untuk mengembangkan usahanya.

Dalam rangka peningkatan aspek permodalan dan penataan struktur kepemilikan pada PD BPR NTB, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara sebagai salah satu pemegang saham perlu melakukan penyertaan modal dalam bentuk barang milik daerah dalam rangka perluasan jaringan kantor melalui pembukaan Kantor Cabang di Kecamatan Tanjung. Tujuan penyertaan modal yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara dalam bentuk barang milik daerah kepada PD BPR NTB, yaitu:

1. Pemenuhan modal dasar setelah dilakukan penggabungan.
2. Memberi dukungan kepada PD BPR NTB agar lebih berperan aktif dalam mendorong pertumbuhan dan pembangunan daerah.

Adapun sasaran penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara dalam bentuk barang milik daerah kepada PD BPR NTB adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperkuat struktur permodalan.
2. Memperluas jangkauan pelayanan keuangan dalam membiayai UMKM sehingga memberi kesempatan berusaha bagi masyarakat.
3. Untuk menggerakkan sektor riil

Secara riil dengan adanya penambahan modal dari Pemerintah Daerah/ Pemegang Saham sangat berdampak terhadap:

1. Peningkatan pendapatan bank sehingga berimplikasi terhadap peningkatan kontribusi kepada pemilik (Pemegang Saham) yang berupa deviden.
2. Pertumbuhan asset bank dan membranding sebagai bank milik Pemerintah Daerah.
3. Kekuatan bank untuk mempertahankan pangsa pasar dan pengendalian pengelolaan likuiditas bank.
4. Perluasan jangkauan pemberian kredit.
5. Terealisasinya pemerataan pembiayaan kredit diberbagai sektor ekonomi.

D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Terhadap Keuangan Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa, Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari APBD dengan syarat APBD diperkirakan surplus, dan barang milik daerah. Konsekuensi dari penyertaan modal Pemerintah Daerah yang dilakukan dalam bentuk uang dan barang milik daerah merupakan bentuk investasi Pemerintah Daerah pada badan usaha BUMD dengan mendapatkan hak kepemilikan, sehingga terjadi pengalihan kepemilikan uang dan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada

BUMD. Terdapat berbagai pengaturan yang perlu diperhatikan mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah ini, seluruh peraturan tersebut perlu diperhatikan agar penyertaan modal memenuhi asas-asas fungsional, kepastian hukum, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

Penyertaan Modal Pemerintah Daerah atas Barang Milik Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha PD BPR NTB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:

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

Lebih lanjut, penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi 2 (dua) sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- a. Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- b. 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. Adapun pada Tahun 2023, Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara akan melakukan penyertaan modal dalam bentuk barang milik daerah. Besarnya penyertaan modal dalam bentuk barang milik daerah berupa tanah dan bangunan milik daerah pada tahun 2023 dinilai dengan uang sebesar Rp2.009.485.000.00 (dua miliar sembilan juta empat ratus delapan puluh lima ribu rupiah) dengan rincian sebagai berikut:
 - a. tanah seluas 1.450m² (seribu empat ratus lima puluh meter persegi) terletak di Desa Sokong Kecamatan tanjung dinilai dengan uang sebesar Rp1.928.500.00,00 (satu miliar sembilan ratus dua puluh delapan juta lima ratus ribu rupiah); dan
 - b. bangunan seluas 161m² (seratus enam puluh satu meter persegi) terletak di Desa Sokong Kecamatan tanjung dinilai dengan uang sebesar Rp80.985.000,00 (delapan puluh juta sembilan ratus delapan puluh lima ribu rupiah).

Sementara saat ini Kantor Cabang PD BPR NTB di Kabupaten Lombok Utara hanya ada di Kecamatan Kayangan dan Kecamatan Bayan.

Barang milik daerah yang menjadi obyek penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara diatas akan menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, yang berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dan penguasaan umum yang dipertanggung jawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan sendiri, dalam hal ini hasil dividen PD BPR NTB

merupakan salah satu daripada pendapatan daerah. Penyertaan modal tersebut pengelolaannya diluar dari pengelolaan pemerintah daerah dan bertujuan untuk memperoleh bagian laba atas kepemilikan atau penyertaan modal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dengan adanya kekayaan yang dipisahkan dengan melalui penyertaan modal dalam PD BPR NTB, maka kekayaan yang dipisahkan telah menjadi bagian dari harta kekayaan PD BPR NTB.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-Undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah, yang akan dibentuk.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara pada PD. BPR NTB Mataram antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengamanatkan bahwa: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan Peraturan lainnya. Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*, *legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum Peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat- syarat tertentu antara lain konsisten

dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ini juga mengatur mengenai penyertaan modal daerah terhadap BUMD. Menarik untuk diperhatikan terkait pengaturan penyertaan modal dalam Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara ini, yaitu penyertaan modal yang masuk dalam kategori investasi pemerintah. Di dalam Bab VI mengenai Pengelolaan Investasi disebutkan 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. Pada ayat tersendiri disebutkan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

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

UU Nomor 17 Tahun 2003 mengatur bahwa 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 memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD. UU Nomor 17 Tahun 2003 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/APBD, dan dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan Pasal 331 ayat (1) dan ayat (2) UU 23/2014, Pemerintah Daerah tidak harus memiliki BUMD, namun BUMD dapat menjadi pertimbangan bagi daerah untuk menjadi sarana dalam rangka memberikan pelayanan bagi masyarakat. BUMD dapat didirikan oleh Pemerintah Daerah dan pendiriannya ditetapkan dengan Perda.

BUMD itu sendiri terbagi menjadi dua jenis, yaitu perusahaan umum daerah (Perumda) dan perusahaan perseroan daerah (Perseroda). Pendirian BUMD ditujukan untuk:

- 1) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- 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.

Sedangkan Pendirian BUMD didasarkan pada kebutuhan Daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Sumber modal BUMD terdiri dari penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya yang terdiri dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham. Penyertaan modal tersebut harus ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal dimaksud dapat dilakukan dalam rangka pembentukan BUMD maupun penambahan modal BUMD, baik berupa uang ataupun barang milik daerah. Terkait dengan barang milik daerah yang disertakan, harus dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik daerah tersebut akan dijadikan penyertaan modal.

Pada UU Nomor 23 Tahun 2014 juga dijelaskan bahwa bentuk hukum BUMD terdiri dari Perumda dan Perseroda. Ciri-ciri Perumda sebagaimana diatur pada Pasal 334 sampai dengan Pasal 338 adalah sebagai berikut:

- 1) Permodalan
Perumda adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi Perseroda. Perumda juga dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.
- 2) Organ Perumda terdiri atas:
 - a) Kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal;
 - b) Direksi; dan
 - c) Dewan pengawas.
- 3) Laba
Laba Perumda ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah. Laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah sebagai pemilik modal. Laba tersebut dapat

ditahan atas persetujuan kepala daerah, dengan tujuan reinvestment berupa penambahan, peningkatan, dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan.

4) Restrukturisasi

Perumda dapat melakukan restrukturisasi untuk menyehatkan perusahaan umum Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional.

5) Pembubaran Perumda

Pembubaran Perumda ditetapkan dengan Perda. Kekayaan perumda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

Sedangkan, Perseroda diatur di dalam Pasal 339 sampai dengan Pasal 342, yang mana ciri-cirinya sebagai berikut:

1) Permodalan

Perseroda adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu daerah. Setelah pendiriannya ditetapkan dengan Perda, selanjutnya pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas.

Modal Perseroda terdiri dari saham-saham, dalam hal pemegang saham perusahaan perseroan daerah terdiri atas beberapa daerah dan bukan daerah, salah satu daerah merupakan pemegang saham mayoritas. Perseroda dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain. Pembentukan anak perusahaan tersebut didasarkan atas analisa kelayakan investasi oleh analis investasi yang profesional dan independen.

2) Organ Perseroda terdiri atas:

- a) Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
- b) Direksi; dan
- c) Komisaris.

3) Pembubaran

Perseroda dapat dibubarkan dan kekayaan Perseroda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 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.

Pasal 1 angka 21 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah memberikan pengertian mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah, yaitu Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada

badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik 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:

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 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.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah ini dibentuk untuk menindaklanjuti amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Pemerintah ini mengatur sangat detail mengenai BUMD, karena memang selain untuk mengisi kekosongan hukum setelah dicabutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, juga bentuk transformasi dan penyempurnaan terhadap pengelolaan BUMD, yang dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, inefisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, rendahnya profesionalisme, serta banyaknya intervensi pemerintah daerah secara berlebihan terhadap pengelolaan BUMD. Peraturan pemerintah ini diharapkan menjadi landasan hukum pembenahan beberapa persoalan tersebut.

Berdasarkan peraturan pemerintah ini ditegaskan bahwa kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pelaksanaan kekuasaan tersebut terdiri dari penyertaan modal, subsidi, penugasan, penggunaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD. Terhadap BUMD yang berbentuk perusahaan umum daerah, kepala daerah yang wakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan berkedudukan sebagai pemilik modal, sedangkan pada perusahaan perseroan daerah berkedudukan sebagai pemegang saham.

Berdasarkan Pasal 19, sumber modal BUMD terdiri dari penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya. BUMD mendapatkan modal dari penyertaan modal daerah yang dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan/atau konversi dari pinjaman; pinjaman yang bersumber dari daerah, Badan Usaha Milik Daerah lainnya, dan/atau sumber lain yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; hibah yang dapat bersumber dari pemerintah pusat, daerah, Badan Usaha Milik Daerah lainnya, dan/atau sumber lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan sumber modal lainnya yang dapat bersumber dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham. Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah merupakan batas pertanggungjawaban daerah atas kerugian BUMD.

Dalam Pasal 21 ayat (1) PP Nomor 54 tahun 2017, mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk:

- a. Pendirian BUMD;
- b. Penambahan modal BUMD; dan
- c. Pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.

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. Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor. Sedangkan 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

7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam peraturan pemerintah ini, penyertaan modal daerah dalam pengembangan BUMD merupakan bagian dari pengeluaran pembiayaan daerah.

Pasal 70 ayat (4) : Pengeluaran Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat digunakan untuk Pembiayaan:

...penyertaan modal daerah;

Sesuai dengan pasal 78 ayat (1) Penyertaan modal yang dilakukan pemerintah daerah harus ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. Apabila besaran penyertaan modal ditahun anggaran selanjutnya sama dan/atau lebih kecil, dalam hal ini penyertaan modal tersebut tidak perlu dilakukan penerbitan peraturan daerah kembali. Kecuali terdapat penambahan yang nilai penyertaan modalnya lebih besar, maka harus bentuk dan ditetapkan peraturan daerah yang baru sebagai payung

hukum dari penyertaan modal tersebut. Hal ini tercantum dalam pasal 79 yang menyebutkan bahwa. “Pemenuhan penyertaan modal pada tahun sebelumnya tidak diterbitkan Perda tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut tidak melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal bersangkutan. Dalam hal Pemerintah Daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal, Pemerintah Daerah melakukan perubahan perda mengenai penyertaan modal yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 mengatur bahwa penyertaan modal Pemerintah Daerah termasuk kedalam investasi langsung¹⁸ Pemerintah Daerah, Permendagri 52 Tahun 2012 membagi penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- a. Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- b. 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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 mensyaratkan dalam penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko. Secara legal formal, penyertaan modal harus diawali dengan suatu studi kelayakan investasi terhadap rencana penyertaan modal. Apabila menurut studi ini, investasi itu menguntungkan, maka dilanjutkan dengan pembentukan peraturan daerah tentang penyertaan modal kepada perusahaan yang dituju, dan berikutnya menempatkan pembiayaan ini dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah.

9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah

Dalam Peraturan Menteri Dalam negeri Nomor 94 Tahun 2017 disebutkan bahwa Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut BPR adalah Badan Usaha Milik Daerah dengan jenis usaha Bank Perkreditan Rakyat yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Dalam Pasal 2 diatur bahwa pendirian BPR bertujuan untuk:

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;

- b. memperluas akses keuangan kepada masyarakat;
- c. mendorong pembiayaan usaha mikro kecil dan menengah yang efektif, efisien, dan berdaya guna sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. mendirikan BPR dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan
- e. memperoleh laba atau keuntungan.

Selanjutnya disebutkan juga dalam Pasal 3 bahwa kegiatan usaha BPR meliputi:

- a. menghimpun dana dari pemerintah dan masyarakat dalam bentuk simpanan, berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan;
- b. memberikan kredit termasuk kredit usaha rakyat dan/atau kredit usaha rakyat daerah, serta melaksanakan pembinaan terhadap pengusaha usaha mikro kecil dan menengah;
- c. melakukan kerjasama dengan lembaga keuangan dan lembaga lainnya;
- d. menempatkan dananya pada lembaga keuangan dan lembaga lainnya;
- e. membantu pemerintah daerah dalam optimalisasi penyaluran dana untuk program dan kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. membantu pemerintah desa melaksanakan fungsi pemegang kas desa dan sebagai penyaluran alokasi dana desa dan desa adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- g. menjalankan usaha perbankan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 4 mengatur bentuk Badan Hukum BPR yaitu terdiri atas Perumda dan Perseroda. Pembentukan badan hukum berupa Perumda dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Badan Usaha Milik Daerah. Pembentukan badan hukum berupa Perseroda dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas.

Selanjutnya menurut Pasal 8 ayat (1) huruf a, sumber modal BPR salah satunya bersumber dari penyertaan modal Daerah. Penyertaan Modal daerah tersebut merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian BPR. Penyertaan modal Daerah kepada BPR ditetapkan dengan Perda dan dilakukan antara lain untuk penambahan modal.

Penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Dalam hal penyertaan modal dalam bentuk barang milik daerah dinilai sesuai dengan nilai riil pada saat barang milik daerah dijadikan penyertaan modal. Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 12 disebutkan bahwa penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BPR dilakukan untuk:

- a. pengembangan usaha;
- b. penguatan struktur permodalan; dan
- c. penugasan Pemerintah Daerah

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BPR dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh pemerintah daerah dan tersedianya rencana bisnis.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Landasan atau dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan, filosofis atau ideologi negara. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum; yaitu yang berkaitan dengan baik dan buruk adil atau tidak. Hukum diharapkan mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil dalam masyarakat.

Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Menurut Rudolph Stamler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Meski merupakan titik akhir yang tidak mungkin tercapai, namun cita hukum memberikan manfaat karena mengandung dua sisi yaitu dengan cita hukum kita dapat menguji hukum positif yang berlaku dan cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*zwangversuch zum Richtigen*).

Selanjutnya Gustav Radbruch menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum kehilangan maknanya. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum kedalam norma hukum tergantung kepada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita Hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat, hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum tersebut. Menurut Lampiran I Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa 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.

Landasan filosofis paling utama untuk dijadikan rujukan dalam konteks ini yaitu pembukaan UUD 1945 yang mempunyai spirit negara

kesejahteraan (welfare state). Ditegaskan pada alenia keempat, bahwa pemerintah Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Klausul memajukan kesejahteraan umum tersebut dinilai mempunyai korelasi yang sangat erat dengan konsepsi negara kesejahteraan. Hal ini berangkat dari substansi konsep negara kesejahteraan yang mengasumsikan bahwa negara dianggap bertanggungjawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya. Pierson menyebutkan, kata kesejahteraan dalam konstruksi negara kesejahteraan mengandung setidaknya-tidaknya 3 (tiga) subklasifikasi, yaitu: pertama, *social welfare*, yang ini mengacu pada penerimaan kolektif kesejahteraan. Kedua, *economic welfare*, yang mengacu pada jaminan keamanan melalui pasar atau ekonomi formal. Ketiga, *state welfare*, yang mengacu pada jaminan pelayanan kesejahteraan sosial melalui agen dari negara.

G. Esping Andersen sebagaimana dikutip oleh Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo memandang negara kesejahteraan sebagai bentuk peran aktif negara dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian yang di dalamnya mencakup juga tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warga negara. Negara dituntut untuk melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. Sejalan dengan pendapat Anthony Giddens, bahwa peran negara pada konsep negara kesejahteraan (welfare state) cenderung bersifat intervensionist, yang bermakna bahwa negara selalu akan ambil bagian dalam setiap gerak dan langkah masyarakat dengan alasan serta tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.

Uraian di atas menunjukkan bahwa negara kesejahteraan mengenghendaki negara berperan dan terlibat langsung untuk memperbaiki ketidaksempurnaan pasar dalam menyediakan pelayanan sosial yang menjadi hak warga negara sehingga menimbulkan ketidakadilan. Negara dituntut untuk hadir secara aktif dalam menjamin stabilitas sosial dalam mencapai kesejahteraan warganya. Cita-cita negara kesejahteraan yang terkandung dalam tujuan nasional sebagaimana disebutkan dalam Alenia Keempat UUD 1945 tersebut, kemudian diterjemahkan ke dalam berbagai macam kebijakan hukum, serta pembentukan badan-badan tertentu yang turut andil dalam pengendalian pasar dan stabilitas sosial guna mencapai kesejahteraan umum. Salah satu bentuknya yaitu adanya Badan Usaha Milik Negara pada konteks pemerintah pusat dan Badan Usaha Milik Daerah pada konteks pemerintahan daerah.

Pada sisi yang lain, maka pengelolaan BUMD tentu akan sangat bergantung pada pemerintah daerah, termasuk pada konteks besaran modalnya. Artinya, pemerintah pada saat yang bersamaan mempunyai tanggung jawab yang besar untuk turut melancarkan pengelolaan BUMD. Karena itu, menjadi penting bagi pemerintah daerah untuk memberikan

afirmasi bagi perusahaan umum daerah terutama dalam bidang permodalan. Bentuk tanggung jawab negara itulah yang diaktualisasikan ke dalam penyertaan modal pemerintah daerah terhadap PD. BPR NTB Mataram, dengan penetapannya melalui peraturan daerah inilah yang melatarbelakangi penyusunan naskah akademik ini.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (Peraturan Daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan dan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan. Pemerintah Daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (support) dan tuntutan (demand) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan peraturan daerah, Pemerintah Daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunggono, 1994:12-13).

Penolakan terhadap kebijakan pemerintah secara terbuka atau terselubung pada umumnya disebabkan oleh minimnya komunikasi oleh birokrasi atau ketidaksiapan masyarakat memikul risiko dan dampak yang dipersepsikan. Hampir semua masalah yang kita hadapi dewasa ini dapat ditelusuri kembali kepada akar masalahnya, yaitu karena tiadanya komunikasi yang sehat, atau bahkan karena "salah komunikasi". Semuanya berlatar belakang karena ketidaksediaan berbagi privilese, berbagi informasi dengan pihak lain. Partisipasi rakyat dalam perumusan kebijakan-kebijakan penting yang berdampak terhadap kepentingan masyarakat luas membutuhkan dialog yang terbuka (Z.A. Maulani, 2000: 10-15).

PD. BPR NTB Mataram sebagai BUMD haruslah berpijak pada tujuan BUMD dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yaitu (Pasal 331 ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah):

- 1) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- 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.

PD. BPR NTB Mataram sebagai BUMD yang bergerak di bidang Perbankan menjalankan fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) yakni sebagai lembaga yang melakukan kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau pembiayaan. Dengan prinsip-prinsip operasional bank, yakni

kepercayaan (*fiduciary principle*), prinsip kehati-hatian (*prudential principle*), prinsip kerahasiaan (*confidential principle*) dan prinsip mengenal nasabah (*know your customer principle*) dan tunduk pada Pengaturan mengenai perbankan Indonesia.

PD.BPR NTB Mataram didirikan dengan maksud dan tujuan untuk membantu dan mendorong pertumbuhan perekonomian dan pembangunan disegala bidang serta sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan dan taraf hidup masyarakat terutama dipedesaan, meningkatkan pemerataan kesempatan berusaha golongan ekonomi lemah atau pedagang kecil serta pedagang bakulan. Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut diatas PD. BPR NTB Mataram melakukan usaha meliputi :

- a. Penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk tabungan dan deposito berjangka.
- b. Memberikan kredit dan melakukan pembinaan khususnya terhadap pengusaha ekonomi lemah / pengusaha kecil dan atau pedagang bakulan.
- c. Melakukan kerjasama antar PD.BPR NTB dan dengan lembaga perbankan atau lembaga keuangan lainnya.
- d. Menjalankan usaha-usaha perbankan lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

PD.BPR NTB Mataram merupakan salah satu alat kelengkapan Otonomi Daerah di bidang keuangan dan perbankan yang menjalankan usahanya sebagai Bank Perkreditan Rakyat sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Untuk mencapai tujuan tersebut maka PD. BPR NTB Mataram menyelenggarakan usaha-usaha antara lain :

- a. Menghimpun dana masyarakat dalam bentuk tabungan dan deposito berjangka.
- b. Menyalurkan kredit dan melakukan pembinaan terhadap pengusaha golongan ekonomi mikro / pengusaha kecil serta usaha-usaha masyarakat yang potensi untuk di kembangkan.
- c. Menyelenggarakan manajemen perbankan yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian
- d. Melakukan kerjasama antar PD.BPR NTB Mataram dan dengan lembaga perbankan dan lembaga keuangan lainnya, dan
- e. Menjalankan usaha-usaha perbankan lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

C. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang- undangan. Produk hukum yang dihasilkan harus senantiasa berkaitan atau saling mendukung hukum yang satu dengan lainnya.

Dalam tataran tingkat daerah juga semestinya peraturan daerah saling mendukung peraturan lainnya.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah merupakan bagian dari investasi dalam bentuk pemberian modal, baik penyertaan modal awal maupun penambahan modal untuk upaya peningkatan kemampuan organisasi/perusahaan dalam melakukan kegiatan operasionalnya. Modal dapat diartikan sebagai akumulasi dari ketersediaan sumber daya yang berkontribusi pada perputaran barang dan jasa yang lebih luas dalam waktu tertentu untuk menyediakan keberlanjutan tingkat konsumsi yang lebih tinggi untuk permintaan (kebutuhan) yang penting. Untuk itu pemerintah memiliki peran sebagai agen pendorong aktif dalam kapasitas sebagai penyelamat (pemberian bantuan keuangan) ataupun pengusaha (mengelola badan usaha tertentu), serta berperan pula sebagai pengontrol atau pengarah dalam kegiatan ekonomi tertentu. Dalam pelaksanaan investasi daerah terdapat lima prinsip yang penting yang harus menjadi pertimbangan bagi Pemerintah Daerah, yaitu:

a. Legalitas

Pemerintah Daerah yang mendapatkan legitimasi dari masyarakat wajib bertanggungjawab atas setiap kebijakan dan tindakan sesuai peraturan yang ada. Begitu pula dengan investasi daerah harus berdasarkan perangkat perundang-undangan yang berlaku. Investasi jangka pendek tidak perlu mendapatkan persetujuan lembaga legislatif, namun hanya cukup dengan peraturan yang ada. Investasi yang bersifat jangka panjang, keputusan Pemerintah Daerah harus mendapatkan persetujuan melalui lembaga legislatif.

b. Keamanan

Keputusan investasi daerah harus didasarkan pada analisis investasi agar dana publik terbebas dari risiko kerugian.

c. Likuiditas

Fungsi likuiditas menekankan pada kemudahan dalam hal pencairan kembali agar digunakan sewaktu-waktu saat pemerintah membutuhkan kas secara mendadak. Namun, prinsip ini tidak berlaku bagi investasi yang tidak untuk ditarik kembali oleh Pemerintah Daerah.

d. Keuntungan

Selain untuk menyejahterakan masyarakat, investasi daerah juga diharapkan dapat mendatangkan keuntungan agar masuk ke kas daerah.

e. Kesesuaian

Pemilihan investasi harus menyesuaikan dengan peraturan yang terkait agar tidak ada yang mempersoalkan secara hukum pilihan tersebut.

Penyertaan modal oleh pemerintah daerah ke dalam BUMD adalah suatu investasi, dimana menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan pemerintah daerah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat

lainnya. Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta, menurut ayat (5) pasal ini ditetapkan dengan peraturan daerah.

Secara lebih detail, landasan yuridis ini dapat dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penyertaan modal daerah kepada BUMD antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, menyebutkan dalam Pasal 304 bahwa daerah dapat melakukan penyertaan modal pada BUMD. Mekanisme penyertaan modal daerah ditetapkan dengan peraturan daerah, baik untuk pembentukan BUMD maupun penambahan modal BUMD, yang bentuknya dapat berupa uang dan barang milik daerah, disebutkan secara eksplisit di dalam Pasal 333.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengatur bahwa 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.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Peraturan Pemerintah ini dengan jelas memberikan makna kekayaan daerah yang dipisahkan sebagai karakteristik BUMD, yaitu kekayaan daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal daerah pada BUMD. Ketentuan mengenai penyertaan modal daerah untuk ditetapkan dengan peraturan daerah juga disebutkan secara eksplisit di dalam Pasal 21 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, yang dapat dilakukan untuk pendirian BUMD, penambahan modal BUMD, dan pembelian saham pada perusahaan perseroan daerah lain. Peraturan pemerintah ini kiranya juga memberikan rasionalisasi mengapa kemudian memilih mekanisme penyertaan modal daerah atas barang milik daerah sebagaimana disebutkan di atas, yaitu bahwa modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah merupakan batas pertanggungjawaban.
4. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditegaskan penyertaan modal ini sebagai pembiayaan dari pemerintah daerah. Penyertaan modal adalah pengalihan kepemilikan yang diperhitungkan sebagai modal/saham, berdasarkan peraturan keuangan negara bahwa penyertaan modal harus ditetapkan terlebih dahulu dalam APBD, dan dalam peraturan perbendaharaan negara dilakukan dengan persetujuan DPRD. Jika mengikuti prosedur yang ada dalam peraturan untuk melakukan proses penyertaan modal ini tidaklah mudah sebab harus memenuhi tahapan dan kriteria tertentu dan tidak cukup hanya berdasarkan kesepakatan saja, sebab menyangkut aset yang dimiliki oleh daerah. Di samping itu juga bahwa penyertaan modal adalah merupakan

kegiatan pemindahtanganan yang berarti pengalihan kepemilikan barang sebagai tindak lanjut dari penghapusan, yang berarti menghapus barang milik daerah dari daftar barang milik daerah.

5. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah membagi penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:
 - a. Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
 - b. 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.

Pengelolaan penyertaan modal pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas sebagai berikut:

- a. asas fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah di bidang penyertaan modal pemerintah daerah dilaksanakan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Lombok Utara, BUMD, Pimpinan Lembaga sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.
- b. asas kepastian hukum, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. asas efisiensi, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah diarahkan agar dana penyertaan modal digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
- d. asas akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan penyertaan modal pemerintah daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- e. asas kepastian nilai, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai penyertaan modal dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dana, divestasi serta penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram sebagaimana dimaksud diwujudkan dalam aturan yuridis berupa Rancangan Peraturan Daerah dengan berdasarkan asas keterbukaan, akuntabilitas, kemanfaatan, kepastian Hukum, keberpihakan, dan keberlanjutan. Sasaran yang akan diwujudkan dengan dibentuknya Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram ini yaitu *pertama*, meningkatkan kapasitas usaha dan memperkuat struktur permodalan PD. BPR NTB Mataram, sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan perusahaan. *Kedua*, memberikan kepastian hukum atas status barang milik daerah yang akan dijadikan objek penyertaan modal pemerintah daerah, sehingga barang milik daerah tersebut menjadi bagian dari modal perusahaan. Harapannya, barang milik daerah dimaksud akan dapat segera dimanfaatkan dan diopersionalkan sesuai dengan peruntukannya.

B. Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda. Sri Sumantari juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. Pedoman 98 UU Nomor 12 tahun 2011 menentukan, ketentuan umum berisi: a. batasan pengertian atau definisi; b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Pedoman 109 UU Nomor 12 Tahun 2011 menentukan, urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut: a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus; b. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan c. pengertian yang

mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai ketentuan umum dalam pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan pembentuk peraturan perundangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)

F. LAMPIRAN (jika diperlukan)

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram mengatur materi muatan antara lain:

BAB I tentang Ketentuan Umum mengatur tentang definisi, singkatan dan akronim terkait dengan konsep atau istilah-istilah yang berulang-ulang digunakan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal.

BAB II tentang Maksud dan Tujuan diatur tentang arah dari pelaksanaan penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Utara, yaitu bahwa penyertaan modal dimaksudkan untuk : memperbaiki struktur permodalan; meningkatkan kapasitas usaha; meningkatkan pertumbuhan perekonomian Daerah; dan/atau memperoleh manfaat ekonomi dan sosial lainnya. Sedangkan dari penyertaan modal adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah; memacu pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat; menambah Pendapatan Asli Daerah, dan/atau meningkatkan produktivitas, efesiensi dan efektivitas pemanfaatan kekayaan daerah.

BAB III mengatur tentang Bentuk dan Besarnya Penyertaan Modal, dalam Bab ini disebutkan badan usaha yang mendapatkan penyertaan modal dan bentuk serta jumlah nominal dari penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Dalam Bab ini juga diatur kedudukan dari modal yang disertakan oleh Pemerintah Daerah, juga mengatur pemenuhan modal jika tidak dapat dipenuhi pada anggaran tahun berjalan.

BAB IV tentang Perjanjian Penyertaan Modal, bahwa pengaturan tentang penyertaan modal selain harus ditetapkan dengan peraturan daerah, disyaratkan juga adanya perjanjian dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kerjasama daerah. Adanya perjanjian karena terkait dengan tindakan pemerintah dalam

bidang keperdataan, dan pemerintah daerah dalam hal penyertaan modal melakukan perbuatan hukum yang menyangkut kepentingan daerah dalam aspek keperdataan.

BAB V tentang Penambahan, Pengurangan, dan Penarikan Penyertaan Modal. Dalam Bab ini diatur tentang tindakan-tindakan yang dapat dilakukan berkaitan penambahan, pengurangan dan penarikan dalam penyertaan modal.

Kemudian pada Bab-Bab selanjutnya diatur secara berurutan tentang Pembagian Keuntungan, Pertanggungjawaban dan Kewajiban, Pengendalian dan Pengawasan.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian Bab I sampai dengan Bab V, dapat disimpulkan mengenai pokok pikiran yang berkaitan dengan kajian akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram, yaitu:

1. Dalam struktur pendapatan daerah, terdapat komponen PAD yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pengelolaan atas kekayaan daerah yang dipisahkan menjadi sangat penting ketika Pemerintah daerah berusaha meningkatkan pendapatannya untuk membiayai pelayanan publik yang *outcomes*-nya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat. Idealnya, hasil yang diperoleh dari aset yang dipisahkan ini cukup berarti mengatasi kebutuhan peningkatan pelayanan publik. Sebaliknya investasi pemerintah daerah tentu jangan sampai membebani APBD dan tidak memberikan kontribusi terhadap peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
2. Bahwa urgensi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram sebagai dasar dalam penyertaan modal sangat erat kaitannya dengan “legalitas yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan”, bahwa besarnya penyertaan modal ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
3. Bahwa yang menjadi sasaran, ruang lingkup pengaturan dan jangkauan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram dapat dibagi ke dalam lima hal:
 - a. Mewujudkan tertib hukum penyertaan modal pemerintah Kabupaten Lombok Utara kepada PD. BPR NTB Mataram.
 - b. Mengoptimalkan manfaat penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan.
 - c. Kepastian potensi pendapatan daerah yang berasal dari penyertaan modal pemerintah daerah pada PD. BPR NTB Mataram.
 - d. Mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah.
 - e. Memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah
4. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram memberikan landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam memberikan penyertaan modal Pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara kepada PD. BPR NTB Mataram dalam mengembangkan kegiatan usaha dan mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, memberikan pelayanan kepada masyarakat di

bidang keuangan dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

B. Saran

1. Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara Pada PD. BPR NTB Mataram adalah konsekuensi dari kewajiban Pemerintah Daerah dalam mengembangkan BUMD, sehingga penyertaan modal tidak hanya melihat pada keuntungan semata, melainkan sebagai wujud nyata untuk pelayanan publik. Dalam rangka tertib administrasi pelaksanaan penyertaan modal, maka harus dilakukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga akan dapat menghindari penambahan penyertaan modal yang dapat merugikan keuangan daerah.
2. Perlu membentuk peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah daerah pada PD. BPR NTB Mataram sehingga akan mampu memberi kepastian hukum dalam pengelolaan baik penempatan dana maupun barang daerah dalam prinsip investasi yang transparans dan akuntabel, untuk pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif dan efisien, sekaligus mensejahterakan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 1998. *Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. Balai Pustaka. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Bhuana Ilmu Populer. Jakarta.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. 2009. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik dan Kritik*. Rajawali Press. Jakarta.
- H. R., Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Halim, Abdul. 2004. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Penerbit Salemba Empat. Jakarta.
- Indrati, Maria Farida. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Kanisius. Yogyakarta.
- Juwana, Hikmahanto. 2006. *Penyusunan Naskah Akademik Sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU*. Departemen hukum dan HAM. Jakarta.
- Manan, Bagir. 1994. *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Fakultas Hukum Universitas Andalas. Padang.