



NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW UTARA

TENTANG

PENDIRIAN PERUSAHAAN UMUM DAERAH ANUGERAH NUSANTARA JAYA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan Daerah memerlukan sumber pendanaan yang tidak sedikit jumlahnya guna menjamin kelangsungan pembangunan daerah yang bersangkutan. Untuk melaksanakan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab, setiap daerah memerlukan kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber daya yang ada di daerahnya masing-masing, guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari tahun ke tahun. Sehubungan dengan hal tersebut diperlukan penggalan sumber dana daerah yang cukup untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan pembangunan maupun otonomi daerah.

Berkaitan dengan sumber pendanaan tersebut, modal tidak hanya berasal dari pendanaan pemerintah daerah sendiri, tetapi juga berasal dari bantuan pemerintah pusat. Otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab yang dilimpahkan pemerintah pusat kepada daerah menuntut pemerintah daerah membentuk badan yang mempunyai tugas untuk mengelola keuangan daerah dan kekayaan daerah.

Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sebagai daerah otonom juga memiliki badan yang berfungsi mengelola keuangan dan kekayaan daerah yaitu dengan membentuk Badan Keuangan dan Pendapatan Daerah.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan usaha yang dimiliki oleh pemerintah daerah, dimana tujuannya adalah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah (PAD).

Badan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara berkedudukan sebagai unsur penunjang pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Badan ini mempunyai tugas membantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah di bidang pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah. Dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud, Badan Keuangan dan Pendapatan Daerah mempunyai fungsi perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah dan pemberian pelayanan penunjang penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Bahwa dalam rangka menggali sumber potensi dan mengoptimalkan pendayagunaan asset daerah serta peningkatan Pendapatan Asli Daerah, Pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Dalam perkembangannya, Kabupaten Bolaang Mongondow Utara ini tumbuh dengan cepat. Melihat pertumbuhan yang pesat tersebut dan adanya tuntutan aspirasi masyarakat, maka dipandang perlu meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, serta pelaksanaan pembangunan dan pembinaan masyarakat guna menjamin

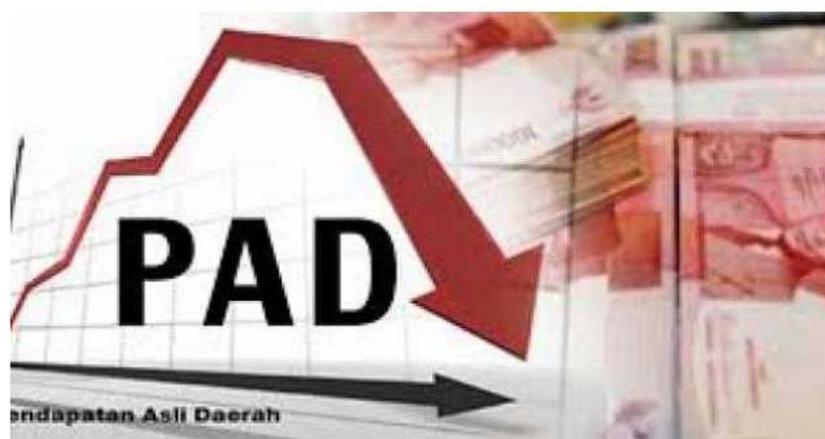
perkembangan dan kemajuan pada masa mendatang, salah satunya dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Minimnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) membuat Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (Bolmut) terus memutar otak dan berupaya untuk meningkatkan progres serta mengoptimisasi PAD yang menjadi presentase kemandirian daerah.

Diketahui, PAD bolmut tidak pernah beranjak dari 1,59 persen dan cenderung stagnan. Sehingga ketergantungan Pemerintah Daerah pada dana transfer dari pemerintah pusat sangat signifikan. Seperti yang diinfokan melalui :

PAD Kabupaten Bolmut Stagnan?

By Editor - 24 January, 2020



“PAD kita berada diangka kurang lebih 20 miliar. 7 sampai 8 miliar JKM, 8 miliar lagi BOS dan selanjutnya hanya ada bunga deposito. PAD murni yang berasal dari pajak Retribusi Rumah Makan, Pajak Bumi dan Bangunan dan lain seterusnya tidak lebih dari 10 miliar.” ungkap Sirajudin Lasena Kepala BPKD Bolmut baru-baru ini. Sementara jika Pemda bolmut menerapkan dan mengalokasikan 25 persen pada

pembangunan infrastruktur yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) berdasarkan peraturan pemerintah pusat, maka sudah barang tentu pemda bolmut akan mengalami kesulitan yang berarti. Solusi terbaik untuk mengatasi hal itu adalah peningkatan PAD, salah satunya yang harus benar-benar digenjut adalah PAD Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Setiap tahunnya bolmut hanya meraup kurang lebih 950 Juta Rupiah, terbilang sangat kecil jika dibandingkan dengan daerah-daerah lain yang ada di bolmong raya. Sementara Dana Bagi Hasil (DBH) dikisaran 6 miliar. “Butuh kerja sama lintas sektor, khususnya Bapak/Ibu sangadi yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Bapak/Ibu sangadi harus rutin melakukan verifikasi dan memastikan apakah objek PBB dimasing-masing desa sudah memiliki Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) serta wajib update data terbaru terkait tanah yang sebelumnya tidak ada bangunan kemudian sudah di dirikan bangunan, bangunan yang sebelumnya belum memiliki pagar kemudian sudah di dirikan pagar. Bapak/Ibu sangadi harus update setiap tahunnya.” pungkas Lasena.¹

Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dalam usahanya untuk untuk meningkatkan Pendapatan Asli daerah (PAD) adalah dengan cara membuat suatu kebijakan daerah. Kebijakan daerah yang dimaksud adalah dengan cara melakukan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama Pasal 18 ayat (1) dan (2), Daerah memiliki hak dan kewenangan untuk melaksanakan otonomi daerah dan mengelola kekayaan daerah².

BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD didirikan

¹ <https://bolmora.com/01/2020/36620/pad-kabupaten-bolmut-stagnan/>

² <http://merancangundangundang.blogspot.co.id/2015/05/landasan-hukum-pengelolaan-badan-usaha.html>

dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.³

Badan Usaha Milik Daerah 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.

Seperti informasi yang diperoleh tercatat, sejak Tahun 2015 Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum memiliki Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Dalam rapat paripurna Pemerintah dan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dipertanyakan oleh Para anggota DPRD, sebab hingga kini belum ada Badan Usaha Milik Daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. padahal payung hukum atau perdanya sudah disahkan oleh DPRD beberapa tahun sebelumnya. Seperti yang diinfokan melalui ***Tribun Kotamobagu:***

³ Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

‘Yang ingin kami pertanyakan ke Pak Bupati saat ini adalah mengapa di Bolaang Mongondow Utara (Bolmut) belum ada BUMD, pada hal perda yang mengatur soal itu sudah ada. Kendalanya apa saja sehingga belum dibentuk,’ ujar Juru Bicara Fraksi Keadilan Sejahtera, Akrida Datunsolang saat menyampaikan pandangan fraksinya terhadap ranperda yang diusulkan dalam rapat paripurna tersebut.



Sementara itu, Bupati Bolaang Mongondow Utara Drs Hi Depri Pontoh tak menampik belum adanya BUMD tersebut, kendati Perda Nomor 5 Tahun 2010 yang mengatur soal BUMD telah ada. ‘Salah satu penyebabnya karena di daerah ini potensi sumber daya manusia masih sangat kurang. Untuk membentuk BUMD perlu dukungan sumber daya manusia yang memadai untuk mengelolanya secara professional dan optimal,’ ungkapnya. Namun, kedepan dengan semakin maju dan bertambahnya sumber daya manusia yang handal di Bolmut, pemerintah tambah Pontoh pasti akan membentuk dan mendirikan BUMD, seperti Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) misalnya, sebab sangat dibutuhkan masyarakat untuk mendapatkan layanan air bersih secara optimal. ‘BUMD seperti PDAM perlu memang untuk memberikan layanan air bersih kepada masyarakat, kedepan pasti akan didirikan, dengan

dukungan penyerahan aset juga dari kabupaten induk nantinya' tukasnya. *(tribun manado/warstefabisada)*⁴

Selanjutnya pada Tahun 2016 Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara melaksanakan Penyertaan Modal kepada PT. Bank SulutGO.

2016, Pemkab Bolmut Sertakan Modal di Bank Sulut



2016, Pemkab Bolmut Sertakan Modal di Bank Sulut – Pemerintah daerah Kabupaten Bolmong Utara provinsi Sulawesi utara mulai tahun 2016 mendatang akan menyertakan modal di PT Bank Sulut. Penyertaan modal ini akan dilakukan melalui sistem multi year, di mana pemerintah daerah setiap tahun akan menyertakan Rp. 10 miliar selama lima tahun. Sehingga, tahap awal pemerintah daerah akan menyertakan modal senilai Rp 10 miliar melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) 2016 mendatang. Penyertaan modal oleh pemerintah daerah ini juga nantinya akan membantu masyarakat bolmong utara yang membutuhkan modal usaha melalui kredit dari pihak perbankan. Selain itu pemkab bolmut juga akan mendapatkan keuntungan melalui deviden dalam setiap tahun. Dana tersebut nantinya akan masuk ke kas daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Bolmut. “Ini merupakan bagian dari usaha pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah. Saat ini pemerintah daerah memang

⁴ <https://manado.tribunnews.com/2015/03/25/belum-ada-bumd-di-bolmut>

memiliki saham di Bank Sulawesi utara, namun jumlahnya tidak banyak, sehingga itu pemerintah daerah akan memanfaatkan peluang ini dengan cara menyertakan modal di Bank Sulut sebagai salah satu sumber pendapatan, 2016 Pemkab Bolmut siap Sertakan Modal di Bank Sulut ” jelas bupati.(***)⁵

Selain itu, salah satu produk Perda Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sudah dicanangkan sejak tahun anggaran 2019 adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), hal ini penting bagi masyarakat petani dan nelayan termasuk bagaimana mengelolah sumber daya alam sebagai aset kekayaan daerah termasuk perusahaan daerah air minum (PDAM)." Ungkap Haris Bangko. Sekwan menambahkan, saat ini pelaksanaan reses Daerah Pemilihan (Dapil) 1 Kecamatan Kaidipang dan Kecamatan Pinogaluman untuk mengevaluasi kembali tanggapan dari masyarakat. Ketika dikonfirmasi ke Sekretaris Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara DR. Hi. Asripan Nani tentang persiapan pembentukan struktur BUMD dan sumber awal permodalan sedang dipersiapkan, karena hal itu penting guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan memberdayakan sektor real ekonomi kerakyatan. *(Gandhi Goma)*.⁶

Pilarsulut.com, BOROKO – Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bolaang Mongondow Utara (Bolmut) pada tahun 2019 mendatang akan fokus pada pendirian Badan Usaha Milik

⁵ <https://bolmutpost.com/read/17483/2016-pemkab-bolmut-sertakan-modal-di-bank-sulut/>

⁶ <http://sulutnews.com/index.php/sulut/bolmut/item/2086-peran-legislatif-dalam-pengembangan-bumd>

Daerah (BUMD) dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Pemkab Bolmut Siap Dirikan PDAM

Date: 23 November, 2018 | in: Bolmut | 88 Views



Dimana tujuan pendirian BUMD tersebut selain memaksimalkan pada sisi PAD dan peningkatan ekonomi, juga bertujuan untuk memberikan pelayanan air bersih kepada seluruh masyarakat yang ada di kabupaten setempat. Hal ini disampaikan oleh Bupati Bolmut Depri Pontoh, belum lama ini. “Keberadaan BUMD sudah sangat mendesak. Tahun depan BUMD akan didirikan untuk PDAM. Ini demi memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, pada penyediaan air bersih sebagai kebutuhan hidup keseharian masyarakat, ” ungkapnya. Disampaikannya lagi, agar pengelolaan BUMD ini berjalan dengan baik, maka Pemerintah akan berupaya mengisi menagemennya secara profesional sesuai kompetensi yang ada. “Jelas, pengelolaannya harus secara profesional. Apalagi perusahaan ini milik daerah yang sumber pembiayaanya berasal dari uang negara, tentu pengelolaannya harus benar-benar bersih.” tegasnya. Depri pun berharap, rencana

pembentukan BUMD di tahun 2019 ini dapat terealisasi sesuai dengan harapan. “Kami hanya butuh dukungan dari masyarakat. Semoga apa yang Pemerintah rencanakan ini dapat terwujud dan akhirnya bisa dirasakan oleh masyarakat dampak positifnya,” pungkas Depri. (Jufri Makalunsenge).

Masalah Penyertaan Modal Pemerintah Daerah terhadap Badan Usaha Milik Daerah bukan suatu hal yang baru, Badan Usaha Milik Daerah dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, inefisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, profesionalisme yang rendah, dan masih banyak Pemerintah Daerah yang melakukan intervensi yang berlebihan terhadap BUMD, serta ketidakjelasan antara menghasilkan profit dan di sisi lain dituntut untuk memiliki fungsi sosial terhadap masyarakat dapat menyebabkan BUMD tidak fokus terhadap misi utamanya. Padahal untuk mendorong pembangunan daerah, peran BUMD dirasakan semakin penting sebagai perintis dalam sektor usaha yang belum diminati usaha swasta, sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan pasar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil dan menengah. BUMD tertentu juga dapat berfungsi sebagai salah satu penyumbang bagi penerimaan Daerah, baik dalam bentuk pajak, dividen, maupun hasil Privatisasi.

Berikut beberapa fenomena masalah penyertaan modal yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia. seperti yang diinfokan melalui :

Dewan Kritisi Penyertaan Modal Tiga BUMD



SURABAYA, BANGSAONLINE.com - Pemprov Jawa Timur kembali menggelontorkan penyertaan modal di tiga Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Jawa Timur dengan nilai cukup besar. Kebijakan ini pun jadi perhatian serius anggota DPRD Jawa Timur, karena jumlahnya sangat besar dan dilakukan di Perubahan APBD Jatim 2018 yang kini sedang dibahas. Melalui laporan pandangan umum fraksi-fraksi, masalah penyertaan modal di 3 BUMD ini disorot. Di antaranya adalah penyertaan di Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAB) dengan nilai Rp 55 miliar. Kemudian PT Jamkrida sebesar RP 5 miliar, dan PT Asuransi Bangun Askrida Rp 3,17 miliar. Total keseluruhan penyertaan modal P-APBD Jatim 2018 adalah Rp 63,17 miliar. Anggota Fraksi Nasdem-Hanura DPRD Jatim Gatot Sutantra mengatakan, penyertaan modal di tiga BUMD itu diusulkan dalam pada kelompok pengeluaran pembiayaan daerah. Menurutnya, kebijakan pembiayaan tersebut harus sebanding dengan peningkatan kinerja dan profesionalitasnya. Sehingga bisa menjadi perusahaan yang berkontribusi terhadap pembiayaan daerah. "Penyertaan modalnya kan sudah cukup besar. Jangan sampai hanya jadi beban pemerintah daerah, tapi harus bisa berkontribusi nyata dalam lewat PAD," jelas Gatot Tantra, Selasa (28/8). Senada, Sholeh Hayat, anggota Fraksi PKB DPRD Jatim juga mempertanyakan sejauh mana sumbangsih BUMD-BUMD di Jawa Timur dalam berkontribusi meningkatkan PAD Jawa Timur. Baik itu melalui peningkatan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan maupun kebijakan penambahan modal dan sebagainya. Hal ini menurut Sholeh Hayat perlu dijelaskan, karena beberapa tahun terakhir ini banyak perda dan paket kebijakan yang diterbitkan untuk penambahan modal maupun penguatan kelembagaan BUMD Jatim. "Karena faktanya sejauh ini hasilnya belum terlalu signifikan bagipenambahan PAD," jelas Sholeh Hayat.⁷

⁷ <https://kumparan.com/bangsaonline/dewan-kritisi-penyertaan-modal-tiga-bumd-1535449864975931422>

Jumlah Penyertaan Modal yang disertakan, tentu saja harus memberikan keuntungan yang layak dan pelayanan yang profesional bagi masyarakat. Maka dari itu pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara alangkah baiknya melihat contoh dari daerah lain yang pengelolaan BUMD telah berhasil. Salah satu penyertaan modal di daerah lain yang sukses dalam pengelolaan BUMD adalah Kabupaten Siak Provinsi Riau, Daerah ini menjadi percontohan di Indonesia karena sukses mengelola BUMD melalui Penyertaan Modal. Seperti yang dilansir melalui *Go.Riau.com* :

SIAK - Keberhasilan Kabupaten Siak dalam pengelolaan usaha hulu migas setakat ini masih menjadi tujuan utama daerah lainnya di Indonesia sebagai percontohan. Kali ini Pemkot Bontang, Provinsi Kalimantan Timur.

Berhasil Mengelola Usaha Hulu Migas melalui BUMD, Siak Menjadi Percontohan Bagi Pemkot Bontang

Penulis: Ira Widana



Wakil Bupati Siak, Alfredri berikan cenderamata kepada Walikota Bontang.

Rombongan Pemkot Bontang ini disambut langsung oleh Wakil Bupati Siak, Alfredri di Zamrud Room, kediaman Bupati Siak, Rabu (14/02/2018).

"Kami menilai Pemkab Siak berhasil mengelola perusahaan daerah BUMD PT BSP sebagai perusahaan pengelola minyak Pertamina Hulu dalam mendukung PAD di Kabupaten Siak," kata Walikota Bontang Hj Neni Moernaini. "Kota Bontang telah ditetapkan sebagai kota industri dan berkaitan dengan itu saat ini Pemkot Bontang akan mengembangkan industri perekonomiannya dengan pembangunan PLTG," kata Neni didampingi rombongannya sekitar 13 orang. Pertemuan yang berlangsung selama 2 jam lebih ini juga membuka forum diskusi perihal sistem pengelolaan dan bagi hasil pengelolaan migas. Dalam hal ini Dirut PT BSP, Bismantoro Prabowo yang turut hadir menjelaskan pengelolaan migas di Siak dijalankan dengan mekanisme yang tertuang dalam aturan undang-undang yang sudah ada. "PT BSP awalnya juga belajar tahapan dalam pengelolaan migas. Namun seiring pengalaman yang sudah didapat selama 18 tahun berdiri progres pengelolaan migas di Siak kini sudah memiliki anak perusahaan yang bergerak di bidang usaha yang sama yakni migas, dan kini juga merambah pengelolaan bio oil bahkan hingga menjalin kerja sama dengan pihak asing seperti Singapura," jelasnya.

Bismantoro menuturkan sejak tahapan alih kelola PT BSP pada tahun 2001 lalu ada sebanyak 418 sumur minyak yang masih aktif dan 140 sumur yang sudah non aktif itu artinya peluang produksi minyak di Siak masih tergolong tinggi. "PT BSP kedepan akan menjalin kerja sama dalam sektor gas yang potensinya tidak kalah besar dengan minyak, dimana saat ini semua itu masih dalam proses pengembangan jaringan pipa gas dan juga kesiapan lainnya,"pungkasnya. Pada pertemuan itu, Wakil Bupati Siak H Alfedri menyambut baik itikad Pemkot Bontang datang ke Kabupaten Siak guna untuk mengetahui serta belajar bagaimana sistem pengelolaan Perusahaan Migas daerah yang sudah berjalan selama kurun waktu 18 tahun sejak terhitung pemekaran otonomi daerah Kabupaten Siak. Diterangkan Alfedri, ada beberapa langkah upaya yang dilakukan Pemkab Siak dalam menggenjot PAD dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat yang memberikan penyertaan modal pemerintah kepada sejumlah BUMD. Perusahaan BUMD itu diantaranya, PT PERSI yang bergerak di bidang pembiayaan dan jasa pendamping UKM, PT SPS bergerak di bidang terminal curah kering, curah cair, pergudangan dan pembangkit listrik. Selanjutnya PT SPE yang bergerak di bidang pertambangan dan energi pengadaan alat operasional dan pariwisata, PT BSP bergerak dibidang pertambangan minyak dan gas alam dan PT KITB bergerak dibidang industri jasa, angkutan, perhotelan, agribisnis, agroindustri, pertambangan dan kehutanan.***⁸

⁸ <https://www.goriau.com/berita/baca/berhasil-mengelola-usaha-hulu-migas-melalui-bumd-siak-menjadi-percontohan-bagi-pemkot-bontang.html>

Melihat beberapa Permasalahan diatas tentunya Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara harus mempersiapkan secara matang terkait hal hal apa saja yang perlu dipersiapkan dalam melaksanakan Penyertaan Modal Daerah terhadap Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam Pasal 41 UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara dinyatakan “Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah”.⁹ Hal tersebut diamanatkan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan “Daerah dapat melakukan penyertaan modal kepada BUMD dan/atau badan usaha milik Negara. Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Perda mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan. Selanjutnya dalam Pasal 79 ayat (1) 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. Kemudian pada ayat (2) Dalam hal Pemerintah Daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang

⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal, Pemerintah Daerah melakukan perubahan perda mengenai penyertaan modal yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 332 ayat (1), Sumber Modal BUMD terdiri atas: penyertaan modal Daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya. Kemudian di Pasal 333 disebutkan bahwa Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 332 ayat (1) huruf a **ditetapkan dengan Perda**. Penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah.

Melihat beberapa permasalahan diatas sudah saatnya Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara memerlukan sebuah regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyertaan Modal Pemerintah daerah kepada BUMD.

B. Rumusan Masalah

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara akan melaksanakan Penyertaan Modal pada Badan Usaha Milik Daerah, namun potensi sumber daya manusia di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara manusia masih sangat kurang. Untuk membentuk BUMD dan

melaksanakan Penyertaan Modal pada BUMD tersebut, diperlukan dukungan sumber daya manusia yang memadai untuk mengelolanya secara professional dan optimal.'

2. Faktor kehati-hatian dan cermat (accountability) serta responsibility menjadi syarat mutlak, Pemerintah Daerah harus benar-benar mengkaji dan menganalisa kelayakan penyertaan modal serta Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara karena anggaran yang digelontorkan sangat besar, sehingga tidak akan menjadi masalah dikemudian hari.
3. Keberadaan BUMD secara ideal merupakan salah satu sumber penerimaan dari pemerintah daerah. Namun demikian dalam perkembangannya sumber penerimaan, BUMD justru membebani keuangan negara
4. Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum ada Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan

Disusunnya Naskah Akademik tentang penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk:

- a. Menggali dasar-dasar teoretik, yuridis, dan sosiologis untuk memberikan argumentasi akademik tentang urgensi penyertaan modal yang dilakukan oleh

Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);

- b. Memberikan arah dan menetapkan ruang Peraturan Daerah penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) ;

2. Kegunaan

Kegunaan Naskah Akademik penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah adalah Sebagai bahan awal bagi pihak-pihak yang berkepentingan agar dapat memberikan masukan bagi terbentuknya Peraturan Daerah tentang penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik tentang penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) didasarkan pada hasil penelitian yang telah dilakukan. Penelitian tersebut dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan *socio legal research*. Melalui pendekatan ini, pengkajian hukum ditujukan terhadap dua obyek, yaitu obyek legal yang berupa peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan dan obyek realitas sosial yang berupa kebutuhan

dan aspirasi masyarakat akan peraturan daerah terkait dengan penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Badan Usaha Milik Daerah.

Badan usaha milik daerah (BUMD) adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah daerah. Sebelum masuk dalam pembahasan mengenai badan usaha milik daerah, ada baiknya kita perlu memahami pengertian secara umum mengenai teori perusahaan. Pengertian Perusahaan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan Pasal 1 butir 1 menyebutkan bahwa “Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, baik yang diselenggarakan oleh orang-perorangan maupun badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Sedangkan beberapa ahli mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian perusahaan, diantaranya :

- 1) Pengertian perusahaan menurut Prof. Mr.W.L.P.A. Molengraff adalah semua perbuatan yang dilakukan dengan terus-menerus, bertindak keluar untuk mendapatkan penghasilan dengan cara memperniagakan barang-barang, menyerahkan barang-barang atau mengadakan perjanjian-perjanjian.

- 2) Pengertian perusahaan menurut Ebert Dan Griffin adalah satu organisasi yang menghasilkan barang dan jasa untuk mendapatkan laba.
- 3) Pengertian perusahaan menurut Kansil adalah setiap bentuk badan usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja, serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba.
- 4) Pengertian perusahaan menurut Much Nurachmad adalah setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
- 5) Pengertian perusahaan menurut Murti Sumarni adalah sebuah unit kegiatan produksi yang mengolah sumber daya ekonomi untuk menyediakan baran dan jasa bagi masyarakat dengan tujuan memperoleh keuntungan dan memuaskan kebutuhan masyarakat.
- 6) Pengertian perusahaan menurut Abdul Kadir Muhammad adalah istilah perusahaan mengacu pada badan hukum dan perbuatan badan usaha dalam menjalankan usahanya. Lebih lanjut,

perusahaan adalah tempat terjadinya kegiatan produksi dan berkumpulnya semua faktor produksi.¹⁰

Dalam perusahaan memiliki beberapa unsur, diantaranya meliputi :

1) Badan Usaha

Setiap perusahaan memiliki bentuk tertentu, apakah berbadan hukum atau bukan badan hukum.

Contoh: Usaha dagang, CV, PT, Koperasi, dan lain-lain.

2) Kegiatan di bidang ekonomi

yang meliputi di bidang perindustrian, perdagangan, jasa, dan pembiayaan.

3) Terus-menerus

Yang dimaksud terus menerus ialah kegiatan usaha yang dilakukan perusahaan sebagai mata pencaharian, dilakukan secara terus menerus dan bukan kegiatan insidental.

4) Bersifat Tetap

Maksudnya Kegiatan usaha yang dilakukan tidak berubah dalam waktu singkat, namun dapat berubah dalam waktu panjang.

5) Diketahui Publik

¹⁰ <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2017/11/pengertian-perusahaan-menurut-para-ahli.html>

Artinya usaha yang dijalankan diketahui dan ditujukan untuk publik secara umum, diakui dan dibenarkan oleh undang-undang Republik Indonesia.

6) Mendapatkan Laba

Tujuan dari usaha tersebut adalah untuk mendapatkan keuntungan dari setiap kegiatan usaha.

7) Pembukuan

Sebuah perusahaan harus melakukan pencatatan tentang hak dan kewajiban yang berhubungan dengan aktivitas usaha.

Selain memiliki beberapa unsur, perusahaan juga dibedakan berdasarkan jenis dan bentuknya. Adapun jenis-jenis perusahaan dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu :

1) Jenis-jenis Perusahaan Berdasarkan Lapangan Usaha, meliputi :

- Perusahaan Ekstratif yaitu perusahaan yang fokus di bidang pemanfaatan kekayaan alam, mulai dari penggalian, pengambilan dan pengolahan kekayaan alam yang tersedia. Misalnya: tambang batu bara.
- Perusahaan Agraris yaitu perusahaan yang bergerak di bidang pengolahan lahan atau ladang. Misalnya perusahaan yang bekerja di bidang pertanian, perikanan darat, perkebunan, kehutanan, dan lainnya.

- Perusahaan Industri yaitu perusahaan yang memproduksi barang mentah menjadi setengah jadi atau setengah jadi menjadi produk siap jual. Bisa juga perusahaan yang meningkatkan nilai guna barang.
- Perusahaan Perdagangan yaitu perusahaan yang bergerak di bidang jual beli barang, membeli barang yang sudah jadi tanpa diolah lagi. Misalnya usaha pertokoan, usaha minimarket, dan lainnya.
- Perusahaan Jasa yaitu perusahaan yang bergerak di bidang jasa atau layanan. Misalnya jasa perbankan, asuransi, perhotelan, pembiayaan, dan lainnya.

2) Jenis-jenis Perusahaan Berdasarkan Kepemilikan, meliputi :

- Perusahaan Milik Negara yaitu perusahaan yang dimodali dan didirikan oleh negara.
- Koperasi yakni perusahaan yang dimodali dan didirikan oleh anggotanya.
- Perusahaan Swasta yaitu perusahaan yang dimodali dan didirikan oleh sekelompok orang luar (di luar negara).

Sedangkan bentuk-bentuk Perusahaan terdiri atas 3 (tiga), diantaranya :

1) Perusahaan Berbadan Hukum.

Perusahaan ini bisa dimiliki oleh negara atau swasta. Bisa juga bentuknya persekutuan yang dimiliki oleh beberapa pengusaha baik swasta atau negara yang sudah memiliki syarat-syarat hukum.

Contoh perusahaan berbadan hukum, diantaranya:

- Perseroan Terbatas (PT)
- P.T. Tbk. (Perseroan Terbatas, Terbuka)
- Perusahaan Perseroan (Persero)
- Koperasi (Co-operative)
- Perusahaan Umum

2) Perusahaan yang Bukan Berdasarkan Badan Hukum

Jenis perusahaan ini adalah perusahaan swasta yang dimiliki dan didirikan oleh beberapa orang pengusaha dalam bentuk kerjasama. Mereka bisa menjalankan berbagai bidang perekonomian seperti perdagangan, perijasaan dan perindustrian. Perusahaan ini dimiliki oleh swasta, bisa berbentuk perseorangan atau persekutuan.

Contohnya :

- Perusahaan Perseorangan
- Firma (FA)
- *Commanditaire Vennotschap* (CV)
- Persekutuan Perdata
- Yayasan (*Foundation*)

3) Perusahaan Multinasional

Ketika sebuah bisnis sudah menyentuh ranah nasional dan berhasil tumbuh sukses, pengertian perusahaan akan lebih berkembang dan bisa berubah menjadi perusahaan multinasional. Perusahaan ini akan tumbuh dan mendapatkan posisi yang kuat dan kebanyakan bisa bersing di era globalisasi.¹¹

Tidak hanya memiliki unsur, jenis dan bentuk, Perusahaan juga memiliki beberapa fungsi, diantaranya :

- 1) Fungsi Ekonomi sebuah perusahaan memiliki tugas utama yaitu memonitoring, menganalisis dan menyelidiki terkait perekonomian perusahaan itu sendiri.
- 2) Fungsi Akuntansi yang berguna untuk menjaga kekayaan perusahaan, memastikan prosedur perusahaan dijalankan dengan baik, menjaga keandalan informasi akuntansi serta mendorong efisiensi kerja dalam perusahaan.
- 3) Fungsi Produksi adalah menciptakan hingga menambah fungsi dari sebuah barang atau bisa juga jasa. Proses produksi tentunya ada berbagai macam yang bisa disesuaikan dengan bidang perusahaan bergerak.

¹¹<https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-perusahaan.html>

4) Fungsi Pemasaran yaitu aktivitas untuk memenuhi kebutuhan melalui proses pertukaran yang saling menguntungkan antara produsen dan konsumen. Banyak metode pemasaran yang digunakan oleh setiap perusahaan bergantung pada kreativitas masing-masing untuk bisa mendapatkan perhatian dari konsumennya.

a. Fungsi Personalia yang merupakan pegawai atau personel yang diberikan tanggung jawab sesuai dengan bidang keahliannya masing-masing. Sehingga adanya fungsi personalia ini juga sangat penting untuk menjaga agar efektivitas serta efisiensi pekerjaan yang dilakukan dalam perusahaan dapat berjalan secara optimal sesuai yang diharapkan sebelumnya.¹²

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah menyebutkan bahwa pengertian Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Hal ini dapat diartikan bahwa segala bentuk pengawasan, pengelolaan, dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah daerah. BUMD sendiri merupakan salah satu instrument pemerintahan yang berperan penting dalam menjalankan,

¹² <https://salamadian.com/pengertian-perusahaan-bentuk-manfaat-dan-jenis-jenis-perusahaan>

mengembangkan dan meningkatkan perekonomian daerah dan tentunya mendukung perekonomian nasional secara umum. Keberadaan BUMD memiliki peran dan fungsi yang sangat penting bagi daerah, antara lain :

- Penyedia barang ekonomis yang tidak disediakan oleh pihak swasta
- Instrumen pemerintah daerah yang membantu penataan perekonomian daerah
- Pengelola cabang-cabang produksi sumber daya di daerah yang kemudian dimanfaatkan untuk kepentingan umum
- Menyediakan layanan untuk masyarakat
- Memajukan sektor usaha yang belum diminati oleh pihak swasta
- Pembuka lapangan kerja di daerah yang bersangkutan
- Membantu pengembangan usaha kecil
- Pendorong aktivitas dan kemajuan masyarakat di berbagai bidang.

Selain memiliki peranan dan fungsi, pendirian BUMD juga memiliki beberapa tujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, diantaranya :

- Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;
- Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi

Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan

- Memperoleh laba dan/atau keuntungan.¹³

Pendirian BUMD didasarkan pada kebutuhan daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.¹⁴ Dalam pendirian suatu BUMD tidak terlepas dari yang namanya sumber modal. Adapun sumber modal dari BUMD dapat berasal dari : penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya yang terdiri dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham.¹⁵ Penyertaan modal tersebut harus ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyertaan modal dimaksud dapat dilakukan dalam rangka pembentukan BUMD maupun penambahan modal BUMD, baik berupa uang ataupun barang milik daerah dan terkait dengan barang milik daerah yang disertakan, harus dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik daerah tersebut akan dijadikan penyertaan modal.¹⁶

BUMD sendiri terbagi atas dua jenis yaitu :

- 1) Perusahaan Umum Daerah merupakan BUMD yang seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham
- 2) Perusahaan Perseroan Daerah merupakan BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51%

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 7.

¹⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 331 ayat (5).

¹⁵ *Ibid*, Pasal 332.

¹⁶ *Ibid*, Pasal 333.

(lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) Daerah.

Kedua jenis BUMD tersebut memiliki ciri - ciri tersendiri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Adapun yang menjadi ciri dari Perusahaan Umum Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 334 sampai dengan Pasal 338 adalah sebagai berikut :

- 1) BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham;
- 2) BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham dan dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi Perseroda;
- 3) Perusahaan Umum Daerah juga dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain;
- 4) Organ Perusahaan Umum Daerah terdiri atas : Kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, direksi, dan dewan pengawas.
- 5) Laba Perusahaan Umum Daerah 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;

- 6) Perusahaan Umum Daerah dapat melakukan restrukturisasi untuk menyetatkan perusahaan umum daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan professional;
- 7) Pembubaran Perusahaan Umum Daerah ditetapkan dengan Perda. Kekayaan perusahaan umum daerah yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

Sedangkan ciri Perusahaan Perseroan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 339 sampai dengan Pasal 342 adalah sebagai berikut:

- 1) 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;
- 2) Modal Perusahaan Perseroan Daerah 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.;

- 3) Perusahaan Perseroan Daerah 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;
- 4) Organ Perusahaan Perseroan Daerah terdiri atas : rapat umum pemegang saham (RUPS), direksi, dan komisaris;
- 5) Perusahaan Perseroan Daerah dapat dibubarkan dan kekayaan Perseroda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

Disamping mempunyai tujuan yang sangat baik guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat di daerah, BUMD sendiri memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan, diantaranya :

a. Kelebihan BUMD

- Kegiatan suatu usaha dan ekonomi yang dilakukan bermanfaat untuk dapat melayani kepentingan masyarakat;
- Membuka dan memperluas lapangan kerja.
- Membantu dan mengisi kas daerah yang memiliki tujuan mengembangkan dan memajukan ekonomi daerahnya dan negara.
- Membantu dan mempermudah masyarakat memperoleh kebutuhan hidup seperti barang dan jasa.

- Mencegah monopoli pasara yang dilakukan swasta di daerah.

b. Kekurangan BUMD

- Tidak dimanfaatkan dengan baik lapangan kerja dan fasilitas yang diberikan negara kepada daerah tersebut.
- Kurangnya kualitas sumber daya manusia yang dipekerjakan.
- Terjadinya nepotisme yang dilakukan oleh kepala daerah dalam usaha tersebut yang bertujuan untuk kepentingan diri sendiri.
- Pengelolaan yang kurang efektif dan efisien sehingga sering mengalami kerugian dalam menjalankan usahanya.

Adapun beberapa contoh dari BUMD, antara lain : Bank Pembangunan Daerah (BPD), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Perusahaan Daerah Angkutan Kota (Bus Kota), Perusahaan Daerah Angkutan Antarkota (Bus AKDP dan AKAP), Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan (PDRPH).¹⁷

2. Peranan Badan Usaha Milik Daerah dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi

¹⁷ <https://sarjanaekonomi.co.id/bumd/>

dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.¹⁸

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.¹⁹

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu upaya pemerintah dalam hal mendukung dan mempercepat pertumbuhan ekonomi masyarakat di daerah guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan

¹⁸ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Penjelasan, Bagian I.1, Paragraf 2

¹⁹ *Ibid*, Paragraf 3

mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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 sebagai upaya mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana tertuang dalam Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, maka salah satu bentuk kewenangannya yaitu hak menguasai dari negara terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan hal tersebut, maka cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.²⁰ Konsep ini juga sesuai dengan salah satu teori yang dikenal dengan *Welfare State Theory* (negara kesejahteraan) oleh Prof. Mr. R. Kranenburg yang merupakan penggagas dari teori ini yang mengungkapkan “bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu tapi

²⁰ *Ibid*, Pasal 33 ayat (2)

seluruh rakyat”.²¹ Dan salah satu bentuk upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan perekonomian masyarakat di daerah dan meningkatkan sumber pendapatan daerah adalah dengan melakukan penyertaan modal pada BUMD sebagaimana juga untuk menjalankan amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 331 ayat (4) bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mendirikan badan usaha milik daerah yang selanjutnya pengaturannya lebih lanjut mengenai Pendirian Badan Usaha Milik Daerah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Beberapa hal yang mendorong dan melatarbelakangi perlunya pengaturan lebih tegas yang menjadi dasar hukum pengelolaan BUMD antara lain BUMD masih dianggap kurang efisien, memiliki reputasi yang kurang baik terkait profesionalisme dan etos kerja karena belum optimalnya dalam pengelolaannya dan masih banyaknya intervensi dari pemerintah daerah sehingga apa yang menjadi tujuan dan misi dari BUMD itu sendiri tidak berjalan dengan baik.

3. Penyertaan Modal

1) Definisi Penyertaan Modal

Definisi secara umum penyertaan modal adalah suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut.

²¹ <https://kumparan.com/bathara-kresno/konsep-welfare-state-theory-maksimalkan-peran-pemerintah>

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.²²

Dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara terdapat beberapa jenis penyertaan modal yaitu, antara lain:

- Penyertaan modal pemerintah pusat adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara yang semula merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang 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.²³
- Dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah kedalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk kegiatan/usaha pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundangan-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau

²² Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 1 angka 19

²³ Lamp. X, PMK No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara.

penambahan modal. Selain itu 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. Penambahan penyertaan modal oleh pemda bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan.

- Penyertaan Modal Bank Indonesia sesuai dengan Undang-Undang R.I No. 6 Tahun 2009 dan Penjelasannya, bahwa Bank Indonesia hanya dapat melakukan penyertaan modal pada badan hukum atau badan lainnya yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia dan dengan persetujuan DPR. Penyertaan di luar badan hukum atau badan lainnya yang sangat diperlukan hanya dapat dilakukan apabila telah memperoleh persetujuan DPR.

2) Penyertaan Modal Daerah pada BUMD

Pemerintah Daerah membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) melalui Penyertaan Modal yang berasal dari APBD. BUMD memiliki anggaran dasar dengan kemudian laporan keuangan untuk dipertanggung jawabkan kepada Pemerintah Daerah.

Dalam Pasal 334 ayat (2) undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berbunyi “Dalam hal perusahaan umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, perusahaan umum Daerah tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi perusahaan Perseroan Daerah” Dan Pasal 339 ayat (3) menyebutkan “Dalam hal pemegang saham perusahaan perseroan Daerah terdiri atas beberapa Daerah dan bukan Daerah, salah satu Daerah merupakan pemegang saham mayoritas.” menyiratkan bahwa Pemerintah Daerah dapat menyertakan modal pada BUMD lain sebagai pemilik saham minoritas.

I. Penyusunan dan Penetapan APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD. Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas :

- a) Pendapatan Daerah adalah semua penerimaan Kas Daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak Daerah.

Pendapatan Daerah ada 2 (dua) yaitu :

1. Kelompok pendapatan, meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana perimbangan, dan lain-lain Pendapatan yang sah;

2. Jenis pendapatan, meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

b) Belanja Daerah adalah semua pengeluaran Kas Daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Belanja Daerah dirinci menurut :

1. Organisasi, yaitu suatu kesatuan pengguna anggaran, seperti DPRD, Sekretariat DPRD, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Sekretariat Daerah, serta Dinas dan Lembaga teknis Daerah lainnya;

2. Fungsi, misalnya Pendidikan, Kesehatan, dan fungsi-fungsi lainnya; dan

3. Jenis belanja, yaitu seperti belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas dan belanja modal/pembangunan.

c) Pembiayaan adalah transaksi keuangan Daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara Pendapatan daerah dan Belanja Daerah. Pembiayaan dirinci menurut sumber Pembiayaan, meliputi :

1. Sumber Pembiayaan Daerah yang merupakan Penerimaan Daerah,

antara lain sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman dan obligasi serta penerimaan dari penjualan aset Daerah yang dipisahkan;

2. Sumber Pembiayaan yang merupakan pengeluaran seperti pembayaran hutang pokok.²⁴

II. Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah Dalam rangka Otonomi Daerah.

Salah satu unsur yang penting dalam penyelenggaraan dan pembangunan di Daerah adalah pengelolaan keuangan Daerah. Ada beberapa teori yang digunakan dalam penulisan ini diantaranya teori mengenai keuangan daerah, teori pemerintahan daerah, teori pembagian kekuasaan, dan teori pelayanan publik yang mendukung penulisan ini.

Adapun beberapa teori keuangan daerah menurut beberapa para ahli, diantaranya :

1. Menurut Jaya (1999:11) “keuangan daerah merupakan seluruh tatanan, perangkat kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah”.

²⁴ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada; 2002, hlm. 239-241

2. Menurut Mamesah (1995:16) “keuangan daerah merupakan adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh Negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku”.
3. Kaho (2001:61) menyatakan “bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah faktor keuangan yang baik”.²⁵

Sedangkan definisi keuangan daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak dapat dilakukan pemisahan dan merupakan satu kesatuan. Dalam otonomi daerah, bukan hanya pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi yang tidak kalah penting juga yaitu terkait keinginan untuk meningkatkan

²⁵ <https://www.scribd.com/doc/290261986/Pengelolaan-Keuangan-Daerah>

efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah. Dan sebagai upaya untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah.²⁶ Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 secara khusus telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam menetapkan produk pengaturan sebagai berikut :

- a) Ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan Keuangan Daerah diatur dengan Peraturan Daerah;
- b) Sistem dan prosedur pengelolaan Keuangan Daerah diatur dengan Surat Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah tersebut;
- c) Kepala Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD mengenai pengelolaan Keuangan Daerah dan kinerja Keuangan Daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan;

²⁶ Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, angka 7

- d) Laporan pertanggungjawaban Keuangan Daerah tersebut merupakan dokumen Daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.²⁷

Hubungan keuangan dan daerah dalam rangka otonomi daerah dilakukan dengan memberikan kebebasan kepada daerah untuk melaksanakan fungsinya secara efektif dan untuk melaksanakan fungsinya tersebut harus ada dukungan sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah maupun lain-lain penerimaan yang sah.²⁸ Pendapatan Asli Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa "Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari: hasil pajak Daerah, hasil retribusi Daerah, hasil Perusahaan milik Daerah dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah lainnya, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.²⁹

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk membiayai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan ini terdiri dari :

²⁷ <http://digilib.unila.ac.id/14658/133/BAB%20II.pdf>

²⁸ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada; 2002, hlm. 39

²⁹ *Loc.cit*, hlm. 39

- a) Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam;
- b) Dana Alokasi Umum (DAU);
- c) Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Pengelolaan dilaksanakan oleh pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah. Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Selain teori keuangan daerah, dalam pelaksanaan otonomi daerah juga dikenal beberapa teori pemerintahan daerah, diantaranya:

1. Pemerintahan menurut Inu Kencana Syafii berasal dari kata pemerintah yang paling sedikit memiliki kata perintah dengan empat unsur yaitu ada dua pihak, keduanya pihak saling berhubungan, pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Inu Kencana Syafii membagi pemerintahan dalam dua arti yaitu dalam arti

luas dan dalam arti sempit. Pemerintah dalam arti luas meliputi eksekutif, legislative, dan yudikatif sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya eksekutif.³⁰

2. Menurut C.F. Strong dalam bukunya “Konstitusi-Konstitusi Politik Modern” sebagaimana dikutip oleh Inu Kencana Syafie :

“Government in the broader sense, is changed with the maintenance of the peace and security of state with in and with out. It must therefore, have first military power or the control of armed forces, secondly legislative power or the means of making law, thirdly financial power of the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending of state and of enforcing the law it makes on the state behalf” (Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara ke dalam dan keluar. Oleh karena itu, pertama harus memiliki kekuatan militer atau kemampuan mengendalikan angkatan perang, kedua mempunyai kekuatan legislative atau pembuat undang-undang, yang ketiga mempunyai kekuatan finansial atau untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam menyelenggarakan peraturan dalam penyelenggaraan kepentingan negara).³¹

³⁰ Inu Kencana Syafie, *Pengantar ilmu Pemerintahan*, Jakarta:Refika Aditama,2001,hlm.20

³¹ C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, sebagaimana dikutip oleh Inu Kencana Syafie *Pengantar ilmu Pemerintahan*, Jakarta:Refika Aditama,2001,hlm.23

3. Pemerintahan dalam arti luas menurut *Carl J. Frederich* adalah “segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negaranya sendiri. Pemerintahan semata-mata tidak hanya sekedar menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif” (Titik Triwulan Tutik, 2005 :97).

Sebuah negara tentu memiliki suatu sistem pemerintahan yang berdaulat. Negara Indonesia memiliki kekuasaan dalam mengatur seluruh rakyatnya dalam rangka mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial penduduknya. Kekuasaan negara dijadikan sebagai kewenangan negara dalam menjalankan sistem pemerintahan. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan kepentingan negara.

Ada dua teori yang menjadikan dasar pembagian kekuasaan sebuah negara. Tujuan dari adanya pembagian kekuasaan agar tidak terjadi kekuasaan yang absolut dan adanya penyebaran tugas negara sehingga lebih efisien dan efektif. Kedua teori dimaksud adalah :

1. Teori John Locke dalam bukunya yang berjudul *'Two Treaties of Government'* mengusulkan agar membagi kekuasaan negara menjadi tiga tipe kekuasaan yaitu:
 - a. Kekuasaan legislatif, merupakan kekuasaan untuk membuat dan menyusun undang-undang.

- b. Kekuasaan eksekutif, merupakan kekuasaan negara untuk melaksanakan undang-undang berikut pelanggaran terhadap undang-undang.
- c. Kekuasaan federatif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan hubungan luar negeri.³²

2. Montesquieu dalam bukunya "*The Spirit of the Laws*" yang memuat '*Trias Politica*' membagi kekuasaan ke dalam tiga macam yaitu:

- a. Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat dan membentuk undang-undang.
- b. Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.
- c. Kekuasaan yudikatif, yaitu kekuasaan untuk mempertahankan undang-undang termasuk kekuasaan untuk mengadili setiap pelanggaran terhadap undang-undang oleh warga negara.³³

Sistem penyelenggaraan suatu negara tidak terlepas dari sistem penyelenggaraan pemerintahan di Daerah. Ada beberapa teori yang mendasar terkait pembagian kekuasaan baik secara vertikal maupun horisontal. Berikut pendapat beberapa ahli terkait teori tersebut, diantaranya:

- 1. Menurut pendapat Jimly Asshidiqie pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan itu sama-sama merupakan konsep mengenai pemisahan kekuasaan

³² John Locke, *Two Treatises of Government*, Inggris: Awnsham Churchill; 1689
<https://www.gurugeografi.id/2017/08/teori-kekuasaan-negara-john-locke-dan.html>

³³ Montesquieu, *The Spirit of the Laws, 'Trias Politica'*, Prancis; 1748
<https://www.gurugeografi.id/2017/08/teori-kekuasaan-negara-john-locke-dan.html>

(*separation of power*) yang secara akademis, dapat dibedakan antara pengertian sempit dan pengertian luas, Dalam pengertian luas, konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) itu juga mencakup pengertian pembagian, kekuasaan yang biasa disebut dengan istilah *division of power (distribution of power)*, Pemisahan kekuasaan merupakan konsep hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal, sedangkan konsep pembagian kekuasaan bersifat vertikal. Secara horizontal, kekuasaan negara dapat dibagi ke dalam beberapa cabang kekuasaan yang dikaitkan dengan fungsi lembaga-lembaga negara tertentu, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan dalam konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*) kekuasaan negara dibagi secara vertikal dalam hubungan 'atas-bawah'³⁴

2. Menurut Miriam Budiardjo, mengatakan dalam bukunya, *trias politica* adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan: pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rulemaking function*); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*); ketiga, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan

³⁴ Jimly Asshiddiqie, Otonomi daerah dan parlemen di daerah
<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/1404/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>

mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *(rule adjudication function)*). *Trias politica* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.³⁵

Disamping ketiga teori diatas, adapula teori yang tidak kalah penting yang berkaitan dengan pelayanan publik. Dikatakan penting karena Perusahaan Umum Daerah yang merupakan salah satu BUMD yang mempunyai peranan penting di Daerah berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat. adapun teori pelayanan publik yang dikenal, diantaranya :

1. pelayanan publik Davidow dalam Lovelock(1988:18) menyebutkan bahwa “*service is those thing which when added to a product, increase its utility of value to the customer*” atau dapat diartikan bahwa pelayanan adalah hal-hal yang jika diterapkan terhadap sesuatu produk akan meningkatkan daya atau nilai terhadap pelanggan.
2. Saefullah (1993:3) mengemukakan bahwa pelayanan umum (*public services*) adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau yang secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan.

³⁵ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm. 151.

3. Menurut Thoha (1991:39) Pelayanan kepada masyarakat sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian suatu tujuan.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Secara umum dalam penulisan mengenai penyertaan modal pada BUMD, dalam hal penyusunan normanya berpedoman pada asas/prinsip yang sesuai dengan kaidah hukum. Asas-asas/prinsip tersebut meliputi Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dan Asas mengenai Penyelenggaraan Pemerintahan Negara. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meliputi :

- Asas Kejelasan Tujuan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai

- Asas Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut

dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

- Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- Asas Dapat Dilaksanakan
Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan
Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- Asas Kejelasan Rumusan
Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti

sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- Asas keterbukaan

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Badan Usaha Milik Daerah harus berpedoman pada Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik dimana dalam penerapannya berkaitan langsung dengan pelayanan masyarakat di Daerah serta manfaat yang didapat dengan adanya rancangan peraturan daerah tersebut. Adapun Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagaimana diatur dalam Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diantaranya :

- Asas Kepastian Hukum

Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepututan,

keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

- Asas Kemanfaatan

Yang dimaksud dengan “asas kemanfaatan” adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

- Asas Kepentingan Umum

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

- Asas Pelayanan Yang Baik

Yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah yang berasal dari APBD dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu likuiditas keuangan daerah dan barang milik daerah.

Konsekuensi dari penyertaan modal Pemerintah Daerah yang dilakukan dalam bentuk uang dan barang milik daerah merupakan bentuk investasi Pemerintah Daerah 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 badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.³⁶

Selain asas-asas mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, terkait penyertaan modal BUMD juga harus berpedoman pada asas-asas umum lainnya. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Kepala Daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara diantaranya :

- Asas Akuntabilitas

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

³⁶ Miro Bastian, <http://jdih.babelprov.go.id/content/barang-milik-daerah-pada-penyertaan-modal-sebagai-investasi-daerah>

- Asas Efisiensi

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

- Asas Efektivitas

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

- Asas Keadilan

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

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

Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sampai saat ini belum memiliki Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), namun regulasi mengenai pembentukan BUMD itu sendiri sudah pernah ada sebelumnya. Pengaturan tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, tetapi dalam prakteknya saat ini Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara telah menjalin kemitraan dengan PT. Bank SulutGo melalui penyertaan modal dalam bentuk saham. Pada Tahun 2006, Pemerintah Daerah telah menambah saham sebesar Rp. 5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) melalui penyertaan modal

kepada PT. Bank SulutGo, dan di Tahun 2020, pemerintah Daerah kembali berencana menambah saham di PT. Bank SulutGo sebesar Rp. 2.500.000.000.000 (dua setengah miliar rupiah) yang nantinya akan dimasukkan dalam rencana Perubahan APBD Tahun 2020. Hal ini dilakukan pemerintah Daerah guna menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di Tahun 2006 Pemerintah Daerah telah menghasilkan deviden sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) melalui kemitraan yang dilakukan dengan PT. Bank SulutGo. Dengan suksesnya kemitraan yang telah terjalin selama ini, merupakan salah satu faktor yang melatarbelakangi kelanjutan kerjasama diantara Pemerintah Daerah dan PT. Bank SulutGo melalui penyertaan modal dalam bentuk penambahan saham.³⁷

[Beranda Daerah](#)

Kabupaten Bolmut Minat Tambah Saham di Bank SulutGo

Penulis **David Sumilat**
15 Januari 2020 | 12:28 PM

BFOX, BOROKO — Bupati Bolmut Drs Hi Depri Pontoh memastikan kemitraan yang terjalin diantara Pemda dan Bak Sulutgo (BSG) telah member dampak positif bagi daerah. Dibuktikan dengan penyertaan modal dalam bentuk saham senilai Rp 5 miliar yang telah menghasilkan deviden sebesar Rp 1 Miliar.

Sukses kemitraan inilah yang melatarbelakangi kelanjutan kerjasama diantara Pemda dan BSG dalam rangka pengelolaan dan penyimpanan Rekening Kas Umum Daerah (RKUD).

³⁷ <https://bfox.co.id/2020/01/bolmut-akan-tambah-saham-di-bsg/>

“Dalam rangka menambah pundi-pundi PAD, Pemda berencana menambah saham fu BSG sebesar Rp 2,5 Miliar lagi pada Perubahan APBD 2020 mendatang,” jelas Bupati, kemarin.

Senada dengan bupati, Dirut BSG Jeffry AM Dendeng menyambut positif kepercayaan Pemda Bolmut, sebagaimana komitmen terhadap tujuan dan manfaat dari kerja sama diantaranya sinergitas yang saling memberikan manfaat”.

Dirinya berkeyakinan BSG tetap berkomitmen untuk memberikan keamanan, kemudahan, kenyamanan, transparansi, pertanggung jawaban dan akuntabilitas dalam pembayaran uang milik Pemda Bolmut melalui layanan jasa perbankan yang profesional.

Disamping dalam bidang jasa perbankan, dalam bidang pelayanan jasa, Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum memiliki BUMD yang dapat mengelola Perusahaan Umum Daerah yakni Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Hal ini juga yang menjadi alasan pemerintah Daerah akan memberikan tanggung jawab kepada BUMD untuk mengelola Perusahaan Daerah Air Minum tersebut. Langkah ini diambil pemerintah Daerah guna mengatasi permasalahan yang tengah dihadapi Kabupaten Bolaang Mongondow Utara terkait keterbatasan air bersih yang melanda kabupaten tersebut. Hal ini dilakukan karena Penyediaan air bersih kepada masyarakat memiliki peran yang sangat penting dalam meningkatkan lingkungan atau kesehatan masyarakat,

yang memiliki peran dalam mengurangi jumlah orang dengan penyakitnya, terutama penyakit yang berhubungan dengan air, dan berperan penting dalam meningkatkan standar atau tingkat (kualitas) hidup. Sampai saat ini, penyediaan air bersih bagi masyarakat di Daerah masih dihadapkan pada beberapa masalah yang kompleks dan sampai sekarang belum dapat sepenuhnya diatasi. Salah satu masalah yang dihadapi saat ini adalah masih rendahnya tingkat pelayanan air kepada masyarakat khususnya di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sehingga hal itu akan memiliki efek pada kesehatan manusia.

Dengan adanya otonomi daerah memberikan konsekuensi yang cukup besar bagi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam menopang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini yang terus didorong oleh pemerintah pusat agar pemerintah Daerah baik kepala Daerah bersama perangkat Daerah terkait dapat bekerjasama dengan stakeholder maupun pihak terkait di Daerah untuk membangun dan meningkatkan perekonomian masyarakatnya. Sesuai dengan arah kebijakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia memiliki langkah strategis guna mendorong peranan pemerintah Daerah. Adapun langkah strategis tersebut adalah:

1. Kepala Daerah memiliki peranan dalam hal :

- Melakukan Perubahan Bentuk Hukum yaitu : memperjelas tugas, kewenangan, hak dan tanggungjawab pengurus BUMD
- Bersama DPRD melakukan penguatan struktur permodalan dan mencari alternative pembiayaan dalam rangka pengembangan BUMD antara lain SPAM
- Memberikan penugasan kepada BUMD dengan memperhatikan Core bisnis
- Meningkatkan peran Perangkat Daerah Pembina BUMD
- Menempatkan SDM yang sesuai melalui uji kelayakan dan kepatutan dewas/komisaris dan direksi BUMD.

2. Perangkat Daerah Pembina BUMD berperan dalam hal:

- Melakukan penelaahan rancangan Rencana Bisnis, RKA BUMD, dan mengikutsertakan tenaga professional
- Melakukan monitoring dan evaluasi untuk perkembangan berkelanjutan
- Mengkoordinasikan penyusunan RISPAM dan Rencana Bisnis BUMD Air Minum
- Mengkoordinasikan Program KUR BPR, BPD dengan program pemda

3. Direksi BUMD berperan dalam hal :

- Membumikan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik

- Meningkatkan kerjasama antar BUMD dalam Daerah dan antar Daerah.³⁸

Seiring dengan langkah strategis yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dalam mendorong peran pemerintah Daerah, maka pemerintah Daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya sebagai upaya untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di Daerah, hal ini seiring dengan keinginan dan harapan pemerintah daerah yang ingin meningkatkan perekonomian masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dari segi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara melalui pendirian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang bertujuan memberikan pelayanan air bersih kepada seluruh masyarakat sebagai salah satu kebutuhan hidup keseharian masyarakat, seperti yang diberitakan oleh media *PILARSULUT.com*

Pemkab Bolmut Siap Dirikan PDAM

Date: 23 November, 2018 in: Bolmut 94 Views



³⁸ Syarifuddin;Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, <http://keuda.kemendagri.go.id/asset/kcfinder/upload/files/DIRJEN%20KEUDA.pdf>

Pilarsulut.com, BOROKO – Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bolaang Mongondow Utara (Bolmut) pada tahun 2019 mendatang akan fokus pada pendirian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Dimana tujuan pendirian BUMD tersebut selain memaksimalkan pada sisi PAD dan peningkatan ekonomi, juga bertujuan untuk memberikan pelayanan air bersih kepada seluruh masyarakat yang ada di kabupaten setempat.

Hal ini disampaikan oleh Bupati Bolmut Depri Pontoh, belum lama ini.

“Keberadaan BUMD sudah sangat mendesak. Tahun depan BUMD akan didirikan untuk PDAM. Ini demi memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, pada penyediaan air bersih sebagai kebutuhan hidup keseharian masyarakat, ” ungkapnya.

Disampaikannya lagi, agar pengelolaan BUMD ini berjalan dengan baik, maka Pemerintah akan berupaya mengisi menagemennya secara profesional sesuai kompetensi yang ada.

“Jelas, pengelolaannya harus secara profesional. Apalagi perusahaan ini milik daerah yang sumber pembiayaanya berasal dari uang negara, tentu pengelolaannya harus benar-benar bersih.” tegasnya.

Depri pun berharap, rencana pembentukan BUMD di tahun 2019 ini dapat terealisasi sesuai dengan harapan.

“Kami hanya butuh dukungan dari masyarakat. Semoga apa yang Pemerintah rencanakan ini dapat terwujud

dan akhirnya bisa dirasakan oleh masyarakat dampak positifnya,” pungkask Depri. (**Jufri Makalunsenge**).

Namun disamping hal itu ada beberapa faktor permasalahan yang melatarbelakangi penyusunan rancangan peraturan daerah ini. Faktor Permasalahan tersebut antara lain:

- 1) Permasalahan mengenai pemenuhan air bersih bagi masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow Utara khususnya dalam memenuhi kebutuhan air minum dan kesehatan lingkungan;³⁹
- 2) Dalam beberapa kurun waktu terakhir di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara mengalami kemarau dan hal itu berdampak pada ketersediaan air bersih. Krisis air bersih tersebut melanda di beberapa daerah. Ada desa – desa di beberapa kecamatan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara yang mengalami kekeringan dan kesulitan air bersih akibat musim kemarau yang melanda daerah tersebut. Daerah tersebut diantaranya :
 - Desa Solo, Desa Inomunga, Desa Komus Dua yang terletak di Kecamatan Kaidipang
 - Desa Komus Satu, Desa Tanjung Sidupa, Desa Batu Tajam, Desa Tote, Desa Bohabak, Desa

³⁹ Amin Lasena;Wakil Bupati Kab.Bolmut;dalam wawancara SATUBMR, BOLMUT, <https://satubmr.com/lasena-pemenuhan-air-bersih-hal-mendasar/>

Binjeita, Desa Sang, Desa Sampiro dan Desa Busising.⁴⁰

[BOLMONG RAYABOLMUTHEADLINESSOSIAL POLITIKSULAWESI UTARA](#)

Hadapi Kekeringan, BPBD Bolmut Segera Salurkan Air Bersih Ke Warga *Dolvin Rivai* _ September 7, 2019



BOLMUT, *sulutGO* – Untuk menghadapi musim kemarau, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (Bolmut) akan segera turun ke semua desa di Kabupaten Bolmut.

Kepala BPBD Kabupaten Bolmut, Victor Nanlessy, telah menyiapkan tim untuk memantau wilayahnya menghadapi musim kemarau yang kini mulai melanda.

“Tim kita akan turun ke seluruh desa-desa mulai hari Senin sampai Selasa, tim ini akan data ke lokasi rawan kekeringan dan Rumah Tangga kesulitan air minum. Kemudian, Rabu kita rekap datanya selanjutnya kita sampaikan ke Bupati untuk SK Penanggulangan setelah keluar SK nya baru kita proses,” Kata Victor saat di konfirmasi diruang kerjanya, Jumat (6/9).

⁴⁰ Victor Nanlessy;Kepala BPBD Kab.Bolmut;dalam wawancara sulutgo online; <http://www.sulutgoonline.com/sulawesi-utara/hadapi-kekeringan-bpbd-bolmut-segera-salurkan-air-bersih-ke-warga/>

Menurut Viktor, baru-baru ini sudah ada beberapa laporan dari desa ke BPBD Bolmut, dimana ketersediaan air bersih mulai terbatas.

“Data berotensi itu seperti di Kecamatan Kaidipang itu Desa Solo, Inomunga, Komus 2,” Ujarnya. Kemudian di Kecamatan lain Desa Komus 1, Tanjung Sidupa, Batu Tajam, Tote, Bohabak, Binjeita, Sang, Sampiro dan Busisingo,” Tuturnya.

Dirinya juga menyebutkan bahwa, penanggulangannya secara berjenjang dalam mengawasi situasi dan kondisi daerahnya terutama terkait kebutuhan air.

“Penyaluran air bersih ada prosedurnya semacam air minum itu harus ada proposal dari desa, ajukan ke BPBD dan kita bikin telaah stap,” Ujarnya. Wilayah yang mengalami kekeringan dan kekurangan air bersih itu akan mendapatkan bantuan air.

“Air minum, kami berikan Botol Aqua per tiap Rumah, tinggal dihitung berapa lama dikonsumsi. Dan untuk air bersih kita berikan Tong Air dengan volume 2200 Liter yang akan di taruh di desa yang kena dampak kekeringan dan air itu gunanya untuk mandi dan Cuci,” Tutupnya. **(Dolvin)**

- 3) Pengelolaan BUMD di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara belum terkelola secara optimal dan profesional, hal ini juga berkaitan dengan sumber daya manusia yang masih kurang yang memiliki kompetensi secara profesional dalam struktur manajemen untuk mengelola BUMD tersebut.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan upaya dan usaha untuk meningkatkan sumber pendapatan asli daerah. Dan melalui pemberian otonomi, Daerah diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat daerah itu sendiri. Dan salah satu langkah yang ditempuh pemerintah daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara guna mempercepat proses pembangunan di daerah adalah dengan mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang sesuai dengan prinsip perekonomian nasional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pendirian Badan Usaha Milik Daerah ditetapkan melalui peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah dan didasarkan pada kebutuhan daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Kebutuhan daerah dikaji melalui studi yang mencakup aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan kelayakan bidang usaha BUMD dikaji melalui analisis terhadap kelayakan ekonomi, analisis pasar dan pemasaran, analisis kelayakan keuangan, dan analisis aspek

lainnya. Analisis aspek lainnya berisi aspek peraturan perundang-undangan, ketersediaan teknologi, dan ketersediaan sumber daya manusia. Hal ini yang menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya.

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah merupakan salah satu wujud pemerintahan yang demokratis. Pengertian partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi “Partisipasi Masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”. Dengan keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah berarti secara langsung memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam menentukan arah kebijakan.

Terkait dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, salah satu tujuannya adalah untuk memberdayakan masyarakat itu sendiri, yang artinya sebagai warga masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow Utara mendapatkan kesempatan yang luas dan akses untuk menyampaikan aspirasi yang menjadi hak, kewajiban, dan tanggung jawab mereka. Salah satu bentuk partisipasi masyarakat di Daerah yaitu melalui fungsi kontrol dan pengawasan terkait kebijakan yang diambil

pemerintah daerah selaku pengambil kebijakan di Daerah, dan fungsi pengawasan itu bertujuan agar pengambil kebijakan tidak bertindak sewenang-wenang dalam menggunakan kekuasaan dan kewenangannya.

Terkait dengan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berbunyi bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”. Dan selanjutnya dalam Pasal 354 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan bahwa “penyusunan Perda dan kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat”. Bunyi kalimat ini mengisyaratkan bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya yang sementara disusun oleh pemerintah Daerah bersama DPRD harus melibatkan partisipasi masyarakat karena nantinya masyarakat di Daerah sendiri yang akan merasakan dampaknya. Hal ini dikarenakan berkaitan dengan pelayanan publik. Perusahaan Daerah Air Minum yang akan dikelola oleh BUMD yang ada di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara merupakan Perusahaan Umum Daerah yang bergerak dibidang pelayanan jasa, yakni pelayanan jasa terkait memenuhi kebutuhan air bersih khususnya untuk air minum bagi masyarakat di Daerah.

Selain berdampak bagi masyarakat, regulasi mengenai Penyertaan Modal Badan Usaha Milik Daerah nantinya juga akan sangat berdampak pada beban keuangan daerah, karena hal ini harus dimasukkan atau dianggarkan melalui APBD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, ini merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah Daerah dalam hal menyediakan kebutuhan masyarakatnya. Oleh karena itu pemerintah Daerah dituntut untuk mengalokasikan sejumlah dana/anggaran yang memadai agar penyediaan dan pemenuhan air bersih yang merupakan tanggung jawabnya sebagai bentuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat di Daerahnya dapat terealisasi dengan baik.

Dengan adanya penyertaan modal kepada BUMD diharapkan agar pengelolaan PDAM di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara menjadi lebih baik dan lebih professional. Selain itu, pemerintah Daerah juga berharap dengan adanya sistem pengelolaan yang baik akan meningkatkan laba/keuntungan yang tentunya hal ini juga akan berdampak pada meningkatnya perekonomian masyarakat di Daerah, yang sudah pasti akan mendorong pembangunan di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Hukum sebagai sarana pembangunan maupun sebagai sarana pembaharuan masyarakat tetap memperhatikan, memelihara dan mempertahankan ketertiban sebagai fungsi klasik dari hukum. Ini dimaksudkan agar selama perkembangan dan perubahan terjadi, ketertiban dan keteraturan tetap terpelihara. Untuk itu salah satu unsur yang dimiliki oleh negara hukum adalah asas legalitas yang terimplementasi dalam bentuk adanya peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam mewujudkan konsep atau gagasan hukum.

Hakikat dan fungsi peraturan perundang-undangan dalam konsep negara hukum menjadi menarik ketika dihubungkan dengan gagasan pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah (Perda) yang baik. Salah satu unsur negara hukum adalah setiap tindakan pemerintah/pemerintahan harus berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Negara diselenggarakan tidak atas kemauan semata sang penguasa, tetapi negara diperintah berdasarkan hukum yang sudah dibuat dan disediakan sebelumnya serta penguasa tunduk pada hukum tersebut. Dalam penjelasan UUD 1945 dikatakan

bahwa Negara Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (Rechtsstaat), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (Machtsstaat).

Secara umum tujuan pembentukan perundang-undangan adalah mengatur dan menata kehidupan dalam suatu negara supaya masyarakat yang diatur oleh hukum itu memperoleh kepastian, kemanfaatan dan keadilan didalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Oleh karena itu, salah satu tiang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara hukum adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harmonis, dan mudah diterapkan dalam masyarakat. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang cenderung kearah positivisme, dibuat secara sadar oleh lembaga yang memiliki otoritas untuk itu.

Naskah Akademik merupakan dasar perancangan dan perumusan norma suatu Rancangan Peraturan Daerah. Salah satu aspek penting yang harus dilakukan adalah dilakukannya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan materi dari Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

Evaluasi dapat diartikan sebagai sebuah kegiatan yang terencana yang menilai suatu obyek dengan menggunakan instrumen atau metode penilaian tertentu yang

menjadi tolok ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek dimaksud. Adapun Analisis merupakan suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, pengjabaran dan atau pengkajian yang merupakan tahapan yang dilakukan guna memecah suatu persoalan. Tujuan dilakukannya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi suatu Rancangan Peraturan Daerah hakikatnya adalah guna memperoleh suatu gambaran kondisi hukum yang ada. Kegiatan ini berguna untuk menilai apakah materi muatan dari suatu Rancangan Peraturan Daerah sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat terutama untuk menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya mensinkronisasi dan mengharmonisasikan (baik secara vertikal maupun horizontal) materi muatan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada. Hal ini dilakukan dengan mengkaji sinkronisasi dan harmonisasi materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan sinkronisasi dan harmonisasi dengan beberapa Peraturan Perundang-Undangan (termasuk mengkaji peraturan pelaksanaannya). Selain guna menghindari tumpang tindih pengaturan, tentu saja kebutuhan akan konsistensi hukum dan aturan menjadi alasan mendasar dilakukannya evaluasi dan analisis tersebut. Hal ini dilakukan agar pengaturan dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah menjadi

lebih integratif dan komprehensif dan menghindari konflik hukum yang mungkin timbul.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan di bentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kedudukan dan fungsi Peraturan Daerah berbeda antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan itu juga terjadi pada penataan materi muatan yang disebabkan luas sempitnya urusan yang ada pada pemerintahan daerah.

Sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan, maka Peraturan Daerah juga tidak lepas dari kewajiban untuk mematuhi kaidah-kaidah yang berlaku tersebut, karena dengan adanya kaidah-kaidah tersebut akan membuat Peraturan Daerah jelas dan tepat pengaturannya serta dapat berlaku secara efektif dalam penerapannya.

Dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya perlu melakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang

Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya sebagai berikut :

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Pasal 18 ayat (6) Undang- Undang 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dalam kaitan ini maka sistim hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan peraturan daerah untuk dapat mendukung secara sinergis program-program pemerintah daerah.

Peraturan daerah memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*), sebagai fungsinya dalam kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematika antara kaidah-kaidahnya, kebacaan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundanga-udangan.

Pasal 8 ayat (6) Undang-Undang 1945 yang menyatakan Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi antara lain sebagai instrument

kebijakan di daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu peraturan daerah dapat berfungsi sebagai instrumen kebijakan untuk merampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dengan Demikian Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah.

2. Undang-Undang Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara di Provinsi Sulawesi Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4686);

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Di Provinsi Sulawesi Utara merupakan tonggak lahirnya Kabupaten Bolaang Mongondow Utara sebagai daerah pemekaran dari Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. Undang-Undang ini menjadi dasar pijakan bagi Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dalam melakukan segala tindakan sebagai daerah yang mandiri. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa adanya undang-undang ini menjadi payung hukum

pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara untuk melakukan berbagai tindakan hukum.

Untuk itu, pembentukan Peraturan Daerah sebagai sarana untuk menciptakan keteraturan dalam masyarakat dalam lingkup pemerintah daerah termasuk juga Peraturan Daerah mengenai Penanaman Modal juga harus didasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Di Provinsi Sulawesi Utara.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dinyatakan: Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum bertalian erat dengan wibawa hukum yang amat diperlukan bagi pembangunan. Hukum berwibawa apabila hukum itu merupakan kekuatan sosial, apabila ditaati.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur dari proses teknik penyusunan, asas-asas hingga materi muatan setiap peraturan perundang-undangan.

Secara umum isi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dikatakan merupakan keharusan (obligatere) sehingga seluruh ketentuan dalam undang-undang ini harus dilaksanakan. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

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

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;

- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) dinyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Kedua Pasal tersebut berisi asas-asas formal dan material yang harus dilaksanakan dalam pembentukan setiap peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Selanjutnya yang menjadi kewenangan daerah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tertuang dalam pasal 14. Materi muatan yang dapat diatur dalam Peraturan Daerah ditentukan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Secara eksplisit terlihat bahwa tujuan pembentukan Peraturan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi

daerah, penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menampung kondisi khusus daerah yang tetap diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain khususnya yang lebih tinggi ataupun yang sejajar.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Undang-Undang ini merupakan dasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Semua Kewenangan tugas, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah serta sistem penyelenggaraan Pemerintah daerah diatur secara umum dalam undang-undang ini.

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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 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) Undang-Undang 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.

Selanjutnya dalam pasal 332 Sumber Modal BUMD terdiri atas:

- a. penyertaan modal Daerah;
- b. pinjaman;
- c. hibah;
- d. sumber modal lainnya

Lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 333 bahwa Penyertaan modal Daerah ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal

Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);

Pemerintah Daerah sebagai pemilik perusahaan dapat memberikan bantuan finansial, salah satunya melalui penyertaan modal. Penyertaan modal berperan penting pada tahap awal pembentukan perusahaan karena dana dapat digunakan untuk pembangunan dasar yang menunjang operasional bisnis perusahaan, misalnya untuk pembangunan infrastruktur yang terkait dengan operasional perusahaan. Pemberian dana penyertaan modal ini sebagai upaya bantuan keuangan bagi perusahaan daerah yang bersumber dari uang publik yang dikelola Pemerintah Daerah dalam keuangan daerah. Pengeluaran Pemerintah Daerah yang dicatat sebagai penyertaan modal dicantumkan dalam APBD dan dibuatkan perda tersendiri untuk mengaturnya. Pemerintah Daerah memberikan dana penyertaan modal harus disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan daerah itu sendiri sehingga dibutuhkan kajian perhitungan nominal dana penyertaan modal.

Dalam ketentuan pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2014 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat

BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah

Pada pasal 3 ayat (1) disebutkan bahwa Kepala Daerah mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan pada :

- 1) Perusahaan umum Daerah, berkedudukan sebagai pemilik modal; dan
- 2) Perusahaan perseroan Daerah, berkedudukan sebagai pemegang saham

Selain itu, Privatisasi BUMD juga diatur Peraturan Pemerintah ini. Privatisasi dilakukan dengan maksud untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham pada BUMD yang berbentuk perusahaan perseroan Daerah, hal ini sebagaimana yang diatur dalam pasal 115 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Privatisasi tersebut dilaksanakan dengan cara :

- 1) Penjualan saham langsung kepada pelanggan;
- 2) Penjualan saham kepada pegawai BUMD yang bersangkutan;
- 3) Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal; dan/atau
- 4) Penjualan saham langsung kepada investor

Dalam hal BUMD memiliki tujuan kemanfaatan umum, Privatisasi diprioritaskan dengan cara penjualan saham langsung kepada pelanggan.

Dalam ketentuan pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, dijelaskan bahwa :

1. Daerah dapat mendirikan BUMD.
2. Pendirian BUMD ditetapkan dengan Perda.
3. BUMD terdiri atas:
 - a. perusahaan umum Daerah; dan
 - b. perusahaan perseroan Daerah.
4. Kedudukan perusahaan umum Daerah sebagai badan hukum diperoleh pada saat Perda yang mengatur mengenai pendirian perusahaan umum Daerah mulai berlaku.
5. Kedudukan perusahaan perseroan Daerah sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);

Untuk menjamin kepastian hukum atas pembentukan produk hukum daerah diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang

lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan. Dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Kotamobagu Tentang Penyelenggaraan Pendidikan harus sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah pada pasal 4 ayat (6) menyebutkan bahwa Peraturan Kabupaten/Kota memuat materi muatan untuk mengatur:

- a. kewenangan kabupaten/kota;
- b. kewenanganyang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. kewenangan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
- d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

7. Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara (Lembaran Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Tahun 2010 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Nomor 51);

Dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara yang nyata dan bertanggung jawab, mak factor kemampuan keuangan daerah merupakan hal yang sangat menentukan dalam mendukung

pembiayaan disetiap pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, karena pentingnya factor keuangan daerah tersebut, sehingga perlu untuk terus digali dan dikembangkan ddalam rangka penguatan otonomi daerah yang mensejaterakan rakyat. Oleh karena itu, perlu diupayakan kegiatan-kegiatan yang memungkinkan bertambahnya pendapatan daerah.

Dalam peraturan daerah ini dikatakan bahwa BUMD berbentuk Perseroan Daerah (PD). BUMD yang usahanya bersifat komersil dapat mengalihkan bentuk hukumnya menjadi Perseroan Terbatas (PT) sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja BUMD, maka dalam Peraturan Daerah ini, khususnya dalam pasal 7 diatur bahwa Organisasi BUMD terdiri atas:

- a. Dewan Komisaris;
- b. Direksi;
- c. Staf;

Kemudian BUMD diawasi oleh Dewan Komisaris dan bertanggungjawab kepada RUPS.

Selanjutnya dalam pasal 8 dan pasal 9 disebutkan mengenai Dewan Komisaris dan Direksi.

Dewan Komisaris terdiri dari:

- a. Komisaris Utama;
- b. Komisaris.

Direksi terdiri dari:

- a. Direksi Utama;
- b. Direksi Bidang Administrasi dan Keuangan;
- c. Direksi operasional.

Selanjutnya berkaitan dengan tata kerja peraturan daerah ini juga telah mengatur, sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 12 bahwa:

1. Dalam melaksanakan tugasnya setiap pimpinan unit organisasi dilingkungan BUMD wajib melaksanakan koordinasi, interasi dan sinkronisasi baik internal dan external dengan tugas masing-masing;
2. Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mengawasi bawahannya masing-masing dan bila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku;
3. Setiap pimpinan satuan organisasi dalam lingkungan BUMD bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahan masing-masing, memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas.

Sehingga dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah, haruslah menjadikan peraturan daerah sebagai pijakan dalam penyusunan norma.

Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Nomor ... Tahun 2020 tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya (Lembaran Daerah

Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Tahun .. Nomor ..,
Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow
Utara Nomor ..);

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Secara filosofis, penyertaan modal pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan penunjang pelaksanaan pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam UUD 45. *Didalam sila ke-5 Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas dinyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar salah satu filosofi bangsa, karenanya setiap Warga Negara Indonesia berhak untuk memperoleh keadilan sosial yang sebaik-baiknya.*

Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 45 dalam *alinea IV Pembukaan UUD 1945 yaitu : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*

Agar keadilan dan kesejahteraan umum ini dapat dicapai, maka pemerintah daerah memiliki hak dan tanggung jawab sesuai kemampuannya masing-masing untuk sebanyak mungkin ikut serta dalam memajukan kesejahteraan sosial.

Oleh karena itu diperlukan adanya kepastian hukum dalam bentuk peraturan. Gagasan tentang kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam UUD 1945 merupakan salah satu alasan paling penting bagi kelahiran sebuah negara. Negara-bangsa Indonesia didirikan dengan perjuangan para pahlawan yang sangat berat, penuh darah dan air mata. Tujuan utama pendirian negara ini adalah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang lebih baik, lebih manusiawi dan bermartabat. Maka penciptaan kesejahteraan sosial merupakan alasan paling mendasar bagi kelahiran bangsa ini. Itulah sebabnya, gagasan kesejahteraan sosial tersebut sudah disebut pada bagian pembukaan UUD 1945.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah perlu meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah serta menambah dan memupuk sumber-sumber pendapatan asli daerah. Untuk meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah dan pemupukan sumber-sumber pendapatan daerah, diperlukan usaha nyata Pemerintah Daerah untuk mendorong peningkatan pergerakan perekonomian dan produktivitas sektor riil/perusahaan dengan melakukan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada pihak lain.

Bahwa maksud dan tujuan, yaitu untuk membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi kerakyatan dan pembangunan Daerah di segala bidang serta sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan pada hakikatnya berkewajiban memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam mewujudkan semangat tersebut, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam memberikan regulasi penyelenggaraan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

B. Landasan Sosiologis

Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang - undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut bisa berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Proses pembentukan hukum jelas hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang akan dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab bila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup tersebut akan membelenggu dan merugikan masyarakat sebab

didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain. Syaukani dan Thohari,⁴¹ menyebutkan bahwa bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart⁴² mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena

⁴¹ mam Syaukani dan Ahsin Thohari, Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta:Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25

⁴² H.L.A. Hart. Konsep Hukum (The Concept Of Law). Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311

pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle⁴³ sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan jawaban atas kebutuhan hukum masyarakat akan ketertiban, penggunaan dan pelaksanaan APBD. Secara sosiologis, Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) berfungsi sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah terhadap masyarakat dalam hal mewujudkan kegiatan ekonomi yang menguntungkan bagi kesejahteraan masyarakat, dan harus diselenggarakan dengan baik untuk menopang fungsi-fungsi tersebut.

Keberadaan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) akan memberikan pengaruh bagi kehidupan sosial kemasyarakatan, dengan keteraturan dan ketertiban dalam penyelenggaraan Penyertaan Modal akan memberikan kesejahteraan bagi kehidupan bermasyarakat.

C. Landasan Yuridis

Penyertaan modal oleh Pemerintah Kabupaten Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) harus sesuai dengan ketentuan perundang-

⁴³ John Gilissendan Fritz Gorle. *Historische Inleiding Tot Het Recht*, atau *Sejarah Hukum* Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hal 23.

undangan wajib dan harus dilakukan melalui Peraturan Daerah. Kewajiban ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam Pasal 75 dinyatakan “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”. Pasal 41 UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara dinyatakan “Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah”. Mengacu pada Undang-undang ini, memang sudah tepat dalam melaksanakan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) ditetapkan melalui Peraturan Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 305 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dalam hal Anggaran Pemerintah dan Belanja Daerah diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan penyertaan modal Daerah.

Adapun Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagaimana dimaksud dalam ketentuan angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah Dasar hukum pembentukan Peraturan

Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang- Undang tentang Pemerintahan Daerah, serta angka 40 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan secara langsung pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Perundang-undangan tersebut dimuat di dalam dasar hukum.

Dengan demikian, dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) berdasarkan kaidah yang terdapat dalam Lampiran II khususnya angka 39 dan 40 Undang-Undang Nomor 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Di Provinsi Sulawesi Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4686);

3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4438);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana telah beberapa kali

diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

9. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011);

14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia
Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015
Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita
Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Sasaran Yang Hendak Dicapai

Pemerintah Daerah sebagai pemilik perusahaan dapat memberikan bantuan finansial, salah satunya melalui penyertaan modal. Penyertaan modal berperan penting pada tahap awal pembentukan perusahaan karena dana dapat digunakan untuk pembangunan dasar yang menunjang operasional bisnis perusahaan, misalnya untuk pembangunan infrastruktur yang terkait dengan operasional perusahaan. Pemberian dana penyertaan modal ini sebagai upaya bantuan keuangan bagi perusahaan daerah yang bersumber dari uang public yang dikelola Pemerintah Daerah dalam keuangan daerah. Pengeluaran Pemerintah Daerah yang dicatat sebagai penyertaan modal dicantumkan dalam APBD dan dibuatkan perda tersendiri untuk mengaturnya. Pemerintah Daerah memberikan dana penyertaan modal harus disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan daerah itu sendiri sehingga dibutuhkan kajian perhitungan nominal dana penyertaan modal.

Berdasarkan Pasal 332 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, tambahan modal Perusahaan Umum Daerah dapat diperoleh dari:

- a) penyertaan modal daerah;
- b) pinjaman;
- c) hibah; dan
- d) sumber modal lainnya, di antaranya dari kapitalisasi cadangan dan keuntungan revaluasi asset.

Jangkauan dan arah pengaturan yang hendak dicapai dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah adalah hal-hal administratif dalam melakukan penyertaan modal di daerah yang meliputi :

- a. Asas Penyertaan Modal;
- b. Maksud dan Tujuan;
- c. Penyertaan Modal Daerah;
- d. Hasil Usaha;

Sasaran yang hendak dicapai dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah adalah menciptakan iklim penyertaan modal yang baik di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara serta menjamin penyelenggaraan penyertaan modal yang berkepastian hukum dan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah.

Dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, materi muatan yang akan diatur adalah :

a. Ketentuan Umum

Ketentuan umum berisi definisi operasional atas kata, singkatan, akronim, atau istilah yang dipergunakan di dalam Rancangan Peraturan Daerah, yaitu sebagai berikut:

Dalam Peraturan Daerah Ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.
3. Bupati adalah Bupati Bolaang Mongondow Utara.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.
5. Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya adalah Badan Usaha Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.
6. Penyertaan Modal Daerah adalah penempatan dan/atau penanaman dan/atau pemisahan kekayaan Daerah dalam bentuk uang dan/atau barang yang dapat dinilai dengan uang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

b. Asas Penyertaan Modal

Penyertaan modal dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum;
- b. akuntabilitas;
- c. kepastian nilai;
- d. fungsional; dan
- e. efisiensi

c. Penyertaan Modal Daerah

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 332 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dikatakan bahwa Sumber Modal BUMD terdiri atas:

- a. penyertaan modal Daerah;
- b. pinjaman;
- c. hibah; dan
- d. sumber modal lainnya

Selanjutnya dalam pasal 333 dijelaskan bahwa Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 332 ayat (1) huruf a ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Barang milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal. Nilai riil sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh

dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, sehingga Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah, merumuskan dengan norma:

PENYERTAAN MODAL DAERAH

Pasal...

- (1) Penyertaan Modal Daerah Pemerintah Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya Tahun 2020 berupa uang adalah sebesar Rp,-
(..... ribu rupiah).
- (2) Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah .Anugerah Nusantara Jaya dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berkenaan.
- (3) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

d. Hasil Usaha

Hasil Usaha adalah pendapatan dalam kurun waktu tertentu dikurang biaya-biaya, penyusutan, kewajiban-

kewajiban termasuk pajak dalam kurun waktu yang bersangkutan dan hendak dibagikan kepada setiap anggota.

Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya, dinormakan sebagai berikut:

HASIL USAHA

Pasal...

- (1) Hasil usaha/laba Penyertaan Modal Daerah menjadi pendapatan daerah disetorkan ke kas Daerah dan dialokasikan dalam APBD.
- (2) Tata cara pembagian hasil usaha/laba dengan Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya, diatur lebih lanjut dalam naskah perjanjian Penyertaan Modal Daerah.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil kajian yang dilakukan, ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya, diantaranya :

1. Urgensi mengenai pengaturan terkait Pengelolaan BUMD sehingga pemerintah daerah perlu segera menetapkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah dalam upaya meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di Daerahnya;
2. Dengan adanya pengaturan yang jelas memberikan landasan yang kuat dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah lebih khusus terkait pengelolaan BUMD;
3. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya terkait perumusan normanya harus berpedoman pada Asas-asas dan prinsip yang ada yang meliputi : Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara dan Asas-asas Pelayanan Publik;

4. Dengan adanya penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya melalui pendirian Perusahaan Umum Daerah yakni Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) diharapkan dapat menjadi solusi dari permasalahan yang dihadapi Kabupaten Bolaang Mongondow Utara terkait krisis air bersih khususnya penyediaan air minum untuk konsumsi masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat di Daerah;
5. Dengan adanya Penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya, Daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya melalui kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan PT. Bank SulutGo melalui penyertaan modal dengan melakukan penambahan modal dalam bentuk saham ke PT. Bank SulutGo yang nantinya akan menghasilkan deviden bagi Daerah;
6. Badan Usaha Milik Daerah diberi tanggung jawab oleh Pemerintah Daerah untuk mengelola Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) secara optimal dan professional oleh karena itu dibutuhkan sumber daya manusia (SDM) yang berkompeten dan professional juga dalam struktur manajemennya;
7. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya nantinya akan menjadi beban keuangan daerah, oleh karena itu tanggung jawab Pemerintah Daerah adalah

menyediakan anggaran yang memadai agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan efektif dan tidak mubazir;

8. Partisipasi masyarakat sangat diperlukan terlebih dalam menjalankan fungsi kontrol dan pengawasan dalam pelaksanaannya dilapangan;
9. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Umum Daerah Anugerah Nusantara Jaya adalah dalam rangka menjalankan amanat dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

B. Saran

Adapun saran yang dapat diberikan, antara lain :

1. Pemerintah Daerah mempunyai tanggung jawab untuk mengalokasikan sejumlah dana/anggaran yang memadai karena pengelolaan BUMD butuh dana yang cukup agar dapat terealisasi dengan baik oleh karena itu dibutuhkan sinergitas antara eksekutif dan legislatif;
2. Pemerintah Daerah perlu melakukan monitoring dan evaluasi terkait pengelolaan dan kinerja BUMD;
3. Dibutuhkan peran serta masyarakat sebagai fungsi kontrol dan pengawasan di Daerah; dan
4. Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perseroan Daerah (Perseroda) harus dapat memberikan pelayanan yang terbaik buat masyarakat di Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada; 2002, hlm. 239-241
- Amin Lasena; Wakil Bupati Kab. Bolmut; dalam wawancara SATUBMR, BOLMUT, <https://satubmr.com/lasena-pemenuhan-air-bersih-hal-mendasar/>
- Carl J. Frederich (Titik Triwulan Tutik, 2005:97)
https://abstrak.uns.ac.id/wisuda/upload/E0011205_bab2.pdf
- C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, sebagaimana dikutip oleh Inu Kencana Syafii, *Pengantar ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Refika Aditama, 2001, hlm. 23
- H.L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311
- <https://bfox.co.id/2020/01/bolmut-akan-tambah-saham-di-bsg/>
- <https://bolmora.com/01/2020/36620/pad-kabupaten-bolmut-stagnan/>
- <https://bolmutpost.com/read/17483/2016-pemkab-bolmut-sertakan-modal-di-bank-sulut/>
- <http://digilib.unila.ac.id/14658/133/BAB%20II.pdf>
- <https://www.goriau.com/berita/baca/berhasil-mengelola-usaha-hulu-migas-melalui-bumd-siak-menjadi-percontohan-bagi-pemkot-bontang.html>
- <https://kumparan.com/bathara-kresno/konsep-welfare-state-theory-maksimalkan-peran-pemerintah>
- <https://kumparan.com/bangsaonline/dewan-kritisi-penyertaan-modal-tiga-bumd-1535449864975931422>
- <https://www.maxmanroe.com/vid/bisnis/pengertian-perusahaan.html>

<http://merancangundangundang.blogspot.co.id/2015/05/landasan-hukum-pengelolaan-badan-usaha.html>

<https://salamadian.com/pengertian-perusahaan-bentuk-manfaat-dan-jenis-jenis-perusahaan>

<https://sarjanaekonomi.co.id/bumd/>

<https://www.seputarpengetahuan.co.id/2017/11/pengertian-perusahaan-menurut-para-ahli.html>

<http://sulutnews.com/index.php/sulut/bolmut/item/2086-peran-legislatif-dalam-pengembangan-bumd>

<https://manado.tribunnews.com/2015/03/25/belum-ada-bumd-di-bolmut>

<https://www.scribd.com/doc/290261986/Pengelolaan-Keuangan-Daerah>

Inu Kencana Syafii, Pengantar ilmu Pemerintahan, Jakarta: Refika Aditama, 2001, hlm. 20

Jimly Asshiddiqie, Otonomi daerah dan parlemen di daerah
<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/1404/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>

John Gilissendan Fritz Gorle. Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hal 23.

John Locke, *Two Treatises of Government*, Inggris: Awnsham Churchill; 1689 <https://www.gurugeografi.id/2017/08/teori-kekuasaan-negara-john-locke-dan.html>

Lamp. X, PMK No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara.

Mam Syauckani dan Ahsin Thohari, Dasar-Dasar Politik Hukum.
Jakarta:Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25

Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka
Utama, Jakarta, 2002,hlm. 151.

Miro Bastian, [http://jdih.babelprov.go.id/content/barang-milik-daerah-
pada-penyertaan-modal-sebagai-inve stasi-daerah](http://jdih.babelprov.go.id/content/barang-milik-daerah-pada-penyertaan-modal-sebagai-investasi-daerah)

Montesquieu, *The Spirit of the Laws, 'Trias Politica'*, Prancis;1748
[https://www.gurugeografi.id/2017/08/teori-kekuasaan-negara-
john-locke-dan.html](https://www.gurugeografi.id/2017/08/teori-kekuasaan-negara-john-locke-dan.html)

Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah, angka 7

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang
Milik Negara/Daerah, Pasal 1 angka 19

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik
Daerah, Pasal 7.

Syarifuddin;Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian
Dalam
Negeri,[http://keuda.kemendagri.go.id/asset/kcfinder/upload/files
/DIRJEN%20KEUDA.pdf](http://keuda.kemendagri.go.id/asset/kcfinder/upload/files/DIRJEN%20KEUDA.pdf)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33
ayat (3)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
Pasal 331 ayat (5).

Ibid, Lihat Penjelasan Bagian I.1, Paragraf 2.

Ibid, Paragraf 3.

Victor Nanlesy;Kepala BPBD Kab.Bolmut;dalam wawancara sulutgo
online; <http://www.sulutgoonline.com/sulawesi-utara/hadapi-kekeringan-bpbd-bolmut-segera-salurkankan-air-bersih-ke-warga/>