

**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA  
PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM  
TIRTA BARIBIS**

Disusun Oleh :

SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN BREBES DAN KLINIK PERUNDANG-UNDANGAN  
FAKULTAS HUKUM UNNES

**KABUPATEN BREBES  
TAHUN 2023**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan hidayah-Nya, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis telah selesai disusun.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis diharapkan dapat menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan penyertaan modal oleh Kabupaten Brebes pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Upaya penyertaan modal pemerintah daerah merupakan salah satu strategi dalam peningkatan pendapatan daerah. Pemerintah daerah tidak boleh hanya bergantung pada dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat. Kemandirian daerah menjadi kunci keberhasilan dalam penerapan otonomi daerah. Dengan melakukan penyertaan modal kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis diharapkan daerah dapat mendapatkan deviden atau bunga yang bermanfaat bagi pendapatan daerah.

Naskah akademik ini tentu tidak luput dari kekurangan, untuk itu kritik dan masukan yang konstruktif sangat kami harapkan dari seluruh pemangku kepentingan dalam rangka penyempurnaan. Kami berharap Naskah Akademik dan Lampiran Raperda ini dapat memberikan gambaran tertkait Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Selanjutnya, kami merekomendasikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis menjadi salah satu prioritas dalam Propemperda dan segera dibahas bersama antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Brebes.

Brebes, 2023  
Pemerintah Kabupaten Brebes

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b>	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1. LatarBelakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	4
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	4
1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik .....	5
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b> .....	7
2.1. KajianTeoretis.....	7
2.2. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	15
2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan yang dihadapi masyarakat.....	16
2.4. Kajian terhadap Implikasi penerapan sistem baru dan dampaknya Terhadap aspek beban keuangan daerah .....	17
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT</b> .....	20
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS</b> .....	34
4.1. Landasan Filosofis .....	34
4.2. Landasan Sosiologis .....	35
4.3. Landasan Yuridis.....	36

<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....</b>	<b>38</b>
----------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>41</b>
6.1. Simpulan .....	41
6.2. Saran .....	42

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN (RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES TENTANG  
PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM  
TIRTA BARIBIS)**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sejak diberlakukannya desentralisasi atau otonomi daerah, kewenangan pemerintah daerah menjadi lebih besar jika dibandingkan dengan pada era sentralisasi. Pemerintah daerah dapat mengoptimalkan segala potensi yang ada di daerah yang dapat dimaksimalkan untuk mendorong pembangunan daerah yang lebih maju. Otonomi daerah tidak hanya memberikan kewenangan secara politik saja, tetapi juga memberikan kewenangan ekonomi sehingga daerah juga dapat mandiri secara ekonomi dan tidak terlalu bergantung pada dukungan finansial pemerintah pusat. Salah satu kewenangan ekonomi yang memiliki dampak besar dan bisa dioptimalkan daerah adalah memacu atau meningkatkan pendapatan daerah. Sumber pendapatan daerah yang dapat dimaksimalkan dengan semua potensi daerah oleh pemerintah daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD). Dalam struktur PAD mencakup pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Berbagai upaya dalam memaksimalkan PAD tidak hanya dilakukan dengan meningkatkan realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah saja. Dalam Undang-Undang No 23 tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah disebutkan pada pasal 304 ayat 1 bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Kemudian menurut pasal 305 ayat 2, salah satu pengeluaran pembiayaan yang bersumber dari APBD adalah penyertaan modal. Kegiatan penyertaan modal dapat dilakukan apabila APBD diperkirakan mengalami surplus. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Investasi Pemerintah, disebutkan bahwa Pemerintah dapat melakukan berbagai macam investasi. Salah satu jenis investasi tersebut yaitu investasi langsung dengan melakukan penyertaan modal. Dalam kaitannya dengan penyertaan modal, Pemerintah

Kabupaten dapat melakukan Kerjasama Investasi dengan BUMD dalam bentuk penyertaan modal dengan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

Sesuai dengan Undang Undang No 23 tahun 2014 pasal 331 , tujuan pendirian BUMD yaitu (a) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, (b) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat, (c) memperoleh laba dan/atau keuntungan. Pada pasal 332 disebutkan sumber modal BUMD, salah satunya adalah penyertaan modal daerah. Maka jika BUMD dapat memperoleh keuntungan, maka dapat mendorong peningkatan pendapatan daerah bagi daerah yang menyetorkan penyertaan modal kepada BUMD tersebut. Sesuai dengan pasal 333, penyertaan modal ditetapkan melalui Peraturan Daerah atau PERDA, kemudian penyertaan modal tidak hanya berupa uang yang bersumber dari APBD, tetapi juga dapat berbentuk barang milik daerah. Oleh karena itu, karena penyertaan modal adalah salah satu bentuk investasi, maka perlu dilakukan analisis kelayakan investasi, analisis risiko investasi dan analisis portofolio.

Terdapat beberapa hal atau kondisi yang memperkuat bahwa penyertaan modal kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dapat memberikan kebermanfaatan dan keuntungan bagi Kabupaten Brebes. Jika dilihat dari sisi kepemilikan, Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dimiliki oleh Kabupaten Brebes. Dengan kondisi tersebut, maka keuntungan atau profit dapat digunakan untuk berkontribusi membangun perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis merupakan salah satu BUMD terbesar di Kabupaten Brebes, maka fungsi dari didirikannya BUMD adalah (a) sebagai pendorong penggerak perekonomian daerah, (b) berkontribusi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), dan (c) sebagai motor percepatan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Menurut Budhisulistiywati (2015), Otonomi daerah memberikan peranan yang besar bagi BUMD dalam menopang pendapatan asli daerah (PAD). Dengan adanya

penyertaan modal terhadap Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis maka diharapkan dapat meningkatkan PAD Kabupaten Brebes.

Kegiatan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada BUMD dalam bentuk uang yang bersumber dari APBD, maka memiliki implikasi bahwa daerah akan mendapatkan hak kepemilikan atas penyertaan modal tersebut. Kondisi tersebut menyebabkan terjadinya pengalihan kepemilikan uang dan barang milik daerah yang pada awalnya merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada BUMD tersebut. Oleh karena itu, maka BUMD harus melakukan penyetoran deviden kepada daerah yang bersumber dari bagian laba BUMD. Setoran deviden tersebut dapat memberikan sumbangan positif bagi pendapatan daerah.

Terdapat beberapa manfaat penyertaan modal baik bagi BUMD maupun Daerah. Bagi BUMD, penyertaan modal dapat memperkuat struktur permodalan sehingga dapat digunakan untuk memperluas usaha bisnisnya (*business expansion*) dan dapat terjadi peningkatan aset perusahaan daerah tersebut. Kemudian bagi daerah, maka dapat bermanfaat secara langsung dalam peningkatan pendapatan daerah, sedangkan secara tidak langsung dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, investasi daerah, kesejahteraan masyarakat dan mengurangi angka pengangguran.

Dalam memenuhi berbagai kondisi-kondisi yang telah disebutkan diatas, maka salah satu upaya yang sangat perlu dan mendesak adalah perlu segera menyusun sebuah rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dalam upaya meningkatkan perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Brebes.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Naskah Akademik ini merupakan rujukan dan sebagai dasar rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Berikut merupakan beberapa identifikasi permasalahan, yaitu:

- a. Permasalahan apa yang dihadapi terkait dengan penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis?
- b. Apa urgensi diterbitkannya Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis?
- c. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan rancangan Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis?
- d. Apa sasaran yang hendak diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan terkait dengan penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis?

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan**

Naskah Akademik ini bertujuan untuk:

- a. merumuskan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam rangka upaya melakukan penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis;
- b. merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai dasar pertimbangan pengaturan tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis perlu diatur dalam suatu produk hukum daerah;
- c. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis mengenai penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis;
- d. merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

Kegunaan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis

adalah sebagai acuan bagi DPRD dan Bupati dalam menetapkan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

#### **1.4. Metode Penulisan**

Metode penyusunan Naskah Akademik berlandaskan pada metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif adalah metode dengan melakukan kajian analisis hukum terhadap data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya (studi kepustakaan). Metode yuridis normatif juga dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat dengan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).

Data yang akan dianalisis berupa data sekunder dari studi kepustakaan dan dari hasil masukan/tanggapan dari beberapa Organisasi Perangkat Daerah terkait melalui kegiatan-kegiatan diskusi mengenai kegiatan penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Metode yuridis empiris merupakan penelitian yang diawali penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan pengamatan lapangan yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti. Faktor non-hukum, seperti kelayakan investasi maupun analisis risiko dan portofolio investasi.

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis ini adalah metode yuridis empiris atau sosiolegal. Penulisan naskah akademik ini disusun dengan menggunakan metode analisis data deskriptif-analitis. Data dan informasi diperoleh dari literatur, peraturan

perundang-undangan, hasil kajian, survei lapangan dan penelitian, dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis.

Analisis yang akan dilakukan membuat dan mendeskripsikan terkait dengan data informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Metode pengumpulan data dilakukan dengan menelaah semua literatur atau bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan pokok permasalahan serta dokumentasi yang berkaitan dengan penyertaan modal. Kajian secara mendalam dan komprehensif terhadap peraturan perundangan, dalam penyertaan modal dan dokumen-dokumen lain sejauh masih dalam lingkup studi, akan dilakukan secara sistematis. Dengan melakukan kajian pustaka, penelusuran informasi di internet, dan melakukan *review* artikel dari jurnal.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS PENYERTAAN MODAL**

#### **2.1 Kajian Teoritis**

##### **1. Pengertian**

Pengertian yang dimaksud dalam bab ini adalah pengertian tentang penyertaan modal, yang bersumber dari Peraturan perundang-undangan dengan pertimbangan bahwa untuk mendapatkan kesesuaian raperda dengan peraturan perundang-undangan diperlukan konsistensi makna. Berikut adalah pengertian yang berkaitan dengan penyertaan modal pada BUMD yang bersangkutan:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah.
- b. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis yang semula berupa Badan Pengelolaan Air Minum adalah badan hukum yang Pengelolaan Badan tersebut diatur dalam Perda TK II Brebes No. 3 Th.1989. Kemudian Status BPAM diubah menjadi PDAM terhitung tanggal 1 Desember 1992 berdasarkan serah terima asset dari Gubernur KDH TK I Jawa Tengah kepada Bupati KDH TK II Brebes tanggal 23 Oktober 1992 Nomor : 539/338/690/0316 selanjutnya PDAM Kabupaten Brebes dikelola berdasarkan Perda No. 7 Tahun 1992. Kemudian pada tahun 2019 berubah menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis disahkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Brebes No. 7 tahun 2019.
- c. Kas Umum Daerah adalah tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh Kepala Daerah untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran daerah.
- d. Kepala Daerah yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pada Perusahaan umum Daerah yang selanjutnya disingkat KPM adalah organ Perusahaan Umum Daerah yang memegang

- kekuasaan tertinggi dalam Perusahaan Umum Daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Pengawas.
- e. Penyertaan Modal Daerah adalah penempatan dan/atau penambahan sejumlah dana dan/atau barang oleh Pemerintah Daerah untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.
  - f. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Dengan kata lain, Badan Usaha Milik Negara yang dikelola oleh pemerintah daerah disebut badan usaha milik daerah (BUMD).
  - g. Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Kemandirian daerah akan dapat terlihat dari besaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diupayakan oleh Pemerintah Daerah (Pemda).
  - h. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pelaksanaan hak dan kewajiban pemerintah daerah, serta pemanfaatan potensi atau sumber daya daerah, baik yang dimiliki oleh Pemerintah daerah maupun yang terdapat di wilayah daerah bersangkutan, yang mana pemungutannya merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.
  - i. Saham adalah surat berharga yang diperdagangkan di pasar modal sebagai tanda penyertaan atau kepemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas.
  - j. Dividen adalah keuntungan yang dapat diterima oleh investor atau pemegang saham dari penanaman modal melalui pembelian saham suatu perusahaan. Dividen adalah pembagian laba perusahaan kepada para pemegang saham yang besarnya sebanding dengan jumlah lembar saham yang dimiliki.

## **2. Peran BUMD**

BUMD memiliki kedudukan sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi daerah. Oleh karena itu, BUMD perlu dioptimalkan

pengelolaannya agar menjadi kekuatan ekonomi yang handal sehingga dapat berperan aktif dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai salah satu kekuatan perekonomian daerah. Laba dari BUMD diharapkan memberikan kontribusi yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Diperlukan berbagai macam upaya untuk dapat mendorong BUMD berkontribusi terhadap daerah. Perbaikan perlu dilakukan karena adanya alasan sebagai berikut:

- a. Untuk dapat mendorong efisiensi pengelolaan perusahaan.
- b. Mempermudah pencairan dana guna mendorong pertumbuhan usaha.
- c. Meningkatkan kemandirian BUMD dalam proses pengelolaan perusahaan, sehingga tidak bergantung dan tidak membebani APBD apabila terjadi kesulitan keuangan.

### **3. Ciri BUMD**

Konsep desentralisasi menyuratkan Pemerintah daerah untuk dapat mengefektifkan dan mengefisiensikan pengelolaan pemerintahnya yang dibiayai oleh rencana keuangan tahunan pemerintah daerah berupa Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD). Salah satu usaha pemerintah daerah untuk itu adalah melalui pembentukan, dalam penyertaan modal sebagai kekayaan daerah yang dipisahkan, korporasi daerah atau yang disebut dengan Badan Usaha Milik Daerah (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. Pemerintah Daerah menyerahkan Aset dari Neraca yang terdapat padanya untuk dicatat pada Neraca pada Laporan Keuangan BUMD sebagai Modal. Sederhananya, bentuk Aset yang diserahkan oleh Pemerintah Daerah dapat berupa Uang ataupun Barang. Berdasarkan persyaratan permodalan mengenai Perseroan untuk dapat menjadi BUMD dalam UU No. 23 tahun 2014 adalah, secara tersirat, BUMD dapat juga dimiliki pihak lain. Walaupun bukan dalam kapasitas pemilik saham mayoritas (51%).

Pemerintah pemegang hak atas segala kekayaan dan usaha Pemerintah Daerah berkedudukan sebagai pemegang saham dalam pemodalannya perusahaan. Pemerintah Daerah memiliki wewenang dan kekuasaan dalam menetapkan kebijakan perusahaan. Pengawasan dilakukan alat pelengkap negara yang berwenang melayani kepentingan umum selain mencari keuntungan juga sebagai stabilisator perekonomian dalam rangka mensejahterakan rakyat sebagai sumber pemasukan negara seluruh atau sebagian besar modalnya milik daerah. Bagi perusahaan yang go publik dapat menghimpun dana dari pihak lain, baik berupa bank maupun nonbank. Direksi bertanggung jawab penuh atas perusahaan dan mewakili perusahaan di pengadilan atau di depan hukum.

Direksi BUMD memiliki kewajiban fidusia kepada Pemerintah Daerah sebagai principal pemilik modal seluruh atau mayoritas dalam pengambilan keputusan tertinggi dalam suatu korporasi. Asumsi yang mendasar dari Pemda sebagai Principal BUMD adalah pemilik perusahaan secara keseluruhan (Perum) dan atau Pemilik Perseroan Mayoritas (51% modal dalam bentuk saham berdasarkan UU 23 tahun 2014).

Neraca pemerintah, penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah, lembaga keuangan negara, atau badan hukum lainnya dicatat sebagai investasi jangka panjang permanen di sisi Aset (Buletin Teknis Nomor 02 Tahun 2005 tentang Penyusunan Neraca Awal Pemerintah Daerah). Sebaliknya, Penyertaan Modal daerah pada Neraca BUMD dicatat sebagai Ekuitas. Menurut PSAK (2002) pasal 49, Ekuitas adalah hak residual atas aktiva perusahaan setelah dikurangi semua kewajiban. Bentuk BUMD dilihat dari bentuk ekuitasnya, terbagi ke dalam 2 bentuk yaitu (UU 23/2014) Perumda, BUMD yang ekuitasnya tidak terbagi atas saham, dan Perseroda, BUMD yang ekuitasnya terbagi atas saham.

Ditinjau dari sumbernya, beberapa komponen yang membentuk ekuitas yaitu (PSAK 21): (a) Jumlah uang yang diterima. (b) Setoran saham dalam bentuk uang, sesuai transaksi nyata. (c) Besarnya tagihan yang timbul atau hutang yang dikonversi menjadi modal. (d) Setoran saham dalam dividen saham dilakukan dengan harga wajar

saham, (e) Nilai wajar aktiva bukan kas yang diterima. (f) Setoran saham dalam bentuk barang (inbreng) Nilai Ekuitas dari Perumda bergantung kepada kemampuan Direksi dan Manajemen Perumda untuk menghasilkan Laba/rugi. Pada Perumda, pemisahan antara laba atau rugi yang dihasilkan tanpa ada aturan lebih lanjut, hampir tidak ada. Seperti disebutkan PSAK 21 bahwa besarnya hutang yang timbul merupakan salah satu unsur lazim pencatatan Pengurangan ekuitas, maka ketika merugi dan tidak berhutang, nilai Ekuitas yang ditanamkan oleh Pemerintah langsung terpengaruh. Lain dengan Perseroda dimana tanggung jawab pemodal sebatas pada saham yang dimilikinya, pada Perumda, ketika berhutang, pemilik modal bertanggungjawab atas utang yang dimiliki Perumda untuk dapat terus beroperasi.

#### **4. Tujuan Pendirian BUMD**

BUMD dapat memberikan sumbangsih pada perekonomian nasional dan penerimaan kas negara. Selaku perusahaan negara dapat mengejar dan mencari keuntungan pemenuhan hajat hidup orang banyak, perintis kegiatan-kegiatan usaha, memberikan bantuan dan perlindungan pada usaha kecil dan lemah, melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggara kemanfaatan umum, dan peningkatan penghasilan pemerintah daerah.

Berdasarkan kategori sasarannya secara lebih detail, BUMD dibedakan menjadi dua yaitu sebagai perusahaan daerah untuk melayani kepentingan umum yang bergerak di bidang jasa dan bidang usaha. Terlepas dari bidang usaha, tujuan utama pendirian BUMD adalah untuk meningkatkan PAD.

Bagi daerah badan usaha dibentuk merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Artinya, memberdayakan sebagai Langkah untuk memampukan dan memandirikan masyarakat beserta kelembagaannya. Khusus dalam hal BUMD, upaya memberdayakan itu haruslah pertama-tama dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensinya untuk berkembang.

Hal ini dengan landasan pertimbangan bahwa setiap masyarakat dan kelembagaannya, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Maka dengan pemberdayaan itu, pertama, merupakan upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi dan daya yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki tersebut sehingga diperlukan langkah-langkah yang lebih positif dan nyata, penyediaan berbagai input yang diperlukan, serta pembukaan akses kepada berbagai peluang sehingga semakin berdaya memanfaatkan peluang. Ketiga, memberdayakan berarti pula melindungi, sehingga dalam proses pemberdayaan haruslah dicegah agar jangan pihak yang lemah menjadi bertambah lemah, tapi dapat hidup dengan daya saing yang memadai.

## **5. Investasi Pemerintah Daerah pada BUMD**

Investasi pada hakikatnya merupakan penempatan sejumlah dana pada saat ini dengan harapan untuk memperoleh keuntungan di masa mendatang (Tandelilin, 2010). Menurut Husnan dan Pudjiastuti (2004) investasi dapat diartikan sebagai: "Investasi adalah Aktiva tak lancar (non-current asset) yang diperoleh dengan maksud memproduksi penghasilan secara insidental, spekulasi, dan merawat hubungan jangka panjang dengan pemasok dan pihak lainnya."

### **a. Investasi yang tidak untuk tujuan laba.**

Investasi yang tidak menghasilkan laba (*non-profit investment*) adalah investasi yang timbul karena peraturan pemerintah atau syarat-syarat kontrak yang telah disetujui yang telah mewajibkan perusahaan untuk melaksanakan tanpa mempertimbangkan laba atau rugi. Karena sifatnya merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan, maka jenis investasi ini tidak memerlukan pertimbangan ekonomis sebagai kriteria untuk mengukur perlu tidaknya pengeluaran tersebut.

### **b. Investasi yang tidak dapat diukur labanya.**

Investasi yang tidak dapat diukur labanya (*non measurable profit investment*) yaitu investasi yang dimaksudkan untuk menaikkan laba, namun laba yang

dihasilkan akan diperoleh perusahaan dengan adanya investasi ini sulit untuk dihitung secara teliti. Sebagai contoh adalah pengeluaran biaya promosi produk untuk jangka panjang, biaya penelitian dan pengembangan, biaya program pelatihan dan pendidikan karyawan. Sulit untuk mengukur tambahan laba yang dapat diperoleh dengan adanya pengeluaran biaya promosi produk untuk jangka panjang, begitu juga sulit untuk mengukur penghematan biaya (karena adanya efisiensi) akibat adanya program pelatihan dan pendidikan bagi karyawan.

c. Investasi dalam penggantian aset tetap

Investasi dalam penggantian mesin dan peralatan (*replacement investment*) meliputi pengeluaran untuk penggantian mesin dan peralatan yang ada. Dalam pemakaian mesin dan peralatan pada suatu saat akan menimbulkan biaya operasi mesin dan peralatan menjadi lebih besar dibanding dengan biaya operasi, jika mesin tersebut tidak diganti dengan yang baru atau produktivitasnya sudah tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan saat ini. Dalam beroperasi menggunakan mesin dan peralatan yang ada menjadi tidak ekonomis lagi. Informasi yang penting yang perlu dipertimbangkan dalam keputusan penggantian peralatan yang ada adalah pekerjaan dari suatu informasi akuntan diferensial yang berupa aktiva diferensial dan biaya diferensial.

Penggantian mesin dan peralatan dilakukan atas dasar adanya pertimbangan atas penghematan biaya (biaya diferensial) yang akan diperoleh dan juga adanya produktivitas (pendanaan diferensial). Jika biaya diferensial yang berupa penghematan biaya yang diperoleh dari penggantian suatu mesin dan peralatan berjumlah sebanding dengan aktiva diferensial yang berupa tambahan investasi untuk penggantian tersebut, maka penggantian tersebut secara ekonomis memang diperlukan jika akuntansi diferensial berupa investasi dalam penggantian aktiva tetap akan menghasilkan kembali investasi yang dikehendaki berupa perbandingan antara penghematan biaya dengan investasi, hal ini sangat menguntungkan bagi pihak perusahaan, meskipun hal tersebut merupakan kriteria yang umum tetapi pendapatan diferensial perlu dipertimbangkan jika kapasitas produksi yang baru

melebihi kapasitas mesin yang dimiliki sekarang serta pasar mesin bila menampung tambahan produk yang akan dijual.

## **6. Pendapatan Asli Daerah**

Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah pusat, sedangkan fungsi alokasi lebih tepat jika dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah inilah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada Daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk pembagian kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara dan perimbangan keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintahan Daerah. Wujud keuangan negara pada pemerintah daerah juga dapat dilihat pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) masing-masing pemerintah daerah baik pemerintah Provinsi maupun pemerintah Kabupaten/Kota, karena sebagaimana informasi yang terdapat pada LKPP, dalam LKPD juga memberikan informasi tentang aset, utang dan ekuitas pemerintah daerah serta pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah.

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

Dalam konsep otonomi daerah pemerintah daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah daerah

harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati. Pemerintah daerah harus menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah. Aspek utama dalam manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius adalah pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD). PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah.

Hal ini menunjukkan bahwa PAD merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah, sehingga PAD mencerminkan kemandirian suatu daerah. PAD dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. PAD yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan yang berasal dari Perusahaan Daerah (PD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap Penerimaan PAD baik dalam bentuk deviden atau pajak. Tantangan meningkatkan PAD salah satunya dapat dijawab dengan meningkatkan peran/kontribusi BUMD.

## **2.2 Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma**

Sebagai negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum.

Untuk mewujudkan negara hukum diperlukan tatanan yang tertib, tertib Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangnya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuannya. Berkaitan dengan hal tersebut maka dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah perlu memperhatikan beberapa asas :

1. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
2. Asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat;
3. Asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
4. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan kepada hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, termasuk dalam sistem pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Pemerintah Daerah adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tanggungjawab yang besar dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.

Sistem pengelolaan keuangan daerah perlu memperhatikan fungsi stabilisasi yang mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah. Dalam rangka mendukung terwujudnya good governance dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan daerah perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan amanat Pasal 23 C Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang tentang Keuangan Negara telah menjabarkan

aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan best practices (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara khususnya terkait investasi pemerintah yang diatur dalam PP No. 63 Tahun 2019, antara lain:

1. Transparansi
2. Akuntabilitas
3. Responsibilitas
4. Independensi
5. Kewajaran dan kesetaraan
6. Profesionalisme
7. Kehati-hatian

Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Bab VI Undang-Undang Dasar 1945. Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di dalam Undang-undang tentang Keuangan Negara, menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **2.3 Kajian terhadap Implikasi Penyertaan Modal Pemerintah Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya pada Penerimaan Asli Daerah**

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai subsistem pemerintahan negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Sebagai

daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan, maka pemerintahan suatu negara pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi alokasi yang meliputi, antara lain, sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat; fungsi distribusi yang meliputi, antara lain, pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan; dan fungsi stabilisasi yang meliputi, antara lain, pertahanan-keamanan, ekonomi dan moneter. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sedangkan fungsi alokasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, karena pada umumnya lebih mengetahui kebutuhan serta standar pelayanan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya perlu diperhatikan kondisi dan situasi yang berbeda-beda dari masing-masing wilayah. Dengan demikian pembagian ketiga fungsi dimaksud sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah secara jelas dan tegas.

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan.

Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi, daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, termasuk hasil keuntungan dari Penyertaan Modal daerah.

Raperda yang merupakan delegasian perundang-undangan pada dasarnya memiliki materi yang terstruktur hal ini dikarenakan dalam proses penyusunan peraturan perundangannya (undang-undang) telah tersusun kajian yang mendeskripsikan adanya kebutuhan dalam Undang-Undang yang ditindaklanjuti dengan peraturan di bawahnya. Dalam kaitannya dengan keberadaan BUMD merupakan peraturan yang dibentuk karena amanat dari Pasal 304 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Implikasi yang ditimbulkan dari disusunnya Raperda tentang penyertaan modal pemerintah daerah Brebes dapat berupa naiknya pendapatan asli daerah (PAD) dan naiknya tingkat kesejahteraan masyarakat. Kedua implikasi tersebut memiliki keterkaitan, dimana berdasarkan pasal 304 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Oleh karena itu, keberadaan raperda tentang penyertaan modal pemerintah daerah jelas jika potensinya besar tentu saja akan memberikan kontribusi pendapatan yang pada gilirannya akan kembali dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kondisi ini memiliki kepastian terrealisasi karena pemanfaatan dividen dari hasil penyertaan modal akan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selanjutnya implikasi lain yang mungkin saja terjadi adalah peningkatan jumlah masyarakat yang mendapatkan akses kredit, semakin banyaknya UMKM yang mendapatkan pembiayaan, dan meningkatnya kesempatan kerja dari terbukanya lapangan kerja, sehingga permasalahan minimnya lowongan/lapangan pekerjaan kiranya dapat teratasi. Dengan berkurangnya angka pengangguran, juga akan berdampak meningkatkan kemampuan daya beli masyarakat.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

##### **3.1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**

Indonesia adalah negara hukum. Hukum tertulis di Indonesia diwujudkan dalam berbagai jenis peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 menyatakan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pemerintah Daerah dapat membentuk peraturan daerah atau peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang 12 Tahun 2011 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.

##### **3.2. 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**

Indonesia menerapkan Bentuk Negara Kesatuan dengan Prinsip Desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Urusan pemerintahan terbagi menjadi tiga yaitu urusan pemerintahan umum, urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/Kota. Selanjutnya, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Menurut Pasal 12 ayat (1), Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan

Dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan catatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil dan menengah;
- l. penanaman modal;**
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Selanjutnya, Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Seperti yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini, Penyertaan modal baik kepada Perumda maupun Perseroda membutuhkan Peraturan Daerah dalam pelaksanaannya, sehingga pembentukan Peraturan Daerah ini menjadi penting untuk segera dibuat, mengingat pentingnya dan banyaknya manfaat yang didapat dari Perumda maupun Perseroda.

### **3.3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4268); Pasal 3 ayat (1) menyatakan “Surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahaun anggaran berikutnya dan penggunaan surplus penerimaan negara/daerah sebagaimana dimaksud adalah untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan pada perusahaan negara/daerah yang harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD”.

Pasal 24 ayat (1) Dalam hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD. Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah.

Pasal 24 ayat (2) Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud diatas terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD.

Disamping itu dalam Pasal 24 ayat (7) dijelaskan, dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan

pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.

#### **3.4. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara**

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);

Dalam undang-undang ini memuat ruang lingkup barang milik mengacu pada pengertian barang milik daerah berdasarkan rumusan dalam Pasal 1 angka 10 dan 11 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Atas dasar pengertian tersebut ruang lingkup barang milik daerah disamping berasal dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah juga berasal dari perolehan lainnya yang sah selanjutnya diperjelas lingkungnya yang meliputi barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan/sejenisnya, diperoleh sebagai pelaksanaan perjanjian/kontrak, diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang dan diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pengaturan mengenai lingkup barang milik daerah dibatasi pada pengertian barang milik daerah yang bersifat berwujud (*tangible*).

Pengelolaan barang milik daerah, meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Lingkup pengelolaan barang milik daerah tersebut merupakan siklus logistik yang lebih terinci sebagai penjabaran dari siklus logistik sebagaimana yang diamanatkan dalam penjelasan Pasal 49 ayat (6) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004, yang antara lain didasarkan pada pertimbangan perlunya penyesuaian terhadap siklus perbendaharaan.

### **3.5. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

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 Nomor 4438);

UU RI Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membawa perubahan yang besar terhadap kehidupan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan yang menonjol adalah perubahan dalam pola pengelolaan keuangan pemerintah daerah yang diatur dalam PP No. 58 Tahun 2005. Dalam PP ini dijelaskan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang disebutkan dalam PP ini antara lain meliputi pengelolaan kas umum, pengelolaan piutang daerah, pengelolaan investasi daerah, pengelolaan barang milik daerah, pengelolaan dana cadangan, dan pengelolaan utang daerah.

### **3.6. Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal**

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil. Dengan demikian,

pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal ini mencakupi semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor. Undang-Undang ini juga memberikan jaminan perlakuan yang sama dalam rangka penanaman modal. Selain itu, Undang-Undang ini memerintahkan agar Pemerintah meningkatkan koordinasi antarinstansi Pemerintah, antarinstansi Pemerintah dengan Bank Indonesia, dan antarinstansi Pemerintah dengan pemerintah daerah. Koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal.

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing. Agar memenuhi prinsip demokrasi ekonomi, Undang-Undang ini juga memerintahkan penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan, termasuk bidang usaha yang harus dimitrakan atau dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.

Koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penanaman modal, diatur dalam Pasal 30 yang isinya yaitu:

- (1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal.
- (2) Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah.

- (3) Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal.
- (4) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi menjadi urusan Pemerintah.
- (5) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah provinsi.
- (6) Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota.

### **3.7. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas**

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);

Dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas juga menjelaskan, dalam hal pendiri adalah badan hukum negara atau daerah, diperlukan Peraturan Pemerintah tentang penyertaan dalam Perseroan atau Peraturan Daerah tentang penyertaan daerah dalam Perseroan.

Pasal 1 angka 10 menyebutkan Dalam Keuangan Negara, penyertaan modal negara menjadi Kekayaan Negara yang dipisahkan yaitu kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.

Pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu Badan Usaha Milik Pemerintah dan/atau milik swasta. Penyertaan modal tersebut dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada badan usaha milik daerah. Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

### **3.8. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14).**

Dalam Pasal 1 angka 4 PP No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah menyatakan: “Penyerahan Modal adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan, termasuk pendirian Perseroan Terbatas dan/atau pengambilalihan Perseroan Terbatas”. Dengan demikian penyertaan modal yang dilakukan oleh Kabupaten Brebes merupakan sumbangsih yang dilakukan Kabupaten Brebes dalam memajukan perekonomian melalui Bank Jateng. Sesuai PP No. 1 Tahun 2008 Kabupaten Brebes tidak hanya ikut serta dalam pengembangan Bank Jateng itu sendiri, namun juga mendapatkan keuntungan berupa deviden dan/ atau laba dari usaha yang dijalankan oleh Bank Jateng yang nantinya akan menjadi tambahan bagi PAD Kabupaten Brebes.

### **3.9. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

Sesuai dengan PP No. 12 Tahun 2019, maka Pemerintahan Daerah dituntut kemandiriannya untuk mengurus pembiayaan kebutuhan rumah tangganya. Salah satu yang dapat dilakukan adalah dengan mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah.

Pendapatan daerah sebagaimana disebutkan di dalam PP No. 12 Tahun 2019 meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Penerimaan daerah yang bersumber dari pendapatan daerah nantinya akan digunakan untuk mencukupi kebutuhan belanja daerah. Belanja daerah sebagaimana dimaksud pada PP No. 12

Tahun 2019 meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah digunakan untuk membiayai kegiatan operasional sehari-hari di lingkup Pemda.

Selain itu belanja daerah juga digunakan untuk urusan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini tentunya bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat sebagaimana tujuan otonomi daerah.

### **3.10. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah**

Dalam konsep otonomi daerah, Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah Daerah harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati. Pemerintah Daerah harus menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah.

BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap Penerimaan PAD baik dalam bentuk deviden atau pajak. Tantangan meningkatkan PAD salah satunya dapat dijawab dengan meningkatkan peran/kontribusi BUMD. Secara makro, peranan PD/BUMD terhadap perekonomian daerah dapat diukur melalui kontribusi nilai tambahnya terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan kemampuannya menyerap tenaga kerja. Dalam perkembangan dunia usaha, BUMD dihadapkan tantangan yang berat. Sebagai wujud nyata dari investasi daerah, BUMD mau tidak mau akan menghadapi persaingan yang semakin tinggi dengan masuknya pasar global. Pilihannya adalah apakah BUMD tersebut harus tetap dengan kondisinya saat ini atau mengikuti persaingan itu dengan melakukan perubahan pada visi, misi, dan strategi bisnisnya. Melihat dari fungsinya, BUMD didirikan bertujuan untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya

untuk memenuhi kebutuhan rakyat menuju masyarakat yang adil dan makmur. Namun, hingga saat ini tujuan tersebut belum secara nyata diwujudkan oleh PD/BUMD. Kontribusi BUMD dalam menghasilkan PAD masih sangat minim.

Pada peraturan ini dalam Pasal 4 dijabarkan dengan jelas terkait BUMD, baik pendiriannya maupun kedudukannya dalam pemerintah daerah, pasal tersebut mengatur antara lain :

- (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.

Sedangkan dalam Pasal 5 lebih jelas pula dibahas tentang kepemilikan modal yang harus dikuasai oleh pemerintah daerah, 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% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) Daerah.

Dapat dinilai dari penjabaran pasal-pasal diatas bahwa tujuan pendirian Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyat menuju masyarakat yang adil dan makmur. Sesuai dengan konsep otonomi daerah yang memberikan kesempatan seluas luasnya kepada Pemerintah

Daerah untuk mencari sumber-sumber penghasilan bagi peningkatan PAD sebagai salah satu modal pembangunan daerahnya, Pemerintah Daerah mendirikan BUMD yang berbasis pada sumber daya alam yang dimilikinya. Pendirian BUMD oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu cara untuk memenuhi PAD. Pendirian ini merupakan upaya Pemerintah Daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Perekonomian rakyat merupakan salah satu unsur sangat penting bagi kemajuan suatu negara. Setiap negara berupaya memberikan perhatian utama pada peningkatan perekonomiannya, mulai dari penyelenggaraan ekonomi dalam ruang lingkup mikro maupun makro, juga tentunya dukungan terhadap ekonomi yang ditopang untuk kehidupan rakyat yang diselenggarakan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah terkait pelayanan masyarakat. Negara juga membuat dan memberlakukan peraturan-peraturan pendukung dalam pengembangan ekonomi termasuk yang dijalankan oleh pemerintah sendiri sebagai pedoman yuridis dalam pengembangan pelayanan bidang ekonomi kepada masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan. Pengaturan dan penataan bidang kesehatan idealnya tidak hanya dilakukan di tingkat nasional tetapi juga di tingkat daerah. Dengan adanya prinsip desentralisasi, daerah berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah Daerah dapat membentuk peraturan daerah atau peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat beberapa pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah, Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah jelas menyebutkan dalam Pasal 13 ayat (4) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;

- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan pembagian urusan diatas menggambarkan karenanya urusan peningkatan ekonomi juga menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pengembangannya. Karena pengembangan sektor perekonomian disuatu Kabupaten atau Kota merupakan bagian dari otonomi masing-masing daerah. Sudut pandang terhadap pengembangan aktivitas perekonomian acapkali mengalami perubahan, tentunya ini tidak lepas dari dampak Otonomi daerah yang telah memberikan nuansa baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, diantaranya seperti:

- a. Berusaha menarik investor untuk menanamkan investasinya;
- b. Menyusun Peraturan Daerah sebagai dasar legitimasi untuk menarik berbagai iuran sehingga PAD meningkat;
- c. Membentuk BUMD.

Semangat otonomi daerah mendorong gairah Pemerintah Daerah terutama daerah-daerah kaya untuk mendirikan BUMD, atau dengan kata lain otonomi daerah memberikan ruang bagi Pemerintah Daerah untuk berbisnis. Dalam mendirikan BUMD terdapat berbagai alasan tiap-tiap pemerintah kabupaten atau kota, tentunya disesuaikan dengan kondisi yang terdapat pada daerah masing-masing. Namun alasan-alasan utama yang mendasari pendirian BUMD ada beberapa antara lain :

- a. Alasan ekonomis, yaitu sebagai langkah mengoptimalisasikan potensi ekonomi di daerah dalam upaya menggali dan mengembangkan sumber daya daerah, memberikan pelayanan masyarakat (public services) dan mencari keuntungan (provit motive).
- b. Alasan strategis, yaitu mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik, yang mana masyarakat atau pihak swasta lainnya tidak (belum) mampu melakukannya, baik karena investasi yang sangat besar, risiko usaha yang sangat besar, maupun eksternalitasnya sangat besar dan luas.

- c. Alasan budget, yaitu sebagai upaya dalam mencari sumber pendapatan lain di luar pajak, retribusi dan dana perimbangan dari Pemerintah Pusat untuk mendukung pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan di daerah.

Pembentukan kebijakan daerah kabupaten Brebes di bidang perekonomian masyarakat utamanya terkait Kerjasama dengan Bank Jateng dalam bentuk Penyertaan Modal yang telah dilakukan lebih dari sepuluh tahun dan dalam mewujudkan Kerjasama tersebut dengan membuat Peraturan Daerah tentang Penyertaan modal kepada Bank Jateng, tentunya selaras dengan hierarki peraturan maka materi muatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di atasnya. Harmonisasi dan Sinkronisasi materi muatan peraturan daerah mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah, Undang Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta berbagai peraturan pelaksana lain yang telah diuraikan di atas.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS**

#### **4.1 Landasan Filosofis**

Upaya penyertaan modal pemerintah daerah merupakan salah satu strategi dalam peningkatan pendapatan daerah. Pemerintah daerah tidak boleh hanya bergantung saja dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat. Kemandirian daerah menjadi kunci keberhasilan dalam penerapan otonomi daerah. Penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilakukan terhadap Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang sahamnya juga dimiliki oleh pemerintah daerah. Tujuan pendirian BUMD adalah memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kebermanfaatan untuk khalayak atau masyarakat umum dalam penyediaan barang/ jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik atau *Good Governance*. Dengan melakukan penyertaan modal kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis diharapkan daerah dapat mendapatkan deviden atau bunga yang bermanfaat bagi pendapatan daerah.

Manfaat penyertaan modal tidak hanya bagi pemerintah daerah, melainkan juga terhadap Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Pertama, penguatan modal dapat memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis yang lebih kuat sehingga dapat bertahan dalam kondisi yang tidak normal, seperti krisis ekonomi maupun kredit macet. Kedua, Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis juga dapat melakukan upaya perluasan atau ekspansi penyaluran kredit yang berfokus pada sektor produktif. Termasuk mempermudah masyarakat dalam mendapatkan akses permodalan usaha. Ketiga, di tengah kebutuhan

penggunaan layanan berbasis teknologi, maka penambahan modal dapat digunakan oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis untuk meningkatkan pengembangan produk dan layanan baru yang ditawarkan kepada konsumen. Belanja teknologi juga sangat dibutuhkan sehingga pelayanan dapat maksimal. Keempat, karena wilayah cakupan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis di hampir seluruh wilayah Kabupaten Brebes maka diharapkan dengan penambahan modal dapat dilakukan penambahan jaringan kantor dan layanan, seperti penyediaan mesin-mesin ATM hingga ke Desa atau Kecamatan. Kelima, penambahan modal dapat dimaksimalkan untuk peningkatan investasi aktiva tetap.

#### **4.2 Landasan Sosiologis**

Investasi pemerintah tidak hanya mengejar pendapatan daerah, namun secara luas juga sebagai upaya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Dengan melakukan penyertaan modal kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis maka dapat menguatkan BUMD tersebut dapat mendapatkan tambahan usaha untuk kepentingan perusahaan maupun kepentingan masyarakat. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis sebagai Perusahaan Daerah yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah Kabupaten Brebes dapat melakukan berbagai program yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat Kabupaten Brebes. Pemerintah daerah akan mendapatkan pembagian deviden dari penyertaan yang telah dilakukan sehingga peningkatan pendapatan daerah dapat meningkatkan program-program pemerintah daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Program-program tersebut seperti peningkatan teknologi dan program tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*). Program CSR dapat membantu dalam memperdayakan masyarakat dan pemeliharaan lingkungan. Pemberdayaan masyarakat dapat melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi masyarakat. Pemeliharaan lingkungan seperti program penanaman pohon, program

bersih lingkungan, dan program pemeliharaan dan pengelolaan sampah di lingkungan masyarakat.

Dengan adanya Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis maka dapat menjamin kebutuhan masyarakat untuk mengakses Kebutuhan air yang dari bersih, jernih dan stabil. Masyarakat dapat terhindar dari sumur-sumur ilegal dan merusak lingkungan yang selama ini semakin marak di masyarakat.

#### **4.3 Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan suatu dasar kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau dasar peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan materi muatan hukum yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan. Peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dalam penyusunan peraturan daerah mengenai penyertaan modal Kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis utamanya adalah:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1998 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
2. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);

4. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5253);
6. Undang Undang No 23 tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah.
7. 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);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4812);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah
10. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Investasi Pemerintah.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**  
**PERATURAN DAERAH**

**5.1. Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Perda**

Dalam rangka mendorong pembangunan daerah, peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu diupayakan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat. Upaya tersebut bisa dilakukan dengan berbagai bentuk salah satunya adalah penyertaan modal pada perusahaan-perusahaan seperti perseroda, perumda, dan BUMD . Hasil penyertaan modal nantinya diharapkan menjadi salah satu penyumbang bagi penerimaan Daerah, baik dalam bentuk pajak, dividen, maupun hasil privatisasi.

Menurut Sunariyah (2003:4) : “Investasi adalah penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan biasanya berjangka waktu lama dengan harapan mendapatkan keuntungan di masa-masa yang akan datang”. Dewasa ini banyak negara-negara yang melakukan kebijaksanaan yang bertujuan untuk meningkatkan investasi baik domestik ataupun modal asing. Hal ini dilakukan oleh pemerintah sebab kegiatan investasi akan mendorong pula kegiatan ekonomi suatu negara, penyerapan tenaga kerja, peningkatan output yang dihasilkan, penghematan devisa atau bahkan penambahan devisa.

Penyertaan modal dari Pemerintah Daerah sangat berkaitan erat dengan permasalahan dana, dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Dana yang dijadikan penyertaan modal adalah merupakan suatu investasi Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Daerah atau pihak ketiga dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Kabupaten Brebes memiliki peluang dalam pengembangan ekonomi utamanya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Peluang ini ditindaklanjuti dengan penyertaan modal pemerintah kabupaten Brebes kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. Peraturan Daerah ini menjadi landasan hukum penyertaan

modal tersebut yang meliputi pengaturan terkait kedudukan, maksud dan tujuan, pelaksanaan dan sumber dana, besaran penyertaan modal, fasilitasi dan koordinasi, hak dan kewajiban, pembinaan, pengawasan, pengendalian dan pertanggungjawaban.

## **5.2. Judul**

Judul peraturan daerah yang akan disusun adalah Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

## **5.3. Ketentuan Umum**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. perlu memuat ketentuan umum sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Brebes.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Brebes.
4. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis adalah Badan Usaha Milik Daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Brebes yang bergerak dibidang pelayanan jasa penyediaan air bersih.
5. Penyertaan modal daerah adalah penempatan dan/atau penanaman dana dan/atau pemisahan kekayaan daerah dalam bentuk uang dan/atau barang yang dapat dinilai dengan uang pada badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha lainnya yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

7. Kepala Daerah yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pada Perusahaan umum Daerah yang selanjutnya disingkat KPM adalah organ Perusahaan Umum Daerah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Perusahaan Umum Daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Pengawas.
8. Investasi Pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

#### **5.4. Ruang Lingkup**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis. perlu memuat kerangka sebagai berikut:

- A. Ketentuan Umum
- B. Asas-asas Penyertaan Modal
- C. Maksud dan Tujuan
- D. Pelaksanaan dan Sumber Dana
- E. Besaran Penyertaan Modal
- F. Fasilitasi dan Koordinasi
- G. Hak dan Kewajiban
- H. Pembinaan, Pengawasan, Pengendalian Dan Pertanggungjawaban
- I. Ketentuan Penutup

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1. Simpulan**

Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya sebagai berikut:

Salah satu bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah adalah adanya pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Untuk itu Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu berkreasi dengan memanfaatkan potensi daerah guna meningkatkan kemampuan keuangannya dalam membiayai program kerja Pemerintah Daerah agar upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melalui penyertaan modal yang hasilnya diperuntukan bagi pembangunan dan pelayanan masyarakat di Daerah. Hal itu pula yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis merupakan badan usaha milik daerah yang bergerak di bidang jasa sehingga membutuhkan ketersediaan modal berupa uang yang cukup untuk menunjang pelayanan bagi masyarakat. Pemerintah Kabupaten Brebes merupakan salah satu pemegang saham di Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis yang mempunyai peran atas peningkatan kapasitas Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

Sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Penjelasan Pasal 71 ayat (7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan surplus anggaran untuk memperoleh sejumlah pendapatan dalam jangka panjang yakni dalam bentuk hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dengan melakukan penempatan/penyertaan modal daerah pada badan usaha milik negara/daerah dan/atau badan usaha lainnya.

Adapun maksud Penyertaan Modal Daerah ialah untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, meningkatkan

kapasitas usaha guna memperoleh manfaat ekonomi dan sosial, dan mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah. Kemudian tujuannya ialah untuk pengembangan usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, memenuhi modal dasar Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

## **6.2. Saran**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaen Brebes Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis merekomendasikan:

1. Sesuai dengan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Brebes Tahun 2023, Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis yang telah disusun Naskah Akademiknya, perlu segera dikaji oleh Pemerintah Kabupaten Brebes serta persetujuan paripurna DPRD Kabupaten Brebes untuk segera dibahas bersama Bupati.
2. Menyelenggarakan kegiatan-kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis lebih lanjut melalui kegiatan seperti dengar pendapat dalam rangka konsultasi publik dengan pihak terkait dan/atau pemangku kepentingan yang ada di Kabupaten Brebes.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Abdul Halim. 2007. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta : Salemba Empat
- Abdurrahman Wahid, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta : 14 Maret 2003
- Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*. Prenada Media Group : Jakarta
- Agus Pramono 2004. *Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah (APBD) oleh Kepala Daerah selaku Pemegang Kekuasaan Umum Pengelolaan Daerah Menuju Tata Kelola Pemerintahan Daerah Yang Baik (Good Governance)*. Surakarta : Skripsi Fakultas Hukum UNS
- Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syari'ah*, (Jakarta: Rajawali Pers). 2012
- Alfian Lains, *Pendapatan daerah dalam ekonomi Orde Baru*, Jakarta : Prisma, No. 4 LP3ES
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Reviu Literatur Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah*. <http://www.bpkp.go.id/>
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: IND-HILL.CO, 1992)
- Bagir Manan. *Wewenang Propinsi, Kabupaten, dan dalam Rangka Otonomi Daerah*. Makalah. Fak. Hukum Unpad. Bandung. 2000.
- Bryan A Garner, "Blak's Law Dictionary, Eight Edition, St. Paul: Thomson West, 2004
- Budhisulistiyawati, Ambar; Muryanto, Yudho Taruno dan CN, Anjar Sri. 2015. Strategi Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Persero untuk Mewujudkan Prinsip Tata Kelola Perusahaan yang baik. *Privat Law* Vol. III No 2 Juli-Desember 2015.
- C. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik* (Yogyakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya, 2008)
- C.S.T Kansil, 2002, *Pemerintahan daerah di Indonesia : Hukum Administrasi Daerah, 1993-2001*, Jakarta : Sinar Grafika
- Dornbusch, Rudiger and Fischer, Stanley. *Macroeconomics, 3rd Edition*. Toronto : Mc Graw-Hill Inc. 1984

- Dwiyanto, Agus (Ed). *Mewujudkan Good Governanace Melalui Pelayanan Publik*. (Yogyakarta. Gajah Mada University Press, 2006)
- Herman Sofyandi, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu). 2008
- Husnan, S., & Pudjiastuti, E. (2004). *Dasar-dasar manajemen keuangan*. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Jasim Hamidi, dkk, *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2008)
- Jasim Hamidi, dkk, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah: Menggagas Peraturan Daerah Yang Responsif dan Berkelanjutan*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011)
- Kuncoro, Mudrajat. *Otonomi & Pembangunan Daerah*. (Jakarta: Erlangga, 2004)
- Lutfi Efendi, *Hukum Administrasi Negara*, (Malang: Bayu Media, Malang, 2003)
- Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998)
- Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-undangan (2) Proses dan Teknik Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007)
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*. (Jakarta.Grasindo, 2007)
- Stewart, John, *Understanding The Management of Local Government: its Special Purposes, conditions and Tasks*. London: Pitman Publishing, 1995)
- Suit, Yusuf dan Almasli, "Aspek sikap mental dalam Manajemen Sumberdaya Manusia", Ghalia Indonesia, 1997
- Tandelilin, E. (2010). *Portofolio dan Investasi: Teori dan aplikasi*. Kanisius.
- Prof. Dr. Zainal Asikin, S.H., SU & Dr. L. Wira Pria Suhartana, S.H., M.H, " Pengantar Hukum Perusahaan", (Jakarta: Pranadamedia Group), 2016
- W.Riawan Tjandra, *Legislative Drafting*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009)
- W.Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008)
- Stewart, John, *Understanding The Management of Local Government: its Special Purposes, conditions and Tasks*. London: Pitman Publishing, 1995.

**Peraturan Perundang-undangan:**

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 10);
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) ;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) ;
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
- 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) ;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan;
- Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kota/Kabupaten (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737 ) ;
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14);



PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES

NOMOR ... TAHUN ...

T E N T A N G

PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM  
TIRTA BARIBIS

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI BREBES,

- Menimbang :
- a. bahwa Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis merupakan badan usaha milik daerah yang dimiliki Kabupaten Brebes dan bergerak dibidang jasa penyedia air bersih bagi masyarakat Kabupaten Brebes;
  - b. bahwa penyertaan modal daerah diperuntukan dalam rangka mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah serta peningkatan Pendapatan Asli Daerah guna mensejahterakan masyarakat;
  - c. bahwa pemerintah Kabupaten Brebes sebagai salah satu pemilik saham Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis bertanggungjawab akan penguatan kelembagaan dan penguatan struktur permodalan guna peningkatan pelayanan kepada masyarakat, maka diperlukan penambahan modal melalui penyertaan modal Pemerintah Daerah;
  - d. bahwa berdasarkan Ketentuan Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara dan Pasal 78 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, perlu ditetapkan dalam Peraturan Daerah:

- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a. huruf b, huruf c dan huruf d, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum “Tirta Baribis”;

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

- 2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
- 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 Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);

7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
8. 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 324);
9. 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);

Dengan Persetujuan Bersama :

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN BREBES**

**dan BUPATI BREBES**

**MEMUTUSKAN :**

**Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH KABUPATEN BREBES PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM “TIRTA BARIBIS”.**

## BAB I

### KETENTUAN UMUM

#### Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Brebes.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Brebes.
4. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis adalah Badan Usaha Milik Daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Brebes yang bergerak dibidang pelayanan jasa penyediaan air bersih.
5. Penyertaan modal daerah adalah penempatan dan/atau penanaman dana dan/atau pemisahan kekayaan daerah dalam bentuk uang dan/atau barang yang dapat dinilai dengan uang pada badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha lainnya yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
7. Kepala Daerah yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Pada Perusahaan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat KPM adalah organ Perusahaan Umum Daerah yang memegang kekuasaan tertinggi Dalam Perusahaan Umum Daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan Kepada Direksi atau Dewan Pengawas.

8. Investasi Pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

## BAB II ASAS-ASAS PENYERTAAN MODAL

### Pasal 2

Asas dalam penyertaan modal ini adalah :

- a. Asas transparansi;
- b. Asas akuntabilitas;
- c. Asas responsibilitas;
- d. Asas independensi;
- e. Asas kewajaran dan kesetaraan;
- f. Asas profesionalisme;
- g. Asas kehati-hatian.

## BAB III MAKSUD DAN TUJUAN

### Pasal 3

(1) Penambahan Penyertaan Modal Daerah dimaksudkan untuk:

- a. penguatan kelembagaan dan memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis;
- b. meningkatkan persentase saham daerah dalam upaya peningkatan pelayanan pada masyarakat;
- c. meningkatkan kapasitas usaha guna memperoleh manfaat ekonomi dan sosial; dan

d. mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah.

(2) Manfaat ekonomi dan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:

- a. sejumlah keuntungan tertentu dalam jangka waktu tertentu yang dapat berupa dividen, bunga, dan pertumbuhan nilai BUMD;
- b. peningkatan jasa dan keuntungan bagi hasil Penyertaan Modal dengan jumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu;
- c. peningkatan penerimaan Daerah dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari Penyertaan Modal Daerah;
- d. peningkatan penyerapan tenaga kerja dengan jumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari Penyertaan Modal Daerah; dan/atau
- e. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari Penyertaan Modal Daerah.

#### Pasal 4

Tujuan Penyertaan Modal pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis adalah :

- a. menunjang pelaksanaan pembangunan Daerah dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas Daerah;
- b. meningkatkan kinerja dan pengembangan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis;
- c. Memperkuat permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis sesuai yang ditetapkan Rapat KPM;
- d. meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

BAB IV  
PELAKSANAAN DAN SUMBER DANA

Pasal 5

- (1) Pelaksanaan Penyertaan modal daerah pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dilakukan melalui penempatan modal pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.
- (2) Penyertaan modal daerah pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis bersumber dari Keuangan Daerah yang ditetapkan dalam APBD.
- (3) Penyertaan modal daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

BAB V  
BESARAN PENYERTAAN MODAL

Pasal 6

- (1) Besaran penyertaan modal daerah yang telah disetor pada Perumda Air Minum Tirta Baribis Kabupaten Brebes sampai dengan Tahun 2023 sebesar Rp. 94.274.393.640,- (sembilan puluh empat milyar dua ratus tujuh puluh empat juta tiga ratus sembilan puluh tiga ribu enam ratus empat puluh rupiah)
- (2) Besaran penyertaan modal dari Tahun 2024 sampai dengan Tahun 2028 sebesar Rp. 15.000.000.000 (lima belas milyar rupiah). Dengan perincian sebagai berikut:
  - a) Tahun 2024 sebesar Rp. 3.000.000.000 (Tiga milyar rupiah)
  - b) Tahun 2025 sebesar Rp. 3.000.000.000 (Tiga milyar rupiah)
  - c) Tahun 2026 sebesar Rp. 3.000.000.000 (Tiga milyar rupiah)
  - d) Tahun 2027 sebesar Rp. 3.000.000.000 (Tiga milyar rupiah)
  - e) Tahun 2028 sebesar Rp. 3.000.000.000 (Tiga milyar rupiah)

- (3) Besaran penyertaan modal dengan Bentuk Tanah seluas 7.151 m<sup>2</sup> yang terletak di Jalan Taman Siswa Nomor 3 Kelurahan Brebes, Kabupaten Brebes, dengan nilai wajar sebesar Rp. 11.227.070.000,00, dengan rincian sebagai berikut:
- (a) Tanah, Hak Pakai Nomor 00415 / Kelurahan Brebes, Nama Pemegang Hak Pemerintah Kabupaten Brebes Luas 4.410 m<sup>2</sup>
  - (b) Tanah, HP Nomor 00146 / Kelurahan Brebes, Luas 2.741 m<sup>2</sup>
- (4) Mekanisme pemindahtanganan Barang Milik Daerah dalam bentuk Penanaman Modal berupa Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai aturan perundang-undangan.

#### Pasal 7

Pemenuhan penyertaan modal sebagaimana diatur pasal 6 ayat (2) dianggarkan dalam APBD yang besarnya ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah

### BAB VI FASILITASI DAN KOORDINASI

#### Pasal 8

- (1) Fasilitasi dan Koordinasi dalam rangka penyertaan modal daerah dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah yang membidangi dan/atau mengkoordinasikan usaha-usaha penyertaan modal daerah.
- (2) Pelaksanaan fasilitasi dan koordinasi sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat melibatkan instansi yang terkait berdasarkan peraturan perundang-undangan.

### BAB VII HAK DAN KEWAJIBAN

#### Pasal 9

- (1) Pemerintah Daerah berhak menerima pembagian dividen dan/ atau bunga berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- (2) Pemerintah Daerah mempunyai hak suara dalam Rapat KPM Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.
- (3) Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis berhak atas penempatan modal daerah sesuai kebutuhan dan pengembangan perusahaan.

#### Pasal 10

- (1) Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis setiap tahun wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa ikhtisar Realisasi Kinerja dan Laporan Keuangan Perusahaan kepada Bupati
- (2) Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis berkewajiban menerbitkan sertifikat saham atas penyertaan modal yang diterima.
- (3) Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis wajib memberikan dividen dan/ atau bunga dan/ atau bagian laba usaha yang menjadi hak Pemerintah Daerah dan menyetorkannya kepada kas daerah.

### BAB VIII

#### PEMBINAAN, PENGAWASAN, PENGENDALIAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN

#### Pasal 11

- (1) Bupati melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.
- (2) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi pembinaan Badan Usaha Milik Daerah dan Perangkat Daerah yang membidangi pengawasan.
- (3) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## Pasal 12

- (1) Direksi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis bertanggung jawab terhadap pengelolaan dana penyertaan modal.
- (2) Pertanggungjawaban Direksi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis sebagaimana dimaksud ayat (1) disampaikan kepada Bupati melalui Dewan Komisaris.

## BAB IX

### KETENTUAN PENUTUP

## Pasal 13

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Brebes.

Ditetapkan di Brebes  
pada tanggal .....

BUPATI BREBES,

Cap ttd

URIP SIHABUDIN

Diundangkan di Brebes Pada  
tanggal .....

SEKRETARIS DAERAH  
KABUPATEN BREBES

Cap ttd

IR. DJOKO GUNAWAN M.T.

Pembina Utama Madya

NIP.19590211 198703 1

005

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BREBES TAHUN ... NOMOR ...

NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES PROVINSI JAWA TENGAH :

PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES  
NOMOR ... TAHUN ...

T E N T A N G

P E N Y E R T A A N M O D A L P E M E R I N T A H K A B U P A T E N  
B R E B E S P A D A P E R U S A H A A N U M U M D A E R A H A I R M I N U M  
T I R T A B A R I B I S

I. UMUM

Salah satu bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah adalah adanya pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Untuk itu Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu berkreasi dengan memanfaatkan potensi daerah guna meningkatkan kemampuan keuangannya dalam membiayai program kerja Pemerintah Daerah agar upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melalui penyertaan modal yang hasilnya diperuntukan bagi pembangunan dan pelayanan masyarakat di Daerah. Hal itu pula yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis merupakan badan usaha milik daerah yang dimiliki Kabupaten Brebes dan bergerak di bidang jasa penyediaan air bersih sehingga membutuhkan ketersediaan modal berupa uang yang cukup untuk menunjang pelayanan jasa bagi masyarakat. Pemerintah Kabupaten Brebes merupakan salah satu pemegang saham di Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis yang mempunyai peran atas peningkatan kapasitas Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis.

Sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Penjelasan Pasal 71 ayat (7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan surplus anggaran untuk memperoleh sejumlah pendapatan dalam jangka panjang yakni dalam bentuk hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dengan melakukan penempatan/penyertaan modal daerah pada badan usaha milik negara/daerah dan/atau badan usaha lainnya.

Adapun maksud Penyertaan Modal Daerah ialah untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, meningkatkan kapasitas usaha guna memperoleh manfaat ekonomi dan sosial, dan mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah. Kemudian tujuannya ialah untuk pengembangan usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, memenuhi modal dasar Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis, dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Dalam perkembangan usaha dan apabila diperlukan penambahan penyertaan modal dapat dilakukan mekanisme pembahasan dalam APBD dan ditetapkan dalam Perda APBD tahun anggaran berkenan dimana pertimbangan maupun jumlah penyertaan modalnya ditambahkan dalam diktum atau pasal tertentu dalam Perda APBD.

## II PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Cukup jelas

## Pasal 2

### Huruf a

Asas Transparansi, Yang dimaksud dengan asas "transparansi" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah harus dilakukan secara terbuka dan dapat menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh para pemangku kepentingan.

### Huruf b

Asas Akuntabilitas, Yang dimaksud dengan asas "akuntabilitas" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar.

### Huruf c

Asas responsibilitas, Yang dimaksud dengan asas "responsibilitas" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah harus dilaksanakan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab.

### Huruf d

Asas independensi, Yang dimaksud dengan asas "independensi" adalah Investasi Pemerintah dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

### Huruf e

Asas kewajaran dan kesetaraan, Yang dimaksud dengan asas "kewajaran dan kesetaraan" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan peran dan kedudukan para pemangku kepentingan sesuai dengan porsinya masing-masing.

Huruf f

Asas profesionalisme, Yang dimaksud dengan asas "profesionalisme" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah dijalankan oleh orang yang mempunyai kemampuan, keahlian, dan komitmen profesi dalam menjalankan tugas.

Huruf g

Asas kehati-hatian, Yang dimaksud dengan asas "kehati-hatian" adalah pengelolaan Investasi Pemerintah dilakukan dengan cermat, teliti, aman, dan tertib serta dengan mempertimbangkan aspek risiko keuangan dan memperhatikan batasan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Cukup jelas

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan pembinaan, pengawasan dan pengendalian penyertaan modal adalah pembinaan, pengawasan dan pengendalian pada saat proses penyertaan modal dari Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Baribis

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR .....