



**Kampus  
Merdeka**  
INDONESIA JAYA



**FAKULTAS HUKUM**  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG



**NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH KABUPATEN BREBES  
PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH  
BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR)  
BANK BREBES**



**DISUSUN OLEH:  
KLINIK HUKUM PERANCANGAN  
PERUNDANG-UNDANGAN  
FAKULTAS HUKUM UNNES  
TAHUN 2024**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

Gedung Dekanat K, Kampus Sekaran  
Gunungpati, Kota Semarang, Jawa Tengah  
Kode Pos 50229

NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH  
KABUPATEN  
BREBES PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH  
BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR) BANK  
BREBES

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

KABUPATEN BREBES  
TAHUN 2024



## DAFTAR ISI

### HALAMAN JUDUL

### KATA PENGANTAR

<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	9
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik .....	11
1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik .....	12

### **BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....**

2.1. Kajian Teoretis .....	14
2.2. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	23
2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan yang dihadapi masyarakat .....	27
2.4. Kajian terhadap Implikasi penerapan sistem baru dan dampaknya Terhadap aspek beban keuangan daerah .....	32

### **BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-**

<b>UNDANGAN TERKAIT .....</b>	<b>45</b>
-------------------------------	-----------

### **BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS.....**

4.1. Landasan Filosofis .....	56
4.2. Landasan Sosiologis .....	58
4.3. Landasan Yuridis .....	63

### **BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**

<b>MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....</b>	<b>67</b>
---	-----------

<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>72</b>
6.1. Simpulan .....	72
6.2. Saran .....	73

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN (RANCANGAN PERATURAN DAERAH PENYERTAAN MODAL  
PEMERINTAH KABUPATEN BREBES PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH BPR  
BANK BREBES)**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sesuai dengan amanat Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Semenjak era reformasi 1998, kebijakan ekonomi diarahkan pada pola kebijakan pembangunan daerah. Dalam hal ini, sentralisasi kebijakan semakin berkurang dan daerah semakin diberikan wewenang untuk melaksanakan otonomi daerah. Pada masa otonomi daerah ini, yang telah berjalan sekitar 10 tahun, daerah semakin memiliki kewenangan yang lebih luas dalam pembuatan kebijakan dan penyelenggaraan ekonomi. Daerah semakin leluasa untuk mengeksplorasi potensi sumber daya yang dimiliki dan desentralisasi kebijakan ekonomi juga makin menguat. Sebagaimana didefinisikan oleh Smithz (1985 : 8-12), desentralisasi mencakup beberapa elemen. Pertama, desentralisasi memerlukan pembatasan area, yang bisa didasarkan pada tiga hal, yaitu pola spasial kehidupan sosial dan ekonomi, rasa identitas politik, dan efisiensi pelayanan publik yang bisa dilaksanakan. Kedua, desentralisasi meliputi pula pendelegasian wewenang, baik itu kewenangan politik maupun kewenangan birokratis.

Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar unsur pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Di samping itu perlu diperhatikan pula peluang dan

tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dengan demikian, otonomi daerah membuka peluang yang makin luas bagi daerah untuk merencanakan pembangunan berbasis kemampuan dan kebutuhan daerah sendiri. Datangnya era otonomi daerah yang bersamaan dengan menguatnya desentralisasi kebijakan memerlukan perhatian dari pemerintah daerah untuk mengembangkan perencanaan daerah yang dapat berperan sebagai dasar kebijakan perencanaan pembangunan regional. Oleh karena itu para perencana daerah diharapkan dapat menyusun rencana-rencana pembangunan yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan lokal.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Adanya desentralisasi tersebut memberikan keleluasaan daerah yang lebih besar untuk mengembangkan daerah sendiri. Namun, konsekuensinya adalah daerah dituntut untuk melakukan pembangunan dengan didasarkan upaya kreatif daerah untuk menggali sumber-sumber keuangan bagi pembangunan daerahnya. Untuk itu, daerah dituntut untuk selalu menggali potensi kemampuan investasi daerah.

Untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintah daerah sesuai dengan prinsip *money follows function* yang mengandung makna pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Perimbangan keuangan ini juga dilakukan secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Investasi diyakini semua pihak sebagai strategi menggerakkan roda perekonomian dan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka dinamika ekonomi nasional dan global, serta implementasi otonomi daerah dan desentralisasi

pengelolaan kewilayahan yang semakin meningkatkan persaingan antar daerah untuk menarik investasi sebagai bagian dari strategi pembangunan. Persaingan tersebut merupakan hal yang wajar sebagai konsekuensi desentralisasi kewenangan untuk mengembangkan daerah secara mandiri. Setiap daerah tidak hanya akan menghadapi persaingan menarik investasi dalam cakupan persaingan domestik, tetapi mereka akan menjadi bagian integral dari konstelasi persaingan global dengan daerah-daerah di berbagai negara.

Pentingnya investasi tersebut termaktub dalam perundangan Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang telah diubah dengan PERPU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan mengamanatkan pemerintah untuk melakukan investasi dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya. Investasi tersebut merupakan wujud dari peran pemerintah dalam rangka memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan regulasi tersebut jelaslah bahwa salah satu fungsi penting dalam sebuah pengelolaan negara adalah adanya kegiatan investasi dimana arah investasi tersebut bukan lain adalah kesejahteraan masyarakat.

Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari cukup tidaknya kemampuan daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan ini merupakan salah satu indikator penting guna mengukur tingkat kemampuan mengemban otonomi. Oleh karena itu dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan daerah Kabupaten/Kota untuk menggali sumber keuangannya sendiri, disamping dukungan oleh perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antara Provinsi dan Kabupaten/Kota yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintah daerah.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pengelolaan investasi pemerintah daerah memerlukan dasar hukum yang ditetapkan dengan

suatu peraturan pemerintah untuk menjamin terlaksananya tertib administrasi dan pengelolaan Investasi pemerintah daerah. Kegiatan investasi yang dilakukan pemerintah selama ini dapat berbentuk penyertaan modal kepada badan usaha yang dimiliki oleh pemerintah baik itu BUMN atau pun BUMD. Definisi secara umum dari penyertaan modal sendiri yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Pada pasal 1 angka 4 PP No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi sendiri pemerintah menyatakan bahwa penyertaan modal adalah bentuk investasi pemerintah pada badan usaha dengan mendapat hak kepemilikan, termasuk pendirian Perseroan Terbatas dan/atau pengambilalihan Perseroan Terbatas.

Penyertaan modal negara adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau penetapan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas (PT) lainnya, dan dikelola secara korporasi. Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

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

1. Penyertaan modal pemerintah pusat adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara yang semula merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), atau Badan Hukum lainnya yang dimiliki Negara/Daerah.
2. Dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah ke dalam Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah salah satu bentuk kegiatan/usaha pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah guna menyejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam peraturan daerah (perda) tersendiri

tentang penyertaan atau penambahan modal. Perlu diingat bahwa penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal. Penambahan penyertaan modal oleh pemerintah daerah bersumber dari APBD tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan.

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 lain. Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Peranan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam sistem perekonomian daerah diharapkan dapat berperan disamping sebagai penyeimbang kekuatan pasar juga diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui penyetoran deviden sebagai bagian laba BUMD.

Dalam mewujudkan harapan tersebut diatas maka BUMD harus di desain untuk mampu bersaing secara fair dan adil dengan entitas bisnis swasta guna memperoleh laba dan memberikan kontribusi pendapatan daerah berupa deviden sebagai bagian laba yang harus disetorkan kepada pemerintahan daerah guna memperkuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada setiap tahun.

Semua sumber keuangan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah. Salah satu potensi sumber keuangan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah yang merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain. Untuk dapat meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan pertumbuhan perekonomian di daerah diperlukan penyediaan sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang hasilnya memadai. Upaya peningkatan sumber pembiayaan tersebut, antara lain dilakukan dengan peningkatan kinerja daerah melalui penyertaan modal. Untuk mendukung kewenangan tersebut diperlukan dasar hukum yang jelas serta mekanisme

penyertaan serta pengelolaan sehingga pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, Pemerintah Daerah dapat menganggarkan kekayaan pemerintah daerah untuk penyertaan modal (investasi) baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Pada sisi empiris di lapangan, diketahui bahwa pemerintah daerah Kabupaten Brebes dihadapkan pada tantangan berat dalam upaya mengelola keuangan daerahnya. Hal tersebut dikarenakan karena sumber-sumber keuangan yang ada jumlahnya terbatas sedangkan kebutuhan pembiayaan yang harus dibiayai jumlahnya sangat besar. Keadaan ini mendorong pemerintah daerah Kabupaten Brebes untuk berusaha memanfaatkan potensi yang ada guna mengurangi beban anggaran tersebut. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mengoptimalkan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk menghasilkan laba yang nantinya akan disetorkan ke kas daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan badan yang modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendiriannya diprakarsai pemerintah daerah. Hampir setiap pemerintah daerah di Indonesia memiliki BUMD. Setidaknya ada 3 (tiga) alasan pendirian suatu BUMD yaitu untuk menciptakan lapangan kerja, untuk menyediakan layanan masyarakat yang tidak dilakukan oleh OPD dan untuk menghasilkan penerimaan bagi pemerintah daerah. Ketiga target itu juga yang selama ini terus diupayakan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes melalui BUMD yang dimilikinya.

Kabupaten Brebes merupakan salah satu daerah otonom di Jawa Tengah yang terletak di wilayah pesisir utara pulau Jawa. Jumlah Penduduk Kabupaten Brebes pada akhir tahun 2023 adalah 1.802.829 jiwa dengan jumlah penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan. Angka seks rasio tahun 2023 cenderung naik dibanding tahun sebelumnya. Secara

absolut, masing-masing jumlahnya adalah 1,039,344 jiwa penduduk laki-laki dan 1,010,278 jiwa penduduk perempuan (*Kabupaten Brebes Dalam Angka 2023*).

Perkembangan kependudukan Kabupaten Brebes juga didukung oleh perkembangan kemampuan ekonomi wilayah yang tercermin dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)-nya. PDRB Kabupaten Brebes mampu menggambarkan kemampuan Kabupaten Brebes dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki. Besarnya Nilai PDRB per kapita Kabupaten Brebes pada tahun 2022 sebesar 26,74 juta rupiah. Sedangkan berdasarkan harga konstan nilai PDRB per kapita Brebes tahun 2022 sebesar 17,61 juta rupiah dengan angka pertumbuhan sebesar 5,61 persen. Selama lima tahun terakhir nilai PDRB per kapita Brebes selalu mengalami peningkatan kecuali pada tahun 2020. Pada tahun 2020 angka PDRB per kapita mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Angka pertumbuhannya pun minus. Namun, pada tahun 2021-2022 perekonomian perlahan membaik. Salah satunya ditunjukkan dengan nilai PDRB per kapita yang mengalami peningkatan di tahun ini.

Total kapasitas ekonomi Kabupaten Brebes tersebut terdistribusi atas masing-masing sektor ekonomi terhadap total PDRB Kabupaten Brebes. Tiga sektor dengan peranan terbesar tahun 2022 adalah sektor Pertanian, Kehutanan dan Perikanan, kedua Perdagangan Besar dan Eceran dan ketiga Industri Pengolahan (berdasarkan nilai PDRB atas dasar harga berlaku). Sementara, berdasarkan harga konstan sektor Perdagangan tetap memberikan kontribusi terbesar dan diikuti oleh sektor Konstruksi dan Industri Pengolahan.

Kinerja ekonomi Kabupaten Brebes juga ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi. Pada tahun 2022, pertumbuhan ekonomi terhitung sebesar 5,61 persen lebih tinggi jika dibandingkan pertumbuhan ekonomi tahun sebelumnya. Agar pertumbuhan ekonomi Kabupaten Brebes terus meningkat, pemerintah daerah selaku penyelenggara pemerintahan berupaya melakukan sinkronisasi pembangunan wilayah dengan memadukan antara perencanaan wilayah dengan kapasitas potensi sumber daya yang dimiliki.

Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan fungsi pemerintahan tentunya akan terlaksana secara optimal apabila diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur Desentralisasi Fiskal (UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan

Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah), di mana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pusat dan Daerah. Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan, di antaranya melalui "hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan" yang bersumber dari bagian laba BUMD maupun hasil kerja sama dengan pihak ketiga.

Salah satu tujuan dari pemberian otonomi kepada daerah di antaranya adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat yakni mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat sesuai dengan potensi dan keanekaragaman sumber daya lokal yang dimiliki oleh wilayah tersebut. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah daerah tentunya dituntut untuk lebih kreatif dan inovatif dalam membangun daerahnya serta memiliki daya saing tinggi dengan mengombinasikan antara faktor kondisi ekonomi, kualitas kelembagaan publik, sumber daya manusia dan teknologi yang secara keseluruhan membangun kemampuan daerah untuk lebih berkembang dan berdaya saing. Salah satu implementasi kebijakan tersebut adalah dengan mendirikan Badan Usaha Milik Daerah yang modalnya sebagian atau seluruhnya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Brebes.

Pemerintah Kabupaten Brebes memiliki 2 (dua) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang seluruh sahamnya dimiliki oleh daerah. Perusahaan milik daerah tersebut yaitu Perumda BPR Bank Brebes, Perumda Air Minum Tirta Baribis Kabupaten Brebes, Perumda Percetakan dan Perumda Farmasi. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Brebes juga memiliki saham di PT BPD Jawa Tengah, PD BPR BKK Banjarharjo dan PT BKK JATENG (Perseroda) Cabang Brebes.

Secara Umum Penyertaan modal pemerintah daerah sebagai salah satu bentuk investasi dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya (Permendagri No 52 Tahun 2012). Manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya sebagaimana dimaksud meliputi:

1. keuntungan sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu berupa dividen, bunga dan pertumbuhan nilai Perusahaan Daerah yang mendapatkan investasi pemerintah daerah;
2. peningkatan berupa jasa dan keuntungan bagi hasil investasi sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu;

3. peningkatan penerimaan daerah dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan;
4. peningkatan penyerapan tenaga kerja sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu sebagai akibat langsung dari investasi yang bersangkutan; dan/atau
5. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari investasi pemerintah daerah

Dalam rangka meningkatkan kinerja dan pelayanan pengelolaan asset-asset Daerah Pemerintah Kabupaten Brebes, yang diharapkan dapat memberikan kontribusi optimal pada Pendapatan Asli Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Brebes, perlu menyusun payung hukum, yang nantinya menjadi landasan dalam mengelola asset-asset daerah dalam bentuk kebijakan yang mengatur tentang penyertaan Modal. Sesuai dengan amanat konstitusi terutama peraturan perundang-undangan dan ketentuan teknis pembentukan perundang-undangan termasuk di dalamnya, Peraturan Daerah, agar produk hukum ini nantinya dapat diterima oleh seluruh kalangan (*acceptable*), dan Komprehensif.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sejalan dengan diberlakukannya Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk mengatur kegiatan investasi di daerahnya. Pengaturan investasi pada tingkat daerah mengacu pada peraturan investasi di tingkat nasional. Hal ini dilakukan mengingat arah perekonomian Indonesia pasca Otonomi Daerah mengacu pada ekonomi di daerah, namun harus diingat bahwa kewenangan otonomi daerah yang menuju kemandirian daerah tetap berada dalam kerangka negara kesatuan, sehingga tidak dapat diartikan adanya kebebasan penuh secara absolut dari suatu daerah untuk menjalankan hak dan fungsi otonomi menurut kehendak daerah tanpa mempertimbangkan kepentingan nasional.

Selanjutnya dalam 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 dengan UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang menyebutkan sumber modal BUMD terdiri atas:

- a. Penyertaan Modal Daerah;
- b. Pinjaman;
- c. Hibah; dan
- d. Sumber modal lainnya.

Sedangkan Pasal 333 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menyebutkan : penyertaan modal daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 332 ayat (1) huruf a ditetapkan dengan Perda; Penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD; Penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah.

Peningkatan penerimaan daerah yang berasal dari pos pajak dan retribusi daerah tidak dapat dijadikan sebagai sarana meningkatkan PAD apabila dilakukan dengan meningkatkan besarnya tarif pajak/retribusi, karena metode tersebut justru akan membebani rakyat kecil. Peningkatan PAD melalui pos pajak dan retribusi harus dilakukan secara hati-hati dengan memperhatikan kemampuan masyarakat kecil.

Dengan memperhatikan kenyataan bahwa penerimaan daerah tidak dapat dilakukan secara mendadak dan drastis dengan jalan menaikkan tarif pajak maka pemerintah daerah harus berupaya mencari solusi lain. Salah satu cara yang memungkinkan bagi pemerintah daerah adalah dengan memberdayakan BUMD yang ada. Diharapkan dengan memberdayakan BUMD yang ada, pemerintah daerah mampu meningkatkan pendapatan daerah tanpa harus membebani masyarakat.

Salah satu tujuan dari dibentuknya BUMD adalah memperoleh sumber pendapatan baru. Dengan demikian BUMD harus mampu menghasilkan profit yang tinggi agar mampu memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah sebagai pemilik. Langkah yang harus ditempuh oleh pemerintah daerah dalam memberdayakan BUMD adalah dengan mengarahkan BUMD untuk lebih bercorak *corporate*. Salah satu perwujudan dari langkah tersebut adalah pemerintah daerah harus terlibat aktif dalam mengelola BUMD baik sebagai pemilik maupun pengawas. Dari aspek pengelolaannya BUMD harus dikelola secara profesional layaknya perusahaan swasta dengan meningkatkan kinerja perusahaan.

Dengan melihat pentingnya peran BUMD sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah sangatlah wajar apabila Pemerintah Kabupaten Brebes selaku pemilik BUMD memberikan bantuan modal untuk menunjang kinerja BUMD. Diharapkan dengan adanya bantuan modal tersebut kinerja BUMD dapat semakin meningkat yang pada akhirnya akan meningkatkan kontribusi BUMD bagi peningkatan penerimaan daerah. Sehingga harus dipahami apabila pemerintah daerah menuntut BUMD di bawah pengelolaannya untuk mampu menunjukkan prestasi berupa peningkatan kontribusinya dalam penerimaan daerah.

Karena pada dasarnya setiap usaha penanaman modal baik dalam bentuk investasi maupun modal kerja senantiasa mengharapkan pengembalian yang optimal. Penanaman modal yang dilakukan pemerintah pada badan usaha milik daerah tidak hanya mengharapkan keuntungan secara materiil tetapi juga mengharapkan keuntungan yang bersifat sosial.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peran pemerintah Kabupaten Brebes selaku pemilik saham pada Perumda BPR Bank Brebes Kabupaten Brebes dalam mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian, sekaligus memperkuat kelembagaan dalam rangka mensejahterakan masyarakat?
2. Bagaimana penyertaan modal pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes diatur agar memiliki kepastian dan kekuatan hukum yang mengikat?
3. Bagaimana manfaat dan implikasi penyertaan modal pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes terhadap tata kelola keuangan daerah?

#### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

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

1. Merumuskan bagaimana peran pemerintah Kabupaten Brebes selaku pemilik saham pada Perumda BPR Bank Brebes dalam mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian dalam rangka mensejahterakan masyarakat.

2. Merumuskan bagaimana penyertaan modal pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes diatur agar memiliki kepastian dan kekuatan hukum yang mengikat.
3. Merumuskan bagaimana manfaat dan implikasi penyertaan modal pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes terhadap tata kelola keuangan daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai pedoman atau referensi dalam penyusunan, perumusan pasal dan ayat-ayat, serta pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes.

#### **D. Metode**

Guna memenuhi tujuan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perumda BPR Bank Brebes dilakukan dengan metode penelitian yuridis-normatif dengan didukung metode yuridis-empiris.

Sifat Penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif didefinisikan sebagai penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder.

##### **1. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan objek telaahan penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data atau bahan penelitian dalam Naskah Akademik ini dihimpun dari beberapa sumber, yaitu:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru ataupun pengertian yang baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai studi gagasan dalam bentuk Undang-Undang.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek telaahan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, majalah maupun dari internet.
- d. Data empiris diperoleh dengan melalui wawancara bebas terpimpin, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat.

## **2. Metode Analisis Data**

analisis data yang digunakan adalah metode normatif kualitatif. Normatif, Metode karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai normatif hukum positif, sedangkan kualitatif, dimaksudkan analisis data yang bertitik tolak pada dasar-dasar filsafat hukum, teori-teori hukum, asas-asas hukum, dan hukum positif yang berlaku.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Konsep Investasi dan Penyertaan Modal**

Menurut Samuelson PA dan William D Nordhaus (1996: 108) investasi (penanaman modal) adalah pembelian barang-barang modal yang meliputi penambahan stok modal atau barang modal di suatu negara, seperti bangunan, peralatan produksi dan barang-barang inventori dalam waktu satu tahun. Investasi merupakan tambahan stok barang modal tahan lama yang akan memperbesar peluang produksi di masa datang. Menurut Dornbusch dan Fuschler (1992:228-230), investasi dalam arti sempit berarti penambahan persediaan fisik modal atau investasi riil sedangkan dalam arti yang diperluas, investasi tidak hanya berupa investasi fisik saja namun mencakup investasi sumber daya manusia.

Nanga (2005) mengartikan investasi (*investment*) sebagai tambahan bersih pada stok kapital yang ada (*net addition to existing capital stock*). Investasi juga merupakan pemupukan modal (*capital formation*) atau akumulasi modal (*capital accumulation*). Dalam Ilmu Ekonomi, pengertian investasi tidak sama dengan modal (*capital*). Investasi memiliki arti yang lebih sempit, yang berarti arus pengeluaran yang menambah stok modal fisik. Investasi merupakan jumlah yang dibelanjakan sektor usaha untuk menambah stok modal dalam periode tertentu.

Pada definisi lain, investasi merupakan penyaluran sumber dana yang ada sekarang dengan mengharapkan keuntungan di masa yang akan datang. Investasi ditujukan untuk memperoleh penghasilan selama pada jangka waktu tertentu, menambah nilai modal yang ditempatkan serta menjaga aset terhadap perkembangan harga-harga (inflasi) (Lipsey, 1995).

Investasi dapat pula diartikan sebagai pengeluaran atau belanja sektor usaha untuk menambah stok modal dalam periode tertentu. Bank Indonesia dan Badan Pusat Statistik mengartikan investasi sebagai suatu kegiatan penanaman modal pada berbagai kegiatan ekonomi dengan harapan untuk memperoleh keuntungan (*benefit*) pada masa-masa yang akan datang.

Investasi merupakan unsur Produk Domestik (regional) Bruto yang sering berubah. Terdapat tiga jenis pengeluaran investasi, yaitu investasi tetap bisnis, investasi tetap residensial, dan investasi persediaan. Investasi tetap bisnis adalah pembelian pabrik dan peralatan baru oleh perusahaan, investasi residensial adalah pembelian rumah baru oleh rumah tangga dan tuan tanah dan investasi persediaan adalah peningkatan dalam persediaan barang perusahaan (Mankiw, 2003).

Investasi dapat pula dibedakan atas investasi finansial dan investasi non-finansial. Investasi finansial merujuk pada investasi dalam bentuk pemilikan instrumen finansial seperti penyertaan, pemilikan saham, obligasi, dan sejenisnya. Investasi non-finansial merujuk pada bentuk investasi fisik (kapital dan barang modal), termasuk pula *inventory* (persediaan).

Pada definisi lain, investasi menurut Sukirno (1999) adalah pengeluaran atau pembelanjaan penanam-penanam modal atau perusahaan untuk membeli barang-barang modal dan perlengkapan-perlengkapan produksi untuk menambah kemampuan memproduksi barang-barang dan jasa – jasa yang tersedia dalam perekonomian. Dengan kata lain, investasi berarti kegiatan perbelanjaan untuk meningkatkan kapasitas memproduksi suatu perekonomian. Penambahan barang modal ini akan berdampak pada makin banyaknya barang dan jasa di masa yang diproduksi akan datang. Penanaman modal tersebut juga dapat dilakukan untuk menggantikan barang-barang modal yang lama yang telah didepresiasi.

*European Parliament* (1999:10-11) menyatakan peran pokok dari investasi adalah menambah stok modal dari aset-aset produktif yang dipegang. Motivasi utamanya adalah untuk menggantikan stok modal yang telah ada dan menciptakan stok modal tambahan yang mengandung teknologi baru.

Dalam laporan ini yang dimaksud dengan investasi mengacu pada penanaman modal awal (baru) maupun tambahan modal untuk meningkatkan kapasitas ekonomi yang telah dihasilkan dari modal awal. Dengan demikian

investasi merupakan realisasi investasi perseorangan atau perusahaan yang digunakan untuk pengadaan barang dan mesin baru maupun pengadaan barang/jasa yang dapat menghasilkan manfaat di masa yang akan datang, yang dilakukan melalui penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing di wilayah Brebes.

Terkait secara khusus sektor swasta, investasi sektor swasta lebih digerakkan oleh peningkatan Penanaman Modal dalam Negeri (PMDN) serta Penanaman Modal Asing (PMA), terutama PMA langsung atau *Foreign Direct Investment* (FDI). Pemberian izin untuk investasi swasta (PMDN dan PMA) di Indonesia ini ditangani oleh BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) atau oleh menteri teknis

Penanaman Modal Asing (PMA) yang sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah “Perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia”. Sementara, istilah PMDN sebagaimana termuat dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjelaskan bahwa PMDN adalah “Perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia”. PMDN mencakup kriteria sebagai berikut (Bank Indonesia, 1995:103):

- a. Bagian dari kekayaan masyarakat Indonesia;
- b. Dimiliki oleh negara ataupun swasta nasional dan swasta asing yang berdomisili di Indonesia;
- c. Guna menjalankan sesuatu usaha; dan
- d. Modal tersebut tidak termasuk dalam pengertian pasal 1 ayat 6 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007.

Menurut aturan perundangan tersebut, perusahaan yang dapat menggunakan modal dalam negeri dapat dibedakan antara perusahaan nasional dan perusahaan asing. Perusahaan nasional dapat dimiliki seluruhnya oleh negara dan atau swasta nasional ataupun sebagai usaha gabungan antara negara dan atau swasta nasional dengan swasta asing di mana sekurang-kurangnya 51% modal dimiliki oleh negara atau swasta nasional. Pada prinsipnya semua bidang usaha

terbuka untuk swasta/PMDN kecuali bidang-bidang yang menguasai hajat hidup orang banyak dan strategis.

## **2. Landasan Pembentukan BUMD**

Secara historis landasan pembentukan Badan Usaha Milik Negara adalah lembaga usaha yang dimiliki negara, sebagaimana dijelaskan pada UU Nomor 17/2003 tentang BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Ketentuan tentang Perusahaan Daerah telah diatur dalam UU yang mengatur tentang Pemerintah daerah. Dalam UU Nomor 5/1974 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 59 menyebutkan bahwa Pemda dapat mengadakan suatu perusahaan Daerah yang penyelenggaraan dan pembinaannya dilakukan berdasarkan pada ekonomi perusahaan, yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pada tahun 1999, UU Otonomi Daerah diganti dengan UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah, yang pada pasal 84 disebutkan bahwa Daerah dapat memiliki Badan Usaha Milik Daerah sesuai dengan peraturan perundangan dan pembentukannya diatur dengan Peraturan Daerah.

Selanjutnya dalam Undang-undang terbaru tentang Otonomi Daerah, UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah bahkan tidak menyebutkan secara spesifik keberadaan Perusahaan Daerah, selain Pasal 173 yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat menanamkan modalnya pada badan usaha milik daerah. Secara detail dikatakan bahwa:

1. Pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu Badan Usaha Milik Pemerintah dan/atau milik swasta.
2. Penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, data/atau dapat dialihkan kepada Badan Usaha Milik Daerah.

Penyertaan Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 177 UU Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Penyertaan modal merupakan salah satu bentuk pemindah-tanganan barang daerah sebagai tindak lanjut atas penghapusan

barang milik daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005. Penyertaan modal pemerintah daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik daerah. Penyertaan modal dapat dilakukan dengan pertimbangan:

1. Untuk penyertaan modal pemerintah dalam mendirikan dan atau mengembangkan BUMD
2. Untuk mengoptimalisasi pemanfaatan barang milik/kekayaan Daerah.

Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) mengatur tentang BUMD dari pasal 331 sampai dengan pasal 343

Dalam pasal 331 disebutkan Daerah dapat mendirikan BUMD dan pendirian ditetapkan dengan Perda. BUMD terdiri atas Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan perseroan Daerah. Pendirian BUMD bertujuan untuk:

- a. Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- b. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik;
- c. Memperolah laba dan/atau keuntungan;
- d. Pendirian BUMD didasarkan pada kebutuhan daerah dan;
- e. Kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.

Selanjutnya penyertaan modal pada BUMD diatur dalam pasal 332 ayat (1) disebutkan sumber modal BUMD terdiri atas :

- a. Penyertaan modal daerah;
- b. Pinjaman;
- c. Hibah; dan
- d. Sumber modal lainnya.

Pada pasal 333 ayat (1) penyertaan modal daerah ditetapkan dengan Perda, ayat (2) penyertaan modal dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, dan ayat (3) penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah ayat (4) barang milik daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik daerah akan dijadikan penyertaan modal ayat (5) nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perusahaan daerah atau BUMD mempunyai sejumlah perbedaan mendasar dibandingkan dengan perseroan terbatas pada umumnya. Pertama, dari sisi organisasi dan manajemen. Dasar hukum yang berkenaan dengan organisasi dan manajemen dari perusahaan daerah sebelum tahun 1999 adalah UU No. 5/1962 tentang Perusahaan Daerah dan UU No. 5/1974 tentang Pemerintahan di Daerah. Sementara, PT mempunyai dasar hukum UU No. 1/1995 tentang perseroan Terbatas. Perubahan organisasi dan manajemen di perusahaan daerah didasarkan pada keputusan Pemerintah Daerah, bahkan ada pula yang merujuk pada peraturan produk Departemen Dalam Negeri, sementara di perseroan terbatas ditentukan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) atau Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB). Pengangkatan kepengurusan dari perusahaan daerah ditentukan oleh Pemda, sementara di perseroan terbatas ditentukan oleh RUPS. Hal yang sama berkenaan dengan pihak ketiga, perusahaan daerah ditentukan oleh birokrasi pemerintahan di daerah, sementara di perseroan terbatas ditentukan oleh RUPS. Kedua, berkenaan dengan sumber daya manusia. Pengelolaan SDM di perusahaan daerah, yaitu rekrutmen SDM, sistem penggajian, pensiun dan penghargaan direksi, dan pensiun pegawai diatur oleh pemerintah daerah.

Sementara untuk sistem penggajian, pensiun dan penghargaan direksi, dan pensiun pegawai diatur oleh pemerintah daerah dan dalam tingkat tertentu, aturan dari Depdagri. Berbeda dengan PT; rekrutmen, sistem penggajian dan pensiun pegawai diatur oleh manajemen, sementara pensiun dan penghargaan direksi diatur oleh RUPS. Ketiga, permodalan. Pada perusahaan daerah, modal dan perubahan-perubahannya ditentukan oleh Pemda. Pada PT, modal dan perubahan-perubahannya diatur melalui RUPS. Perusahaan daerah tidak dapat *go*

*public*, sementara PT dapat *go public*. Gambaran perbedaan antara PD dan PT adalah bahwa ada sebagian BUMD yang berbentuk Perseroan Terbatas dan ada sebagian BUMD yang bukan PT. Beberapa alasan daerah memiliki BUMD adalah:

- a. Alasan ekonomis, yang biasanya dijadikan acuan pertama mendirikan BUMD, adalah mengoptimalkan potensi ekonomi di daerah dalam upaya menggali dan mengembangkan sumber daya daerah, memberikan pelayanan masyarakat atau *public services*, dan mencari keuntungan atau *profit motive*.
- b. Alasan strategis mendirikan BUMD adalah mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik, namun masyarakat atau swasta tidak mampu atau belum mampu melakukannya, baik karena investasi yang sangat besar, risiko usaha yang sangat besar, maupun karena eksternalitasnya sangat besar dan luas.
- c. Alasan politis adalah mempertahankan potensi ekonomi yang mempunyai daya dukung politis bagi Pemerintah Daerah. Alasan politis ini biasanya jarang dikemukakan, terlebih secara formal.
- d. Alasan *budget* adalah alasan bahwa Pemda perlu mempunyai sumber pendapatan lain di luar pajak dan alokasi dana dari Pemerintah Pusat untuk mendukung anggaran belanja dan pembangunan daerah.

### **3. Tata Kelola Keuangan Penyertaan Modal**

Dalam rangka mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam pengelolaan daerah perlu diterapkan kaidah-kaidah yang baik (*best practice*) antara lain akuntabilitas yang berorientasi pada hasil, profesionalisme, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan daerah, serta pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri. Sedangkan asas-asas umum dalam pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah ini antara lain asas kesatuan yang menghendaki agar semua pendapatan dan belanja daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran, asas universalitas yang mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran, asas tahunan yang membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu, asas spesialisitas yang mewajibkan agar kredit anggaran

yang disediakan terinci secara jelas peruntukkan, juga memuat asas-asas lain yang mendorong profesionalitas dan menjamin keterbukaan serta akuntabilitas dalam APBD.

Bupati/Walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah memegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Untuk membantu Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan kekuasaan tersebut, sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) sebagai pemegang kewenangan kebendaharaan yang pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) dan Kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah sebagai pemegang kewenangan administratif yang pada hakekatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan di bawah koordinasi Sekretaris Daerah. Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggungjawab, terlaksananya mekanisme check and balance serta mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.

APBD sebagai rencana kerja penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun melalui serangkaian tahapan kegiatan yang erat satu dengan lainnya. Rangkaian tahapan kegiatan tersebut lazim disebut siklus APBD yang meliputi penyusunan APBD/perubahan APBD, pelaksanaan APBD/perubahan APBD dan pelaksanaan APBD/perubahan APBD.

Pada perencanaan dan penganggaran menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja yang mengandung makna bahwa setiap penyelenggara pemerintahan berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya. Untuk menjamin agar APBD dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik dan benar, diperlukan landasan administratif dalam pengelolaan anggaran daerah yang mengatur tentang prosedur dan teknis penganggaran yang harus tertib dan taat asas. Selain itu penyusunan APBD harus patuh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran daerah antara lain :

1. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja;
2. Penganggaran pengeluaran harus didukung adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia anggarannya;
3. Semua penerimaan dan pengeluaran dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus masuk dalam APBD dan dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah.

Kebijakan (*policy*), perencanaan (*planning*) dengan penganggaran (*budget*) yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus sinkron sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan pemerintah pusat..

Berkaitan dengan pemisahan kekayaan pemerintah daerah sebagai penyerta modal dalam perusahaan daerah juga harus tersampaikan dalam perencanaan anggaran yang dibahas dan harus mendapat persetujuan dari DPRD.

Berkaitan dengan pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah beberapa aspek yang perlu diatur adalah memberikan peran dan tanggungjawab yang lebih besar kepada para pejabat pelaksana anggaran, sistem pengawasan pengeluaran dan sistem pembayaran, manajemen kas dan perencanaan keuangan, pengelolaan piutang dan utang, pengelolaan investasi, pengelolaan barang milik daerah, larangan penyitaan dan barang milik daerah dan/atau dikuasai negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBD, akuntansi dan pelaporan. Berkaitan dengan pemisahan antara pemegang kewenangan administratif (*ordonateur*) dan pemegang fungsi pembayaran (*comptable*) diharapkan dapat menyederhanakan proses pembayaran, serta check and balance mungkin dapat terbangun melalui :

1. Ketaatan terhadap ketentuan hukum;
2. Pengamanan dini melalui pemeriksaan dan persetujuan sesuai ketentuan perundang-undangan;
3. Sesuai dengan spesifikasi teknis;

4. Menghindari pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan dan memberikan keyakinan bahwa keuangan daerah dikelola dengan benar.

Dalam hal pertanggungjawaban keuangan daerah Kepala OPD selaku pengguna anggaran menyusun pertanggungjawaban pelaksanaan APBD di lingkungan OPD yang dipimpinnya berupa laporan keuangan yang meliputi, realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan serta dilampiri laporan keuangan badan layanan umum OPD masing-masing. Laporan keuangan disusun dengan prinsip-prinsip tepat waktu dan standar akuntansi pemerintahan.

Pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap pengelolaan keuangan daerah, ada 2 (dua) jenis yaitu : pemeriksaan intern yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah dan pemeriksaan ekstern yang dilakukan oleh BPK.

Oleh karena itu dengan spirit sinkronisasi dan sinegritas terhadap berbagai peraturan perundang-undangan maka pengelolaan keuangan daerah lebih menekankan pada hal yang bersifat prinsip, norma, asas, landasan umum dalam penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

## **B. Praktik Empiris**

### **1. Asas-Asas Yang Digunakan Dalam Penyusunan Raperda**

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 pengundangannya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan

dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuannya.

Berdasarkan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundangundangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundangundangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundangundangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundangundangan.;
- d. dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundangundangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.;

- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.; dan
- g. keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

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, antara lain:

1. Akuntabilitas berorientasi pada hasil
2. Profesionalitas
3. Proporsionalitas
4. Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara
5. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri

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.

Asas-asas perundang-undangan yang menentukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan apakah produknya berupa perda itu sejatinya telah mempunyai kualitas yang baik, karena asas-asas tersebut dijadikan sebagai pijakan terbentuknya norma-norma hukum dalam materi muatan peraturan daerah. Perancang peraturan daerah yang sudah mengerti, memahami dan mampu menerapkan asas-asas tersebut ketika merancang peraturan perundang-undangan (perda), sehingga perda sebagai produk legislasi daerah seharusnya sudah mempunyai kualitas yang baik (berkarakter akomodatif). Selain menerapkan prinsip-prinsip/asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, perancang peraturan daerah telah menggunakan wewenangnya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan Asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga semua produk hukum pemerintah daerah berupa peraturan daerah akan senantiasa bersesuaian dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan kepentingan umum dan konsisi khusus daerah. Sehingga peraturan daerah dapat dikatakan berlaku dan efektif secara filosofis, sosiologis dan yuridis.

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

Pergeseran format politik dari otoritarianisme ke arah demokrasi telah mengubah proses pembentukan kebijakan politik. Bila di era otoritarianisme didominasi pemerintah, maka dalam era demokrasi proses pembentukan kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh elemen-elemen di luar pemerintah, utamanya dari kelompok kepentingan di tengah masyarakat, selain parlemen sebagai representasi suara rakyat.

Pasca Orde Baru, pusat-pusat kekuasaan pembentuk kebijakan publik telah bergeser kepada parlemen. Meski parlemen dibatasi pada tiga fungsi utama : legislasi, kontrol, dan anggaran, eksistensinya memerlukan peran vital dalam pembentukan kebijakan strategis. Melalui fungsi legislasi, segala kebijakan publik yang strategis dan mendasar dibentuk melalui Peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini Undang-Undang. Pada level inilah pertarungan ideologi, ekonomi, dan politik terjadi.

Pasal 96 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat dalam penyiapan maupun pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah. Kemudian Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan jaminan yang senada dengan itu.

Memperhatikan konstruksi yuridis dari kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi masyarakat yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya terbatas pada level Undang-Undang dan Peraturan Daerah. Sedangkan jenis Peraturan Perundang-Undang lain tidak diatur dalam kedua Undang-Undang tersebut. Mengapa demikian?

Jenis Peraturan Perundang-undangan lain seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden/Kepala Daerah, dan Keputusan Presiden/Kepala Daerah, tidak memberikan peluang adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukannya disebabkan oleh alasan-alasan sebagai berikut :

1. Jenis Peraturan Perundang-undangan tersebut, selain Undang-Undang dan Peraturan Daerah pada umumnya dibentuk oleh eksekutif (pemerintah). Hal ini berarti sebagai organ pelaksana Undang-Undang atau Peraturan Daerah, pemerintah (eksekutif) menganggap bahwa sudahlah cukup apabila pemerintah melakukan penjabaran sendiri tanpa melibatkan partisipasi masyarakat. Apalagi Undang-Undang dan Peraturan Daerah dibentuk oleh Lembaga Perwakilan yang merepresentasikan suara rakyat. Sehingga wajar jikalau partisipasi masyarakat hanya ditujukan dalam rangka pembentukan Undang-Undang dan Peraturan Daerah.

2. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain Undang-Undang dan Peraturan Daerah, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah pada hakikatnya merupakan Peraturan Pelaksana yang sifatnya sangat teknis dan tidak menciptakan kaidah atau norma hukum baru. Pihak eksekutiflah yang lebih menguasai persoalan-persoalan teknis yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang dan Peraturan Daerah, karena memiliki perangkat operasional yang relatif memadai.
3. Jika jenis Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, maka partisipasi masyarakat jelas tidak dibutuhkan, karena hal ihwal kegentingan yang memaksa harus segera ditangani. Dapat dibayangkan bagaimana jadinya jikalau negara dalam keadaan genting, pemerintah masih membutuhkan partisipasi masyarakat untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Apakah hal ihwal yang kegentingan yang memaksa itu bisa segera tertangani jika pemerintah masih “repot” dan disibukkan dengan melakukan penjarangan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang masih bisa dilakukan, yakni pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut dimintakan persetujuan kepada Dewan Persidangan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
4. Pada umumnya Undang-Undang dan Peraturan Daerah mengandung substansi yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban membatasi kebebasan, dan memberikan beban kepada masyarakat. Oleh karena itu partisipasi masyarakat dalam membentuk Undang-Undang dan Peraturan Daerah sangat dibutuhkan. Apalagi dalam kaitan dengan hal ini, Pasal 15 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa materi muatan mengenai ketentuan Pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah.

Kendatipun demikian dalam berbagai kesempatan, partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain Undang-Undang dan Peraturan Daerah dapat saja dibutuhkan, jikalau jenis Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud ternyata justru menimbulkan pembatasan-pembatasan hak dan pengurangan kebebasan masyarakat.

Menurut Pasal 96 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, cara partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, khususnya Undang-Undang dan Peraturan Daerah dapat digolongkan ke dalam dua sifat, yakni tertulis dan lisan. Sedangkan mengenai kapan partisipasi masyarakat tersebut dilaksanakan juga dapat dilakukan dalam dua tahap, yaitu pada saat penyiapan atau pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah.

Terkait dengan partisipasi masyarakat pada tahap penyiapan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah yang dilakukan secara tertulis, maka lazimnya mempergunakan prosedur. Yang dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

1. Publik dalam hal ini para pemangku kepentingan (*stakeholder*) atau infrastruktur politik (Tokoh politik/intelektual, Partai Politik, golongan kepentingan, golongan penekan, media massa) dapat menyampaikan naskah tertulis baik berupa draft naskah tandingan Rancangan Undang-Undang (RUU) atau Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Selain itu publik dapat juga hanya menyampaikan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dari naskah Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
2. Draft naskah tandingan ataupun DIM yang berasal dari publik tersebut dapat diserahkan kepada DPR/D (jika RUU atau Raperda merupakan usul inisiatif DPR/D) atau dimasukkan ke pemerintah (jika RUU atau Raperda berasal dari Pemerintah).
3. Berdasarkan masukan publik itulah kemudian DPR/D dan Pemerintah melakukan pembahasan sesuai dengan mekanisme tata tertib di DPR/D. Sekaligus melakukan publikasi tahap 1 untuk memperoleh masukan dari publik.
4. Setelah melakukan publikasi tahap 1 dan memperoleh masukan dari publik, maka dilakukan langkah redrafting RUU atau Raperda dalam rangka penyempurnaan. Dari hasil redrafting ini kemudian dilakukan pembahasan dan publikasi ulang sesuai dengan kebutuhan.

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.

Selain dasar pertimbangan tersebut diatas, juga terdapat persoalan-persoalan mendasar yang ada pada penyertaan modal Pemerintah Daerah :

a) Keterbatasan Sumber Daya Manusia yang memadai

Belum optimalnya kualitas sumber daya manusia aparatur pemerintahan sehingga belum dapat dimaksimalkan fungsi pelayanan umum dan kinerja aparatur dalam penyelenggaraan perusahaan.

b) Terbatasnya Sumber Pembiayaan Daerah

Bahwa pelaksanaan kegiatan/program selama ini masih mengandalkan dana yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), mengingat bahwa potensi di daerah sangat terbatas. Hal ini juga terkait dengan Peraturan Perundang-undangan, dimana Pemerintah Daerah hanya di beri kewenangan yang terbatas, sedangkan pendapatan yang potensinya besar masih dikuasai oleh Pemerintah Pusat maupun Provinsi.

c) Belum optimalnya fungsi koordinasi dan sinkronisasi dalam penyusunan kebijakan pembangunan, perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian yang mengakibatkan kurang adanya konsistensi dan keterpaduan pelaksanaan kegiatan pembangunan.

## **D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Dan Dampaknya**

### **Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah**

Metode analisis CAMEL bertujuan untuk menilai atau mengukur tingkat kesehatan perusahaan perbankan berdasarkan rasio-rasio keuangan yang ditekankan pada lima aspek, yaitu modal, kualitas aktiva, manajemen, pendapatan, dan likuiditas. Kelima aspek tersebut sangatlah penting karena paling berpengaruh terhadap kondisi keuangan perusahaan perbankan. Rasio-rasio keuangan dari kelima aspek tersebut mencerminkan kemampuan bank dalam menjalankan core business-nya, yakni dalam menghimpun, mengelola, dan menyalurkan dana, memenuhi kewajiban pada pihak lain, serta mematuhi peraturan perundang-undangan tentang perbankan yang berlaku.

### **a. Capital (Modal)**

Suatu perusahaan perbankan dikatakan sehat apabila memiliki permodalan yang kuat, di mana dengan modal tersebut bank mampu menjalankan operasionalnya dan menjamin aset-aset yang bermasalah. Berkenaan dengan hal itu, penilaian terhadap aspek modal dititikberatkan pada kecukupan dan komposisi modal, proyeksi modal, kemampuan modal menutup aset bermasalah, serta rencana modal untuk ekspansi usaha. Tingkat kesehatan bank yang ditinjau dari aspek modal dapat dinilai atau diukur menggunakan Capital Adequacy Ratio (CAR). Rasio ini merepresentasikan kemampuan bank menggunakan modalnya sendiri untuk menutup penurunan aktiva yang disebabkan oleh adanya kerugian-kerugian yang timbul atas penggunaan aktiva tersebut. Nilai CAR dapat diperoleh dengan membandingkan antara modal sendiri dengan Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). ATMR merupakan penjumlahan dan nilai masing-masing aset atau aktiva setelah dikalikan dengan bobot masing-masing risiko pada aset tersebut. Risiko aset yang dimaksud adalah utang. Besar kecilnya utang jelas akan mempengaruhi nilai CAR. Semakin kecil utang, maka nilai CAR akan semakin besar. Sebaliknya, jumlah utang yang semakin besar akan berdampak pada nilai CAR yang semakin kecil. Rule of thumb dari CAR adalah 8%. Artinya, jika nilai CAR suatu bank lebih besar atau sama dengan 8%, maka kondisi keuangan bank dilihat dari aspek modal tergolong sehat. Sebaliknya, apabila nilai CAR suatu bank kurang dari 8% menunjukkan bahwa kondisi keuangan bank tersebut dalam kondisi yang tidak sehat. Adapun formulasi dari penghitungan rasio modal ini dapat dirumuskan sebagai berikut.

$$\text{CAR} = (\text{Modal/ATMR}) \times 100\%$$

#### **b. Asset quality (Kualitas aktiva)**

Kualitas aktiva produktif mencerminkan kinerja keuangan perusahaan perbankan. Penilaian kualitas aktiva dilakukan dengan membandingkan antara aktiva produktif yang diklasifikasikan dengan total aktiva produktif sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia. Pengukuran tingkat kesehatan bank berdasarkan aspek kualitas aktiva salah satunya dapat dilihat dari rasio Kualitas Aktiva Produktif (KAP) yang dapat dirumuskan sebagai berikut.

$$\text{Rasio KAP} = (\text{aktiva produktif yang diklasifikasikan} / \text{total aktiva produktif}) \times 100\%$$

Penghitungan aktiva produktif yang diklasifikasikan dilakukan dengan berdasarkan pada ketentuan berikut ini.

- 0% dari kredit lancar
- 25% dari kredit dalam perhatian khusus
- 50% dari kredit kurang lancar
- 75% dari kredit yang diragukan
- 100% dari kredit macet

Sementara hasil penilaian terhadap tingkat kesehatan bank ditinjau dari aspek kualitas aktiva didasarkan pada rentang nilai berikut.

- 0,00% – <= 10,35%, bank dikategorikan sehat
- > 10,35% – <= 12,60%, bank dikategorikan cukup sehat
- > 12,60% – <= 14,85%, bank dikategorikan kurang sehat
- > 14,85%, bank dikategorikan tidak sehat

### **c. Management (Manajemen)**

Penilaian tingkat kesehatan bank dari aspek manajemen sifatnya kualitatif, di mana faktor-faktor yang mempengaruhi kesehatan dan kinerja bank akan dianalisis dengan menggunakan pertanyaan seputar kegiatan manajemen yang mencakup manajemen umum strategi, struktur, sistem, sumber daya manusia, kepemimpinan, budaya kerja, manajemen risiko, risiko kredit, risiko likuiditas, risiko operasional, dan lainnya. Semua itu akan bermuara pada kemampuan bank memperoleh laba. Artinya, tak menutup kemungkinan tingkat kesehatan bank dari aspek manajemen dapat diukur secara kuantitatif melalui penghitungan Net Profit Margin (NPM). Rasio keuangan ini mengukur tingkat kemampuan bank dalam menghasilkan laba bersih dari kegiatan operasional pokoknya. Formulasi penghitungan rasio NPM adalah:

$$\text{NPM} = (\text{laba bersih}/\text{pendapatan operasional}) \times 100\%$$

Nilai yang digunakan acuan untuk menilai rasio NPM berada pada rentang 0 hingga 1. Semakin besar nilai NPM atau mendekati 1 menandakan biaya yang dikeluarkan semakin efisien, sehingga tingkat pengembalian laba bersih semakin besar. Artinya, bank termasuk dalam kategori sehat. Demikian pula sebaliknya.

### **d. Earning (Pendapatan)**

Bank yang sehat dan kinerjanya baik tentu akan dilihat dari kemampuannya memperoleh pendapatan berupa laba. Semakin besar laba yang diperoleh menunjukkan bahwa kinerja bank semakin baik dan kondisi

keuangannya semakin sehat. Untuk mengukur kesehatan bank dari aspek pendapatan dapat menggunakan rasio Return on Asset (ROA) dengan membandingkan laba bersih yang dicapai dengan total aktiva yang dimiliki bank. Berikut rumus penghitungan rasio ROA.

$$\text{ROA} = (\text{laba bersih} / \text{total aktiva}) \times 100\%$$

Kategori sehat tidaknya suatu bank dilihat dari aspek pendapatan didasarkan pada rentang nilai berikut.

- = 1,215%, bank dikategorikan sehat
- = 0,999% – < 1,215%, bank dikategorikan cukup sehat
- = 0,765% – < 0,999%, bank dikategorikan kurang sehat
- < 0,765%, bank dikategorikan tidak sehat.

#### e. Liquidity (Likuiditas)

Aspek likuiditas berkaitan dengan kemampuan bank membayar utangnya, terutama utang jangka pendek. Semakin mampu suatu bank membayar utangnya, maka semakin likuid bank tersebut. Pada aspek ini, penilaian ditekankan pada rasio kewajiban bersih terhadap aktiva lancar dan rasio kredit terhadap dana yang diterima bank. Terkait dengan itu, Loan Deposit Ratio (LDR) merupakan salah satu rasio keuangan yang bisa mewakili penilaian tingkat kesehatan bank dilihat dari aspek likuiditas. Formulasi penghitungan LDR dapat dirumuskan sebagai berikut.

$$\text{LDR} = \{(\text{total utang}) / \text{total deposit} + \text{ekuitas}\} \times 100\%$$

Nilai LDR yang semakin tinggi menunjukkan tingkat likuiditas bank yang semakin rendah, karena jumlah utang semakin besar sehingga jumlah dana yang diperlukan untuk membayar utang tersebut juga semakin besar. Dengan demikian, semakin kecil nilai LDR, mengindikasikan bahwa bank semakin

likuid. Tingkat kesehatan bank dilihat dari aspek likuiditas didasarkan pada rentang nilai LDR berikut.

- $\leq 94,75\%$ , bank dikategorikan sehat
- $94,75\% - \leq 98,50\%$ , bank dikategorikan cukup sehat
- $98,50\% - \leq 102,25\%$ , bank dikategorikan kurang sehat
- $102,25\%$ , bank dikategorikan tidak sehat

## **2. Perumda BPR Bank Brebes**

### **a. Profil Perusahaan**

Perusahaan Umum Daerah Bank Perkreditan Rakyat (Perumda. BPR) Brebes Kabupaten Brebes selanjutnya disebut Bank, didirikan pertama kali pada tahun 1951 dengan dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten Brebes No. 14/DPRDS/1951. Peraturan Daerah tersebut telah mengalami beberapa perubahan, yang terakhir dengan Peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2001 tanggal 19 Juli 2001 tentang Perubahan Perumda BPR Bank Pasar menjadi Perumda BPR Bank Kabupaten Brebes dan perubahan modal disetor. Perubahan tersebut telah mendapat pengesahan dari Bank Indonesia No. 03/1574/DPBPR/IDBPR/Sm tanggal 27 November 2001.

Perumda BPR Bank Brebes Kabupaten Brebes berkedudukan di jalan Jenderal Soedirman No. 149 Brebes dan tidak memiliki kantor cabang, namun memiliki 1 kantor pusat dan 6 kantor unit pelayanan kas, di Bumiayu, Tonjong, Ketanggungan, Banjaratma, Jatibarang, dan Bulakamba.

### **Maksud dan Tujuan**

Maksud dan tujuan didirikan PD BOR Puspakencana Brebes adalah : Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 8 Tahun 2001 tanggal

19 Juli 2001 pasal 5, disebutkan maksud dan tujuan didirikannya PD BPR Bank Brebes adalah untuk membantu dan mendorong pertumbuhan perekonomian dan pembanguna daerah di segala bidang serta sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat.

### **Susunan Pengurus**

Pada tanggal neraca per 31 Desember 2018 susunan pengurus PD BRR Bank Brebes, adalah sebagai berikut :

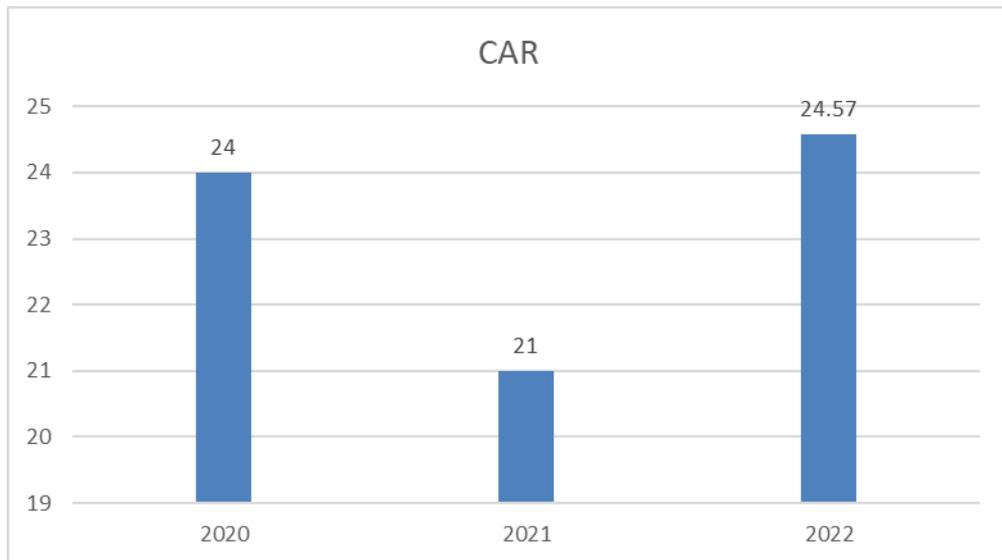
Ketua Dewan Pengawas : Drs. HM Supriyono  
 Anggota : Sudiby, S.H  
 Direktur Utama : Dadan Hardiana Agustina SH MKn  
 Direktur Umum : -

### **Permodalan**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Noor 8 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 modal dasar PD BPR Puspakencana Brebes ditetapkan sebesar Rp. 10.000.000.000,00. Modal disetor sampai dengan 31 Desember 2018 adalah sebagai berikut :

No	Nama Pemilik	31 Desember 2021		31 Desember 2022	
		Nominal	%	Nominal	%
1	Pemkab Brebes	9.000.000.000	100%	8.500.000.000	100%
Jumlah		9.000.000.000	100%	8.500.000.000	100%

**b. Evaluasi Kinerja Keuangan Perumda BPR Bank Brebes Tahun 2020-2022**

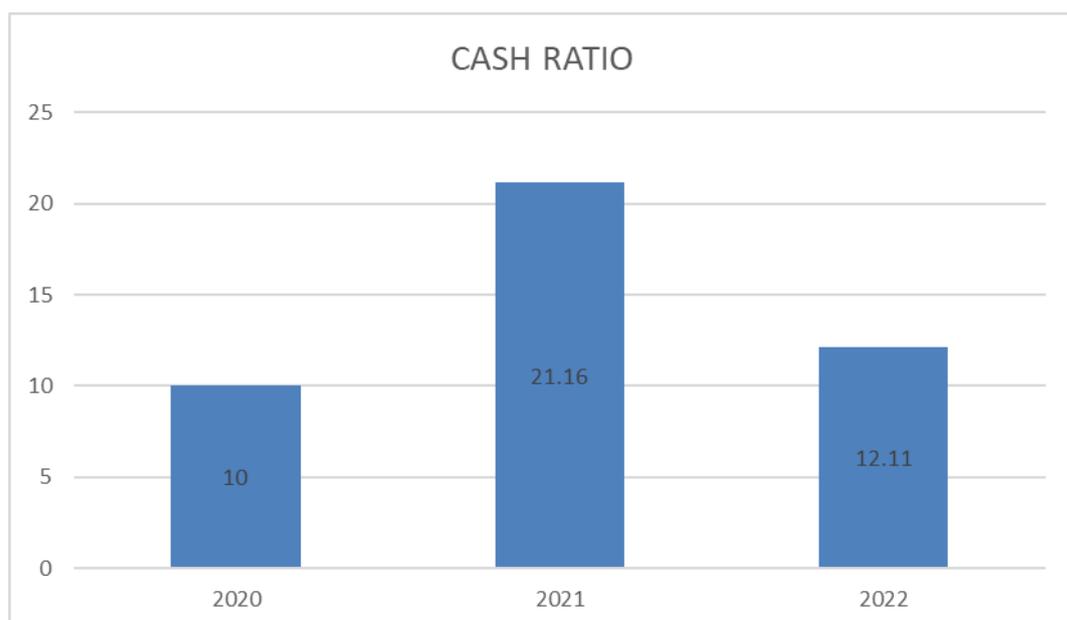


Berdasarkan grafik tersebut dapat dijelaskan:

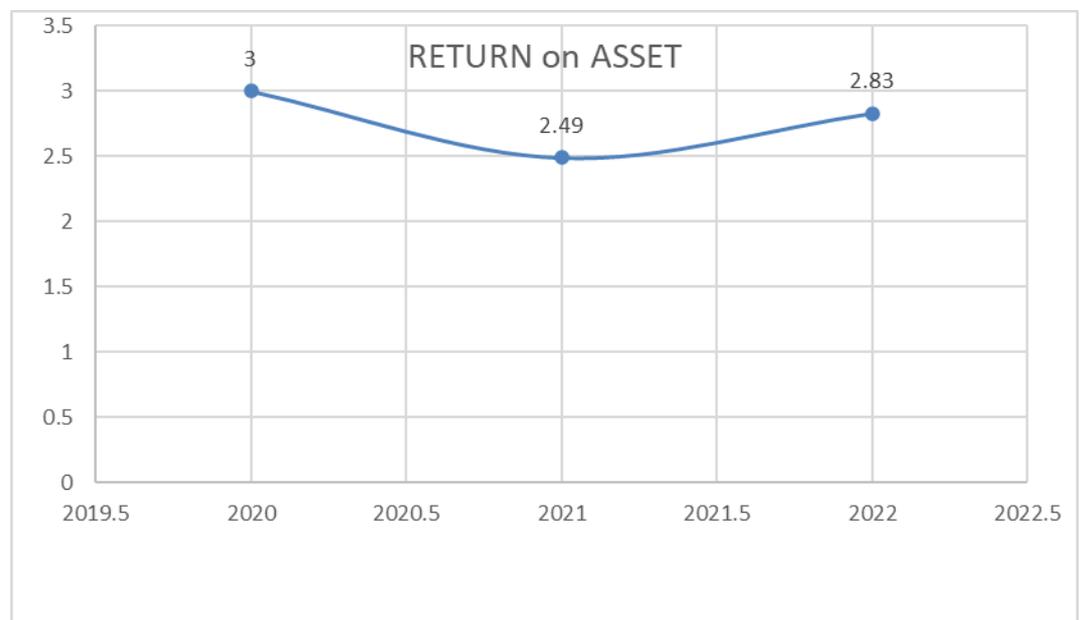
Capital Adequacy Ratio (CAR) menunjukkan kemampuan suatu unit usaha dalam membiayai penurunan nilai aktiva dengan menggunakan modal sendiri. Berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, bank dikategorikan sehat apabila rasio CAR bernilai 8% atau lebih. Perumda BPR Bank Brebes dengan nilai CAR pada tahun 2020 sebesar 24%; tahun 2021 sebesar 21%; tahun 2022 sebesar 24,57%. Sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia, Bank dikategorikan dalam kondisi sehat jika rasio CAR bernilai 8%. Oleh karena itu, selama tahun 2020-2022 Perumda BPR Bank Brebes dapat dikategorikan dalam bank dengan kondisi sehat, meskipun ada penurunan pada tahun 2021, namun rasio CAR masih menunjukkan kondisi yang sehat.



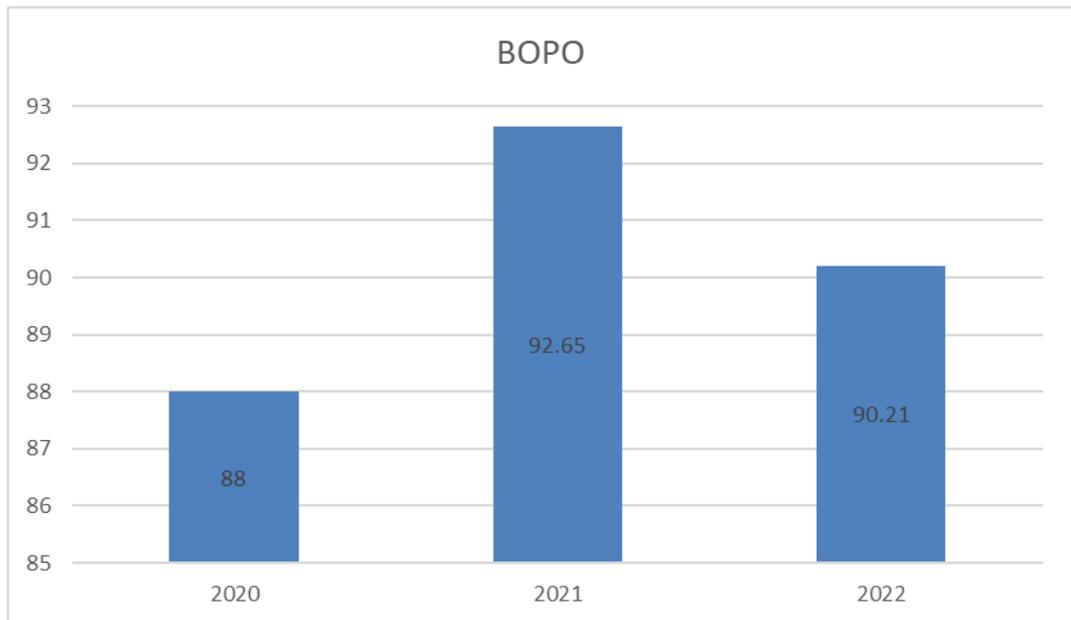
Rasio Kualitas Aset Produktif (KAP) menunjukkan kinerja keuangan perbankan. Sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia, bank dikategorikan dalam kondisi sehat jika nilai rasio KAP kurang dari 10,35%. Jika dilihat dari rasio kualitas aset produktif, Perumda BPR Bank Brebes termasuk dalam kategori bank sehat. Hal ini dapat dilihat dari nilai rasio KAP di tahun 2020 sebesar 3%; tahun 2021 sebesar 3,84%, dan tahun 2022 sebesar 4,61%.



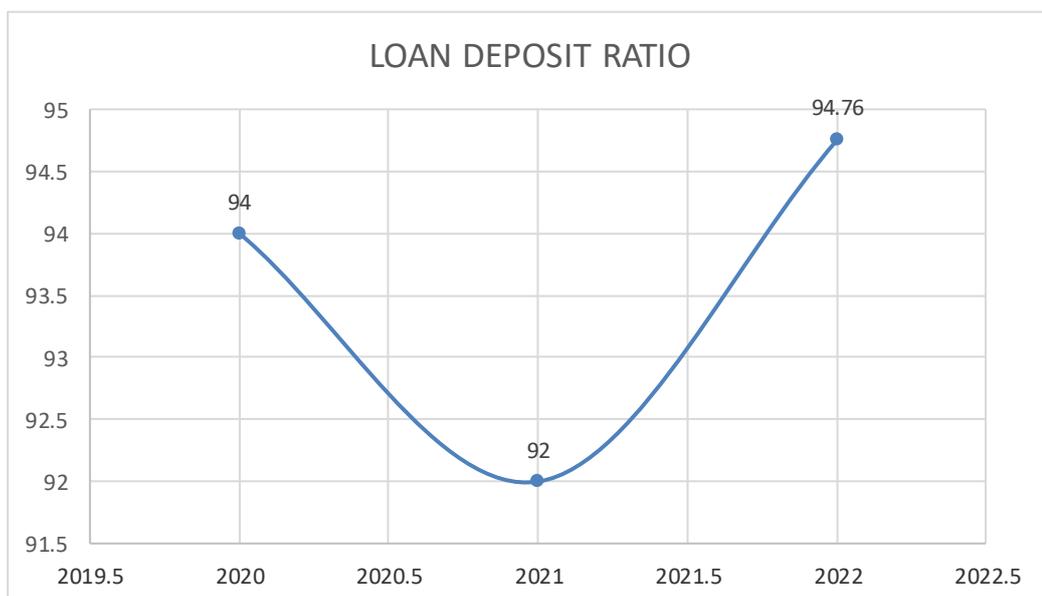
Cash Rasio menunjukkan perbandingan antara hutang lancar dan aset lancar. Semakin besar hutang lancar dibandingkan dengan aset lancar, maka kondisi perusahaan semakin tidak sehat. Dilihat dari Rasio Cash Ratio, pada tahun 2020 sebesar 10%; tahun 2021 sebesar 21,16%; tahun 2022 sebesar 12,11%. Pada tahun 2021 ada peningkatan jumlah hutang lancar. Namun peningkatan tersebut masih dibawah jumlah aset lancar. Berdasar rasio tersebut dapat dikatakan Perumda BPR Bank Brebes dalam kondisi sehat.



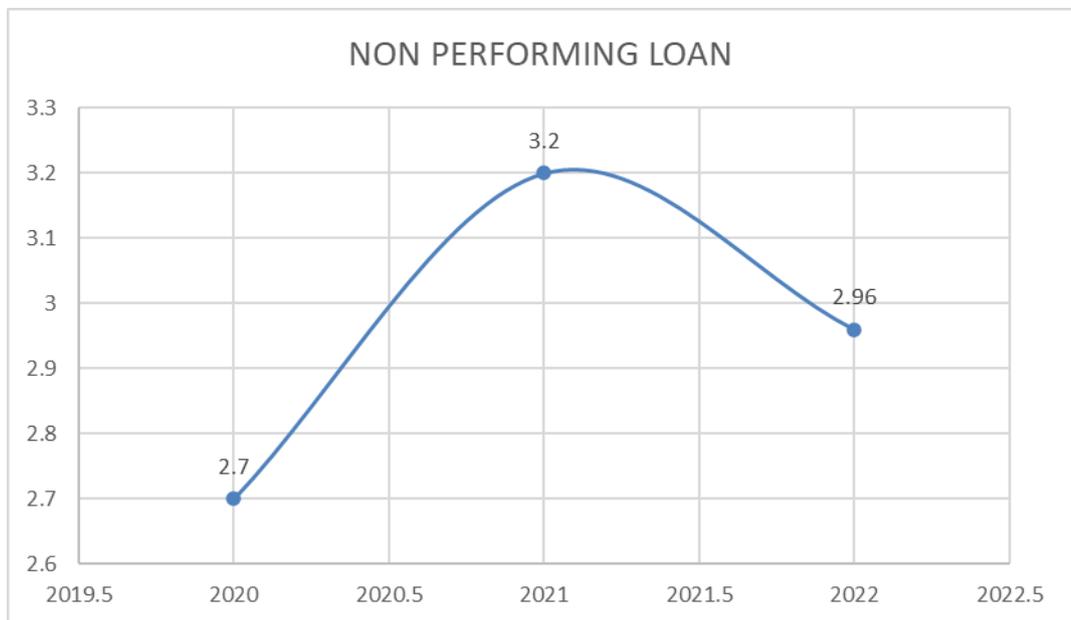
Rasio Return on Asset (ROA) menunjukkan kemampuan suatu unit usaha dalam menghasilkan laba dengan aktiva yang dimiliki. Dilihat dari Rasio Return on Asset (ROA), Perumda BPR Bank Brebes pada tahun 2020 mempunyai nilai ROA 3%. Pada tahun 2021 mengalami penurunan, sehingga nilainya menjadi 2,49%, dan pada tahun 2022 menjadi 2,83%. Berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, bank dikategorikan dalam kondisi sehat jika nilai ROA lebih dari 1,215%. Oleh karena itu Perumda BPR Bank Brebes dilihat dari rasio ROA dikategorikan dalam kondisi sehat.



Rasio BOPO adalah rasio yang menunjukkan perbandingan antara beban operasional dengan pendapatan operasional dari suatu usaha. Perusahaan dikatakan efektif dalam pengelolaan jika besarnya rasio BOPO kurang dari 100%. Pada tahun 2020 tingkat rasio BOPO sebesar 88%, pada tahun 2021 sebesar 92,65%, dan pada tahun 2022 sebesar 90, 21%. Berdasar informasi tersebut dapat dikatakan Perumda BPR Bank Brebes efektif dalam operasional usaha.



Loan Deposit Ratio (LDR) adalah rasio keuangan yang menggambarkan kemampuan suatu unit usaha dalam memenuhi kewajiban jangka pendeknya. Sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia, bank dikategorikan dalam kondisi sehat jika nilai LDR  $\leq$  94,75%. Dilihat dari rasio LDR tahun 2020, dapat dikategorikan dalam kondisi yang cukup sehat dengan nilai LDR 94%. Pada tahun 2021 sebesar 92% dan 2022 rasio LDR sebesar 94,76%. Artinya pada tahun 2020 dan 2022 Perumda BPR Bank Brebes dalam kondisi sehat dan mengalami penurunan di tahun 2021.



Non Performing Loan adalah rasio yang memberikan informasi mengenai perbandingan jumlah kredit bermasalah dengan jumlah kredit yang diberikan. Sesuai peraturan Bank Indonesia, besarnya rasio NPL ini tidak boleh melebihi 5%. Jika rasio ini besarnya melebihi 5%, berarti jumlah modal akan berkurang karena digunakan untuk membiayai kredit masalah. Pada tahun 2020, BPR Bank Brebes memiliki rasio NPL sebesar .7%, tahun 2021 sebesar 3,2%, dan pada tahun

2022 sebesar 2,96%. Artinya bahwa Perumda BPR Bank Brebes tidak memiliki kredit bermasalah, dan dalam kondisi sehat.

c. **Road Map Penyertaan Modal dan Pemanfaatannya**

Besaran penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Brebes sampai dengan tahun 2028 pada Perumda BPR Bank Brebes adalah sebesar Rp.13.000.000.000,- Dalam rangka meningkatkan volume usaha Perumda BPR Bank Brebes membutuhkan tambahan permodalan. Di kalkulasi tambahan setoran modal yang dibutuhkan sebesar Rp 10.000.000.000 dengan perincian penyertaan modal tahunan sebagai berikut :

1. Tahun 2024 sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua Milyar Rupiah)
2. Tahun 2025 sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua Milyar Rupiah).
3. Tahun 2026 sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua Milyar Rupiah).
4. Tahun 2027 sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua Milyar Rupiah).
5. Tahun 2028 sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Lima Milyar Rupiah).

Tambahan setoran modal tersebut sangat dibutuhkan oleh Perumda BPR Bank Brebes untuk peningkatan modal operasional, peningkatan aset-aset Perumda BPR Bank Brebes, peningkatan kualitas layanan Perumda BPR Bank Brebes kepada masyarakat, mendukung perluasan wilayah usaha Perumda BPR Bank Brebes, memberikan kontribusi pendapatan asli daerah dan untuk mengalihkan kepemilikan gedung kantor pusat agar menjadi hak milik Perumda BPR Bank Brebes. Selain juga akan dimanfaatkan untuk mendukung kegiatan ekspansi kredit. BPR Bank Brebes merencanakan ekspansi kredit yang terus meningkat secara bertahap dari tahun ke tahun dimaksudkan untuk meningkatkan pendapatan BPR Bank Brebes dengan tetap memperhatikan aspek risiko yang muncul.

### **BAB III**

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

Selain berperan sebagai penyeimbang kekuatan pasar juga dalam sistem perekonomian daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui penyetoran deviden sebagai bagian laba BUMD. Dalam mewujudkan harapan tersebut maka BUMD harus mampu bersaing secara adil dengan entitas bisnis swasta guna memperoleh laba dan memberikan kontribusi pendapatan daerah berupa deviden sebagai bagian laba yang harus disetorkan kepada pemerintah daerah guna memperkuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada setiap tahun.

Guna mengoptimalkan perannya dan mampu mempertahankan keberadaannya dalam perkembangan ekonomi dunia, nasional, dan regional yang semakin terbuka dan kompetitif, BUMD perlu menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) melalui langkah-langkah restrukturisasi perusahaan.

Berdasarkan Pasal 411 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, disebutkan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan dan peningkatan kinerja badan usaha milik negara/daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

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

Dalam melakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait diperlukan adanya kerangka berpikir yang berupa landasan yuridis atau landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi landasan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, yaitu peraturan atau sederet peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid competentie*). Di sini akan diketahui, apakah seorang pejabat atau badan mempunyai kewenangan membentuk peraturan itu atau apakah urusan yang diatur itu berada di bawah kewenangan mengatur badan itu, serta apakah materi muatan yang akan diatur menjadi kompetensi mengatur dari jenis peraturan yang akan dirancang.

Dasar hukum atas kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa pengaturan dalam peraturan perundang-undangan seorang pejabat atau suatu jabatan atau suatu lembaga tidak berwenang (*onbevoegheid*) mengeluarkan peraturan. Bagir Manan mengemukakan bahwa dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan karena akan menunjukkan :

1. keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang.

2. keharusan ada kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

Dalam Peraturan perundang-undangan daerah, pada hakikatnya meliputi semua peraturan yang dibuat oleh lembaga pemerintahan yang ada baik dalam lingkup provinsi, kabupaten dan kota, maupun desa. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan yang dibentuk atas persetujuan bersama DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota guna mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan urusan rumah tangga daerah di lingkungan daerah otonom Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, penyertaan modal pada tahun-tahun sebelumnya tidak diterbitkan peraturan daerah tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut belum melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal bersangkutan. Dalam hal pemerintah daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang

telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal, dilakukan perubahan peraturan daerah tentang penyertaan modal yang berkenaan.

Selain pemahaman landasan hukum seperti tersebut di atas, dalam evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, diperlukan juga aspek-aspek yang terkait dengan kaidah hukum. Aspek-aspek yang perlu diperhatikan dalam penyusunan produk-produk hukum baik di pusat maupun di daerah, ada 5 (lima) aspek :

1. Legitimasi dan kewenangan;
2. Kesesuaian Produk Hukum;
3. Mengikuti tata cara tertentu;
4. Tertib (hirarki) Perundang-undangan; dan
5. Penerimaan oleh masyarakat.

ad 1. Legitimasi dan kewenangan

Keharusan adanya kewenangan bagi pembuat produk-produk hukum merupakan hal yang fundamental. Setiap produk hukum harus di buat oleh pejabat yang berwenang. Kalau tidak, produk hukum itu batal demi hukum (*rechtswegenietig*) atau dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal demi hukum.

ad 2. Kesesuaian Produk Hukum

Kesesuaian bentuk atau jenis produk hukum dengan materi yang diatur sangat dituntut oleh teori *legal drafting*, apalagi jika diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

#### ad 3. Mengikuti Tata Cara Tertentu

Keharusan mengikuti tata cara tertentu merupakan asas di dalam proses perancangan peraturan perundang-undangan. Apabila prosedur yang sudah ditentukan tidak diikuti di dalam perancangan peraturan perundang-undangan, maka produk hukum tersebut belum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat batal demi hukum.

#### ad 4. Tertib (Hirarki) Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi tingkatannya.

#### ad 5. Penerimaan oleh masyarakat

Produk-produk hukum yang dibuat harus dapat diterima oleh masyarakat secara wajar dan spontan. Bagaimanakah mengukur bahwa suatu produk hukum dapat diterima oleh masyarakat, sedangkan produk hukum dimaksud baru sedang taraf perancangan?

Tolak ukur penerimaan oleh masyarakat terhadap produk hukum dapat diketahui melalui :

1. Peraturan perundang-undangan, disosialisasikan mulai saat perancangan dan sosialisasi ini berlangsung terus menerus sepanjang proses perancangan sampai dengan awal pelaksanaannya.
2. Kesadaran hukum, kesadaran sosial, dan adat istiadat di dalam masyarakat sudah dijadikan jiwa dalam peraturan yang dibuat.
3. Rancangan peraturan perundang-undangan yang dibuat sudah dirancang dengan mengerahkan peran serta masyarakat luas dalam pengayaan materi muatan. Tolak ukur tersebut di atas dapat memberikan jaminan bahwa rancangan peraturan perundang-undangan yang di buat merupakan cikal bakal peraturan perundang-undangan yang populis sehingga diterima oleh masyarakat (*acceptability*) dan karena itu menjadi efektif. Populis, karena telah mengakomodir sebanyak-banyaknya keinginan penduduk di daerah. Efektif, karena peraturan yang dibuat itu operasional dan jangkauan pengaturannya mencakup sebanyak-banyaknya kepentingan masyarakat dan senantiasa sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman sehingga setiap kebutuhan masyarakat pada setiap era, mampu diwadahnya. Inilah peraturan perundang-undangan yang ideal dan baik (responsif).

Dalam melakukan evaluasi dan analisis produk perundang-undangan terkait diperlukan juga aspek teknis perundang-undangan. Teknik perundang-undangan sebagai senyawa dari tuntutan teori dan perintah norma perundang-undangan, bertujuan untuk menghasilkan

peraturan perundang-undangan yang baik. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik dapat dilihat dari aspek-aspeknya, yaitu ketepatan, kesesuaian, dan aplikasi.

Berdasarkan kerangka berpikir landasan hukum, aspek-aspek yang terkait dengan kaidah hukum dan aspek teknis perundang-undangan, maka hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait adalah sebagai berikut:

Kajian Materi Muatan dan Keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan dalam Penyusunan Perda Penyertaan Modal dapat digambarkan sebagai berikut yang dapat dijadikan landasan hukum materi muatan peraturan daerah tentang penyertaan modal, landasan tentang kewenangan pemerintah untuk membuat peraturan daerah, dan sebagai landasan tentang pengelolaan keuangan daerah.

1. Pasal 332 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa sumber modal BUMD terdiri atas penyertaan modal daerah; pinjaman; hibah; dan sumber modal lainnya berupa kapitalisasi Cadangan; keuntungan revaluasi asset; dan agio saham. Sebelumnya, pada Pasal 1 Angka 40 telah disebutkan bahwa seluruh atau sebagian besar modal BUMD dimiliki oleh Daerah.
2. Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah menyatakan bahwa surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun 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. Kemudian dalam Pasal 24 disebutkan bahwa 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. Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah tersebut terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD.

3. Berdasarkan Pasal 1 Angka 10 dan 11 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, ruang lingkup barang milik daerah di samping berasal dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah juga berasal dari perolehan lainnya yang sah selanjutnya diperjelas lingkungannya 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.

4. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan peraturan turunannya, dijelaskan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah antara lain meliputi pengelolaan kas umum, pengelolaan piutang daerah, pengelolaan investasi daerah, pengelolaan barang milik daerah, pengelolaan dana cadangan, dan pengelolaan utang daerah.
5. Dalam Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2023, disebutkan bahwa 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.

6. Undang-Undang No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
7. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. 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 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.
8. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha

milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

9. Berdasarkan Pasal 1 Angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, Kerja Sama Dengan Pihak Ketiga atau KSDPK adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pihak ketiga dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.
10. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah menyatakan bahwa Investasi Pemerintah dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6.
11. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.
12. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

## **BAB IV**

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

#### **A. Landasan Filosofis**

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan tentang peran pemerintah dalam membangun kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks pemberdayaan potensi daerah Brebes dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, diperlukan sebuah payung hukum untuk membuat regulasi yang mengatur tentang penyertaan modal pemerintah daerah.

Secara umum Penyertaan Modal yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan Setoran Modal ke perusahaan tersebut. 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 Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Brebes diharapkan daerah dapat mendapatkan deviden atau bunga yang bermanfaat bagi pendapatan daerah.

Ada beberapa jenis penyertaan modal yang diatur dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, yaitu antara lain dalam APBD, penyertaan modal pemerintah daerah ke dalam perusahaan daerah adalah salah satu bentuk

kegiatan/usaha pemda untuk meningkatkan pendapatan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa setiap penyertaan modal atau penambahan penyertaan modal kepada perusahaan daerah harus diatur dalam perda tersendiri tentang penyertaan atau penambahan modal. Pernyataan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan. Penambahan penyertaan modal oleh pemda bersumber dari APBD tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan.

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

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

## **B. Landasan Sosiologis**

### **Struktur Ekonomi Kabupaten Brebes**

Perekonomian Kabupaten Brebes menunjukkan perkembangan yang makin membaik. Hal ini teridentifikasi dari perkembangan ekonomi yang selalu tumbuh positif. Pada tahun 2022 laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Brebes adalah 5,61 persen ini mengalami peningkatan jika dibandingkan pertumbuhan ekonomi tahun sebelumnya. Kelompok usaha informasi dan komunikasi merupakan sektor yang tumbuh paling tinggi yaitu 5,84 persen, disusul kelompok usaha penyediaan akomodasi dan makan minum sebesar 5,24 persen.

Dilihat dari struktur ekonominya, Kabupaten Brebes masih didominasi oleh kelompok usaha pertanian, kehutanan dan perikanan, dimana menyumbang 33,19 persen terhadap perekonomian Brebes. Meskipun angka ini selalu mengalami penurunan jika dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Kelompok usaha selanjutnya yang menyumbang besar adalah perdagangan besar dan eceran yang menyumbang 17,90 persen.

**Tabel. 4.1**  
**Distribusi Persentase Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku**  
**Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Brebes (Miliar Rupiah), 2018-2022**

Lapangan Usaha		2018	2019	2020	2021*	2022**
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>A</b>	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	34,82	33,13	34,59	33,84	<b>33,19</b>
<b>B</b>	Pertambangan dan Penggalian	2,12	2,09	2,12	2,14	<b>1,96</b>
<b>C</b>	Industri Pengolahan	14,71	15,72	15,76	16,12	<b>16,38</b>
<b>D</b>	Pengadaan Listrik dan Gas	0,07	0,07	0,07	0,07	<b>0,07</b>
<b>E</b>	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,07	0,06	0,07	0,07	<b>0,07</b>
<b>F</b>	Konstruksi	4,20	4,18	4,08	4,22	<b>4,07</b>
<b>G</b>	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	18,54	18,68	17,87	18,09	<b>17,90</b>
<b>H</b>	Transportasi dan Pergudangan	3,27	3,37	2,35	2,35	<b>3,42</b>
<b>I</b>	Penyediaan Akomodasi dan MakanMinum	4,75	4,88	4,67	4,82	<b>5,24</b>
<b>J</b>	Informasi dan Komunikasi	4,97	5,27	5,90	5,99	<b>5,84</b>
<b>K</b>	Jasa Keuangan dan Asuransi	1,73	1,69	1,72	1,72	<b>1,64</b>
<b>L</b>	Real Estate	1,31	1,31	1,31	1,30	<b>1,28</b>
<b>M,N</b>	Jasa Perusahaan	0,29	0,30	0,29	0,29	<b>0,29</b>
<b>O</b>	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1,98	1,89	1,88	1,83	<b>1,76</b>
<b>P</b>	Jasa Pendidikan	4,04	4,12	4,13	4,03	<b>3,87</b>
<b>Q</b>	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,81	0,82	0,88	0,87	<b>0,83</b>
<b>R,S, T,U</b>	Jasa lainnya	2,35	2,43	2,32	2,28	<b>2,19</b>
	<b>Produk Domestik Regional Bruto</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Sumber data : BPS Kabupaten Brebes, 2023

Masing-masing lapangan usaha memiliki peranan yang berbeda-beda terhadap total PDRB. Ada tiga sektor yang memiliki peran cukup besar pada pembentukan PDRB harga berlaku tahun 2022 yaitu industri pengolahan (16,38 persen), perdagangan besar eceran serta reparasi mobil dan sepeda motor (17,90 persen) dan Pertanian, Kehutanan dan Perikanan (33,19).

**Tabel. 4.2**  
**Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Brebes (Miliar Rupiah), 2018-2022**

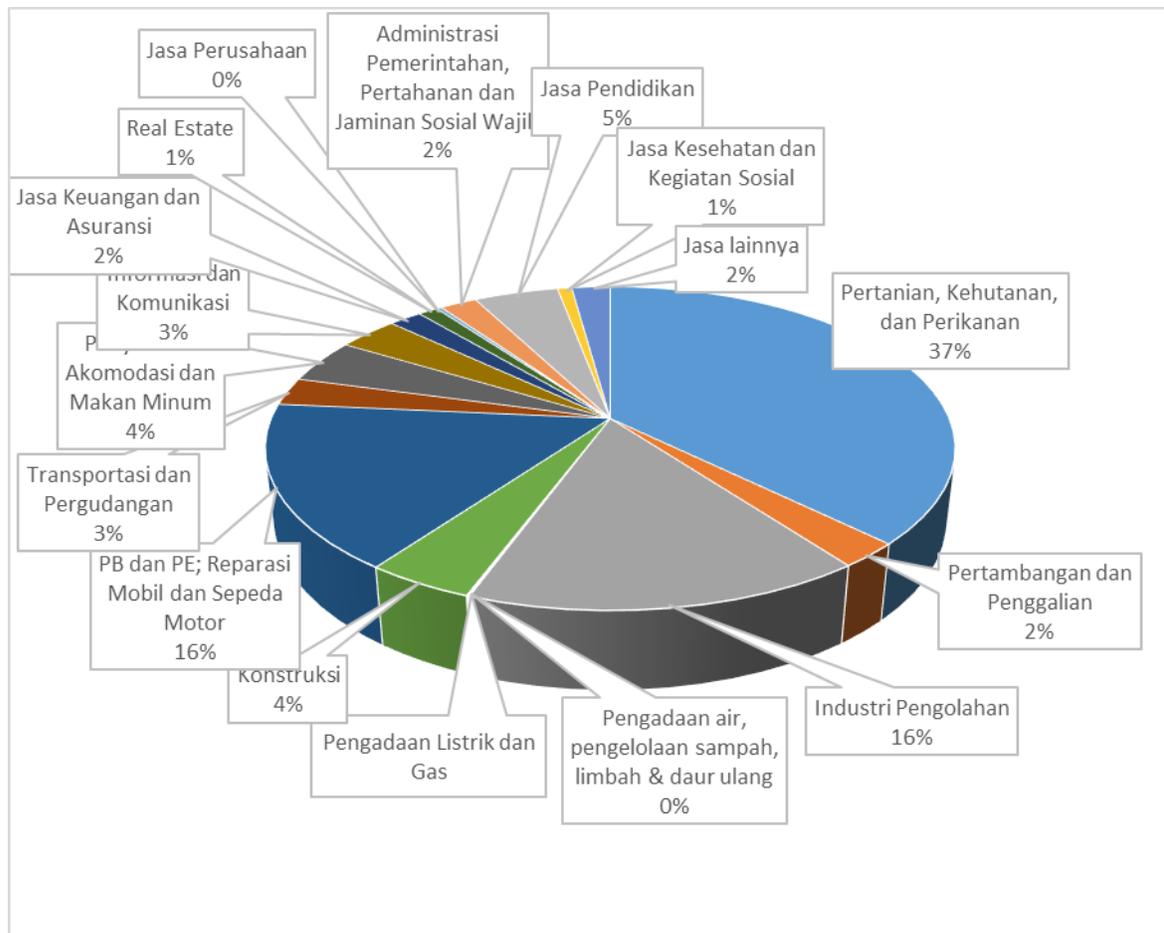
Lapangan Usaha		2018	2019	2020	2021*	2022**
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>A</b>	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	16 007 281,69	16 456 003,58	17 650 953,93	17 877 527,45	<b>19 362 167,56</b>
<b>B</b>	Pertambangan dan Penggalian	1 066 482,31	1 121 278,18	1 140 038,46	1 184 340,13	<b>1 186 498,33</b>
<b>C</b>	Industri Pengolahan	6 793 532,74	7 728 527,22	7 921 583,29	8 588 388,46	<b>9 673 758,38</b>
<b>D</b>	Pengadaan Listrik dan Gas	25 618,40	26 894,16	27 245,99	28 887,37	<b>30 246,69</b>
<b>E</b>	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	22 663,86	24 066,08	26 513,61	28 485,40	<b>31 843,80</b>
<b>F</b>	Konstruksi	1 849 764,06	2 004 719,54	1 954 898,51	2 137 189,36	<b>2 316 460,82</b>
<b>G</b>	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	7 092 755,80	7 701 758,73	7 469 224,92	7 874 441,45	<b>8 548 968,78</b>
<b>H</b>	Transportasi dan Pergudangan	1 194 879,88	1 327 640,35	927 618,56	975 190,81	<b>1 590 861,99</b>
<b>I</b>	Penyediaan Akomodasi dan MakanMinum	1 892 782,58	2 091 586,43	2 018 261,13	2 169 407,11	<b>2 591 291,19</b>
<b>J</b>	Informasi dan Komunikasi	1 458 052,03	1 653 111,69	1 842 882,82	1 919 932,64	<b>1 981 397,95</b>
<b>K</b>	Jasa Keuangan dan Asuransi	786 731,52	829 221,96	837 583,46	888 288,20	<b>969 148,81</b>
<b>L</b>	Real Estate	475 798,53	509 735,46	512 168,89	527 213,94	<b>556 515,26</b>
<b>M,N</b>	Jasa Perusahaan	123 233,81	140 845,19	137 493,26	142 315,34	<b>155 207,37</b>
<b>O</b>	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	888 958,00	924 795,53	924 203,86	903 316,52	<b>946 188,06</b>
<b>P</b>	Jasa Pendidikan	2 026 135,18	2 243 621,19	2 282 091,03	2 310 419,63	<b>2 360 302,95</b>
<b>Q</b>	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	343 287,67	374 690,49	408 050,08	418 023,48	<b>427 038,73</b>
<b>R,S,T,U</b>	Jasa lainnya	925 437,30	1 020 161,80	977 783,80	992 869,28	<b>1 043 160,83</b>
	<b>Produk Domestik Regional Bruto</b>	<b>42 973 395,36</b>	<b>46 178 657,58</b>	<b>47 058 595,60</b>	<b>48 966 236,57</b>	<b>53 771 057,50</b>

*Sumber data : BPS Kabupaten Brebes, 2023*

**Tabel. 4.3**  
**Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Brebes (Miliar Rupiah), 2018-2022**

	Lapangan Usaha	2018	2019	2020	2021*	2022**
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>A</b>	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	10 813 776,12	10 882 972,23	11 307 957,24	11 347 427,05	11 752 524,77
<b>B</b>	Pertambangan dan Penggalian	659 826,49	685 163,83	694 642,19	718 260,02	695 877,50
<b>C</b>	Industri Pengolahan	4 569 377,38	5 162 310,98	5 153 454,59	5 403 927,45	5 801 825,18
<b>D</b>	Pengadaan Listrik dan Gas	20 483,34	21 407,03	21 839,19	23 274,67	24 261,33
<b>E</b>	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	20 262,60	21 137,43	21 862,27	23 161,79	25 592,25
<b>F</b>	Konstruksi	1 304 087,62	1 371 900,18	1 333 058,34	1 414 641,51	1 442 621,80
<b>G</b>	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	5 757 567,32	6 135 364,78	5 843 853,87	6 065 231,55	6 338 414,45
<b>H</b>	Transportasi dan Pergudangan	1 016 640,40	1 107 177,24	766 678,04	786 564,09	1 211 144,24
<b>I</b>	Penyediaan Akomodasi dan MakanMinum	1 475 360,27	1 602 327,88	1 525 171,77	1 615 731,28	1 856 167,34
<b>J</b>	Informasi dan Komunikasi	1 543 286,67	1 731 567,64	1 927 544,37	2 007 646,12	2 066 733,31
<b>K</b>	Jasa Keuangan dan Asuransi	535 878,00	555 875,28	561 233,04	575 206,95	580 146,47
<b>L</b>	Real Estate	406 533,90	430 153,52	427 947,39	435 639,26	451 961,73
<b>M,N</b>	Jasa Perusahaan	89 546,60	99 459,41	95 057,36	96 562,27	101 020,81
<b>O</b>	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	614 850,83	621 749,78	616 051,29	612 724,61	624 372,72
<b>P</b>	Jasa Pendidikan	1 253 467,45	1 353 368,81	1 349 213,87	1 350 832,93	1 370 518,01
<b>Q</b>	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	250 370,12	268 046,25	288 685,81	292 900,62	294 833,11
<b>R,S,T,U</b>	Jasa lainnya	728 791,01	797 880,40	758 830,02	763 596,26	776 744,33
	<b>Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan</b>	<b>31 060 106,12</b>	<b>32 847 862,67</b>	<b>32 693 080,65</b>	<b>33 533 328,43</b>	<b>35 414 759,35</b>

Sumber data : BPS Kabupaten Brebes, 2023



Sumber : Kabupaten Brebes Dalam Angka 2022, diolah

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 BPR Bank Brebes maka dapat menguatkan BUMD tersebut dapat mendapatkan tambahan usah untuk kepentingan perusahaan maupun kepentingan masyarakat. Perusahaan umum daerah BPR Bank Brebes 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 BPR Bank Brebes maka dapat menjamin kebutuhan masyarakat untuk mengakses jasa keuangan perbankan yang mudah, berkualitas, terpercaya dan stabil. Masyarakat dapat terhindar dari perbankan ilegal dan percetakan yang tidak berkualitas dimana selama ini semakin marak di masyarakat.

### **C. Landasan Yuridis**

Sesuai asas perundang-undangan, khususnya asas hierarki peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Misalnya kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam Peraturan Daerah tidak boleh melanggar kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan perundang-undangan lainnya yang tingkatannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah. Selain dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya perlu diperhatikan juga harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat tingkatannya.

Ketentuan asas di atas diterapkan untuk menjaga harmonisasi dan sinkronisasi materi muatan peraturan perundang-undangan antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya agar tidak terjadi tumpang tindih.

Secara deskriptif dapat dipaparkan peraturan perundang-undangan yang dijadikan landasan hukum materi muatan Peraturan Daerah ini, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6);
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan dalam Daerah Istimewa Yogyakarta ;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat ;
4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Besar dan Kota-Kecil di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551) ;
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negera Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negera Republik Indonesia Nomor 2387) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negera Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2901) ;
6. Undang–Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) ;

7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) ;
8. UU 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);
9. UU 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);
10. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
11. 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 5324);
12. 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 No. 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)
13. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;

15. 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);
16. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan data Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14);
18. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negera Republik Indonesia Nomor 5165);
19. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
20. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
21. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah (Berita negara Tahun 2012 Nomor 754);

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

**A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Penyertaan Modal**

Sejalan dengan semakin luas dan kompleksnya kegiatan pengelolaan keuangan daerah, perlu diatur ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah daerah dal lembaga-lembaga infra/supranasional. Ketentuan tersebut diantaranya adalah hubungan keuangan pemerintah daerah dan perusahaan daerah atau pihak ketiga. Dalam hubungan dengan pemerintah daerah, undang-undang tentang keuangan negara menegaskan adanya kewajiban pemerintah pusat mengalokasikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dalam hubungan antara pemerintah daerah dan perusahaan daerah/pihak ketiga, ditetapkan bahwa pemerintah daerah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada perusahaan daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.

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.

Semua sumber keuangan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah. Salah satu potensi sumber keuangan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain. Untuk dapat meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan pertumbuhan perekonomian di daerah diperlukan penyediaan sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang hasilnya memadai. Upaya peningkatan sumber pembiayaan tersebut, antara lain dilakukan dengan peningkatan kinerja

perusahaan daerah melalui penyertaan modal. Untuk mendukung kewenangan tersebut diperlukan dasar hukum yang jelas serta mekanisme penyertaan serta pengelolaan sehingga pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan.

Oleh karena itu proses penyusunan Raperda yang mengatur tentang penyertaan modal diharapkan mengakomodir beberapa asas yang dapat mendukung bekerjanya Peraturan daerah tersebut dengan baik, beberapa asas yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu;
- b. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah;
- c. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil;
- d. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah;
- e. Bertanggungjawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
- f. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya; dan
- g. Kepatutan adalah tindakan atau sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

## **B. Materi Muatan Peraturan Daerah :**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perumda BPR Bank Brebes dilihat dari sudut pandang muatan peraturan daerahnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana digambarkan di bawah ini.

Sesuai dengan Pasal 14 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa :

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Peraturan Daerah tersebut harus pula sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menentukan bahwa “Materi Peraturan Daerah harus memperhatikan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, antara lain asas keseimbangan, keserasian dan keselaran”.

Hal yang terpenting adalah Materi Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. bahwa bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketentraman atau ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Bagian ini membahas tentang ketentuan dan pengertian yang bersifat umum dan substansi peraturan daerah ini.

### **C. Ketentuan Umum**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes. perlu memuat ketentuan umum sebagai berikut:

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 BPR Bank Brebes adalah Badan Usaha Milik Daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Brebes yang bergerak dibidang pelayanan perbankan.
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.

### **5.1. Ruang Lingkup**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes. 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**

### **A. Kesimpulan**

Bahwa penyertaan modal pemerintah daerah sebagai salah satu bentuk investasi dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

Berdasarkan hasil analisis investasi (penyertaan modal) yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes, melalui analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis resiko terhadap Perumda BPR Bank Brebes serta kajian normatif dan empiris diperoleh kesimpulan :

1. Bahwa Peran dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten dilakukan melalui pembinaan, pengawasan dan monitoring evaluasi secara rutin dan berkesinambungan oleh Dinas terkait Bidang Perekonomian Pemerintah Kabupaten Brebes dalam upaya mendukung kinerja Perumda BPR Bank Brebes untuk memperkuat kelembagaan dalam rangka mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian serta menyejahterakan masyarakat Kabupaten Brebes, selain itu juga Pemerintah Kabupaten Brebes selaku pemilik juga memberikan penyertaan modal (investasi) terhadap *bussiness plan* Perumda BPR Bank Brebes sampai dengan tahun 2024.
2. Bahwa dengan inisiasi Pemerintah Kabupaten Brebes menyusun naskah akademik dan rancangan peraturan daerah penyertaan modal pada BPR BKK Banjarharjo, PT BKK JATENG (Perseroda) Cabang Brebes, Perumda BPR Bank Brebes dan Perumda Air Minum Tirta Baribis Kabupaten Brebes tahun 2019 memberikan kepastian dan kekuatan mengikat akan penyertaan modal (investasi) yang diberikan Pemerintah Kabupaten Brebes kepada Perumda BPR Bank Brebes sekaligus menunjukkan akuntabilitas terhadap tata kelola keuangan daerah, karena secara substansi didalam rancangan perda diatur pelaksanaan, bentuk, sumber dana, besaran modal (investasi), tahapan serta keuntungan yang diperoleh dan pertanggungjawaban.

3. Bahwa penyertaan modal yang diberikan kepada Perumda BPR Bank Brebes akan memberikan manfaat kepada masyarakat Kabupaten Brebes akan terpenuhinya kualitas layanan dan akses perbankan pada Perumda BPR Bank Brebes dan peningkatan pendapatan asli daerah.

Berdasarkan kesimpulan diatas kebutuhan penyertaan modal untuk Perumda BPR Bank Brebes mutlak diberikan, dan kebutuhan penyertaan modal didasarkan pada fungsi sosial. Atas dasar tersebut, maka Kewajiban Pemerintah Kabupaten Brebes selaku pemilik saham Badan Usaha Milik Daerah untuk melakukan investasi (penyertaan modal) yang dibutuhkan Perumda BPR Bank Brebes untuk lima tahun kedepan dengan Perda Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes Pada Perumda BPR Bank Brebes.

## **B. Saran**

1. Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes dipertimbangkan dan dilakukan secara bertahap, ditetapkan dan dianggarkan sesuai kemampuan keuangan daerah.
2. Naskah Akademik tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Brebes pada Perumda BPR Bank Brebes, dimasukkan dalam Program Legislasi Daerah sebagai Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibahas di DPRD.
3. Sesuai dengan mekanisme yang ada di DPRD, perlu dilakukan kegiatan *Public Hearing* sebagai pelaksanaan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagai sarana pelibatan komponen masyarakat dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Peraturan Daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. 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
- Alfian Lains, *Pendapatan daerah dalam ekonomi Orde Baru*, Jakarta : Prisma, No. 4 LP3ES
- Bagir Manan. *Wewenang Propinsi, Kabupaten, dan dalam Rangka Otonomi Daerah*. Makalah. Fak. Hukum Unpad. Bandung, 2000.
- 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
- E.J Alridge dan Siswanto Sutojo, 2005, *Good Corporate Governance*, Jakarta : Damar Mulia
- Fauzan. Muhammad. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*. Yogyakarta: Ull Press.
- Hadjon, M, Philipus. 2008. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harkristuti Harkrisnowo, 2003, *Pemerintahan yang Demokratis*, Jakarta : Ghalia Indonesia
- Indra Bastian. 2006. *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : Salemba Empat
- Joko Widodo, *Good Governance Telaah dari Dimensi : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya : Insan Cendekia, 2001
- Kaho. Josep Riwo. 1988. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Lipsey, Robert E. 1995. *Outward Direct Investment and the U.S. Economy*. NBER Working Papers 4691, National Bureau of Economic Research, Inc. USA.
- M. Manullang. 1973. *Pengantar Ekonomi Perusahaan*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Mahendra Putra Kurnia, et.all. 2007. *Pedoman Penyusunan naskah akademik peraturan daerah partisipatif*.
- Mahmudi. 2008. *Manajemen Keuangan Daerah*. Surabaya : Erlangga

- Mankiw. N. G. 2003. *Principles of Economics (Third Edition)*. South-Western College Publisher. USA.
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi Offset
- Munir Fuady. 2002. *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti.
- , 2002. *Hukum Perusahaan*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti.
- Nanga, M. 2005. *Makro Ekonomi, Teori, Masalah dan Kebijakan*. Edisi kedua. Jakarta: Penerbit PT Raja, Grafindo Persada.
- Nurlan Darise. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta : Indeks
- , 2008. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta : Indeks
- Prabawa Utama. 1991. *Pemerintahan di Indonesia*. Indonesia : Hill-Co A.W.
- S. Pamudji. 1980. *Pembinaan PerKabupatenan di Indonesia*. Jakarta : Ichtiar
- Sadu Wasistiono. 2003. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Jakarta : Fokusmedia
- Samoelson PA and Nordhaus, William D. *Economics*. Fifteenth Edition. Toronto : Mc. Graw Hill. 1995
- Sarundajang. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta : KataHasta Pustaka
- Schmitz, H. and K. Nadvi, 1999, *Clustering and Industrialization: An Introduction, World Development 27, no.9*.
- Scumpeter, Joseph Alois. 1912. *The Theory of Economic Development*.
- , 1939. *Business Cycles*.
- Subagyo. Ahmad. 2007. *Studi Kelayakan Bisnis Teori dan Aplikasi*. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Sukirno, Sadono. *Makro Ekonomi Modern*. Edisi ke 1, Jakarta : Raja Grafindo. 2000
- Suwandi, Made “Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) From Government to Governance”, di sampaikan dalam Kuliah Program Doktoral (S3) Universitas Satyagama, Jakarta, 2003.
- Taliziduhu Ndraha. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) buku 2 kybernan*, Jakarta : Rineka Cipta, 2003)
- Toto Prihadi. 2008. *Memahami Laporan Keuangan*. Jakarta : PPM Manajemen
- Widjaja. 1992. *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta

## **B. 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);

## **RANCANGAN PERATURAN DAERAH**

KABUPATEN BREBES NOMOR ... TAHUN ...

T E N T A N G

PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA PERUSAHAAN UMUM  
DAERAH BPR BANK BREBES KABUPATEN BREBES

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI BREBES,

Menimbang : a. bahwa penyertaan modal daerah diperuntukkan dalam rangka mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah serta peningkatan Pendapatan Asli Daerah guna mensejahterakan masyarakat;

b. bahwa Pemerintah Kabupaten Brebes sebagai pemilik Badan Usaha Milik Daerah bertanggungjawab akan penguatan kelembagaan dan penguatan struktur permodalan guna peningkatan pelayanan kepada masyarakat;

c. 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:

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penyertaan Modal pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes

- 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 BPR BANK BREBES

## 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 BPR Bank Brebes adalah Badan Usaha Milik Daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Brebes yang bergerak dibidang pelayanan perbankan.
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

Maksud penyertaan Modal Daerah pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes adalah untuk penguatan kelembagaan dan memperkuat struktur permodalan, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menggali potensi ekonomi guna memperoleh manfaat ekonomis, sosial atau manfaat lainnya bagi daerah dalam rangka menyejahterakan masyarakat.

#### Pasal 4

Tujuan Penyertaan Modal pada Perusahaan Umum Daerah pada BPR Bank Brebes adalah :

- a. memperkuat struktur permodalan;
- b. menambah modal dasar;
- c. pengembangan dan peningkatan kinerja;
- d. meningkatkan pelayanan masyarakat;
- e. meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah;
- f. meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna menunjang pembangunan daerah.

#### BAB IV

#### PELAKSANAAN DAN SUMBER DANA

##### Pasal 5

- (1) Pelaksanaan Penyertaan modal daerah pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes
- (2) Penyertaan modal daerah pada Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes 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 III

#### MODAL DASAR

##### Pasal 6

Modal Dasar Perumda BPR Bank Brebes sebesar Rp. 6.185.000.000 (enam milyar seratus delapan puluh lima juta rupiah)

#### BAB IV

#### BESARAN PENYERTAAN MODAL

##### Pasal 7

Dalam hal penambahan modal dasar Perumda BPR Bank Brebes Direksi wajib membuat rencana bisnis perusahaan.

## Pasal 8

- (1) Besaran penyertaan modal daerah yang telah disetor pada Perumda BPR Bank Brebes sampai dengan Tahun 2023 sebesar Rp. 2.685.000.000,- (dua milyar enam ratus delapan puluh lima juta rupiah)
- (2) Besaran penyertaan modal dari Tahun 2025 sampai dengan Tahun 2029 sebesar Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah)  
Dengan perincian sebagai berikut:
  - a) Tahun 2025 sebesar Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)
  - b) Tahun 2026 sebesar Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)
  - c) Tahun 2027 sebesar Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)
  - d) Tahun 2028 sebesar Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)
  - e) Tahun 2029 sebesar Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah)

## Pasal 9

Pemenuhan penyertaan modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

## BAB V

### PEMBINAAN, PENGAWASAN, PENGENDALIAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN

## Pasal 10

- (1) Bupati melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada Perumda BPR Bank Brebes;
- (2) Pembinaan, pengawasan dan pengendalian 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.

#### Pasal 11

Perumda BPR Bank Brebes wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan penyertaan modal kepada Bupati setiap tahun berupa Laporan Kinerja dan Laporan Keuangan Perusahaan yang telah diaudit.

### BAB VI

#### KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 12

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 .....

Pj. BUPATI BREBES,

Cap ttd

IWANUDDIN ISKANDAR

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 B P R B A N K  
B R E B E 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 BPR Bank Brebes merupakan badan usaha milik daerah yang bergerak di bidang jasa cetak, sehingga membutuhkan ketersediaan modal berupa uang yang cukup untuk menunjang pelayanan jasa cetak bagi masyarakat. Pemerintah Kabupaten Brebes merupakan pemegang saham di Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes mempunyai

peran atas peningkatan kapasitas dan pengembangan usaha di bidang cetak.

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 BPR Bank Brebes, meningkatkan kapasitas usaha guna memperoleh manfaat ekonomi dan sosial, dan mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah. Kemudian tujuannya ialah untuk pengembangan usaha Perusahaan Umum Daerah BPR Bank Brebes dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, memperkuat struktur permodalan, memenuhi modal dasar, 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 Perundang-Undangan.

#### 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 BPR Bank Brebes.

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR

.....