

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANGLI TENTANG PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RANPERDA PENYERTAAN MODAL PADA BUMD



OLEH:

TIM PENYUSUN

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS HINDU NEGERI
I GUSTI BAGUS SUGRIWA DENPASAR
TAHUN 2024**

Halaman Pengesahan

Nama Paket : Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah
Pengadaan Swakelola Kabupaten Bangli Tentang Penyusunan Naskah Akademik Ranperda
Penyertaan Modal Pada BUMD

Instansi : Badan Riset dan Inovasi Daerah Kabupaten Bangli
Penanggungjawab
Anggaran

Tahun Anggaran : 2024
Pelaksanaan Pekerjaan

Sasaran/Output : Dokumen Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Bangli Tentang Penyusunan Naskah Akademik Ranperda
Penyertaan Modal Pada BUMD

Jangka waktu : 3 (Tiga) bulan (90 hari Kalender)
Pelaksanaan Pekerjaan

Rencana Anggaran : Rp 49.805.000,00
Biaya Pelaksana (Empat Puluh Sembilan Juta Delapan Ratus Lima Ribu Rupiah)
Pekerjaan

Nama Organisasi : Universitas Hindu Negeri I Gusti Bagus Sugriwa Denpasar

Badan Hukum

Bidang Kegiatan : Swakelola Tipe II

Alamat : Jl. Ratna No.51, Tonja, Kec. Denpasar Utara, Kota Denpasar
Korespondensi

Bangli, Oktober 2024

Ketua LPPM

Universitas Hindu Negeri I Gusti Bagus
Sugriwa Denpasar



Dr. Des Made Sugata, M.Ag.,
NIP. 19651231 199403 1 017

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan P u j i Syukur Kehadapan Ida Sang Hyang Widi Wasa (Tuhan Yang Maha Esa), sehingga sampai saat ini kami masih dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada BUMD. Hal tersebut tidak lepas dari yang telah diamanatkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan mewajibkan hal tersebut dalam penyusunan Naskah Akademik.

Sebagai rasa terimakasih kami, mewakili Tim Penyusunan Naskah Akademik dan Ranperda, menyampaikan terima kasih kepada BRIDA Kabupaten Bangli yang mempercayakan kepada kami untuk mengkaji dan menyusun Naskah Akademik ini. Sebagai tim kami memberikan apresiasi yang luar biasa kepada Penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Bangli yang telah memikirkan perkembangan BUMD sebagai sektor yang membantu kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Daerah tentu memiliki tanggungjawab besar serta wewenang dalam menciptakan mendorong peningkatan Pendapatan Daerah melalui penyertaan modal pada BUMD .

Sentral dan strategisnya kebijakan ini dalam menopang peningkatan PAD Kabupaten Bangli tentu harus disikapi bersama. Kondisi ini menciptakan adanya sebuah perlindungan dan kepastian hukum dalam rangka investasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam BUMD. Untuk itulah urgensi dilakukannya penyusunan Ranperda penyertaan modal Pemerintah Daerah pada BUMD untuk memberikan jaminan dan mengembangkan BUMD menjadi usaha yang dapat turut mendongkrak peningkatan PAD Kabupaten Bangli.

Tim menghaturkan permohonan maaf apabila ada hal-hal yang masih belum sempurna di dalam penyusunan Naskah akademik dan draft

Ranperda ini. Sebagai akhir kata tim mengucapkan terima kasih dan semoga Naskah akademik dan draft Ranperda ini dapat berguna bagi Kabupaten Bangli.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi.....	v
BAB I Pendahuluan	7
1.1 Latar Belakang Masalah.....	7
1.2 Identifikasi Masalah.....	9
1.3 Tujuan Dan Kegunaan.....	9
1.3.1 Tujuan.....	9
1.3.2 Kegunaan	9
1.4 Metode Pendekatan	9
BAB II Kajian Teoritis Dan Dan Praktek Empiris	11
2.1 Kajian Teoritis	11
2.1.1 Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah	14
2.1.2 Tinjauan Tentang Pendapatan Daerah	16
2.1.3 Tinjauan Tentang Investasi Atau Penanaman Modal Oleh Pemerintah Daerah.....	17
2.1.4 Tinjauan Penafsiran Pengaturan Penyertaan Modal Daerah Dan APBD Surplus	20
2.2 Teori Transformasi Status Hukum Uang Negara Menjadi Uang Privat	21
2.3 Sinkronisasi Dan Harmonisasi Dalam Peraturan Perundang- Undangan.....	22
2.4 Kajian Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah.....	24
2.5 Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	27
2.6 Pengaturan Penyertaan Modal Pada Bumd Di Kabupaten Bangli	32
2.7 Tata Cara Penyertaan Modal.....	34
BAB III Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang Undangan Terkait.....	36
3.1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah	43
3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 Tentang Investasi Pemerintah.....	44
3.3 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.....	45
3.4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah.....	47
3.5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.....	51
3.6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	52
3.7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.....	52

3.8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2019.....	53
3.9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah	55
3.10 Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	55
BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis	56
4.1 Landasan Filosofis	56
4.2 Landasan Sosiologis.....	58
4.3 Landasan Yuridis	61
BAB V Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Peraturan Daerah.....	63
5.1 Sasaran Yang Hendak Diwujudkan	63
5.2 Jangkauan Pengaturan.....	64
5.3 Arah Pengaturan.....	64
5.4 Ruang Lingkup.....	67
BAB VI Penutup	70
6.1 Simpulan.....	70
6.2 Saran.....	71
Daftar Pustaka	72
Jurnal Dan Karya Ilmiah	73
Lampiran 1. Rancangan Perda Kabupaten Bangli.....	74

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tantangan daerah pada bidang ekonomi saat ini semakin besar terutama tantangan pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai lembaga bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh Pemerintah Daerah memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi Daerah. Keberadaan BUMD diyakini dapat memberikan multiplier effect yang sangat besar bagi perekonomian masyarakat. Dengan adanya pendirian BUMD, hal itu akan membuka lapangan kerja baru, menggerakkan sektor-sektor ekonomi produktif, serta menjadi stimulan bagi pertumbuhan ekonomi di daerah.

Keberadaan BUMD diperkuat secara normatif dengan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang menyatakan bahwa pendirian BUMD bertujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik, dan memperoleh laba dan/atau keuntungan.

BUMD dapat menjadi pendorong down effect ekonomi secara menyeluruh, maka secara langsung akan menambah penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan menjadi salah satu penggerak ekonomi daerah. BUMD menggerakkan sektor-sektor ekonomi produktif, menyerap banyak tenaga kerja baik tenaga kerja langsung maupun tidak langsung, serta menggairahkan usaha skala kecil dan menengah. BUMD dalam sektor ekonomi produktif juga selaras dengan Penyertaan Modal secara langsung maupun tidak langsung, karena Pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik negara, badan usaha swasta dan/atau koperasi sesuai dalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2022 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Alasan-alasan pentingnya keberadaan BUMD sebagai perwujudan dari peran Pemerintah Daerah dalam pembangunan ekonomi daerah juga diyakini oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli. Meskipun dalam perkembangannya peran BUMD Kabupaten Bangli dalam menyumbang pemasukan asli daerah masih belum memuaskan. Namun demikian, sebagaimana dimaknai secara normatif, keberadaan BUMD tetap dibutuhkan sebagai penggerak perekonomian daerah Kabupaten Bangli. Guna menunjang kebutuhan BUMD di Kabupaten Bangli di dalam menjalankan peran pentingnya, maka BUMD membutuhkan permodalan. Kebutuhan tersebut digunakan dalam rangka seperti memenuhi modal dasar karena wajib memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan maupun pengembangan usaha. Salah satu sumber permodalan BUMD adalah melalui penyertaan modal pemerintah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli melakukan penyertaan modal pemerintah daerah yang berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2019. Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2019 menyatakan penyusunan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan Tematik, Holistik, Integratif, dan Spasial, serta kebijakan anggaran belanja berdasarkan money follows program dengan cara memastikan hanya program yang benar-benar bermanfaat. Pedoman pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana pengeluaran pembiayaan untuk penyertaan modal daerah dapat dilakukan pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sesuai dalam Pasal 74 Ayat (1). Penyertaan modal Pemerintah Daerah dalam Pasal 74 Ayat (2) Perda Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022, bahwa Penyertaan modal Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bangli mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan. Penyertaan modal kepada BUMD di Kabupaten Bangli tentunya memperhatikan Misi Pemerintahan Kabupaten Bangli utamanya dalam membangkitkan perekonomian lokal serta meningkatkan pendapatan asli daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

- 1 Apa argumentasi pemerintah Daerah Kabupaten Bangli melakukan penyertaan modal pada BUMD?
- 2 Bagaimana pengaturan penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Bangli kepada BUMD yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

1.3.1 Tujuan

- 1 Mengkaji argumentasi pemerintah Kabupaten Bangli dalam melakukan penyertaan modal daerah pada BUMD.
- 2 Mengkaji pengaturan penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Bangli kepada BUMD yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

1.3.2 Kegunaan

Penyusunan Naskah akademik dalam rangka penyusunan Ranperda Penyertaan Modal Daerah kepada BUMD Kabupaten Bangli

1.4 Metode Pendekatan

Pada penyusunan Ranperda Penyertaan Modal daerah ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji mengemukakan bahwa penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan adalah:

“penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematik hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.”¹

¹ Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji. 1990. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta, hlm. 6-7.

Metode pendekatan menggunakan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Menurut Peter Mahmud Marzuki,² terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superiorem derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Dalam penelitian ini pengertian sinkronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal. Sinkronisasi yang akan dikaji adalah antara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta peraturan perundang-undangan di bawahnya yang terkait pembentukan Peraturan Daerah Tentang Penyertaan Modal daerah pada Badan usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Bangli.

² Peter Mahmud Marzuki. 2011. Penelitian Hukum. Kencana Prenada Media Group. Jakarta, hlm. 99.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN DAN PRAKTEK EMPIRIS

Penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah penyertaan modal ini secara sistematis berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah khususnya pada lampiran II. Pada lampiran tersebut menyatakan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Selanjutnya dalam penyusunan naskah akademik memperhatikan sistematis sesuai atau mengacu kepada normaketentuan yang ada.

2.1 Kajian Teoritis

Konsep Negara Hukum Pancasila Dalam Pembentukan Undang-Undang
Konsep negara hukum yang hendak diwujudkan Indonesia adalah sistem hukum Pancasila³, yang pada dasarnya dipengaruhi oleh dua sistem hukum yang berkembang, yaitu perpaduan konsep *rechtsstaat* dalam konsep hukum Eropa Kontinental serta konsep hukum Anglo Saxon *the rule of the law*. Penerapan dua sistem hukum ini disebabkan karena pesatnya dinamika sosial yang terjadi di masyarakat yang mengkehendaki penerapan hukum yang mencerminkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Disatu sisi konsep negara hukum *rechtsstaat*

³ Mahfud M. D. 2010. Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Rajawali Pers, hlm. 8.

yang dikembangkan oleh ahli hukum Eropa kontinental seperti Immanuel Kant, Paul Laband, F. Julius Stahl, Fichte memiliki kelemahan. Oleh karena itu, dilakukan akulturasi dengan sistem hukum Anglo Saxon, dengan menyerap kelebihan yang dimiliki tanpa menghilangkan unsur-unsur yang baik didalam *rechtsstaat*. Menurut Fredrick Julius Stahl, konsep negara hukum tersebut mencakup empat elemen penting, yaitu:

- a Perlindungan hak asasi manusia;
- b Pembagian kekuasaan (*distribution of power*); c Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
- d Peradilan tata usaha Negara.

A.V Dicey dari kalangan ahli hukum Anglo Saxon memberi ciri-ciri *the rule of law* sebagai berikut: Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum; dan Kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat. Menurut Prof. Mahfud M. D., “bahwa Indonesia mengambil konsep prisma atau integratif dari konsepsi negara hukum, antara *rechtsstaat* dan *the rule of the law*. Prinsip kepastian hukum dalam *rechtsstaats* dipadankan dengan prinsip keadilan dalam *the rule of the law*, yang goal akhirnya bermuara kepada perlindungan hak asasi manusia” Berdasarkan pandangan Prof. Mahfud M.D tersebut, bahwa sistem hukum Pancasila merupakan sistem hukum yang khas yang mengambil segi-segi terbaik dari dua sistem hukum tersebut dan juga menghendaki penegakan keadilan substansial melalui aturan-aturan hukum formal yang menjamin terpenuhinya keadilan substansial tersebut.

Dalam rangka mewujudkan sistem hukum Pancasila tersebut dalam penyelenggaraan kenegaraan, prinsip-prinsip pokok negara hukum perlu diterapkan sebagai pilar penyangga berdiri tegaknya negara hukum Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie⁴, terdapat 13 (tiga belas) prinsip negara hukum Indonesia yang

⁴ Jimly Asshiddiqie. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia. Bhuana Ilmu Populer. Jakarta. hlm. 302

merupakan perpaduan konsep rechtsstaat dan the rule of law, yaitu:

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

Berdasarkan pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa dalam konsep negara hukum Indonesia memuat unsur yang sangat esensial yaitu dalam pemerintahan harus didasarkan pada Undang-undang. Konsep inilah yang dijadikan sebagai bintang pemandu (leidstar) dalam rangka penyelenggaraan kenegaraan untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan (arbitrary power) atau penyalahgunaan kekuasaan (misuse of power) yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan tugas. Selain itu salah satu urgensi rancangan peraturan daerah khususnya peraturan daerah tentang penyertaan modal pada badan usaha milik daerah merupakan salah satu subsistem untuk mewujudkan cita sistem hukum pancasila, yang memberikan fondasi hukum yang kuat bagi pemerintah daerah dalam melakukan investasi daerah atau penyertaan daerah sesuai dengan hukum.

2.1.1 Tinjauan Umum Tentang Otonomi Daerah

Pengertian Otonomi Daerah sebagaimana dalam ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyebutkan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia.⁵ Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan

⁵ Berlandaskan pada Asas Otonomi sebagai prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah (Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah).

bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah. Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Karena dalam sistem yang berlaku sebelumnya, sangat dirasakan oleh daerah-daerah besarnya jurang ketidakadilan struktural yang tercipta dalam hubungan antara pusat dan daerah-daerah⁶.

Dalam konteks demokrasi, keberadaan local government menurut B. C. Smith dilihat dalam 2 kategori. Pertama, untuk membangun demokrasi di tingkat nasional. Kedua, memberikan keuntungan untuk demokrasi pada tingkat lokal atau daerah. Setiap tingkat selanjutnya di bagi ke dalam tiga hal yang saling berkaitan. Pada tingkat nasional hal-hal tersebut berkaitan dengan pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, dan stabilitas politik. Pada tingkat lokal atau daerah berkaitan dengan kesamaan, kemerdekaan, dan tanggungjawab⁷. Soedjono Dirdjosisworo sebagaimana mengutip Theory of Legislation Jeremy Bentham, menekankan bahwa hukum harus bermanfaat. Bagir Manan menyatakan supaya dalam pembentukan undang-undang dapat menghasilkan suatu undang-undang yang tangguh dan berkualitas, undang- undang tersebut harus berlandaskan pada pertama landasan yuridis (juridische gelding); kedua landasan sosiologis (sociologische gelding); ketiga landasan filosofis (philosophical gelding)⁸.

Dalam menghadirkan hukum yang berkualitas tersebut perlu dipahami politik hukum nasional yang mempengaruhi sistem hukum nasional seperti yang diisyaratkan Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam bukunya 'Law and Society in Transition: Toward Responsive Law', politik hukum nasional bertujuan menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom, dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat,

⁶ Jimly Asshiddiqie. 1998. Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi. Balai Pustaka. Jakarta, hlm. 51.

⁷ Pandangan B. C. Smith dalam Nikmatul Huda

⁸ Bagir Manan. 1994. Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-Undangan Nasional. Fakultas Hukum Universitas Andalas. Padang, hlm. 13-21.

bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks, dan reduksionistik.

2.1.2 Tinjauan tentang Pendapatan Daerah

Menurut Abdul Halim⁹, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber- sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah. Pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada Bagian Kelima Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan Paragraf 1 Pendapatan Pasal 285 menyebutkan bahwa: Sumber pendapatan Daerah terdiri atas: a. pendapatan asli Daerah meliputi: 1. pajak daerah; 2. retribusi daerah; 3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan 4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah; b. pendapatan transfer; dan lain-lain pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud pada ayat huruf b meliputi: a. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: 1. dana perimbangan; 2. dana otonomi khusus; 3. dana keistimewaan; dan 4. dana Desa. b. transfer antar-Daerah terdiri atas: 1. pendapatan bagi hasil; dan 2. bantuan keuangan.

Konsep Penerimaan Asli Daerah Menurut Mardiasmo dalam bukunya pajak bumi dan bangunan, pendapatan asli daerah adalah “penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang sah¹⁰. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Sedangkan, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya

⁹ Halim, Abdul. 2004. Akuntansi Keuangan Daerah. Penerbit Salemba Empat, Jakarta.

¹⁰ Mardiasmo. 2004. Pengantar Perpajakan. Andi Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 173.

menyebutkan sebagai Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

2.1.3 Tinjauan tentang Investasi atau Penanaman Modal oleh Pemerintah Daerah

Investasi berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia didefinisikan sebagai penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. Istilah penyertaan modal diterjemahkan menjadi bahasa Inggris, maka menurut Kamus Indonesia Inggris karangan John M. Echols dan Hasan Shadily, kata penyertaan diterjemahkan menjadi “participation”,¹¹ sedangkan kata modal diterjemahkan menjadi “financial capital.” Implikasinya, istilah penyertaan modal apabila diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris menjadi capital participation atau equity participation. Investasi dalam pengertian sebagai penanaman modal dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut sebagai UUPM) yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Pasal 1 angka 2 UUPM Penanaman dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. Penanam modal dalam negeri adalah perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau Daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

Pengertian Penyertaan Modal adalah Modal merupakan efek yang paling umum ditawarkan dalam suatu penawaran umum, dan karenanya merupakan instrumen yang paling umum dikenal dan diperdagangkan di pasar modal (bursa). Saham merupakan komponen dan wujud dari penyertaan modal dalam suatu usaha

¹¹ John M. Echols dan Hassan Shadily. 2003. Kamus Indonesia Inggris. PT Gramedia. Jakarta, hlm. 508

berbentuk Perseroan Terbatas. Sehingga untuk pembahasan atas masalah saham pengaturan utamanya akan harus merujuk kepada UUPT. Dalam UUPT, pembuat undang-undang sama sekali tidak membuat perumusan mengenai apa itu saham. Namun demikian, dengan melihat sifatnya maka saham itu dapat dirumuskan sebagai penyertaan¹².

Saham dianggap sebagai penyertaan seseorang atau pihak tertentu di dalam modal Perseroan Terbatas karena saham merupakan komponen dari modal suatu Perseroan terbatas. Saham adalah penyertaan yaitu pemasukan modal dari pemegang saham ke dalam suatu badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas. Penjelasan atas pasal 27 ayat 1 UUPT yang menyebutkan bahwa “pada umumnya penyetoran saham adalah dalam bentuk uang. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan penyetoran saham dalam bentuk lain baik berupa benda berwujud atau benda tidak berwujud yang dapat dinilai dengan uang”. Berdasarkan pada ketentuan yang dimaksud dalam penjelasan pasal 27 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyatakan saham adalah bukti penyertaan yang berupa penyetoran modal ke dalam suatu Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 juga dinyatakan bahwa tujuannya adalah untuk mendapatkan dividen dan/atau pengaruh yang signifikan dalam jangka panjang dan/atau menjaga kelembagaan. Investasi permanen dapat berupa: Penyertaan Modal Pemerintah pada perusahaan negara/daerah, badan internasional dan badan usaha lainnya yang bukan milik negara; Investasi permanen lainnya yang dimiliki oleh pemerintah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 terkait investasi jangka panjang menyebutkan bahwa investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah apakah alokasi APBD untuk PDAM dimaksudkan untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi?

¹² Hamud M. Balfas. 2006. Hukum Pasar Modal Indonesia. Tatanusa. Jakarta, hlm. 91.

Apabila yang dilakukan selama ini peruntukan alokasi APBD hanya untuk menutupi biaya operasional tentu hal ini tidak selaras dengan definisi investasi jangka panjang itu sendiri.

Definisi secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara

Maksud Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah upaya meningkatkan produktifitas pemanfaatan tanah dan/atau bangunan serta kekayaan lainnya milik Pemerintah Daerah dengan membentuk usaha bersama dan saling menguntungkan. Tujuan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah untuk meningkatkan: (i) sumber Pendapatan Asli Daerah; (ii) pertumbuhan ekonomi; (iii) pendapatan masyarakat; dan (iv) penyerapan tenaga kerja. Dalam rangka untuk dapat mencapai tujuan tersebut, maka penyertaan modal pemerintah daerah dilaksanakan dengan berdasarkan atas prinsip-prinsip ekonomi perusahaan yang transparan dan akuntabilitas. Daerah dalam melakukan penyertaan modal wajib memperhatikan ketentuan dalam UU Pemda terutama pasal 286 (3) bahwa Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 3 dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 ditetapkan dengan Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaruh Investasi dengan Pendapatan Daerah, yaitu Investasi adalah kata kunci penentu laju pertumbuhan ekonomi, karena disamping akan mendorong kenaikan output secara signifikan, juga secara otomatis akan meningkatkan permintaan input, sehingga pada gilirannya akan meningkatkan kesempatan kerja dan kesejahteraan masyarakat sebagai konsekuensi dari meningkatnya pendapatan

yang diterima masyarakat¹³. Sukirno, mengungkapkan bahwa kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tiga fungsi penting dari kegiatan investasi, yakni: (i) investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja; (ii) pertambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi; dan (iii) investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.

2.1.4 Tinjauan Penafsiran Pengaturan Penyertaan Modal Daerah dan APBD Surplus

Pada UU Pemda Pasal 305 (1) Dalam hal APBD diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD. Kemudian pada ayat 2 menjelaskan tentang Pengeluaran pembiayaan dapat digunakan untuk pembiayaan: a. pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo; b. penyertaan modal Daerah; c. pembentukan dana cadangan; dan/atau d. pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pada ilmu penafsiran melihat pada tekstualnya, maka akan dilihat penafsiran secara subyektif yaitu dari pembuat hukum dengan melihat pada penjelasan Pasal 305 tersebut yang ternyata hanya menyatakan cukup jelas. Penafsiran hukum adalah mencari dan menetapkan pengertian atas dalil-dalil yang tercantum dalam undang-undang sesuai dengan yang di kehendaki serta yang dimaksud oleh pembuat undang-undang. Macam-macam cara penafsiran hukum: (i) Penafsiran Dalam pengertian subyektif dan obyektif; dan (ii) Penafsiran Dalam pengertian sempit dan luas.

Dalam melaksanakan penafsiran pertama-tama selalu dilakukan

¹³ Makmun dan Akhmad Yasin. "Pengaruh Investasi dan Tenaga Kerja Terhadap PDB Sektor Pertanian." Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol. 7, No. 3, 2003: 57-83.

penafsiran gramatikal, karena pada hakikatnya untuk memahami teks peraturan perundang-undangan harus mengerti terlebih dahulu arti kata-katanya. Apabila perlu dilanjutkan dengan penafsiran otentik yang di tafsirkan oleh pembuat undang-undang itu sendiri, kemudian dilanjutkan dengan penafsiran historis dan sosiologis. Sedapat mungkin semua metode penafsiran semua dilakukan, agar didapat makna-makna yang tepat.

Apabila semua metode tersebut tidak menghasilkan makna yang sama, maka wajib di ambil metode penafsiran yang membawa keadilan setinggi-tingginya, karena memang keadilan itulah yang di jadikan sasaran pembuat undang-undang pada waktu mewujudkan undang-undang yang bersangkutan. Namun demikian, menarik dikaji kata “dapat” dalam rangkaian unsur pada ketentuan pasal 305 merupakan sesuatu yang wajib dilakukan atau tidak. Menilik dalam kamus Bahasa Indonesia kata “dapat” mempunyai derajat berbeda dengan kata wajib.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)¹⁴ mengartikan kata dapat sebagai kata mampu; sanggup; bisa; boleh; mungkin. Berbeda dengan kata “wajib” yang didefinisikan sebagai 1 harus dilakukan; tidak boleh tidak dilaksanakan (ditinggalkan). Dengan demikian, dalam pengaturan tentang penyertaan modal oleh pemerintah daerah dengan ketentuan jika APBD surplus bukan hal yang bersifat keharusan. makna kata “dapat” bukan merupakan suatu keharusan atau dapat ditafsirkan sebagai makna anjuran yang tidak bersifat mengikat. Dengan demikian, ketentuan penyertaan modal dalam makna lebih luasnya dapat meninjau dari kemampuan Pemerintah daerah Bangli dalam menafsirkan prioritas pembangunan ekonomi di Bangli sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah.

2.2 Teori Transformasi Status Hukum Uang Negara Menjadi Uang Privat

Dari segi teori hukum, kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMD bukan merupakan kekayaan badan hukum negara karena telah terjadi “transformasi hukum” status yuridis uang tersebut dari keuangan negara sebagai keuangan publik

¹⁴ <http://kbbi.web.id/dapat>

menjadi keuangan badan hukum lain yang berstatus yuridis badan hukum privat. Dan terhadap keuangan negara yang dipisahkan tersebut tidak lagi berlaku ketentuan APBN, akan tetapi berlaku ketentuan hukum privat dalam hal ini Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan ketentuan yang termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer)¹⁵. Transformasi hukum ini dipengaruhi pula oleh lingkungan kuasa hukum (*rechtsgebeid*) yang berlaku seketika transformasi itu terjadi.

Berdasarkan teori yang dikemukakan diatas maka dapat dipahami bahwa ketika uang pemerintah daerah yang digunakan sebagai penyertaan modal ke dalam suatu BUMD (Perseroda) maka kedudukan negara di dalam BUMD (Perseroda) disamakan dengan kedudukan pemegang saham lainnya dalam ranah perdata. Dalam hal ini hak menggugat dan digugat melekat pada negara sebagai salah satu pemegang saham. Dengan kata lain, kedudukan negara tidak dapat serta merta diposisikan menjadi wakil negara sebagai badan hukum publik. Hal demikian harus dipahami dengan cara menegaskan secara “affirmatif pemakaian hukum privat dalam perseroan terbatas, yang sahamnya antara lain dimiliki oleh Negara (pemerintah).

2.3 Sinkronisasi dan Harmonisasi dalam Peraturan Perundang- Undangan

Kata sinkronisasi secara tata bahasa dari kata sinkron. Jika melihat pengertian dalam kamus besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai sejalan (dengan); sejajar; sesuai; selaras¹⁶. Sedangkan kata harmonisasi berdasarkan kamus besar diartikan sebagai upaya mencari keselarasan¹⁷. Pengertian sinkronisasi menurut Peter Mahmud Marzuki¹⁸, berkaitan dengan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat Asas *lex superior* derogat *legi inferiori* yang menjelaskan bahwa

¹⁵ Arifin P. Soeria Atmadja. 2009. Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik dan Kritik. Rajawali Press. Jakarta, hlm. 117.

¹⁶ <http://kbbi.web.id/sinkron>

¹⁷ <http://kbbi.web.id/harmonisasi>

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2011. Penelitian Hukum. Kencana Prenada Media Group. Jakarta, hlm. 99.

apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Maka, dapat disimpulkan bahwa Pengertian sinkronisasi adalah melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Untuk itu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi pedoman bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Hukum sebagai pedoman obyektif bersumber dari grundnorm (Norma Dasar) yaitu Pancasila. Sebagai suatu sistem hukum, maka Pancasila menempati kedudukan tertinggi sebagaimana dalam konsep stufenbau dalam stufentheorie yang dikenalkan oleh Hans Kelsen. Konsep stufenbau (lapisan-lapisan aturan menurut eselon), Kelsen mengkonstruksi pemikiran tentang tertib yuridis. Dalam konstruksi ini, ditentukan jenjang-jenjang perundang-undangan. Seluruh sistem perundang-undangan mempunyai suatu struktur piramidal mulai dari yang abstrak yakni grundnorm sampai yang konkret seperti Undang-undang, peraturan pemerintah, dan lain sebagainya. Jadi menurut Kelsen, cara mengenal suatu aturan yang legal dan tidak legal adalah mengeceknya melalui logika stufenbau itu, dan grundnorm menjadi batu uji utama¹⁹. Etika yang berlaku antar derajat peraturan perundangan itu adalah bahwa peraturan yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Bertolak dari garis ini pula, maka pengawasan terhadap proses dan hasil proses pembentukan peraturan perundangan juga dilakukan menurut garis derajat kedudukan peraturan tersebut²⁰.

Kemudian, mengenai harmonisasi hukum juga berkaitan Harmonisasi juga berhubungan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dengan perlu juga dipahami asas *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini merujuk pada dua

¹⁹ Bernard L. Tanya, Yoan N Simanjuntak dan Markus Y. Hage. 2013. Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Waktu. Genta Publishing. Yogyakarta, hlm. 115.

²⁰ Lili Rasyidi dan Ida Bagus Wyasa Putra. 2012. Hukum Sebagai Suatu Sistem. PT Fikahati Aneka. Jakarta, hlm. 198.

peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis mempunyai kedudukan yang sama, tetapi ruang lingkup materi muatan antara peraturan perundang-undangan itu tidak sama, yaitu yang satu merupakan pengaturan secara khusus dari yang lain²¹. Pengaturan mengenai peraturan daerah dalam beberapa undang-undang dan peraturan perundang-undangan dapat mengakibatkan adanya perbedaan penafsiran atau interpretasi. Perbedaan dari penafsiran atau disharmoni peraturan perundang-undangan akan mengakibatkan munculnya permasalahan di dalam implementasinya. Faktor penyebab disharmoni sebagai berikut²²:

Pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda; Pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian; pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem; Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum; Akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas; dan Belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.

2.4 Kajian Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Pengertian Asas menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak, cita-cita atau hukum dasar²³. Asas- asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi

²¹ Peter Mahmud Marzuki. Op.cit., hlm. 99.

²² A. A. Oka Mahendra. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan. <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html>, diakses tanggal 20 Februari 2022.

²³ <http://kbbi.web.id/asas>.

pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak. Salah satu asas dalam hukum yaitu asas legalitas²⁴ juga mendasari dalam pembentukan produk Undang-undang. Asas legalitas ini merupakan prinsip Negara Hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan “Het beginsel van wetmatigheid van bestuur” yakni prinsip keabsahan pemerintah. Asas juga merupakan sandaran di dalam Pembentukan Perundang-undangan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, tepatnya pada Bab II Pasal 5, yaitu bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

Penyusunan peraturan Perundang-undangan menurut beberapa ahli sebagai berikut:

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, memperkenalkan enam asas sebagai berikut²⁵: Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut (nonretroaktif); Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula; Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (lex specialis derogat lex generalis); Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (lex posteriori derogate lex periori); Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat; dan peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian

²⁴Ridwan H. R. 2014. Hukum Administrasi Negara. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta, hlm. 91-92.

²⁵Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto. 1989. Peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi. PT Citra Aditya Bakti. Bandung, hlm. 33.

(*asas welvaarstaat*). I. C van der Vlies²⁶, memberikan pendapat yang lebih terperinci dimana asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu asas formal dan asas materil.

- a Asas formal mencakup:
- b Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duetlijke doelstelling*);
- c Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*);
- d Asas perlu pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- e Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoorbaarheid*); dan
- f Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).
- g Asas materiil mencakup:
- h Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- i Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- j Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechsgelijkheids beginsel*);
- k Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*); dan
- l Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuale rechtsbedeling*).

Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip oleh Maria Farida²⁷, berpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh cita negara hukum yang tidak lain adalah Pancasila, yang oleh Attamimi diistilahkan sebagai bintang pemandu, prinsip negara hukum dan konstitusionalisme, di mana sebuah negara menganut paham konstitusi. Lebih lanjut mengenai A. Hamid. S. Attamimi, mengatakan apabila dihubungkan pembagian atas asas formal dan materil, maka pembagiannya sebagai berikut

- a Asas-asas formal yang mencakup Asas tujuan yang jelas;

²⁶ Roseno Harjowidigo. 2004. *Wetgeving Sleerdi Negeri Belanda dan Perkembangan Undang-undang saat ini di Indonesia*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Tahun. Jakarta Timur.

²⁷ Maria Farida Indriati. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan*. Kanisius. Yogyakarta, hlm. 197.

- b Asas perlunya pengaturan;
- c Asas organ/lembaga yang tepat;
- d Asas materi muatan yang tepat;
- e Asas dapat dilaksanakan; dan
- f Asas dapat dikenali.
- g Asas–asas materil yang mencakup:
 - h Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
 - i Asas sesuai dengan hukum dasar negara;
 - j Asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum; dan
 - k Asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

2.5 Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Praktik penyelenggaraan penyertaan Modal daerah dari Perusahaan daerah kepada Penerimaan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bangli terbilang masih minim tahun 2023. Padahal dengan adanya penyertaan modal bagi BUMD setidaknya dapat menggerakkan roda perekonomian serta dapat memberikan stimulan pada sektor non informal yang banyak menyerap tenaga kerja. Sehingga persoalan pengangguran dapat diminimalisir dan dibereskan kalau ada investasi masuk yang membuka peluang kerja. Berikutnya juga mesti mendorong kemandirian ekonomi dari mereka khususnya Usaha Kecil Menengah (UKM) dan perorangan.

Kebutuhan akses permodalan bagi masyarakat Bangli sudah dilakukan oleh kalangan perbankan. Salah satunya adalah peran BPD Bali dalam memberikan akses permodalan bagi masyarakat Bangli baik personal maupun pengusaha dan UKM. Apalagi sekarang UKM menjadi salah satu sektor yang dapat dikembangkan untuk masuk dalam persaingan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). BPD Bali pada tahun 2023 telah menyalurkan pembiayaan Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) senilai Rp 2,91 miliar kepada petani di Kabupaten Bangli. Hal ini diharapkan bisa memberi fasilitas bagi pelaku-pelaku UKM yang dulunya tidak mendapatkan akses permodalan. Maka, Peran BPD Bali yang sangat strategis

tersebut agar lebih profesional dan leluasa dalam membantu pembangunan di Bali maka perlu untuk diberikan adanya penyertaan modal.

Keberhasilan dalam mendorong akses permodalan juga tidak boleh meninggalkan atau keluar dari fungsi *Good Corporate Governance* (GCG) pada sistem PT. BPD Bali. GCG dalam kegiatan perbankan digunakan sebagai tools menghindari terjadinya penyelewengan yang dapat menimbulkan krisis karena standar GCG yang tidak baik. Untuk itu PT. BPD Bali tetap berpedoman pada ketentuan Pasal 1 angka 6 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan good corporate governance sebagai tata kelola bank yang menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*Responsibility*), independensi (*Independency*), dan kewajaran (*fairness*). Penerapan GCG sudah diimplementasikan oleh BPD Bali dan dipublikasikan pada laman BPD Bali terakhir di Tahun 2016.

Selain BPD Bali, akses permodalan masyarakat juga diberikan oleh PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda). Jumlah nasabah yang cukup signifikan di Tahun 2023. Jumlah tersebut membuktikan kepercayaan masyarakat pada PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda). terus meningkat setiap tahunnya. Sehingga PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda) memiliki peran strategis dalam menggerakkan perekonomian di sektor usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang pada akhirnya memberikan kontribusi pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Bank Daerah Bangli mendapatkan penghargaan TOP BUMD Award 2024 yang diselenggarakan oleh majalah Top Business. Penghargaan tersebut didapatkan berdasarkan penilaian atas kinerja Bank Daerah Bangli, penerapan Tata Kelola BPR, baik dalam hal implementasi tata kelola perusahaan (*Good Corporate Governance/GCG*) atau pun dalam pengelolaan sumber daya manusia (SDM) sebagai human capital, selain point tersebut juga berdasarkan kinerja Kepemimpinan dan manajemen yang selaras dengan Visi BUMD dan memiliki peran besar dan penting dalam Pembangunan ekonomi di Daerah dalam hal ini Kabupaten Bangli.

Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli adalah salah satu BUMD yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bangli Nomor 5 tahun 1986 dan diundangkan dalam lembaran daerah Kabupaten Bangli

Nomor 09 tahun 1987 seri C nomor 1.

Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli berkedudukan di jalan Brigjen Ngurah Rai No 59 bangli – Bali. Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli dari awal berdiri telah mengalami beberapa kali perubahan nama diantaranya sebagai berikut :

- a. “Badan Pengelola Air Minum Kabupaten Bangli” berdasarkan Surat Keputusan Jenderal Cipta Karya Nomor : 006/KPTS/CK/I/1979 tentang Pembentukan Badan Pengelola Air Minum Kabupaten Bangli. “Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli” b
- b. Berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II Bangli Nomor : 5 Tahun 1986 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten daerah Tingkat II Bangli “Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli”
- c. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor : 21 Tahun 2001 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli. “Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli” berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor : 6 Tahun 2021 tentang Perumda Air Minum Tirta Danu Arta.

Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli, meraih penghargaan TOP BUMD AWARDS 2024 bintang 5 TOP BUMD Awards merupakan kegiatan penilaian kinerja BUMD, dan juga penghargaan yang diberikan kepada BUMD-BUMD terbaik di Indonesia. Penghargaan Top BUMD Award 2021 diselenggarakan oleh majalah Top Business bekerja sama dengan Lembaga Kajian Nawacita dan institut otonomi daerah, hingga perguruan tinggi. Bahkan melibatkan dewan juri beberapa professor dan doktor bisnis ekonomi serta para praktisi dan konsultan bisnis. TOP BUMD Awards diselenggarakan bertujuan untuk mendukung program dan kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah guna mempercepat peningkatan kinerja BUMD dan pembangunan perekonomian di daerah. Ajang ini diikuti ratusan BUMD se- Indonesia. Untuk Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli pada tahun 2024 ini meraih penghargaan tertinggi bintang 5 Dengan penghargaan ini pimpinan, staf dan karyawan akan senantiasa berusaha secara terus menerus meningkatkan

pelayanan kepada masyarakat Bangli. Program Pengembangan SPAM yang direncanakan dalam Bisnis Plan Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli ditujukan untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, program yang direncanakan diarahkan untuk mendukung program nasional.

Perusahaan Daerah PT. Bhukti Mukti Bhakti (BMB) Kabupaten Bangli merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Pemerintah Kabupaten Bangli. PDBMB dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti Kabupaten Bangli yang telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten bangli Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti Kabupaten Bangli. Adapun Tanda Daftar Perusahaan (TDP) Nomor: 5106.5.35.00073 / KBLI: 35101 dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Menengah Nomor: 130/5106/SIUP-PM/VIII/PMDN/PERDAG/2015. Terdapat 3 bidang usaha yang dikelola oleh PDBMB, yaitu Sumber Daya Alam (SDA), Pertanian (PRT), dan Perbengkelan (PBL). Tugas pokok Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti adalah membina, mengelola, menyelenggarakan dan mengembangkan kegiatan dibidang usaha• usaha pertanian dalam arti luas, perbengkelan dan di bidang Sumber Daya Alam yang bergerak dibidang energi, batuan dan mineral.

Hasil penelitian menyebutkan bahwa Kinerja keuangan Kabupaten Bangli tahun anggaran tahun 2021-2023 dapat dilihat dari hasil tiga rasio yaitu:

a. Tingkat Efisiensi Belanja

Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli dalam mengumpulkan PAD sudah efisien karena biaya yang digunakan untuk memungut PAD lebih rendah dibanding dengan PAD yang diperoleh. Dilihat dari analisis trend untuk rasio efisiensi merupakan implementasi yang baik dari kinerja DPPKA Bangli dan untuk ekspektasi 2024

b. Efektifitas PAD

Rata-rata setiap tahunnya telah menunjukkan prosentase yang menandakan PAD Kabupaten Bangli telah efektif antara besarnya target dan

realisasinya.

c. Kemandirian Keuangan Daerah

Pada tahun 2016 ke 2021 dilihat dari prosentase kontribusi PAD terhadap pendapatan, dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat Kabupaten Bangli masih tergantung dengan dana dari pihak eksternal. Dilihat dari analisis trend untuk rasio kemandirian keuangan daerah merupakan implementasi yang baik dari kinerja DPPKA Bangli dan peramalan tahun 2024

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangli tahun 2016 - 2021 secara agregat cukup dinamis dan mengalami pertumbuhan yang positif. Dilihat dari analisis trend untuk rasio pertumbuhan ekonomi merupakan implementasi yang baik dari pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangli dan peramalan tahun 2024. Kinerja keuangan Kabupaten Bangli dalam menjalankan otonomi daerah ini bisa lebih maksimal apabila Kabupaten Bangli bisa meningkatkan potensi riil yang dimiliki daerah Kabupaten Bangli. Kabupaten Bangli diharapkan bisa meningkatkan rasio kemandirian yang masih dalam kategori instruktif dan meningkatkan PAD Kabupaten Bangli.

Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang Berasal dari Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pengelolaan BUMD yang baik dan efisien berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik/Good Corporate Governance dengan memperhatikan potensi sumber daya yang ada diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah. Peran BUMD sangat penting dalam dalam mewujudkan kemakmuran daerah sebagai penyumbang PAD di Kabupaten Bangli baik dalam bentuk deviden maupun pembagian laba. Untuk itu BUMD dituntut lebih profesional dan lebih efisien dalam melaksanakan usahanya. Kebijakan dan upaya ke arah itu telah banyak dilakukan, namun karena berbagai kendala sehingga hasil yang belum optimal. Hal ini tampak, antara lain, relatif masih kecilnya peran dan kontribusi laba BUMD dalam penerimaan PAD di Kabupaten Bangli.

2.6 Pengaturan Penyertaan Modal pada BUMD di Kabupaten Bangli

Peraturan Daerah Kabupaten Bangli tentang penyertaan modal pemerintah daerah kepada BUMD, bermaksud untuk menambah modal yang disetor dan/atau melakukan penambahan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk memperkuat struktur permodalan, sehingga BUMD dimaksud dapat lebih berkompetisi, tumbuh dan berkembang. Implikasi peraturan daerah ini kepada beban keuangan daerah dapat disampaikan sebagai berikut yaitu:

a. PT Bank Pembangunan Daerah Bali

Penyertaan modal Pemerintah Daerah yang telah disetor kepada PT Bank Pembangunan Daerah Bali di Kabupaten Bangli sampai dengan akhir Tahun 2013 berdasarkan Peraturan Bupati Bangli No 44 Tahun 2013 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bangli Pada PT Bank Pembangunan Daerah Bali Tahun Anggaran 2013. Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Bangli pada PT Bank Pembangunan Daerah Bali dalam bentuk saham. Besaran penyertaan modal tahun anggaran 2013 adalah sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Jumlah keseluruhan penyertaan modal dalam bentuk saham pemerintah Kabupaten Bangli pada PT Bank Pembangunan Daerah Bali sampai dengan Tahun 2013 adalah sebesar Rp. 7.993.000.000,00 (tujuh miliar Sembilan ratus Sembilan puluh tiga juta rupiah). Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 9 Tahun 2015 penyertaan Modal pada PT. Bank Pembangunan Daerah Bali sampai Tahun 2016 sebesar Rp. 13.577.000.000,- (Tiga Belas Miliar Lima Ratus Tujuh Puluh Tujuh Juta Rupiah)

b. PT BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda)

Penyertaan Modal Daerah pada PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda) sampai dengan tahun 2020 sebesar Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) Pemerintah Daerah memberikan tambahan modal disetor kepada PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda) berupa barang milik Daerah yang telah dinilai dengan uang. Tambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 berupa sebidang tanah berlokasi di Jalan Merdeka No. 27 Kelurahan Kawan, Kecamatan Bangli, Kabupaten Bangli, Kode Barang : 1.3.1.01.001.004.026

Nomor Register : 000001, Tahun Perolehan : 1993, Nilai Perolehan : Rp. 21.760.000,00 dengan bukti kepemilikan berupa Sertifikat Hak Pakai Nomor 68, Desa Kawan, Nama Pemegang Hak : Pemerintah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli, Gambar situasi : tgl 24-3-1992 No. 429/1992, Luas : 340 m².

c. Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli

Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penyertaan Modal Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum. Penyertaan Modal Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli sampai Tahun 2016 sebesar Rp.14.706.835.143,55 (Empat Belas Miliar Tujuh Ratus Enam Juta Delapan Ratus Tiga Puluh Lima Ribu Seratus Empat Puluh Tiga Koma Lima Puluh Lima Sen Rupiah). Penyertaan Modal Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli Tahun 2017 dianggarkan pada APBD Perubahan Tahun Anggaran 2017 sebesar Rp.2.900.000.000,00 (Dua Miliar Sembilan Ratus Juta Rupiah). Jumlah Penyertaan Modal Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli sampai dengan Tahun 2017 sebesar Rp.17.606.835.143,55 (Tujuh Belas Miliar Enam Ratus Enam Juta Delapan Ratus Tiga Puluh Lima Ribu Seratus Empat Puluh Tiga Lima Puluh Lima Sen Rupiah). Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Bangli. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Danu Arta.

Sampai tahun 2023, Pemerintah Daerah Kabupaten (Pemkab) Bangli telah melakukan investasi (penyertaan modal) pada PDAM Tirta Danu Arta sebesar Rp18.251.049.750 yang terdiri dari investasi dalam bentuk uang dan barang. Selain dari Pemerintah Daerah Kabupaten (Pemkab) Bangli, PDAM Tirta Danu Arta mendapatkan investasi dari Pemerintah Pusat sebesar Rp. 5.322.888.707 serta bantuan pemerintah yang belum ditetapkan statusnya dari Pemerintah Pusat sebesar Rp. 21.505.030.980. Modal lainnya sebesar Rp. 31.080.414.

d. Perusahaan Daerah PT. Bhukti Mukti Bhakti (BMB)

Pemerintah daerah melakukan penyertaan Modal pada Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti Kabupaten Bangli sebesar Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah) yang disetorkan secara bertahap. Penyertaan modal sebagaimana terinci sebagai berikut: 1) Penyertaan modal yang dianggarkan tahun 2014 sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan ; 2) Penyertaan modal yang dianggarkan pada APBD perubahan Tahun Anggaran 2014 sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Penyertaan modal daerah dilakukan secara bertahap sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan kinerja perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti yang ditetapkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah dan dilaksanakan dengan peraturan daerah.

e. Perseroan Terbatas (PT) JAMKRIDA Bali Mandara Provinsi Bali

Peraturan Bupati Bangli Nomor 30 Tahun 2010 Tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Perseroan Terbatas (PT) JAMKRIDA Bali Mandara Provinsi Bali. Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli melakukan Penyertaan Modal pada Tahun Anggaran 2010 sebesar Rp. 500.000.000,- (Lima ratus juta rupiah). Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada pasal 1 diberikan kepada Perseroan Terbatas (PT) Jamkrida Bali Mandara Provinsi Bali. Besarnya Nilai Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan penambahan atau pengurangan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan kepentingan daerah

2.7 Tata Cara Penyertaan Modal

Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Penyertaan Modal Daerah menyatakan bahwa penyertaan modal daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik daerah atau badan hukum lainnya. Penyertaan Modal Daerah dimaksudkan untuk menggali potensi ekonomi guna meningkatkan pertumbuhan

ekonomi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Tujuan penyertaan Modal Daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, pertumbuhan ekonomi, pendapatan masyarakat dan penyerapan tenaga kerja.

Jumlah penyertaan modal sampai dengan 31 Desember 2009 sebesar Rp. 8.919.650.000 (delapan milyar sembilan ratus sembilan belas juta enam ratus lima puluh ribu rupiah) dengan rincian :

- m PT. BPD Bali sebesar Rp. 4.993.000.000,00 (empat milyar sembilan ratus sembilan puluh tiga juta rupiah);
- n PD BPR "Bank Pasar" Kabupaten Bangli sebesar Rp. 1.236.650.000 (satu milyar dua ratus tiga puluh enam juta enam ratus lima puluh ribu rupiah)
- o PDAM Kabupaten Bangli sebesar Rp. 2.690.000.000,00 (dua milyar enam ratus sembilan puluh juta rupiah);

Jumlah penyertaan modal pada Tahun 2010 sebesar Rp. 800.000.000 (delapan ratus juta rupiah) dengan rincian:

- a. PD BPR "Bank Pasar" Kabupaten Bangli sebesar Rp. 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah);
- b. PT. Jamkrida Bali Mandara sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pemerintah Daerah melakukan penyertaan modal pada Tahun 2011 sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah). Jumlah penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Bangli, sebagaimana dimaksud pada ayat (3) pada Tahun 2011 kepada:

- a PT. BPD Bali sebesar Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);
- b PD BPR "Bank Pasar" Kabupaten Bangli sebesar Rp. 1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus juta rupiah);

Besaran nilai penyertaan modal daerah dapat dilakukan penambahan atau pengurangan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan kepentingannya. Pasal 6 Jumlah keseluruhan penyertaan modal sampai dengan Tahun 2011 sebesar Rp. 11.719.650.000,00 (sebelas milyar tujuh ratus sembilan belas juta enam ratus lima puluh ribu rupiah)

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Secara filosofis bahwa dalam rangka pembentukan Undang-undang khususnya pembentukan peraturan daerah didasarkan pada cita bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Cita-cita untuk mewujudkan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 merupakan cita-cita yang membutuhkan upaya terus-menerus secara terencana dalam rangka mewujudkan jati diri bangsa yang menentukan kemampuan dan ketahanan nasional dalam pergaulan antar bangsa.

Kajian tentang evaluasi dan analisis tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada BUMD yang ada di Kabupaten Bangli. Modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) didasarkan pada kajian berdasarkan atas Pasal 304 ayat (1) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara dan/atau BUMD. Selain itu beberapa peraturan yang dianalisis meliputi:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pada penetapan penyertaan modal daerah sebagai bagian dari otonomi daerah didasarkan pada Undang-undang Dasar NKRI Pasal 18 ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

b. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Berdasarkan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, mensyaratkan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan, sebelum disampaikan kepada DPR/DPRD telah diperiksa terlebih dahulu oleh BPK selambat-lambatnya 6 enam bulan setelah tahun anggaran berakhir.

c. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT)

Ketentuan dalam UUPT yang digunakan dalam penyusunan Perda ini

adalah:

- Pasal 1 angka 1 Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.
- Pasal 1 angka 4 bahwa Rapat Umum Pemegang Saham, yang selanjutnya disebut RUPS, adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.
- Ketentuan tentang hak pemegang saham berdasarkan Pasal 52 (1) Saham memberikan hak kepada pemiliknya untuk: a. menghadiri dan mengeluarkan suara dalam RUPS; b. menerima pembayaran dividen dan sisa kekayaan hasil likuidasi; c. menjalankan hak lainnya berdasarkan undang-undang ini.

Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dengan bentuk Badan hukum Perseroan Terbatas yang menjadi kategori dalam penyertaan modal merupakan perseroan yang dikecualikan pendiriannya berdasarkan UU PT khususnya pada pasal 7 ayat 7 yang menyebutkan:

”Ketentuan yang mewajibkan Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ketentuan pada ayat (5), serta ayat (6) tidak berlaku bagi: a. Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara; ”

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

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

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah

pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Pengaturan Pengelolaan Investasi sebagaimana diatur dalam Pasal 41 menyebutkan bahwa:

- Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya.
- Investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung.
- Investasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.
- Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara sebagaimana telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 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 Menjadi Undang-Undang BPK melaksanakan pemeriksaan keuangan negara yang meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggungjawab keuangan negara. Pemeriksaan Pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, yaitu:

- hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- Penerimaan Negara;

- Pengeluaran Negara;
- Penerimaan Daerah;
- Pengeluaran Daerah;

Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah; kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib di sampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pada penyusunan perda ini menggunakan ketentuan dalam Undang-undang tentang penanaman modal sebagai berikut:

- Pasal 1 angka 1 Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.
- Pasal 1 angka 2 Penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.
- Pasal 1 angka 5 Penanam modal dalam negeri adalah perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.
- Pasal 1 angka 7 Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.

- Pasal 1 angka 9 Modal dalam negeri adalah modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Sebagai Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana diatur dalam pasal 11 ayat 2 dan 12 ayat 2, bahwa urusan penanaman modal merupakan urusan konkuren yang menjadi kewenangan daerah. termasuk dalam lampirannya yang menyebutkan bahwa Penetapan pemberian fasilitas/insentif di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota. Pasal 1 angka 40 Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.

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

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

- Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:
- Pendapatan Asli Daerah meliputi:
- pajak daerah;
- retribusi daerah;
- hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan lain-lain

- Pendapatan asli Daerah yang sah;
- pendapatan transfer; dan lain-lain

Pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi: transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: dana perimbangan; dana otonomi khusus; dana keistimewaan; dan dana Desa. transfer antar-Daerah terdiri atas: pendapatan bagi hasil; dan bantuan keuangan. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf angka 3 dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a angka 4 ditetapkan dengan Perda dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 304 Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa (1) Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. (2) Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 332 menyebutkan bahwa Sumber Modal BUMD terdiri atas: a. penyertaan modal Daerah yang ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal. Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan. Pasal 343 (1) Pengelolaan BUMD paling sedikit harus memenuhi unsur salah satunya adalah tentang tata cara penyertaan modal. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan perundang-undangan yang baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, harus dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan

perundang-undangan. pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

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. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan: a. menyisip atau menambah materi ke dalam Peraturan Perundang-undangan; atau b. menghapus atau mengganti sebagian materi Peraturan Perundang-undangan. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dapat dilakukan terhadap: a. seluruh atau sebagian buku, bab, bagian, paragraf, pasal, dan/atau ayat; atau b. kata, frasa, istilah, kalimat, angka, dan/atau tanda baca.

Jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah mempunyai nama singkat, Peraturan Perundang-undangan perubahan dapat menggunakan nama singkat Peraturan Perundang-undangan yang diubah. Jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah, materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen), esensinya berubah, Peraturan Perundang-undangan yang diubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

Jika suatu Peraturan Perundang-undangan telah sering mengalami perubahan sehingga menyulitkan pengguna Peraturan Perundang-undangan, sebaiknya Peraturan Perundang-undangan tersebut disusun kembali dalam naskah sesuai dengan perubahan yang telah dilakukan, dengan mengadakan penyesuaian

pada urutan bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, angka, atau butir, penyebutan-penyebutan dan ejaan, jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah masih tertulis dalam ejaan lama.

3.1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Penerimaan Daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah. Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas daerah. Pendapatan Daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan.

Belanja daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.

Tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan sendiri. Pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota berhak mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Daerah dilaksanakan berdasarkan asas otonomi, sedangkan Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan tanggung jawab

Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan Urusan Pemerintahan dari tingkat pusat hingga Daerah merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan yang berada di tangan Presiden sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga tidak dapat berjalan sendiri-sendiri. Hal ini menuntut adanya sinergisme pendanaan atas urusan tersebut dalam rangka pencapaian tujuan bernegara. Dengan kebijakan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, diharapkan layanan kepada masyarakat di seluruh pelosok nusantara dapat makin merata dan dengan kualitas yang memadai.

Pengaturan-pengaturan yang terkait dengan pengelolaan perpajakan Daerah, TKD, Pembiayaan, Utang Daerah, dan pengendalian APBD diharapkan memberikan kemampuan kepada Pemerintah Daerah untuk secara bersama-sama dan sinergis dengan Pemerintah mencapai tujuan pembangunan nasional dalam mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

3.2 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 Tentang Investasi Pemerintah

Investasi Pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan Investasi Langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Investasi Langsung adalah penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman oleh badan investasi pemerintah untuk membiayai kegiatan usaha. Penyertaan Modal adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan, termasuk pendirian Perseroan Terbatas dan/atau pengambilalihan Perseroan Terbatas. Pelaksanaan Investasi Langsung melalui Penyertaan Modal dan/atau Pemberian Pinjaman dilakukan oleh OIP kepada BLU, Badan Usaha, dan/atau pemerintah daerah berdasarkan perjanjian. Investasi surat berharga dimaksudkan untuk mendapatkan manfaat ekonomi. Investasi Langsung dimaksudkan untuk mendapatkan manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

3.3 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan

Investasi adalah aset yang dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi seperti bunga, dividen, dan royalti, atau manfaat sosial sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Kas adalah uang tunai dan saldo simpanan di bank yang setiap saat dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan. Kas Daerah adalah tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan membayar seluruh pengeluaran daerah.

Anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah, yang disusun menurut klasifikasi tertentu secara sistematis untuk satu periode. Belanja adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Investasi jangka panjang dibagi menurut sifat penanaman investasinya, yaitu permanen dan nonpermanen. Investasi Permanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan, sedangkan Investasi Nonpermanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan. Pengertian berkelanjutan adalah investasi yang dimaksudkan untuk dimiliki terus menerus tanpa ada niat untuk memperjualbelikan atau menarik kembali. Sedangkan pengertian tidak berkelanjutan adalah kepemilikan investasi yang berjangka waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan,

dimaksudkan untuk tidak dimiliki terus menerus atau ada niat untuk memperjualbelikan atau menarik kembali.

Investasi permanen yang dilakukan oleh pemerintah adalah investasi yang tidak dimaksudkan untuk diperjualbelikan, tetapi untuk mendapatkan dividen dan/atau pengaruh yang signifikan dalam jangka panjang dan/atau menjaga hubungan kelembagaan. Investasi permanen dapat berupa: (a) Penyertaan Modal Pemerintah pada perusahaan negara/daerah, badan internasional dan badan usaha lainnya yang bukan milik negara; (b) Investasi permanen lainnya yang dimiliki oleh pemerintah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Investasi nonpermanen yang dilakukan oleh pemerintah, antara lain dapat berupa: (a) Pembelian obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh temponya oleh pemerintah; (b) Penanaman modal dalam proyek pembangunan yang dapat dialihkan kepada pihak ketiga; (c) Dana yang disisihkan pemerintah dalam rangka pelayanan masyarakat seperti bantuan modal kerja secara bergulir kepada kelompok masyarakat; (d) Investasi nonpermanen lainnya, yang sifatnya tidak dimaksudkan untuk dimiliki pemerintah secara berkelanjutan, seperti penyertaan modal yang dimaksudkan untuk penyehatan/penyelamatan perekonomian.

Penyertaan modal pemerintah dapat berupa surat berharga (saham) pada suatu perseroan terbatas dan non surat berharga yaitu kepemilikan modal bukan dalam bentuk saham pada perusahaan yang bukan perseroan. Investasi permanen lainnya merupakan bentuk investasi yang tidak bisa dimasukkan ke penyertaan modal, surat obligasi jangka panjang yang dibeli oleh pemerintah, dan penanaman modal dalam proyek pembangunan yang dapat dialihkan kepada pihak ketiga, misalnya investasi dalam properti yang tidak tercakup dalam pernyataan ini.

Investasi jangka panjang yang bersifat permanen misalnya penyertaan modal pemerintah, dicatat sebesar biaya perolehannya meliputi harga transaksi investasi itu sendiri ditambah biaya lain yang timbul dalam rangka perolehan investasi tersebut. Hasil investasi berupa dividen tunai yang diperoleh dari penyertaan modal pemerintah yang pencatatannya menggunakan metode biaya,

dicatat sebagai pendapatan hasil investasi. Sedangkan apabila menggunakan metode ekuitas, bagian laba berupa dividen tunai yang diperoleh oleh pemerintah dicatat sebagai pendapatan hasil investasi dan mengurangi nilai investasi pemerintah. Dividen dalam bentuk saham yang diterima tidak akan menambah nilai investasi pemerintah.

Investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi. Investasi jangka panjang meliputi investasi nonpermanen dan permanen. Investasi nonpermanen antara lain investasi dalam Surat Utang Negara, penyertaan modal dalam proyek pembangunan, dan investasi nonpermanen lainnya. Investasi permanen antara lain penyertaan modal pemerintah dan investasi permanen lainnya. Aset nonlancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang dan aset tak berwujud, yang digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan pemerintah atau yang digunakan masyarakat umum.

Aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya untuk mempermudah pemahaman atas posisi aset nonlancar yang disajikan di neraca. Investasi permanen terdiri dari Penyertaan Modal Pemerintah pada perusahaan negara/perusahaan daerah, lembaga keuangan negara, badan hukum milik negara, badan internasional dan badan hukum lainnya bukan milik negara. Pengeluaran pembiayaan adalah semua pengeluaran Rekening Kas Umum Negara/Daerah antara lain pemberian pinjaman kepada pihak ketiga, penyertaan modal pemerintah, pembayaran kembali pokok pinjaman dalam periode tahun anggaran tertentu, dan pembentukan dana cadangan.

3.4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 331 ayat (6), Pasal 335 ayat (2), Pasal 336 ayat (5), Pasal 337 ayat (2), Pasal 338 ayat (4), Pasal 340 ayat (2), Pasal 342 ayat (3) dan Pasal 343 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Beberapa hal yang mendorong perlu adanya dasar hukum pengelolaan BUMD antara lain, BUMD dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, inefisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, profesionalisme yang rendah, dan masih banyak Pemerintah Daerah yang melakukan intervensi yang berlebihan terhadap BUMD, serta ketidakjelasan antara menghasilkan profit dan disisi lain dituntut untuk memiliki fungsi sosial terhadap masyarakat dapat menyebabkan BUMD tidak fokus terhadap misi utamanya. Dalam rangka mendorong pembangunan daerah, peran BUMD dirasakan semakin penting sebagai perintis dalam sektor usaha yang belum diminati usaha swasta, sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan pasar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil dan menengah. BUMD tertentu juga dapat berfungsi sebagai salah satu penyumbang bagi penerimaan Daerah, baik dalam bentuk pajak, dividen, maupun hasil Privatisasi. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.

Kebijakan BUMD menurut peraturan ini adalah Kepala Daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan. Pelaksanaan kekuasaan tersebut meliputi: a. penyertaan modal; b. subsidi; penugasan; d. penggunaan hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; dan e. pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD.

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

Pendirian BUMD yang terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah ditetapkan dengan Perda. Kedudukan perusahaan umum Daerah sebagai badan hukum diperoleh pada saat Perda yang mengatur mengenai pendirian perusahaan umum Daerah mulai berlaku. Kedudukan perusahaan perseroan Daerah sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan

ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas.

Perusahaan umum Daerah merupakan BUMD yang seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Perusahaan perseroan Daerah merupakan BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) Daerah. Karakteristik BUMD meliputi badan usaha didirikan oleh Pemerintah Daerah dan badan usaha dimiliki oleh: 1) 1 (satu) Pemerintah Daerah; 2) lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah; 3) 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan Daerah; atau 4) lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan Daerah. c. seluruh atau sebagian besar modalnya merupakan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; d. bukan merupakan organisasi perangkat Daerah; dan e. dikelola dengan menggunakan kelaziman dalam dunia usaha. (2) Dalam hal BUMD yang dimiliki oleh lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 2) dan angka 4), kepemilikan saham harus dimiliki oleh salah satu Daerah lebih dari 51% (lima puluh satu persen).

Pendirian BUMD bertujuan untuk: a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah; b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik, dan c. memperoleh laba dan/atau keuntungan. Pendirian perusahaan umum Daerah diprioritaskan dalam rangka 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.

Sumber modal BUMD terdiri atas: a. penyertaan modal Daerah; b. pinjaman, c. hibah; dan d. sumber modal lainnya. Penyertaan modal Daerah dapat bersumber dari: a. APBD; dan/atau b. konversi dari pinjaman. Pinjaman dapat bersumber dari: a. Daerah; b. BUMD lainnya; dan/atau c. sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hibah dapat bersumber dari: a.

Pemerintah Pusat; b. Daerah; c. BUMD lainnya; dan/atau d. sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sumber modal lainnya meliputi kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi asset dan agio saham. Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal Daerah merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian BUMD.

Penyertaan modal Daerah yang ditetapkan dengan Perda, dilakukan untuk:

a. pendirian BUMD; b. penambahan modal BUMD; dan c. pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah dijadikan penyertaan modal Daerah. Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

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

Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk: a. pengembangan usaha; b. penguatan struktur permodalan; dan c. penugasan Pemerintah Daerah. Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

Pengurangan modal Daerah pada BUMD dapat dilakukan sepanjang tidak menyebabkan kepemilikan saham di bawah 51% (lima puluh satu persen) oleh 1 (satu) Daerah. Dalam menjaga kepemilikan saham paling sedikit 51% (lima puluh satu persen), Pemerintah Daerah harus memperhatikan pengaturan modal dasar dan modal disetor pada anggaran dasar. (3) Pengurangan kepemilikan saham dapat terjadi karena divestasi dan/atau dilusi, diprioritaskan untuk diambil alih oleh

Daerah lain dan/atau BUMD lainnya. Penambahan modal Daerah dan pengurangan modal Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan keuangan Daerah.

Pengurusan BUMD dilakukan oleh organ BUMD. Pada perusahaan umum Daerah terdiri atas: a. KPM; b. Dewan Pengawas; dan c. Direksi. Organ BUMD pada perusahaan perseroan Daerah terdiri atas: a. RUPS; b. Komisaris; dan c. Direksi. 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. Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah organ perusahaan perseroan Daerah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perusahaan perseroan Daerah dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris.

Kepala Daerah mewakili Daerah selaku pemegang saham perusahaan perseroan Daerah di dalam RUPS. Kepala Daerah dapat memberikan kuasa berupa hak substitusi kepada pejabat Pemerintah Daerah. BUMD dapat melakukan perubahan bentuk hukum dalam rangka mencapai tujuan BUMD dan Restrukturisasi. Perubahan bentuk hukum BUMD terdiri atas perubahan bentuk hukum perusahaan umum Daerah menjadi perusahaan perseroan Daerah dan perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan Daerah menjadi perusahaan umum Daerah. Perubahan bentuk hukum BUMD ditetapkan dengan Perda sesuai dengan Peraturan Menteri.

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

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

Pada Pasal 1 Angka 5 Investasi Langsung adalah penyertaan modal

dan/atau pemberian pinjaman oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan usaha. Kemudian Pasal 1 Angka 6 Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi pemerintah daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan. Pasal 3 Investasi pemerintah daerah bertujuan untuk:

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

Pasal 11 Investasi langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b meliputi: penyertaan modal pemerintah daerah.

3.6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Penyusunan Perda Penyertaan modal Kabupaten Bangli sebagai bentuk kewenangan daerah berdasarkan pada pasal Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:

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

3.7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

Berdasarkan Pasal 411 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman 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.

Pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

3.8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2019

Pemerintah daerah harus menyusun analisis investasi pemerintah daerah sebelum melakukan investasi. Analisis investasi tersebut dilakukan oleh penasehat investasi yang independen dan profesional, dan ditetapkan oleh Kepala Daerah sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah. Penyertaan modal pemerintah daerah pada badan usaha milik negara/daerah dan/atau badan usaha lainnya ditetapkan dengan peraturan daerah tentang penyertaan modal. Penyertaan modal dalam rangka pemenuhan kewajiban yang telah tercantum dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal pada tahun sebelumnya, tidak perlu diterbitkan peraturan daerah tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut belum melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan pada peraturan daerah tentang penyertaan modal.

Dalam hal pemerintah daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal dimaksud, pemerintah daerah melakukan perubahan peraturan daerah tentang penyertaan modal tersebut. Pemerintah daerah dapat menambah modal yang disetor dan/atau melakukan penambahan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk memperkuat struktur permodalan, sehingga BUMD dimaksud dapat lebih berkompetisi, tumbuh dan berkembang. Khusus untuk BUMD sektor perbankan, pemerintah daerah dapat melakukan penambahan penyertaan modal dimaksud guna menambah modal inti sebagaimana dipersyaratkan Bank Indonesia dan untuk memenuhi Capital Adequacy Ratio (CAR).

Pemerintah daerah yang merupakan pemegang saham pengendali, dapat melakukan penyertaan modal kepada BUMD Persero guna memenuhi

kepemilikan saham menjadi 51% (lima puluh satu persen) atau lebih, sebagaimana dimaksud Pasal 339 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam rangka mendukung pelaksanaan kebijakan pemerintah untuk menyalurkan Kredit Usaha Rakyat (KUR) sesuai Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan KUR, pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal kepada BUMD Lembaga Keuangan Perbankan milik pemerintah daerah. Dalam hal pemerintah daerah melakukan program KUR Daerah, pemberian subsidi bunga dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka mendukung pencapaian target Sustainable Development Goal's (SDG's) Tahun 2025, yaitu cakupan pelayanan air minum perpipaan di wilayah perkotaan sebanyak 80% (delapan puluh persen) dan di wilayah perdesaan sebanyak 60% (enam puluh persen), pemerintah daerah perlu memperkuat struktur permodalan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Penguatan struktur permodalan tersebut dilakukan dengan menambah penyertaan modal pemerintah daerah yang antara lain bersumber dari pemanfaatan laba bersih PDAM. Penyertaan modal dimaksud dilakukan untuk penambahan, peningkatan, perluasan prasarana dan sarana sistem penyediaan air minum, serta peningkatan kualitas dan pengembangan cakupan pelayanan. Selain itu, pemerintah daerah dapat melakukan penambahan penyertaan modal guna peningkatan kuantitas, dan kapasitas pelayanan air minum kepada masyarakat untuk mencapai SDG's dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. PDAM akan menjadi penyedia air minum di daerah sebagai implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUUXI/2013 yang membatalkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Untuk itu pemerintah daerah dapat melakukan penambahan penyertaan modal kepada PDAM dalam rangka memperbesar skala usaha PDAM. Bagi PDAM yang skala usahanya belum sesuai dengan fungsi PDAM sebagai penyedia air minum di daerah, agar dipertimbangkan untuk melakukan penggabungan PDAM dimaksud.

3.9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah

Penyertaan modal dapat dilakukan pemerintah daerah walaupun APBD tidak surplus sepanjang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan, dalam hal ini antara lain telah ada Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan. Peraturan Daerah ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan Peraturan Daerah tentang APBD. Penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemenuhan penyertaan modal pada tahun sebelumnya tidak diterbitkan Peraturan Daerah tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut tidak 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 dengan Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal, pemerintah daerah melakukan perubahan Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3.10 Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Pasal 74 (1) Daerah dapat melakukan penyertaan modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (4) huruf b pada BUMD dan/atau badan usaha milik negara. (2) Penyertaan modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Perda mengenai penyertaan modal Daerah bersangkutan. (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sebelum persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD atas rancangan Perda tentang APBD. (4) Penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Daerah Tentang Pembentukan BUMD yang ada di Bangli

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Aristoteles berpendapat dalam bukunya *politica* suatu Negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan Konstitusi dan berkedaulatan hukum. Menurutnya ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi yaitu : pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik. Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengatakan, konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasaharus mengatur Negara menurut aturan-aturan tersebut.

Menurut Maria S.W. Soemardjono²⁸, konsep kepentingan umum selain harus memenuhi “peruntukannya” juga harus dirasakan “kemanfaatannya” (*socially profitable atau for public use atau actual use by the public*). Dan agar unsur kemanfaatan itu dapat dipenuhi artinya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan atau secara langsung, untuk penentuan suatu kegiatan seyogyannya melalui penelitian terpadu. Menurut Burger (et.al), tidak terdapat perbedaan pokok antara “bertentangan dengan Undang-undang” dan “bertentangan dengan kepentingan umum”. Bertentangan dengan Undang-undang, secara umum

²⁸ Maria S.W. Sumardjono. 1990. “Telaah Konseptual terhadap Beberapa Aspek Hak Milik, Sebuah Catatan untuk Makalah Chadijdjah Dalimunte, Konsep Akademis Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA.” Makalah Dalam Seminar Nasional Hukum Agraria III Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara-Badan Pertanahan Nasional, Medan 19-20 September, hlm. 13.

menunjukkan sifat lebih obyektif dan lebih eksak. Sedangkan pembatalan atas dasar “bertentangan dengan kepentingan umum”, sifat subyektif (subyektivitas) memainkan peran lebih besar. Menurut H.D Van Wijk, Undang-undang harus dilihat sebagai fiksasi (fixatie) kepentingan umum.

Perda tidak boleh bertentangan dengan Pancasila sebagai dasar Negara, bertentangan dengan kebijaksanaan Nasional, kesusilaan, nilai-nilai keadilan, dan berbagai bentuk kemaslahatan atau yang berguna untuk umum. Perkataan “umum” tidak sekedar diartikan dengan orang banyak, melainkan dan terutama dalam arti kesempatan bagimasyarakat memperoleh manfaat seluas-luasnya tanpa syarat-syarat yang terlalu memberatkan.

Pemerintah Kabupaten Bangli mempunyai beberapa kebijakan dan program prioritas yang strategis dan mendesak dalam rangka meningkatkan PAD yang membutuhkan dana cukup besar, namun dengan melihat keterbatasan Anggaran Pembangunan dalam APBD Kabupaten Bangli, maka dituntut Pemerintah Kabupaten Bangli untuk lebih jeli, kreatif dan inovatif dalam melihat potensi yang dapat digali serta berusaha mencari solusi maupun alternatif yang tepat, guna mencari sumber dan pembiayaan bagi pembangunan, sekaligus dalam rangka antisipasi terhadap perkembangan jangka panjang ekonomi daerah dan regional terutama dalam menyongsong era global.

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 Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bangli, 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.

BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik. Dalam rangka mendorong pembangunan daerah, peran BUMD dirasakan semakin penting sebagai perintis dalam sektor usaha yang belum diminati usaha swasta, sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan pasar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil dan menengah. BUMD tertentu juga dapat berfungsi sebagai salah satu penyumbang bagi penerimaan Daerah, baik dalam bentuk pajak, dividen, maupun hasil Privatisasi. Oleh karena itu, untuk memperkuat struktur permodalan dalam rangka pengembangan usaha dan perubahan Permodalan pada Badan Usaha Milik Daerah, perlu dilakukan penambahan modal melalui penyertaan modal daerah Kabupaten Bangli.

4.2 Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan gambaran bahwa peraturan yang dibentuk adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Landasan sosiologis merupakan gambaran fakta empiris mengenai perkembangan masalah, kebutuhan masyarakat serta Negara. Sehingga peraturan itu dapat

dipahami, ditaati dan dipatuhi oleh masyarakat secara luas berdasarkan apa yang terjadi pada kenyataannya di masyarakat. Sesuai dengan Keyakinan Umum dalam suatu daerah pastinya terdapat banyak perbedaan. Akan tetapi, tiap daerah juga mempunyai persamaan secara keseluruhan dan itu berupa peraturan. Peraturan ini wajib dipatuhi secara menyeluruh oleh tiap daerah. Jadi apabila peraturan itu tidak dilihat dari keyakinan masyarakat pada umumnya, maka peraturan itu tidak akan ada artinya karena peraturan itu tidak akan ditaati, dipatuhi dan dipahami masyarakat karena bertentangan dengan peraturan yang telah ada pada masyarakat sebelumnya.

a. Kesadaran Hukum Masyarakat

Pembentukan suatu peraturan dan rancangan perundang-undangan, masyarakat juga harus tahu dan mengerti dengan aturan tersebut. Sehingga mereka dapat mematuhi dan menjalankannya di lingkungan mereka masing-masing. Kesadaran hukum sangat perlu untuk masyarakat, karena dapat membantu mereka dan sebagai petunjuk dalam menghadapi suatu persoalan yang tentunya juga bersangkutan dengan hukum.

b. Tidak Menjadi Kalimat-Kalimat Mati Belaka

Mempunyai artian bahwa peraturan yang telah ada hendaknya dalam penerapannya dipatuhi dan ditaati oleh masyarakat, tetapi apabila dalam masyarakat itu tidak menjadi sesuatu peraturan yang ditaati dan dipatuhi maka peraturan itu akan menjadi kalimat-kalimat yang hanya mati belaka. Peraturannya telah ada dan tertulis secara jelas tetapi peraturan itu seperti tidak ada dan tidak diketahui.

c. Harus Dipahami oleh Masyarakat

Seperti yang kita tahu di atas, suatu peraturan nantinya harus dipatuhi dan ditaati oleh masyarakat. Tapi, sebelum menaati peraturan tersebut tentunya masyarakat harus mengerti dan memahami peraturan tersebut. Karena percuma saja peraturan tanpa ketidaktahuan itu sama saja dengan nol besar.

d. Sesuai dengan Kenyataan Hidup Masyarakat

Maksudnya disini adalah suatu peraturan haruslah sesuai dengan realita dengan keadaan masyarakatnya. Jangan hanya terpatok pada satu golongan saja

atau beberapa golongan. Karena suatu peraturan itu di tujukan untuk masyarakat saja. Bukan untuk suatu golongan tertentu.

Penyertaan modal daerah Kabupaten Bangli kepada BUMD meliputi kebutuhan untuk pemenuhan permodalan pada BUMD harus dilakukan melalui analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD sesuai dengan amanah Ketentuan Pasal 24 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD . Seperti dapat dilihat contohnya yang dilakukan pada analisis risiko dan penambahan modal di PERUMDA Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli. Analisis risiko dibagi menjadi risiko operasional dan strategis. Dari risiko operasi PERUMDA Air Minum Tirta Danu Arta, terdapat beberapa risiko yang perlu menjadi perhatian dan dikendalikan oleh manajemen perusahaan. Risiko tersebut meliputi risiko terkait risiko sumber bahan baku air dan risiko kehilangan air (Non-Revenue Water) yang masih jauh dari kondisi ideal. Analisis penambahan modal mengindikasikan bahwa diperlukan penambahan modal pada PERUMDA Air Minum Tirta Danu Arta untuk meningkatkan kemampuan operasional dan membangun sarana pengolahan air dan distribusi kepada konsumen. Penambahan penyertaan investasi diperlukan mengingat lokasi sumber air dan lokasi konsumen menghadapi medan yang berat serta terbatasnya sumber air yang ada. Analisis investasi seperti contoh pada Perumda Air Minum Tirta Danu Arta di atas, wajib dilakukan oleh Pemerintah Daerah jika akan melakukan penyertaan modal tambahan, sehingga dari analisis investasi tersebut diketahui nilai atau jumlah modal yang akan disertakan berdasarkan Peraturan Daerah.

Penyertaan Modal Daerah dilaksanakan dalam rangka pengembangan dan/atau peningkatan kinerja BUMD, Penyertaan Modal Daerah dilakukan melalui penambahan setoran saham/modal untuk pemenuhan modal dasar sesuai porsi kepemilikan saham/modal Pemerintah Daerah. Adapun modal dasar yang ditetapkan oleh masing-masing BUMD ataupun perumda berdasarkan pengkajian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) PT. BPR Bank Daerah Bangli ditetapkan sebesar Rp 30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
- b. Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli ditetapkan sebesar

- Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah);
- c. Perseroda Bhukti Mukti Bhakti (PDBMB) ditetapkan sebesar Rp. 21.500.000.000,00 (Dua Puluh Satu Miliar Lima Ratus Juta rupiah);
 - d. Perseroan Terbatas (PT) Bank Pembangunan Daerah Bali ditetapkan sebesar Rp. 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah);
 - e. Perseroan Terbatas (PT) Jamkrida Bali Mandara ditetapkan sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);

4.3 Landasan Yuridis

Menurut A. Hamid S. Attamimi, asas asas pembentukan peraturan perundang undangan yang baik, berfungsi untuk memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, bagi penggunaan metode pembentukan yang tepat dan bagi mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan. serta bermanfaat bagi penyiapan, penyusunan, dan pembentukan suatu peraturan perundang undangan.

Kemudian, dapat digunakan oleh hakim untuk melakukan pengujian(toetsen), agar peraturan tersebut memenuhi asas asas dimaksud, serta sebagai dasar pengujian dalam pembentukan aturan hukum yang berlaku. Untuk setiap penyertaan modal yang dilakukan Pemda harus dilakukan melalui Peraturan Daerah. Kewajiban ini diatur dalam berdasarkan ketentuan Pasal 78 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan Daerah tentang penyertaan modal Daerah berkenaan. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dinyatakan “Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah”. Mengacu pada Undang-undang ini, memang sudah tepat bila setiap penyertaan modal Pemda ke BUMD harus dengan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah juga mengakomodir terkait penyertaan modal dalam BUMD harus dituangkan dalam Peraturan Daerah, hal ini juga dijabarkan dalam ketentuan pasal 333 (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

Pemerintahan Daerah, maka penyertaan modal wajib ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP PERATURAN DAERAH

Penyusunan Naskah Akademik sebagai salah satu unsur pembuatan Peraturan Perundang-Undangan adalah dimulai dari penelitian, sehingga diharapkan peraturan perundang-undangan yang akan dilahirkan dapat diterima oleh masyarakat²⁹. Dengan demikian, penyusunan Naskah Akademik juga mempunyai fungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan undang-undang yang akan dibentuk sehingga memiliki nilai penting dan strategis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan³⁰. Maka, perlu disusun hal-hal yang menjadi jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup Peraturan Daerah yang akan diatur sebagai berikut:

5.1 Sasaran Yang Hendak Diwujudkan

Penyusunan Naskah Akademik ini akan mewujudkan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Bangli tentang Penyertaan Modal, sehingga kegiatan ini merupakan sebuah upaya bagi Pemerintah Daerah Bangli untuk lebih meningkatkan fungsi pemerintah dalam mengakomodir permodalan terhadap Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai implementasi fungsi pemerintah mendukung perkembangan pelayanan masyarakat dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan demikian, melalui naskah akademik ini diharapkan dapat membentuk suatu Peraturan Daerah yang merupakan jawaban atas pelimpahan kewenangan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penyertaan modal daerah yang masing-masing penyertaan modal

²⁹ Delfina Gusman, “Urgensi Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik”, MMH, Vol. 40 (17), 2011, hlm. 297-304. Lihat juga: Hikmahanto Juwana. 2006, Penyusunan Naskah Akademik Sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU. Departemen hukum dan HAM. Jakarta, hlm. 2-3

³⁰ Maria Farida Indrati. Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya. Kanisius. Yogyakarta. 1998, hlm. 78.

tersebut didasarkan pada prinsip tata kelola perusahaan pemerintahan yang baik (*Good Corporate Governance*). Hal ini karena dalam setiap proses perumusan anggaran dasar BUMD, proses penyertaan modal sampai pada evaluasi kinerja BUMD mewajibkan integrasi aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan. Pembuatan Peraturan Daerah Penyertaan Modal ini diharapkan memberikan kepastian hukum serta akuntabilitas penyertaan modal khususnya pada Pemerintah Daerah Bangli, Stakeholder BUMD Bangli dan umumnya kepada masyarakat Daerah Bangli

5.2 Jangkauan Pengaturan

Jangkauan pengaturan Raperda Bangli tentang Penyertaan Modal adalah berupaya memberikan payung hukum yang jelas terhadap penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah Bangli kepada BUMD di wilayah Daerah Bangli, sekaligus memberikan kepastian hukum. Maka, sangat penting membentuk sebuah produk hukum berupa Peraturan Daerah sebagai landasan hukum yang sekaligus memberikan suatu aturan yang komprehensif terhadap penyertaan modal Daerah Bangli. Dengan demikian, jangkauan dari Peraturan Daerah ini lebih fokus pada penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah Bangli kepada BUMD di wilayah Daerah Bangli dengan harapan akan memberikan nilai tambah berupa perkembangan pelayanan masyarakat dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berimplikasi pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat khususnya di Daerah Bangli. Peraturan daerah tentang penyertaan modal ini dibuat dalam rangka memperkuat struktur permodalan dan peningkatan prosentase saham Daerah kepada BUMD di Daerah Bangli.

5.3 Arah Pengaturan

Substansi normatif lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa terdapat unsur-unsur yang harus dimuat dalam suatu peraturan

daerah, meliputi: (i) ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa; (ii) materi yang akan diatur; (iii) ketentuan peralihan; dan (v) ketentuan penutup. Dengan demikian, dapat diklasifikasikan dan diuraikan lebih lanjut perihal unsur-unsur tersebut sebagai berikut:

Materi Dalam Ketentuan Umum

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa. Pada bagian ini yang harus dimuat adalah tentang pengertian dan/atau definisi terkait dengan beberapa substansi yang harus dijelaskan dalam Peraturan Daerah. Maka, dalam Peraturan Daerah ini, hal-hal yang diatur dan terdapat pada bagian ketentuan umum adalah sebagai berikut yaitu

- Daerah adalah Kabupaten Bangli;
- Bupati adalah Bupati Bangli;
- Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom;
- Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah setiap usaha dalam penyertaan modal Daerah pada suatu usaha bersama dengan pihak ketiga dan/atau pemanfaatan modal Daerah oleh pihak ketiga dengan prinsip saling menguntungkan;
- Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau anggaran dasar;
- 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;

- Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
- Dalam ketentuan umum Ranperda ini juga turut diatur maksud dan tujuan penyertaan modal. Hal ini merupakan variasi bentuk dari lampiran Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dapat menempatkan maksud dan tujuan peraturan daerah pada bagian ketentuan umum. Adapun maksud dari Penyertaan Modal ini adalah untuk menggali potensi ekonomi guna memperoleh manfaat ekonomis, sosial atau manfaat lainnya bagi Daerah dalam rangka menyejahterakan masyarakat. Sedangkan, tujuan dari Penyertaan modal Daerah bertujuan untuk meningkatkan pendapatan Daerah, pertumbuhan perkembangan perekonomian Daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

- Materi yang Akan Diatur

Materi yang akan diatur merupakan norma-norma keseluruhan yang menjadi bagian utama Peraturan Daerah dan disusun atas pasal-pasal berisi materi pengaturan sebagai berikut:

- I. Ketentuan Umum
- II. Jenis BUMD
- III. Prinsip Penyertaan Modal Daerah
- IV. Bentuk Penyertaan Modal Daerah
- V. Sumber Penyertaan Modal Daerah
- VI. Penyertaan Modal Daerah Pada Badan Usaha Milik Daerah
- VII. Akuntansi, Pelaporan Dan Pertanggungjawaban
- VIII. Pembinaan Dan Pengawasan
- IX. Ketentuan Penutup

5.4 Ruang Lingkup

Ruang lingkup penyertaan modal Pemerintah Daerah meliputi PT Bank Pembangunan Daerah Bali, PT BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda), Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli , Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti (PDBMB), Perseroan Terbatas (PT) JAMKRIDA Bali Mandara Provinsi Bali

Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah setiap usaha dalam penyertaan modal Daerah pada suatu usaha bersama dengan pihak ketiga dan/atau pemanfaatan modal Daerah oleh pihak ketiga dengan prinsip saling menguntungkan. Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor. Penyertaan modal Daerah untuk memenuhi modal dasar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan keuangan daerah. Modal disetor pada perusahaan umum Daerah dipenuhi paling lambat 2 (dua) tahun sejak berdiri. Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian perusahaan perseroan Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas. Penyertaan modal sesuai ruang lingkup dengan perincian sampai Tahun Anggaran 2026 yang :

1. Tata Cara Penyertaan Modal

Pemenuhan kebutuhan penyertaan modal Pemerintah Daerah dianggarkan melalui APBD tahun anggaran berkenaan sampai dengan Tahun 2026. Penyertaan modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud adalah dalam bentuk uang. Tata cara penyertaan modal mengatur dan sesuai dengan ruang lingkup. Pemerintah Daerah melakukan penyertaan modal dengan mempertimbangkan:

- i. Kemampuan keuangan Daerah pada tahun anggaran berkenaan;
- ii. Hasil evaluasi kinerja BUMD. Apabila penyertaan modal pada tahun berkenaan belum dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah, berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud, maka dapat dianggarkan kembali pada tahun anggaran berikutnya. Penyertaan modal Pemerintah Daerah merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan. Penatausahaan dan pertanggung jawaban Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dilaksanakan

sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

2. Hak dan Kewajiban

Hak-hak Pemerintah Daerah Bangli setiap tahun menerima: (i) dividen sesuai prosentase kepemilikan saham pada BUMD dan (ii) pembagian laba BUMD. Hak-hak Pemerintah Daerah Bangli disetor ke kas Daerah setelah disahkan oleh pejabat yang berwenang sesuai peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah Bangli mempunyai hak suara dalam: (i) RUPS pada BUMD; (ii) BUMD wajib melaporkan kemajuan perkembangan perusahaan kepada Bupati sesuai ketentuan yang berlaku. Pemerintah Daerah dan BUMD wajib melaksanakan keputusan RUPS atau Rapat KPM.

3. Dividen dan Laba

Besaran dividen dan pembagian laba sebagaimana dimaksud ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dividen dan pembagian laba yang diperoleh dari penyertaan modal Pemerintah Daerah pada BUMD secara langsung merupakan komponen pendapatan Daerah.

4. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan didasarkan pada lampiran Undang-undang Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang mempunyai tujuan: (i) menghindari terjadinya kekosongan hukum; (ii) menjamin kepastian hukum; (iii) memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan (iv) mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara. Adapun, dalam rangka menjamin hubungan hukum peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah yang lama dan baru, dimuat ketentuan Peralihan yang mencakup:

- i. Penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada BUMD yang telah disetor sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan sah sebagai penyertaan modal Pemerintah Daerah;
- ii. Apabila terjadi perubahan bentuk Badan Hukum, nama atau hal-hal lain pada BUMD penyertaan modal Pemerintah Daerah tetap berlaku dan tetap dianggap sah; dan
- iii. Hal-hal lain sebagaimana dimaksud antara lain adalah merger, penggabungan dan konsolidasi.

5. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup merupakan ketentuan akhir yang dalam Peraturan Daerah Penyertaan Modal ini memuat masa berlaku, implikasi terhadap produk hukum lama dan bentuk penyesuaiannya. Ketentuan Penutup dalam Peraturan Daerah Penyertaan Modal ini menegaskan bahwa pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyertaan Modal Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2011 Nomor 5); Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli Nomor 7 Tahun 1994 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat "Bank Pasar" Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli Nomor 7 Tahun 1994 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat "Bank Pasar" Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2006 Nomor 5); Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 21 Tahun 2001 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2001 Nomor 38 Seri D Nomor 33); dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Peraturan Daerah Penyertaan Modal ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Bangli.

BAB VI PENUTUP

6.1 Simpulan

Berdasarkan kajian dalam Naskah Akademik ini, maka argumentasi Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli dalam melakukan Penyertaan modal merupakan bentuk manifestasi yang ditemukan dalam landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Penyertaan modal merupakan investasi jangka panjang oleh Pemerintah Daerah kepada BUMD di Kabupaten Bangli. Penyertaan modal perlu dilakukan dalam rangka untuk menambah modal yang disetor dan/atau melakukan penambahan penyertaan modal pada BUMD untuk memperkuat struktur permodalan, sehingga BUMD dimaksud dapat lebih kompetitif, tumbuh dan berkembang. Hasil kajian menunjukkan BUMD telah memberikan kontribusinya dalam pembangunan ekonomi dan sosial di Kabupaten Bangli. Secara filosofis dapat dinyatakan kegiatan penyertaan modal tidak hanya untuk menghasilkan pendapatan tetapi juga dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, sesuai cita-cita Indonesia sebagai negara kesejahteraan yang mengamanatkan bahwa dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat perlu peran pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Bangli dalam rangka menggali potensi ekonomi dan sosial melalui penyertaan modal pada BUMD sesuai misinya yaitu penguatan iklim investasi dan mewujudkan akselerasi pertumbuhan ekonomi untuk menuju cita kesejahteraan rakyat di Kabupaten Bangli. Secara sosiologis, penyertaan modal daerah Kabupaten Bangli kepada BUMD meliputi kebutuhan untuk pemenuhan permodalan pada BUMD baru dan pengembangan pada BUMD yang sudah berjalan. Sedangkan, secara yuridis dibuatnya Peraturan Daerah Bangli tentang Penyertaan Modal merupakan manifestasi negara hukum sekaligus dasar hukum implementasi pelaksanaannya.

Pengaturan penyertaan modal Pemerintah Daerah Bangli kepada BUMD yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan diatur dalam bentuk Peraturan Daerah. Dalam perspektif sinkronisasi hukum dan harmonisasi hukum, harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-

undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maka, pengaturan tentang penyertaan modal daerah di Bangli secara vertikal maupun horizontal harus memiliki relevansi dan tidak boleh bertentangan. Problematika normatif diselesaikan menggunakan asas hukum. Manifestasi negara hukum (*rechtsstaat*) maka dalam seluruh tindakan pemerintah (*bestuurshandeling*) dalam hal ini adalah penyertaan modal wajib tunduk berdasarkan peraturan perundang-undangan.

6.2 Saran

Pemerintah memetakan langkah-langkah sebagai tindak lanjut Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan dan memperhatikan pemangku kepentingan terkait. Pemerintah melakukan kajian terhadap beberapa aturan perundang-undangan terkait untuk menjaga sinkronisasi dan harmonisasi secara vertikal maupun horizontal.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. 1998. *Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. Balai Pustaka. Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Bhuana Ilmu Populer. Jakarta.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. 2009. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Praktik dan Kritik*. Rajawali Press. Jakarta.
- H. R., Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Halim, Abdul. 2004. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Penerbit Salemba Empat. Jakarta.
- Harjowidigo, Roseno. 2004. *Wetgeving Sleerdi Negeri Belanda dan Perkembangan Undang-undang saat ini di Indonesia*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Tahun. Jakarta Timur.
- Indrati, Maria Farida. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar- Dasar dan Pembentukannya*. Kanisius. Yogyakarta.
- Juwana, Hikmahanto. 2006. *Penyusunan Naskah Akademik Sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU*. Departemen hukum dan HAM. Jakarta.
- L. Tanya. Bernard, Yoan N Simanjuntak & Markus Y. Hage. 2013. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Waktu*. Genta Publishing. Yogyakarta.
- M. Balfas, Hamud. 2006. *Hukum Pasar Modal Indonesia*. Tatanusa. Jakarta.
- M. Echols, John, Hassan Shadily. 2003. *Kamus Indonesia Inggris*. Jakarta. PT Gramedia
- M. D., Moh. Mahfud. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers.
- Manan, Bagir. 1994. *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*. Fakultas Hukum Universitas Andalas. Padang.
- Mardiasmo. 2004. *Pengantar Perpajakan*. Yogyakarta. Andi Yogyakarta.

Marzuki, Peter Mahmud. 2011. Penelitian Hukum. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.

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

Rasyidi, Lili, Ida Bagus Wyasa Putra. 2012. Hukum Sebagai Suatu Sistem. PT Fikahati Aneka. Jakarta.

Soerjono, Soekanto, Sri Mamudji. 1990. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Pustaka Obor, Jakarta.

Jurnal dan Karya Ilmiah

Ati S., Maisaroh, “Tantangan dan Peluang Perbankan Syariah Dalam Pengembangan UKM Untuk Memperkuat Kesejahteraan Umat”, Jurnal Econosains, Vol. 9, No. 1, 2011.

Gusman, Delfina, “Urgensi Naskah Akademik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik”, MMH, Vol. 40 (17), 2011, hlm. 297-304.

Makmun, Akhmad Yasin, “Pengaruh investasi dan Tenaga Kerja Terhadap PDB Sektor Pertanian”, Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol. 7, No. 3, 2003: 57-83.

Sumardjono, Maria S.W., 1990, “Telaah Konseptual terhadap Beberapa Aspek Hak Milik, Sebuah Catatan untuk Makalah Chadijdjah Dalimunte, Konsep Akademis Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA”, Makalah Dalam Seminar Nasional Hukum Agraria III Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara-Badan Pertanahan Nasional, Medan 19-20 September, hlm.13.

Lampiran 1. Rancangan Perda Kabupaten Bangli



BUPATI BANGLI

PROVINSI BALI

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANGLI

NOMOR TAHUN

TENTANG PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA BADAN USAHA MILIK DAERAH

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI BANGLI,

Menimbang : a. Bahwa guna mewujudkan kesejahteraan rakyat serta peningkatan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah, diperlukan usaha-usaha untuk menambah dan memupuk sumber pendapatan asli daerah

b. Bahwa penyertaan modal daerah dalam rangka penambahan modal Badan Usaha Milik Daerah dilakukan untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, dan penugasan Pemerintah Daerah;

c. Bahwa penyertaan modal ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 21 Ayat (5);

d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan tentang Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah;

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

b. Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655);

c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020

Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

- d. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
- e. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2023 tentang Provinsi Bali (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 62);
- f. 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);
- g. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 8 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2022 Nomor 8);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN BANGLI
dan
BUPATI BANGLI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL DAERAH
PADA BADAN USAHA MILIK DAERAH.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Bangli.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Bangli.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD, adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.

5. Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
6. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
7. Pengelola Barang Milik Daerah selanjutnya disebut pengelola barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan koordinasi pengelolaan barang milik daerah.
8. Modal Daerah adalah kekayaan Daerah yang belum dipisahkan baik berwujud uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang seperti tanah, bangunan, mesin-mesin, Inventaris, Surat-surat berharga, Fasilitas dan hak-hak lainnya.
9. Modal Dasar adalah jumlah dan nominal modal yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
10. Modal Disetor adalah sejumlah uang dan/atau nilai aset yang disetor oleh Pemerintah Daerah.
11. Penyertaan Modal Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal daerah pada Badan Usaha Milik Daerah.
12. Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil.
13. Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham.
14. Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) daerah.
15. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pasal 2

Penyertaan Modal Daerah pada BUMD dilakukan untuk:

- a. pendirian BUMD; dan
- b. penambahan modal BUMD.

Pasal 3

- (1) Penyertaan Modal Daerah pada BUMD dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.
- (2) Penyertaan Modal Daerah pada BUMD bertujuan untuk:
 - a. keuntungan sejumlah tertentu dalam jangka waktu tertentu berupa dividen dan pertumbuhan nilai BUMD;
 - b. peningkatan pelayanan publik baik berupa penyediaan barang dan/atau jasa dalam jangka waktu tertentu;
 - c. peningkatan penerimaan Daerah;
 - d. peningkatan penyerapan tenaga kerja sebagai akibat langsung dari penyertaan modal yang bersangkutan; dan
 - e. peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai akibat dari Penyertaan Modal Daerah.

BAB II JENIS BUMD

Pasal 4

Penyertaan Modal Daerah kepada BUMD dilakukan kepada:

- a. PT. BPR Bank Daerah Bangli (Perseroda);
- b. Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli
- c. Perusahaan Daerah Bhukti Mukti Bhakti (PDBMB);
- d. PT Bank Pembangunan Daerah Bali;
- e. PT. Jamkrida Bali Mandara; dan
- f. BUMD lain yang sebelumnya diatur di dalam peraturan daerah.

BAB III PRINSIP PENYERTAAN MODAL DAERAH

Pasal 5

Penyertaan Modal daerah dilakukan berdasarkan prinsip:

- a. Tranparansi;
- b. Akuntabilitas;
- c. Responsibelitas;
- d. Independensi;
- e. Kewajaran dan Kesetaraan;
- f. Profesionalisme; dan
- g. Kehatia-hatian.

BAB IV BENTUK PENYERTAAN MODAL DAERAH

Bagian Kesatu Umum

Pasal 6

Jenis Penyertaan Modal Daerah meliputi:

- a. Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk uang; dan
- b. Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk Barang Milik Daerah yang dapat dinilai sesuai nilai riil pada saat dijadikan Penyertaan Modal Daerah.

Bagian Kedua
Penyertaan Modal Daerah Dalam Bentuk Uang

Pasal 7

- (1) Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, dilaksanakan dalam rangka pemenuhan modal dasar BUMD.
- (2) Pemenuhan modal dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara bertahap atau sekaligus sesuai kemampuan keuangan Daerah.
- (3) Alokasi anggaran untuk Penyertaan Modal Daerah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD.

Bagian Ketiga
Penyertaan Modal Daerah Dalam Bentuk Barang Milik Daerah

Pasal 8

- (1) Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk Barang Milik Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha BUMD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan pertimbangan:
 - a. Barang Milik Daerah yang dari awal pengadaannya sesuai dokumen penganggaran diperuntukkan bagi BUMD dalam rangka penugasan pemerintah; atau
 - b. Barang Milik Daerah lebih optimal apabila dikelola oleh BUMD, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.
- (3) Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk Barang Milik Daerah dalam rangka pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perlu dilaksanakan penelitian dan/atau penentuan nilai Barang Milik Daerah serta imbalan pembayaran dan lain-lain.
- (4) Ketentuan mengenai Penyertaan Modal Daerah dalam bentuk Barang Milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V
SUMBER PENYERTAAN MODAL DAERAH

Pasal 9

Sumber dana Penyertaan Modal Daerah dapat berasal dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau
- b. konversi dari pinjaman.

BAB VI PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA BADAN USAHA MILIK DAERAH

Pasal 10

Penyertaan Modal Daerah dilaksanakan dalam rangka pengembangan dan/atau peningkatan kinerja BUMD, Penyertaan Modal Daerah dilakukan melalui penambahan setoran saham/modal untuk pemenuhan modal dasar sesuai porsi kepemilikan saham/modal Pemerintah Daerah.

Pasal 11

- (1) Modal Dasar Badan Usaha Milik Daerah ditetapkan sebagai berikut:
- a. Perusahaan Perseroan Daerah (Persero) PT. BPR Bank Daerah Bangli ditetapkan sebesar Rp 30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
 - b. Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli ditetapkan sebesar Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah);
 - c. PT. Bhukti Mukti Bhakti (PT. BMB) ditetapkan sebesar Rp. 21.500.000.000,00 (Dua Puluh Satu Miliar Lima Ratus Juta rupiah);
 - d. Perseroan Terbatas (PT) Bank Pembangunan Daerah Bali ditetapkan sebesar Rp. 15.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah);
 - e. Perseroan Terbatas (PT) Jamkrida Bali Mandara ditetapkan sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);
- (2) Pemenuhan Modal Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) ditetapkan dengan Keputusan Bupati yang dianggarkan dalam APBD.
- (3) Modal Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pasal 12

Rincian Penyertaan Modal Daerah kepada BUMD sejak pendirian sampai dengan Tahun Anggaran 2023, sebagai berikut:

- a. Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Perseroan Daerah (Persero) PT. BPR Bank Daerah Bangli sebesar Rp. 34.760.000.000,00 (tiga puluh empat miliar tujuh ratus enam puluh juta rupiah) dari modal dasar dengan rincian modal dalam bentuk uang sejumlah Rp. 13.000.000.000,00 (tiga belas miliar rupiah) dan Modal dalam bentuk barang berupa tanah senilai Rp. 2.085.210.000,00 (dua miliar delapan puluh lima juta dua ratus sepuluh ribu rupiah) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a;
- b. Penyertaan Modal Daerah kepada Perumda Air Minum Tirta Danu Arta Kabupaten Bangli sebesar Rp. 18.251.049.750,00 (delapan belas miliar dua ratus lima puluh satu juta empat puluh Sembilan ribu tujuh ratus lima puluh rupiah) dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b;
- c. Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah PT. Bhukti Mukti Bhakti (PT.BMB) sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c;

- d. Penyertaan Modal Daerah kepada PT Bank Pembangunan Daerah Bali sebesar Rp. 13.577.000.000,00 (tiga belas miliar lima ratus tujuh puluh tujuh juta rupiah) dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf d;
- e. Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) PT. Jamkrida Bali Mandara sebesar Rp. 600.000.000,00 (Enam ratus juta rupiah) dari modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf e;

Pasal 13

- (1) Dengan Peraturan Daerah ini, direncanakan Pemerintah Daerah akan melakukan penambahan Penyertaan Modal Daerah kepada BUMD mulai Tahun 2024 sampai dengan Tahun 2029 paling banyak sebesar Rp. 80.000.000.000 (delapan puluh miliar rupiah).
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai rincian Penyertaan Modal Daerah baik berupa Modal Dasar dan/atau modal setor dalam rangka pengembangan BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 14

Pelaksanaan besaran Penyertaan Modal Daerah kepada BUMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 setiap tahun melalui mekanisme perubahasan APBD, dengan ketentuan:

- a. besarannya disesuaikan dengan kondisi kemampuan keuangan daerah; dan
- b. mempertimbangkan hasil evaluasi kinerja BUMD.

BAB VII

AKUNTANSI, PELAPORAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN

Pasal 15

Akuntansi pengelolaan dengan Penyertaan Modal Daerah dilaksanakan oleh BUMD sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) sesuai ketentuan peraturan perundang- undangan.

Pasal 16

- (1) Pelaporan dan pertanggungjawaban dana Penyertaan Modal Daerah harus disampaikan BUMD kepada Bupati secara periodik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
- (2) Pelaporan dan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpisah dengan dana yang dikelola BUMD selain dana Penyertaan Modal Daerah.

BAB VIII

PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 17

- (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Penyertaan Modal Daerah pada BUMD.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati dapat melimpahkan pelaksanaan kepada:
 - a. Sekretaris Daerah;
 - b. pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan teknis BUMD; dan

- c. pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan atas permintaan Sekretaris Daerah.

Pasal 18

- (1) Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dilakukan untuk menegakkan tata kelola BUMD yang baik.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh pengawasan internal dan pengawasan eksternal.
- (3) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh satuan pengawas intern, komite audit, dan/atau komite lainnya.
- (4) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan terhadap Penyertaan Modal Daerah ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

BAB IX KETENTUAN PENUTUP

Pasal 19

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, maka:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 4 Tahun 2017 Tentang Penyertaan Modal Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2017 Nomor 4);
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 9 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Daerah Pada PT. Bank Pembangunan Daerah Bali (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2016 Nomor 9);
- c. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyertaan Modal Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2011 Nomor 5);
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli Nomor 7 Tahun 1994 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat "Bank Pasar" Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 5 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli Nomor 7 Tahun 1994 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat "Bank Pasar" Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2006 Nomor 5);
- e. Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 21 Tahun 2001 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bangli (Lembaran Daerah Kabupaten Bangli Tahun 2001 Nomor 38 Seri D Nomor 33);

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 20

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar Setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Bangli.

Ditetapkan di Bangli
pada tanggal

BUPATI BANGLI,

cap

ttd

SANG NYOMAN SEDANA ARTA

Diundangkan di Bangli

pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN BANGLI,

cap

ttd

.....

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BANGLI TAHUN NOMOR

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANGLI
NOMOR TAHUN
TENTANG
PENYERTAAN MODAL DAERAH PADA BADAN USAHA MILIK DAERAH

1. UMUM

Dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab serta untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian Daerah, diperlukan upaya-upaya dan usaha-usaha untuk memupuk sumber pendapatan daerah.

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

- a. Pendapatan Asli Daerah, meliputi :
 1. Pajak daerah;
 2. Retribusi daerah;
 3. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
- b. Pendapatan Transfer;
- c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Oleh karena itu Pemerintah Daerah menganggap perlu mengadakan usaha-usaha guna menambah sumber-sumber pendapatan Daerah.

Sesuai perkembangan keadaan Saat ini, usaha-usaha yang lebih tepat dan memungkinkan serta dapat diandalkan untuk menambah sumber pendapatan asli daerah tersebut bila pengusahasannya dikelola dengan prinsip ekonomi. Salah satu alternatif usaha tersebut antara lain berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan melalui Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah. Dimana dalam kerjasama tersebut Pemerintah Daerah harus melakukan penelitian secara seksama terhadap pihak-pihak yang diikutsertakan dalam

Penyertaan Modal Daerah tersebut. Penyertaan Modal Daerah merupakan salah satu bentuk investasi langsung Pemerintah Daerah. Penyertaan Modal Daerah bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi daerah, meningkatkan pendapatan daerah, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Usaha Penyertaan Modal Daerah tersebut dapat dilakukan dengan cara:

- a. Pendirian Perseroan;
- b. Pembelian Saham;
- c. Kontrak Manajemen, Kontrak produksi, Kontrak Bagi Keuntungan, Kontrak Bagi Hasil Usaha dan Kontrak Bagi Tempat Usaha;
- d. Penempatan Modal pada Badan Usaha Milik Daerah.

Sehingga perlu diatur tatacara pelaksanaan, pengelolaan, pembinaan dan pengawasan dengan Peraturan Daerah yang berlandaskan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19

Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, sekaligus merupakan landasan hukum bagi setiap usaha Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "dividen" adalah bagian laba atau pendapatan BUMD yang besarnya ditetapkan Oleh direksi serta disahkan oleh rapat pemegang saham untuk dibagikan kepada para pemegang saham.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas.

Huruf d

Cukup jelas.

Huruf e

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Huruf a

Yang dimaksud dengan prinsip "transparansi" adalah pengelolaan penyertaan modal 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

Yang dimaksud dengan prinsip "akuntabilitas" adalah pengelolaan penyertaan modal harus dapat dipertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar.

Huruf c

Yang dimaksud dengan prinsip "responsibilitas" adalah pengelolaan penyertaan modal harus dilaksanakan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab.

Huruf d

Yang dimaksud dengan prinsip "independensi" adalah penyertaan modal dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/ tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Huruf e

Yang dimaksud dengan prinsip "kewajaran dan kesetaraan" adalah pengelolaan penyertaan modal dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan peran dan kedudukan para pemangku kepentingan sesuai dengan porsinya masing-masing.

Huruf f

Yang dimaksud dengan prinsip "profesionalisme" adalah pengelolaan penyertaan modal dijalankan oleh orang yang mempunyai kemampuan, keahlian, dan komitmen profesi dalam menjalankan tugas.

Huruf g

Yang dimaksud dengan prinsip "kehati-hatian" adalah pengelolaan penyertaan modal dilakukan dengan cermat, teliti, aman, dan tertib ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

Pasal 15

Cukup jelas.

Pasal 16

Cukup jelas.

Pasal 17

Cukup jelas.

Pasal 18

Cukup jelas.

Pasal 19

Cukup jelas.

Pasal 20

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BANGLI NOMOR