



PD BPR Bank Daerah Bojonegoro



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK TENTANG PERUBAHAN BENTUK BADAN HUKUM PERUSAHAAN DAERAH BANK PERKREDITAN RAKYAT BANK DAERAH BOJONEGORO MENJADI PERSEROAN TERBATAS BANK PEREKONOMIAN RAKYAT BANK DAERAH BOJONEGORO (PERSERODA)



Kerjasama:

Pusat Kajian dan Pengembangan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya

dengan

PD. BPR Bank Daerah Bojonegoro

BUMD Kabupaten Bojonegoro

2024

Kata Pengantar

Dengan rasa syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berpartisipasi dalam proses penting dan historis perubahan bentuk badan hukum Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda). Laporan ini disusun sebagai bentuk pertanggungjawaban dan dokumentasi atas seluruh aktivitas yang telah dilaksanakan selama proses transformasi ini.

Proses perubahan bentuk badan hukum ini merupakan langkah strategis yang diambil dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta pengembangan lebih lanjut dari Bank Daerah Bojonegoro untuk menghadapi tantangan ekonomi yang semakin dinamis. Dengan status baru sebagai Perseroan Terbatas, kami berharap Bank Daerah Bojonegoro dapat lebih fleksibel dan efektif dalam operasional serta lebih responsif terhadap kebutuhan pasar yang terus berkembang.

Dokumen laporan ini mencakup semua aspek kegiatan, mulai dari persiapan, pelaksanaan, hingga evaluasi akhir. Setiap tahapan dilaksanakan dengan penuh pertimbangan dan didukung oleh tim yang kompeten di bidangnya. Kami juga mengapresiasi dukungan penuh dari pemerintah daerah, lembaga pengawas, serta seluruh *stakeholder* yang terlibat, karena tanpa mereka, perubahan besar ini tidak mungkin terlaksana dengan lancar.

Kami menyadari bahwa dokumen ini tidak lepas dari keterbatasan. Oleh karena itu, kami terbuka untuk menerima saran dan masukan untuk peningkatan di masa yang akan datang. Semoga laporan ini dapat memberikan manfaat dan menjadi referensi yang berguna bagi semua pihak yang berkepentingan.

Terima kasih atas segala dukungan dan kerjasama yang telah diberikan. Mari kita bersama-sama mengharapkan masa depan yang lebih cerah untuk Bank Daerah Bojonegoro sebagai Perseroda.

Bojonegoro, Juli 2024

Daftar Isi

BAB I.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	9
1.3 Tujuan dan Kegunaan.....	10
1.4 Metode Penelitian.....	11
BAB II.....	17
2.1 Kajian Teoritis.....	17
2.1.1 Teori Legislasi.....	17
2.1.2 Teori Negara Hukum.....	20
2.1.3 Kajian Umum tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 23	
2.1.5 Kajian tentang Jenis Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 33	
a. Perusahaan Umum Daerah (Perumda).....	34
b. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda).....	40
2.1.6 Kajian Umum Tentang Perbankan.....	50
2.1.7 Kajian Umum Tentang Bank Perkreditan Rakyat di Daerah 51	
2.1.8 Kajian Umum tentang Investasi.....	53
2.1.9 Kajian Umum tentang Investasi Pemerintah Daerah.....	65
2.2 Praktik Empiris dan Permasalahan yang Dihadapi.....	68
2.2.1 Gambaran Umum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro.....	68
2.2.2 Gambaran Umum Rencana Bisnis Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro.....	73
2.2.3 Urgensi Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Daerah.....	75
2.2.4 Implikasi Yuridis Perubahan Perusahaan Daerah BPR Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Daerah (Perseroda).80	
BAB III.....	84
3.1 Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait.....	84
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).....	84

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten/ Kota Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730); 86
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perauran Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736); 87
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuanan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan 88

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)90
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) seagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)..... 93
7. Undang - undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan..... 96
8. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah 102
9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 105
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah 108
11. Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;..... 111
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah 112
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan

Pengawas Atau Anggota Komisariss Dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah	114
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2018 tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah 115	
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah..	117
16. POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah.....	118
BAB IV.....	122
4.1 Landasan Filosofis	122
4.2 Landasan Sosiologis.....	124
4.3 Landasan Yuridis	125
BAB V.....	131
5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	131
5.2 Ruang Lingkup dan Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah)	132
BAB VI.....	152
PENUTUP	152
6.1 Kesimpulan	152
6.2 Saran	153
Daftar Pustaka	154

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lembaga perbankan menempatkan peran yang sangat krusial dalam pembangunan ekonomi suatu daerah. Keberadaan lembaga perbankan yang sehat dan kuat dapat mendukung pertumbuhan ekonomi lokal melalui penyaluran kredit yang produktif, penyediaan layanan keuangan yang inklusif, dan dukungan terhadap sektor-sektor ekonomi yang strategis. Di daerah-daerah seperti Kabupaten Bojonegoro, peran ini menjadi sangat penting mengingat masih banyaknya potensi ekonomi yang belum sepenuhnya tergali dan dimanfaatkan secara optimal.

Kebutuhan akan lembaga perbankan di daerah sangat beragam, mencakup berbagai layanan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan pelaku usaha lokal. Lembaga perbankan di daerah diharapkan dapat menyediakan akses permodalan yang mudah dan terjangkau bagi usaha kecil dan menengah (UKM), yang sering kali menjadi tulang punggung ekonomi lokal. Selain itu, mereka juga berperan dalam mengelola simpanan masyarakat, menyediakan layanan transaksi yang aman dan efisien, serta menawarkan berbagai produk keuangan lainnya yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Di daerah dengan tingkat inklusi keuangan yang masih rendah, keberadaan lembaga perbankan yang proaktif dan inovatif menjadi sangat penting. Banyak masyarakat yang masih belum memiliki akses ke layanan perbankan formal, sehingga mereka mengandalkan lembaga keuangan non-formal yang sering kali tidak teratur dan berisiko tinggi. Dengan adanya lembaga perbankan yang dapat menjangkau hingga pelosok daerah, diharapkan tingkat inklusi keuangan dapat meningkat, sehingga masyarakat dapat menikmati manfaat dari layanan keuangan yang lebih aman dan terjamin.

Lembaga perbankan juga berperan dalam mendukung program-program pemerintah daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Melalui kerjasama yang erat dengan pemerintah daerah, lembaga perbankan dapat membantu dalam penyaluran bantuan sosial, pembiayaan proyek-proyek infrastruktur, serta berbagai program pembangunan lainnya. Mereka juga dapat berperan sebagai mitra strategis dalam upaya pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui pelatihan dan pendampingan bagi pelaku usaha kecil.

Namun, lembaga perbankan di daerah seringkali menghadapi berbagai tantangan yang cukup kompleks. Tantangan tersebut antara lain adalah keterbatasan modal, rendahnya tingkat literasi keuangan masyarakat, dan persaingan dengan lembaga keuangan lainnya, baik yang formal maupun non-formal. Oleh karena itu, diperlukan upaya yang berkelanjutan untuk memperkuat kapasitas dan daya saing lembaga perbankan di daerah agar dapat memberikan pelayanan yang lebih baik dan berkontribusi lebih besar terhadap pembangunan ekonomi lokal.

Dalam konteks Kabupaten Bojonegoro, keberadaan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro sebagai lembaga perbankan daerah menjadi sangat vital. PD BPR Bank Daerah Bojonegoro telah lama berperan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi lokal melalui penyaluran kredit kepada sektor-sektor produktif, khususnya UKM dan masyarakat berpenghasilan rendah. Namun, untuk dapat terus bersaing dan beradaptasi dengan dinamika ekonomi yang semakin kompleks, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro perlu melakukan transformasi dan restrukturisasi yang signifikan.

Transformasi ini tidak hanya penting untuk meningkatkan kinerja dan efisiensi operasional PD BPR Bank Daerah Bojonegoro, tetapi juga untuk memperkuat peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah. Dengan mengubah bentuk perusahaan dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Daerah (Perseroda), diharapkan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro

dapat lebih fleksibel dan dinamis dalam menghadapi tantangan dan peluang di masa depan. Transformasi ini juga sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat yang mendorong reformasi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) agar dapat beroperasi lebih profesional dan kompetitif.

PD BPR Bank Daerah Bojonegoro telah beroperasi sejak lama sebagai entitas keuangan yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Dalam perjalanannya, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro telah memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian lokal, terutama dalam mendukung sektor usaha kecil dan menengah (UKM) serta masyarakat berpenghasilan rendah di wilayah Bojonegoro. Namun, seiring dengan perkembangan zaman dan dinamika ekonomi yang semakin kompleks, muncul kebutuhan untuk melakukan perubahan yang signifikan dalam struktur dan operasional perusahaan daerah ini.

Dalam perspektif yuridis, Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 11 Tahun 2016 mengatur mengenai keberadaan dan operasional PD BPR Bank Daerah Bojonegoro sebagai perusahaan daerah. Namun, dalam rangka meningkatkan efisiensi, profesionalisme, dan daya saing PD BPR Bank Daerah Bojonegoro, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro memandang perlu untuk merubah bentuk perusahaan dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Daerah (Perseroda). Perubahan ini diharapkan dapat memberikan fleksibilitas yang lebih besar dalam pengelolaan dan pengembangan usaha, serta membuka peluang untuk kerjasama dengan berbagai pihak, baik dari sektor publik maupun swasta.

Transformasi dari PD menjadi Perseroda juga sejalan dengan arahan kebijakan pemerintah pusat dalam upaya reformasi BUMD (Badan Usaha Milik Daerah). Perseroda memiliki karakteristik yang memungkinkan pengelolaan perusahaan secara lebih profesional dan akuntabel, serta dapat meningkatkan daya tarik investasi. Dengan struktur perseroan, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro diharapkan dapat lebih responsif terhadap tantangan pasar dan

kebutuhan masyarakat, serta mampu bersaing dengan lembaga keuangan lainnya.

Perubahan bentuk perusahaan ini merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang membagi BUMD menjadi dua jenis, yaitu Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perseroan Daerah (Perseroda) dan kembali ditegaskan dalam Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang mengharuskan BPR berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas atau Koperasi. Berdasarkan amanah Undang – Undang No. 4 Tahun 2023 Pemerintah Kabupaten Bojonegoro memilih untuk mengubah PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroda agar dapat memanfaatkan keuntungan dari struktur perseroan yang lebih fleksibel dan dinamis sehingga dapat mendukung dan mewujudkan upaya pengembangan dan penguatan sektor keuangan di Kabupaten Bojonegoro mengingat perkembangan industri jasa keuangan yang makin kompleks dan beragam. Peraturan Perundang – Undangan ini memberikan dasar hukum yang jelas untuk transformasi ini, dengan tujuan agar BUMD dapat beroperasi secara lebih efisien dan kompetitif di era globalisasi.

Terkait kebijakan perubahan bentuk hukum dari perusahaan daerah menjadi perseroan daerah telah diatur pula dalam beberapa peraturan perundang-undangan turunan, seperti Pasal 114 PP No. 54 Tahun 2017 dan Pasal 35 Peraturan Mendagri No. 118 Tahun 2018. Dalam kedua peraturan tersebut disebutkan bahwa perubahan bentuk hukum terdiri atas: (1) perubahan bentuk hukum perusahaan umum daerah menjadi perusahaan perseroan daerah; dan (2) perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan daerah menjadi perusahaan umum daerah. Dalam hal ini, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro yang statusnya sebagai “perusahaan daerah” dilakukan perubahan bentuk hukum menjadi “perseroan daerah” dengan ketentuan kepemilikan saham paling sedikit 51%

dimiliki oleh pemerintah daerah. Dalam Pasal 35 ayat (5) diharuskan supaya perubahan bentuk hukum BUMD dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan kajian paling sedikit terhadap: (1) kesesuaian bentuk hukum; (2) kewajiban; dan (3) kekayaan BUMD. Terhadap kewajiban dan kekayaan tersebut diperhitungkan secara proporsional sebelum dilakukannya perubahan bentuk hukum. Kebijakan perubahan bentuk hukum yang berlaku tersebut perlu dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah untuk memperkuat kelembagaan BUMD yang dalam hal ini terhadap sektor perbankan daerah (BPR). Harapannya penguatan kelembagaan ini akan menjawab tantangan dinamika pembangunan daerah yang semakin kompleks, terutama dalam hal pemberian layanan kepada masyarakat daerah.

Dalam rangka merespon dinamika tersebut, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda). Rancangan Peraturan Daerah ini bertujuan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi transformasi BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroda, sekaligus mengatur aspek-aspek penting terkait tata kelola, permodalan, dan operasional perusahaan pasca transformasi.

Perubahan bentuk perusahaan dari PD menjadi Perseroda tidak hanya sekadar pergantian nama atau status hukum. Ini merupakan langkah strategis yang mencakup restrukturisasi menyeluruh, baik dalam hal manajemen, sumber daya manusia, sistem operasional, rencana bisnis, maupun kebijakan perusahaan. Dengan menjadi Perseroda, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro akan memiliki Dewan Komisaris dan Direksi yang bertanggung jawab langsung kepada pemegang saham, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan kemungkinan investor lainnya di masa depan.

Salah satu tujuan utama dari perubahan ini adalah meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan perusahaan. Sebagai Perseroda, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro diwajibkan untuk menyusun laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik dan dipublikasikan secara terbuka. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya terhadap kinerja dan integritas perusahaan.

Dalam aspek permodalan, perubahan menjadi Perseroda memungkinkan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro untuk lebih mudah mengakses berbagai sumber pendanaan, baik dari pemerintah, swasta, maupun pasar modal. Dengan modal yang lebih kuat, perusahaan dapat memperluas jangkauan layanan, meningkatkan kualitas produk, dan berinovasi dalam menawarkan solusi keuangan yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat Bojonegoro.

Transformasi ini juga diharapkan dapat mendorong peningkatan kualitas layanan kepada nasabah. Dengan struktur yang lebih fleksibel, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro dapat lebih cepat merespon perubahan kebutuhan dan preferensi nasabah, serta menawarkan produk dan layanan yang lebih variatif dan kompetitif. Hal ini penting untuk mempertahankan dan meningkatkan pangsa pasar, terutama di tengah persaingan yang semakin ketat di sektor perbankan.

Dari sisi regulasi, perubahan menjadi Perseroda akan memungkinkan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro untuk lebih patuh terhadap standar dan regulasi yang berlaku di industri perbankan. Hal ini termasuk dalam penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*), manajemen risiko yang lebih efektif, dan kepatuhan terhadap ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) serta regulasi terkait lainnya.

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro juga melihat transformasi ini sebagai langkah untuk memperkuat peran PD BPR Bank Daerah Bojonegoro dalam mendukung program-program pembangunan daerah. Dengan operasional yang lebih efisien dan profesional, diharapkan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro dapat lebih efektif dalam menyalurkan kredit kepada sektor-sektor produktif yang menjadi prioritas pembangunan, seperti pertanian, industri kecil dan menengah, serta infrastruktur.

Dalam konteks ekonomi lokal, keberadaan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro sebagai Perseroda diharapkan dapat menjadi katalisator bagi pertumbuhan ekonomi yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Dengan meningkatkan akses ke layanan keuangan, perusahaan dapat membantu mempercepat inklusi keuangan, yang merupakan salah satu pilar penting dalam pembangunan ekonomi daerah.

Lebih jauh lagi, perubahan ini juga memberikan peluang bagi PD BPR Bank Daerah Bojonegoro untuk menjalin kemitraan strategis dengan berbagai pihak, termasuk lembaga keuangan lainnya, institusi pendidikan, dan organisasi masyarakat. Kolaborasi ini dapat membuka akses ke teknologi baru, pengetahuan, dan sumber daya lainnya yang dapat memperkuat kapasitas dan daya saing perusahaan.

Di sisi lain, tantangan yang dihadapi dalam proses transformasi ini tidaklah sedikit. Perubahan struktur perusahaan memerlukan adaptasi yang signifikan dari seluruh komponen organisasi, mulai dari manajemen hingga karyawan. Oleh karena itu, dibutuhkan perencanaan yang matang, pelatihan yang intensif, dan komunikasi yang efektif untuk memastikan bahwa seluruh pihak terkait dapat memahami dan mendukung perubahan ini.

Selain itu, perubahan ini juga harus diiringi dengan penguatan infrastruktur teknologi informasi. Digitalisasi menjadi kunci dalam meningkatkan efisiensi operasional dan kualitas layanan. BPR BDB perlu mengadopsi sistem teknologi informasi

yang canggih dan terintegrasi untuk mendukung kegiatan bisnisnya, mulai dari manajemen risiko, layanan nasabah, hingga pelaporan keuangan.

Untuk memastikan bahwa perubahan ini berjalan dengan lancar dan mencapai tujuan yang diharapkan, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro perlu melakukan monitoring dan evaluasi secara berkala. Hal ini penting untuk mengidentifikasi tantangan dan hambatan yang mungkin muncul, serta mengambil tindakan korektif yang diperlukan.

Secara keseluruhan, perubahan bentuk perusahaan dari PD menjadi Perseroda merupakan langkah strategis yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dalam upaya meningkatkan kinerja dan kontribusi BPR Bank Daerah Bojonegoro terhadap pembangunan ekonomi daerah. Dengan dukungan yang kuat dari berbagai pihak, diharapkan transformasi ini dapat berjalan dengan sukses dan memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat Bojonegoro.

Dalam jangka panjang, transformasi ini juga diharapkan dapat menjadi model bagi BUMD lain di Indonesia dalam melakukan restrukturisasi dan modernisasi. Dengan mengadopsi praktik-praktik terbaik dalam tata kelola perusahaan, manajemen risiko, dan inovasi produk, BUMD dapat berperan lebih efektif dalam mendukung pembangunan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro memandang perlu melakukan perubahan bentuk badan usaha melalui Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda). Sebagaimana yang diatur dalam Undang - undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor

13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu terlebih dahulu perlu dilakukan penyusunan kajian penyusunan Naskah Akademik Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) untuk merumuskan landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

1.2 Identifikasi Masalah

Beberapa Permasalahan dalam Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah) yaitu:

1. Mengapa Kabupaten Bojonegoro perlu membentuk Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah)?
2. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah)?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah)?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan naskah akademik adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan/atau rancangan peraturan daerah, dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah) yang diharapkan dapat memberi arah, jangkauan dan menetapkan ruang lingkup peraturannya. Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah), yaitu:

1. Merumuskan pentingnya (urgensi) Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
2. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan. Adapun pendekatan yang digunakan dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), antara lain:¹

- a. *Statute Approach* (Pendekatan Peraturan Perundang-undangan), yaitu pendekatan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda);
- b. *Conceptual approach* (Pendekatan Konsep), yaitu pendekatan melalui prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin yang relevan dengan konteks Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro

¹ *Ibid.*, hlm 302.

menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).

Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam Naskah Akademik ini adalah:

- a. Bahan hukum primer diperoleh dari inventarisasi Peraturan Perundang-undangan yang relevan dengan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), meliputi:
 - 1) Pasal Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Provinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
 - 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana 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 *CoronaVirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang

- Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
- 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) Sebagaimana 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 *CoronaVirus Disease 2019 (Covid-19)* dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
 - 5) 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 diubah beberapa kali 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);
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 - 7) Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6523);
 - 9) 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);

- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
 - 11) POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah
 - 12) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11).
- b. Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang membantu menganalisis bahan hukum primer, meliputi buku-buku yang terkait dengan topik penulisan, hasil-hasil penelitian yang relevan dengan topik penulisan, makalah, jurnal, surat kabar, dan pendapat dari pakar yang ahli di bidang hukum dan pengelolaan keuangan daerah.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi: ensiklopedia hukum, Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Inggris.

Teknik pengelolaan bahan hukum dalam Naskah Akademik dilakukan dengan metode deskriptif analisis. Data dan informasi diperoleh dari literatur, peraturan perundang-undangan, hasil kajian, dan hasil penelitian, yang kemudian dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis. Selanjutnya akan dilakukan analisa dari data dan informasi yang disajikan. Analisa akan menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitan dengan

peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Sedangkan tahapan dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) meliputi pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum dan Penyusunan Laporan Naskah Akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Teori Legislasi

Dalam penyusunan Naskah Akademis tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) perlu untuk memperhatikan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang terdapat pada berbagai teori. Teori legislasi atau pembentukan perundang-undangan, Van Apeldoorn mengarahkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembentukan arah kehidupan masyarakat untuk mengatur dan menata segala hubungan masyarakat. Untuk mengatur dan menata segala hubungan masyarakat ini, diperlukan pengetahuan hubungan-hubungan dan harus ditunjang berbagai ilmu sosial: ekonomi, perbandingan hukum, psikologi sosial dan sejarah. Agar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan melahirkan peraturan yang sebaik-baiknya.²

Setiap peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik (*good legislation*), sah menurut hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang. Sehingga harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan.³ M. Solly Lubis mengatakan ada tiga landasan pembuatan perundang-undangan:⁴

1. Landasan filosofis, yaitu dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke

² Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta; Pradny Paramita), Hlm. 390.

³ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan*, (Bandung: PT. Alumni, 2008). Hlm 77.

⁴ M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, (Bandung, Mandar Maju, 1998) hlm 7-8.

dalam suatu rencana atau draft peraturan negara. misalnya Pancasila menjadi dasar filsafat perundang-undangan. Pada prinsipnya tidak dibuat suatu peraturan yang bertentangan dengan dasar filsafat ini.

2. Landasan yuridis, ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya UUD 1945 menjadi landasan yuridis bagi Pembuatan Peraturan Pemerintah ataupun Perda.

Landasan yuridis ini dibagi dua:

- a. Landasan yuridis dari segi formil, yakni landasan yuridis yang memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi instansi yang tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
 - b. Landasan yuridis dari segi materiil, yaitu landasan yuridis untuk segi isi (materi) yakni dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Misalnya Pasal 22A UUD 1945 menjadi landasan yuridis dari segi materiil untuk membuat Undang-Undang mengenai Pembentukan peraturan perundang-undangan.
3. Landasan politis, ialah garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintahan negara.

Agar dapat mencapai suatu *good legislation*, setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki landasan-landasan sebagai berikut:⁵

1. Landasan filosofis (*Filosofische Grondslag, Filosofische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis.
2. Landasan sosiologis (*Sociologische Grondslag, Sociologische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis,

⁵ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Op.Cit.*, Hlm. 78.

- apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat.
3. Landasan yuridis (*Juridische Grondslag, Juridische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis apabila ia mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir.
 4. Landasan politis (*Politische Grondslag, Politische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan politis apabila sejalan dengan garis kebijakan politis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan negara.
 5. Landasan ekonomis (*economische grondslag, economische gelding*) dan juga terkait dengan landasan ekologis (pelestarian lingkungan hidup). Landasan ini sangat fakultatif. Artinya ia bisa ada kalau ada materi muatan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan mengatur masalah –masalah yang berkaitan dengan perekonomian.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan, disebut pula dengan aspek-aspek prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan.⁶ Bagir Manan⁷ menjelaskan aspek-aspek prosedural adalah:

“hal-hal seperti izin prakarsa (apabila diperlukan) pembentukan panitia antar departemen, dan lain sebagainya. Sedangkan penulisan rancangan adalah menerjemahkan gagasan, naskah akademik, atau bahan-bahan lain ke dalam bahasa atau struktur yang normatif. Bahasa normatif artinya bahasa yang mencerminkan asas-asas hukum tertentu, pola tingkah laku tertentu (kewajiban, larangan, hak dan sebagainya). Bahasa normatif ini selalu tunduk pada kaidah-kaidah bahasa Indonesia yang baku, juga harus tunduk pada bahasa hukum. Sedangkan struktur normatif artinya mengikuti teknik penulisan peraturan perundang-undangan seperti pertimbangan, dasar hukum, pembagian bab dan seterusnya.”

⁶ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ibid.*, Hlm. 107

⁷ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill.Co,1992). Hlm. 19

2.1.2 Teori Negara Hukum

Demokrasi dan negara hukum adalah dua konsepsi mekanisme kekuasaan dalam menjalankan roda pemerintahan negara. Kedua konsep tersebut saling berkaitan yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan, karena pada satu sisi demokrasi memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia, pada sisi yang lain negara hukum memberikan patokan bahwa yang memerintah dalam suatu negara bukanlah manusia, tetapi hukum. Dalam tataran praktis, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Sedangkan dalam negara yang berdasarkan atas hukum, dalam hal ini hukum harus dimaknai sebagai kesatuan hirarki tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti bahwa dalam suatu negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi.⁸ Supremasi konstitusi, di samping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.⁹

Berdasarkan teori kontrak sosial, untuk memenuhi hak-hak tiap manusia, tidak mungkin dicapai masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersama-sama. Maka, dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan siapa yang bertanggung jawab untuk pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the*

⁸ <https://media.neliti.com/media/publications/84235-ID-demokrasi-dan-negara-hukum.pdf>.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 152 – 162.

supreme law of the land), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara.¹⁰

Oleh karena itu, hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan secara sepihak oleh dan atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi, karena hukum tidak dimaksudkan hanya untuk menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang sehingga negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, tetapi *demokratische rechtsstaat*.¹¹ Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nacht waker staat*/negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*). Dalam teori ilmu Negara konsep negara hukum telah kita jumpai sejak zaman Yunani. Aristoteles, seorang ahli pikir dari Yunani berpendapat bahwa yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara. Dengan adanya keadilan dalam masyarakat, maka akan tercapai kebahagiaan. Untuk itu harus ditanamkan norma-norma silsilah pada rakyat, agar mereka menjadi warga yang baik, dan peraturan-peraturan hukum juga harus mencerminkan keadilan. Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam negara sebenarnya bukan manusia tetapi pikiran yang adil, yang terpancar dari kesadaran etik yang tinggi untuk menjadikan kehidupan masyarakat sebagai suatu kehidupan yang baik. Pikiran yang adil ini kemudian tertuang dalam bentuk

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 532.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 532

peraturan hukum, sedangkan penguasa dalam negara hanya memegang hukum dan keseimbangan saja.¹² Selanjutnya Plato, murid Aristoteles menyatakan bahwa negara yang baik adalah negara yang berdasar atas hukum (nomoi), dan yang bukan diperintah oleh para ahli pikir saja. Ajaran Plato dan Aristoteles mengandung filsafat yang menyinggung angan-angan atau cita-cita manusia, yaitu cita-cita untuk mengejar kebenaran, kesusilaan, keindahan dan keadilan.¹³

Tujuan negara adalah menegakkan hak-hak dan kebebasan warganya. Teori negara hukum yang dikemukakan oleh Kant dikenal sebagai negara hukum liberal, yang mengandung dua unsur penting, yaitu: 1. Perlindungan hak asasi manusia. 2. Pemisahan kekuasaan. Dengan adanya pemisahan kekuasaan, maka hak asasi manusia akan mendapat perlindungan.¹⁴

Berbagai kondisi memaksa pemerintah untuk turut mengelola kesejahteraan rakyat meski harus melalui persetujuan rakyat dalam bentuk Undang-Undang. Setelah negara hukum formal, muncul negara hukum material yang tidak lagi mengutamakan bentuk formal dari suatu ketentuan hukum. Yang lebih utama adalah isi/materi dari ketentuan hukum tersebut harus benar-benar untuk kepentingan umum/kesejahteraan rakyat. Bahkan dalam perkembangannya, karena perlu buat Undang-Undang membutuhkan waktu yang lama, maka pemerintah dalam melaksanakan tugas kesejahteraan rakyat tidak lagi terikat pada Undang-Undang. Tentu saja sepanjang kegiatan

¹² Moh. Koesnardi, SH Dan Harmaily Ibrahim, SH, "Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia" , Cet.1 , (Jakarta: Pusat Studi HTN, FH UI, 1976), hal. 75 .

¹³ Moh. Koesnardi, SH Dan Bintang Saragih, SH., " Ilmu Negara", CeL 2. (Jakarta: Gaya Medan Pratama, 1988), hal. 126.

¹⁴ Bambang Arumanadi, SH., Msc. dan Drs. Sunarto, "Konsepsi Negara Hukum Menurut UUD 1945", Cel. 2, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1993), hal. 38.

yang dilaksanakan pemerintah tersebut betul-betul bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.

2.1.3 Kajian Umum tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Dalam perspektif histori, cikal bakal pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) diawali dengan diundangkannya UU No 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Perusda). Sejak diundangkannya UU No 5 Tahun 1962, pemerintah daerah (pemda) mulai membentuk sejumlah perusahaan daerah (perusda). Pembentukan perusda diutamakan di daerah pulau Jawa yang tujuan utama dari pembentukan perusda untuk mendapatkan pemasukan ke kas daerah melalui retribusi daerah dan pajak daerah. Hanya pada tahun 1969, UU No 5 Tahun 1962 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku melalui Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 6 Tahun 1969 tentang Pernyataan Tidak Berlakunya Berbagai UU dan Peraturan Pemerintah Pengganti UU. Sejak dicabutnya UU No 5 Tahun 1962 tidak ada lagi pembentukan perusda oleh pemda, tetapi perusda yang sudah terbentuk tetap eksis dalam menjalankan kegiatan usahanya. Pasca pencabutan UU No 5 Tahun 1962, pemerintah mengundang Peraturan Menteri Dalam Negeri No.3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pada permendagri ini mulai dikenal penyebutan BUMD yang terbagi atas BUMD yang berbentuk badan hukum perusda dan BUMD yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT). Sejak diundangkannya permendagri ini sejumlah pemda mulai membentuk BUMD sesuai dengan bentuk badan hukum yang ditetapkan dalam permendagri tersebut.

Ada dua misi dari dibentuknya BUMD, pertama BUMD sebagai kegiatan usaha yang memberikan pelayanan umum, dan kedua, BUMD dibentuk sebagai perusda yang diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi PAD melalui retribusi daerah. Menurut Rustian Kamaluddin tujuan dengan terbentuknya sejumlah BUMD di daerah diharapkan dapat melaksanakan

pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfaatan umum dan peningkatan penghasilan pemda.¹⁵

Berdasarkan kategorisasi, BUMD dapat dibedakan menjadi dua golongan, pertama perusda untuk melayani kepentingan umum dan dua, perusda untuk tujuan peningkatan penerimaan daerah dalam PAD.¹⁶ BUMD yang bergerak dalam berbagai bidang usaha, yaitu jasa keuangan dan perbankan (misal Bank Pembangunan Daerah) dan jasa air bersih (perusahaan air minum/PAM), dan berbagai jasa dan usaha produktif lainnya seperti pada sektor industri, perdagangan, perhotelan, pertanian, perkebunan, perparkiran, percetakan dan lain-lain.¹⁷ Belum maksimalnya BUMD dalam memberikan kontribusi ke daerah juga pernah diungkapkan oleh Djamal Aziz yang mengatakan bahwa BUMD masih belum mampu menjadi lokomotif pembangunan.¹⁸

Di sisi lain aktivitas BUMD juga didasarkan kepada konsep-konsep dari suatu perseroan yang berlaku pada umumnya, khususnya dalam UU No 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah diubah dengan UU No 40 Tahun 2007. Akibatnya seandainya suatu perusda ingin melakukan aktivitasnya sering mengalami kendala karena sifat perusda tidak seperti kegiatan suatu perseroan.

¹⁵ Rustian Kamaluddin, *Peran dan Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah*, Makalah yang disampaikan dalam Rapat Koordinasi Pemberdayaan BUMD, Jakarta 4-6 Desember 2000, hlm 1. Dalam Ronny Sautama Hotma Bako, *Permasalahan Hukum Atas Bentuk Badan Hukum Pada Badan Usaha Milik Daerah*, Jurnal Kajian, Vol. 15 No 4, Desember 2010, hlm 753.

¹⁶ Syahfrudin Atan Wahid, *Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Perekonomian Daerah*, Seminar BUMD di DPR, Jakarta 5 Maret 2010. Dalam *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Djamal Aziz, *BUMD Pilar Perekonomian Nasional*, Seminar BUMD: Membangun Perusahaan Daerah Yang Kuat Melalui UU Tentang BUMD, diselenggarakan oleh Fraksi Hanura DPR-RI dan BKS BUMD SI, Jakarta 5 Maret 2010. Dalam *Ibid.*

Pasca otonomi daerah, UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU No 32 Tahun 2004 telah memberikan hak kepada daerah untuk membentuk BUMD sebagai salah satu penggerak kegiatan otonomi daerah di daerahnya. Hal senada juga diungkapkan Moehamad Hoessein bahwa salah satu tujuan pendirian BUMD adalah untuk memberikan sumbangan pada perekonomian nasional dan penerimaan kas negara. Hal yang menjadi masalah tidak semua kegiatan usaha dapat dibentuk melalui pembentukan BUMD, karena banyak faktor yang harus diperhatikan dalam membentuk suatu BUMD di daerah otonom.¹⁹ Ciri-ciri BUMD berbeda dengan BUMN, oleh karena itu ciri-ciri BUMD bisa dilihat sebagai berikut:²⁰

1. BUMD didirikan dan diawasi oleh pemerintah daerah;
2. Pemerintah mempunyai kekuasaan absolut, karena sebagai pemegang hak kekayaan usahanya;
3. Pemerintah daerah menguasai seluruh atau sebagian besar modal BUMD;
4. BUMD pemimpinnya adalah seorang direksi yang bisa diangkat dan dicopot kepala daerah (bupati, walikota atau gubernur);
5. Segala risiko terjadi pada BUMD ditanggung secara penuh oleh pihak pemerintah;
6. Sebagai penyumbang kas atau sumber pendapatan daerah bahkan negara;
7. Sebagai instrumen penting guna pengembangan ekonomi di daerah dan nasional;

¹⁹ Moehamad. Hossein, *Badan Usaha Milik Daerah*, Diskusi internal tim Penelitian BUMD pada tanggal 12 November 2009 di P3DI. Dalam *Ibid*.

²⁰ Salamudin, *Pengertian BUMN dan BUMD, Tujuan, Ciri, Bentuk-bentuk dan Contoh BUMN, BUMD*. Artikel Online.

8. Tidak semata-mata mencari keuntungan, karena laba harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Jadi tujuan BUMD tidak untuk mengumpulkan keuntungan sebesar mungkin tapi dengan modal sekecil mungkin;
9. Pemegang saham BUMD adalah pemerintah;
10. BUMD bisa menghimpun dana atau keuangan dari berbagai pihak seperti lembaga perbankan dan non perbankan.

Pemerintah Daerah bertujuan mendirikan perusahaan daerah tidak lain adalah untuk mendapatkan pendapatan lain di luar pajak, selain itu didirikannya perusahaan daerah adalah agar dapat membantu pembangunan daerah serta bisa memajukan perekonomian baik skala daerah dan nasional, sehingga dapat memenuhi kebutuhan rakyat dan tercipta masyarakat yang makmur, adil dan sejahtera.²¹

Pada era otonomi daerah, dimana daerah diberikan kesempatan yang selebar-lebarnya untuk mengembangkan dan mengatur rumah tangganya sendiri agar bisa menjadi daerah yang maju, untuk itulah daerah diperbolehkan untuk mencari sumber pendapatan lain di luar pajak, yakni dengan mengembangkan potensi yang dimiliki daerah atau dengan mendirikan perusahaan daerah atau membentuk badan usaha milik daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD). Pendirian ini merupakan upaya pemerintah daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.²² Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD antara lain:

1. Ekonomi, yaitu hal ini dilakukan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh daerah, untuk

²¹ Pasal 5 UU No 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

²² Pasal 285 huruf a angka 3 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, perlu diatur sebuah strategi agar dapat berkembang, kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah serta pengelolaan manajemen yang bagus adalah kunci mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, selain itu pemerintah daerah harus memberikan pelayanan masyarakat (*public services*) dan mencari keuntungan (*profit motive*);

2. *Strategis*, yaitu pemerintah daerah atau perusahaan daerah harus mampu dan mempunyai strategi untuk mengembangkan usahanya, salah satunya adalah bekerjasama dengan pihak-pihak terkait mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik dimana pada tataran di masyarakat atau swasta belum ada hal tersebut, hal itu dikarenakan baik atas keterbatasan pengetahuan, modal dan resiko;
3. *Budget*, yaitu pencarian pendapatan daerah di luar pajak adalah sangat penting, dimana sumber-sumber lain di luar pajak haruslah dikembangkan oleh pemerintah daerah, baik dengan cara mengembangkan potensi yang dimiliki daerah, atau dengan cara mendirikan perusahaan daerah, untuk membantu mengelola dan mengembangkan daerah, sehingga terwujud masyarakat yang adil dan makmur serta fungsi-fungsi pemerintahan di daerah dapat terlaksana.

BUMD sebagai perusahaan milik daerah memiliki modal dan kekayaan, yaitu:²³

²³ Pasal 7 UU NO 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

1. Modal Badan Usaha Milik Daerah terdiri untuk seluruhnya atau untuk sebagian kekayaan Pemerintah daerah yang dipisahkan;
2. Modal Badan Usaha Milik Daerah yang untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan satu Pemerintah daerah yang dipisahkan tidak terdiri dari saham- saham;
3. Apabila modal Badan Usaha Milik Daerah tersebut terdiri atas kekayaan beberapa Pemerintah daerah, maka modal dasar BUMD tersebut terdiri atas saham-saham;
4. Modal Badan Usaha Milik Daerah, terdiri dari saham-saham, baik saham yang dimiliki oleh pemerintah daerah atau pihak lain (swasta);
5. Berdasarkan petunjuk menteri keuangan, semua alat untuk *liquid* disimpan oleh bank yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1962 Pasal 8, menyatakan bahwa saham-saham yang dimiliki oleh Badan Usaha Milik Daerah yang digunakan sebagai modal, terdiri dari saham biasa dan saham prioritas, dimana saham biasa yang bermakna saham tersebut bisa dimiliki oleh pemerintah daerah dan pihak swasta, sedangkan saham prioritas adalah saham yang hanya bisa dimiliki oleh pemerintah daerah.²⁴ Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 19, menyebutkan sumber modal badan usaha milik daerah adalah terdiri dari Pernyataan modal daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya, lebih lanjut hal tersebut bisa dilihat dari bunyi 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 19 menyebutkan:

²⁴ Pasal 8 UU NO 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

Sumber modal BUMD terdiri atas:

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

Penyertaan modal daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a dapat bersumber dari:

- a. APBD; dan/atau
- b. Konversi dari Pinjaman.

Pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b dapat bersumber dari:

- a. Daerah;
- b. BUMD lainnya; dan/atau
- c. Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c 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 sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf d meliputi:

- a. Kapitalisasi Cadangan;
- b. Keuntungan revaluasi aset; dan

c. Agio saham.

Bahwa modal badan usaha milik daerah yang berbentuk penyertaan modal, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, bisa diperuntukkan sebagai pendirian badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah dan juga bisa digunakan sebagai penambahan modal badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah serta bisa digunakan juga sebagai pembelian saham.²⁵

Sebagaimana perusahaan pada umumnya, Badan Usaha Milik Daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam bentuk perusahaan daerah juga terdapat Rapat Pemegang Saham (RPS), namun Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah tidak, mengatur lebih jelas terkait rapat pemegang saham sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Pada Perusahaan Daerah, pengambilan keputusan harus berdasarkan musyawarah mufakat oleh seluruh pemegang saham, namun jika pemufakatan tidak tercapai, maka kepala daerah memiliki kewenangan untuk mengambil kebijakan atau keputusan dengan tetap mengakomodir pendapat dari para pemegang saham.

BUMD atau perusahaan daerah dalam pengelolaannya dipegang oleh direksi, dalam pengangkatan direksi suatu perusahaan daerah dilakukan oleh kepala daerah dengan pertimbangan DPRD tempat perusahaan daerah itu didirikan, tata cara pengangkatan direksi pada perusahaan daerah telah diatur dalam peraturan daerah. Pengurusan BUMD dilakukan oleh suatu Direksi. Jumlah anggota serta susunan Direksi diatur di dalam peraturan daerah yang merupakan peraturan pendiriannya,

²⁵ Pasal 21 PP No 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

pengangkatan anggota direksi dapat dilakukan oleh kepala daerah, jika modal badan usaha atau perusahaan daerah seluruhnya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan. Pengangkatan anggota Direksi BUMD atau perusahaan daerah bisa dilakukan dari usulan pemegang saham prioritas, bagi badan usaha yang modalnya sebagian dari kekayaan daerah yang dipisahkan.²⁶

Direksi dalam menjalankan perusahaan diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya, agar menjadi lebih baik. Dalam pelaksanaannya, kewenangan yang dimiliki direksi dibatasi di dalam peraturan daerah tentang pendirian perusahaan milik daerah tersebut. Pembatasan ini sebagai kontrol oleh pemerintah daerah serta untuk menyesuaikan akan karakter perusahaan daerah masing-masing. Oleh karena itu hal yang wajar kekuasaan tersebut di atas ditetapkan dalam peraturan pendirian perusahaan yang bersangkutan.²⁷

Memastikan tugas manajemen perusahaan dijalankan oleh Direksi sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan, maka diadakan pengawasan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah mengatur tentang pengawasan Perusahaan Daerah, bahwa Direksi dalam menjalankan pengurusan terhadap perusahaan berada di bawah pengawasan Kepala Daerah bagi Perusahaan Daerah yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Fungsi pengawasan dilaksanakan oleh Pemegang Saham atau Pemegang Saham Prioritas apabila saham-saham perusahaan tersebut dimiliki oleh lebih dari satu pemegang saham. Pengawasan juga dapat dilakukan oleh badan yang dibentuk atau ditunjuk dengan diberikan mandat untuk

²⁶ BPK Provinsi Banten, *Peran Badan Usaha Milik Daerah Sebagai Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah*, hlm 13-14.

²⁷ Penjelasan Pasal 15 UU No 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

melakukan pengawasan oleh Kepala Daerah atau Pemegang Saham.²⁸

Biasanya tugas pengawasan terhadap suatu perusahaan yang besar ditunjuk suatu badan, yang menjalankan pengawasan umum terhadap perusahaan. Sedang untuk sejumlah perusahaan-perusahaan yang kecil ditunjuk hanya satu badan untuk melakukan pengawasan.²⁹

Pemerintah Daerah selaku pemegang saham atas BUMD, mempunyai hak dan kewenangan untuk melakukan pembubaran BUMD jika dirasa BUMD yang dimiliki oleh pemerintah daerah itu tidak mampu berkembang dan bersaing, maka dengan mendasarkan pada peraturan daerah, pemerintah daerah dapat membubarkan BUMD tersebut. Terkait pembubaran BUMD jauh sebelum itu peraturan perundang-undangan telah mengatur tentang hal itu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29 UU No 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang menentukan:

- a. Pembubaran Perusahaan Daerah dan penunjukan likuidatornya ditetapkan dengan Peraturan Daerah dari daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan.
- b. Semua kekayaan Perusahaan Daerah setelah diadakan likuidasi dibagi menurut perimbangan nilai nominal saham-saham.
- c. Pertanggung jawaban likuidasi oleh likuidator dilakukan kepada Pemerintah Daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang memberikan pembebasan tanggung-jawab tentang pekerjaan yang telah diselesaikannya.

²⁸ *Op.Cit.*

²⁹ *Ibid.*

Dalam hal likuidasi, daerah termaksud pada ayat (1) bertanggung-jawab atas kerugian yang diderita oleh pihak ketiga apabila kerugian itu disebabkan oleh karena neraca dan perhitungan laba-rugi yang telah disahkan tidak menggambarkan keadaan perusahaan yang sebenarnya.

2.1.5 Kajian tentang Jenis Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pemerintah daerah dapat membentuk BUMD yang berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Pemerintah daerah membentuk BUMD harus memperhatikan banyak aspek diantaranya adalah aspek kebutuhan daerah, dan kesesuaian serta kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dijalankan, karena salah satu tujuan dibentuknya BUMD adalah untuk mengembangkan perekonomian daerah, mensejahterakan masyarakat, untuk itu BUMD harus dikelola dengan baik dan benar, sehingga menghasilkan laba dan pemasukan bagi pemerintah daerah.³⁰

Modal dalam pendirian BUMD berasal dari pernyataan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya yaitu kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset dan agio saham. Adapun BUMN modalnya berasal dari penyertaan modal negara yang bersumber dari APBN, kapitalisasi cadangan, dan sumber lainnya. Modal BUMD yang berasal dari penyertaan modal ditetapkan dengan PERDA sedangkan penyertaan modal negara kepada BUMN ditetapkan dengan peraturan pemerintah.³¹

Penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, sehingga pada saat pembentukan BUMD dicantumkan jumlah modal dalam

³⁰ Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018) hlm 185.

³¹ *Ibid.*

PERDA pembentukan BUMD yang kemudian dibentuk atau disertakan PERDA tentang penyertaan modal untuk memberikan modal pada BUMD yang dibentuk tersebut yang dapat berupa uang dan barang milik daerah.

a. Perusahaan Umum Daerah (Perumda)

BUMD yang berbentuk Perumda adalah BUMD yang seluruhnya modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham dalam hal Perumda dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus mengubah bentuk hukum menjadi Perseroda. Jika dibandingkan dengan perusahaan umum (Perum), bahwa Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Perumda dapat dimiliki oleh suatu daerah. Pada Perumda, kepala daerah mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan (KPM), berkedudukan sebagai pemilik modal. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Pasal 1 angka 4, KPM merupakan organ Perumda yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam Perumda dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau dewan pengawas.³²

Kepemilikan seluruh modal oleh satu daerah tersebut penting karena sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 8, pembentukan

³² Dian Cahyaningrum, *implikasi Bentuk Hukum BUMD terhadap Pengelolaan BUMD*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI (Jurnal Negara Hukum, Vol. 9, No 1, Juni 2018, hlm 65-66.

Perumda diprioritaskan untuk perlindungan dan pemenuhan hajat hidup orang banyak, sehingga bermanfaat bagi pihak-pihak terkait, baik pemerintah daerah, BUMD atau masyarakat itu sendiri, dengan menyediakan barang atau jasa yang bermutu yang sesuai kebutuhan. Dalam penjelasan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “penyediaan kemanfaatan umum” antara lain:³³

- a. Bidang usaha awal bisa berwujud penyediaan barang dan jasa yang mempunyai mutu yang tinggi dan ekonomis;
- b. Akan lebih efisien BUMD yang menyediakan pelayanan keuangan dari pada oleh perangkat daerah; Dengan memiliki seluruh modal, maka daerah dapat menentukan arah kebijakan Perumda untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum guna memenuhi hajat hidup masyarakat dengan baik. Sebagai entitas bisnis yang menyelenggarakan kemanfaatan umum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tarif suku bunga yang diberikan Perumda diupayakan semurah mungkin sesuai dengan regulasi agar terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Di sisi lain, meskipun bukan suatu prioritas, Perumda masih tetap harus mengejar target pendapatan asli daerah (PAD) yang telah ditetapkan. Kondisi tersebut dirasa cukup memberatkan Perumda karena harus “berdiri di dua kaki” yaitu di satu sisi harus memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat (*public service*), dan di sisi lain juga harus mengejar target PAD yang telah ditetapkan.³⁴

³³ *Ibid.*, hlm 66.

³⁴ *Ibid.*

Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), menyatakan tambahan modal Perumda dapat diperoleh dari beberapa sumber diantaranya adalah dari pemerintah daerah yang berupa penyertaan modal daerah, atau juga bisa bersumber dari pinjaman atau dana hibah.

Tambahan modal dari penyertaan modal daerah dan pinjaman tidak seketika dapat didapatkan karena harus mendapatkan persetujuan dari kepala daerah dan DPRD mengingat dana tersebut berasal dari pemerintah daerah, untuk itu harus mempunyai landasan hukum sebagai dasar memberikan modal berupa penyertaan modal yakni dengan peraturan daerah. Jenis modal dari pemberian pemerintah daerah yang diberikan kepada BUMD yang berupa Penyertaan modal dapat berwujud berbagai jenis, seperti uang dan barang yang sudah ditaksir akan harga riil barang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada perkembangannya, berdasarkan Pasal 114 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perumda dapat berubah bentuk menjadi Perseroada. Bahkan Pasal 334 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, mengamanatkan untuk melakukan perubahan bentuk Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, tidak mengatur perubahan tujuannya.

Selanjutnya, Pasal 114 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah hanya memberikan petunjuk bahwa perubahan bentuk hukum BUMD tersebut dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa menyebutkan tujuan seperti apa yang akan dicapai setelah terjadi perubahan bentuk hukum tersebut. Akibatnya tidak ada kejelasan apakah tujuan perseroda hasil perubahan bentuk hukum dari Perumda juga ikut berubah, yaitu tidak lagi berorientasi pada pelayanan umum melainkan lebih menitik beratkan pada keuntungan (*business oriented*). Ketidakjelasan tersebut muncul karena PT (Perseroda) bertujuan untuk mencari keuntungan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Soekardono bahwa PT adalah suatu perikatan yang bercorak khusus untuk tujuan memperoleh keuntungan ekonomis.³⁵ Meskipun tidak ada pengaturan mengenai perubahan tujuan dimaksud, perubahan bentuk Perumda menjadi Perseroda diharapkan tidak merugikan masyarakat.

Selain harus “berdiri di dua kaki”, implikasi lain dari bentuk hukum Perumda adalah besarnya kewenangan kepala daerah selaku KPM. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah adalah sebagai pemilik modal utama pada Perumda. Dalam kedudukannya tersebut, kepala daerah mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan yang dapat dialihkan kepada pejabat perangkat daerah.

Pengalihan kewenangan tersebut diantaranya:

³⁵ Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis, Ed. Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.

- a. Anggaran Dasar Rumah Tangga, yang bisa dirubah;
- b. Pendistribusian atau Pengalihan aset tetap;
- c. Kerjasama;
Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham di berbagai perusahaan, atau membentuk anak perusahaan baru;
- d. Penyertaan modal pemerintah daerah untuk Perumda, sebagai sumber utama modal untuk mengembangkan;
- e. Pengangkatan dan pemecatan pengurus perumda (pengawas dan direksi);
- f. Remunerasi pengurus;
- g. Penetapan alokasi pendistribusian keuntungan;
- h. Penetapan laporan rutin tahunan;
- i. Marger BUMD;
- j. Memberikan kepastian atas aset yang dimiliki, dengan presentase 50% pada satu kali transaksi.

Besarnya kewenangan KPM tersebut mengakibatkan perkembangan Perumda bergantung pada visi-misi dan niat baik dari KPM. Apabila KPM memiliki visi-misi dan niat yang baik, besar kemungkinan Perumda juga akan berkembang dengan baik. Sebaliknya jika tidak ada dukungan atau pun KPM kurang memiliki visi-misi dan niat yang kurang baik maka sulit bari Perumda untuk berkembang.

Mengacu kepada kewenangan tersebut terlihat bahwa salah satu kewenangan dari KPM adalah mengangkat dan memberhentikan direksi dan dewan pengawas. Bahkan KPM berwenang mengangkat direksi untuk periode yang kedua dan ketiga. Hal ini disebutkan dalam Pasal 59 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yaitu jika direksi dipandang menjalankan tugasnya dengan bagus pada masa jabatannya maka dapat diangkat kembali tanpa melalui proses seleksi lagi. Selanjutnya berdasarkan Pasal 61 huruf b

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, direksi dapat diangkat kembali untuk masa jabatan yang ketiga jika memiliki keahlian secara spesifik atau khusus atau prestasi yang sangat baik. Terkait dengan hal ini, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “keahlian khusus” atau “prestasi yang sangat baik” sehingga kurang ada kejelasan parameter atau panduan yang digunakan untuk mengangkat direksi periode ketiga.³⁶

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, direksi dan dewan pengawas adalah organ Perumda. Oleh karena itu, sesuai dengan teori organ (*organ theorie*) direksi dan dewan pengawas memiliki peran penting mewakili Perumda selaku badan hukum untuk melakukan suatu tindakan untuk kepentingan dan atas nama Perumda. Teori organ tersebut dikembangkan oleh Von Gierke yang mengemukakan bahwa badan hukum bukanlah hal yang fiktif, melainkan sebagai kenyataan yang tidak berbeda dengan manusia. Jika manusia mempunyai alat (organ) seperti otak untuk berpikir, tangan untuk berbuat, ataupun mulut untuk berkata menyatakan kehendak, maka badan hukum juga mempunyai alat (organ) yang bertindak untuk kepentingan dan atas nama badan hukum. Dengan kata lain, badan hukum diwakili oleh organnya.³⁷

Mengingat pentingnya direksi dan dewan pengawas sebagai organ Perumda yang mewakili Perumda maka direksi dan dewan pengawas harus dapat menjalankan tugasnya

³⁶ Dian Cahyaning, *Op.Cit.*, hlm 68.

³⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm 103.

dengan baik, independen, tanpa ada intervensi dari siapa pun dan dalam bentuk apapun. Adapun tugas direksi berdasarkan Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, adalah melakukan pengurusan Perumda. Sedangkan tugas dewan pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah adalah:

- a. Melakukan pengawasan terhadap Perumda;
- b. Mengawasi dan memberi nasehat kepada direksi dalam menjalankan pengurusan Perumda.

Independensi direksi dan dewan pengawas dalam melaksanakan tugasnya tersebut, tanpa ada intervensi dari siapapun termasuk dari KMP dan dalam bentuk apapun merupakan pelaksanaan dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Forum *for corporate governance in Indonesia* (FCGI) mendefinisikan *Good Corporate Governance* sebagai perangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, dan pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan BUMD, hingga berjalan dengan baik, yakni hak dan kewajiban berjalan dengan seimbang atau selaras.

Pembubaran Perumda ditetapkan dengan peraturan daerah, sehingga kekayaannya dikembalikan kepada daerah, sedangkan pembubaran BUMN ditetapkan dengan peraturan pemerintah, dan jika tidak ditetapkan lain dalam peraturan pemerintah sisa hasil likuidasi atau pembubaran BUMN disetorkan langsung ke kas negara.

b. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)

Perseroda tidak seperti Perumda yang memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*), Perseroda dibentuk dengan tujuan untuk mengelola potensi daerah

guna mendorong perekonomian daerah dan menghasilkan keuntungan (*profit oriented*). Keuntungan Perseroda menjadi sumber Pendapatan Asli daerah (PAD) yang diperlukan untuk pembangunan. Namun sebagaimana diatur dalam Pasal 114 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perseroda dapat diubah bentuknya menjadi Perumda.

Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak mengatur, tentang tujuan Perumda hasil perubahan bentuk hukum dari Perseroda juga ikut berubah, yaitu yang semula *profit oriented* berubah menjadi berorientasi ke pelayanan masyarakat. Pernyataan ini muncul karena Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak memberikan petunjuk Perseroda yang seperti apa yang dapat berubah bentuk menjadi Perumda. Petunjuk yang diberikan hanyalah perubahan tersebut dapat dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa ada penjelasan tujuan seperti apa yang hendak dicapai sehingga perlu dilakukan perubahan bentuk dari Perseroda menjadi Perumda.³⁸

Mengingat tujuan utama Perseroda adalah *profit oriented*, maka direksi Perseroda dituntut untuk dapat melakukan terobosan atau pun aksi bisnis (*business action*) yang dapat menguntungkan Perseroda. Namun tidak tertutup kemungkinan aksi bisnis yang dilakukan oleh direksi justru menimbulkan kerugian Perseroda. Terkait dengan kerugian tersebut, direksi tidak perlu khawatir dipersalahkan selama direksi melakukan aksi bisnis dan kepengurusannya dengan

³⁸ *Ibid.*

itikad baik dan penuh tanggung jawab, sesuai dengan maksud dan tujuan didirikannya Perseroda sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya. Hal tersebut merupakan pelaksanaan dari tugas *fiduciary duties* dari direksi, yaitu tugas yang terbit secara hukum (*by the operation of law*) dari suatu hubungan *fiduciary* antara direksi dan perusahaan (Perseroda) yang dipimpinnya sehingga direksi harus mempunyai kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), itikad baik, loyalitas, dan kejujuran terhadap perusahaan dengan derajat yang tinggi (*high degree*).³⁹ Dalam melaksanakan tugas *fiduciary duties*, direksi harus melaksanakan tugasnya dengan itikad baik (*Bona Fides*), *proper purpose*, tidak dengan kebebasan yang tidak bertanggung jawab (*Unfettered Discretion*), dan tidak memiliki benturan tugas dan kepentingan (*Conflict of Duty and Interest*).⁴⁰ Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tugas *fiduciary duty* dapat dilihat dalam:

- a. Pasal 92 ayat (1) Undang-Undang Nomor Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyebutkan direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
- b. Pasal 92 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Menyebutkan, direksi berwenang menjalankan pengurusan sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan/atau anggaran dasar;

³⁹ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm 81.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm 82.

- c. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berbunyi, direksi bertanggung jawab atas pengelolaan perseroan;
- b. Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan, pengelolaan perseroan wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab.

Sepanjang direksi tidak melakukan pelanggaran atas anggaran dasar perseroan, maka perseroan yang akan bertanggungjawab atas semua akibat dari tindakan direksi tersebut, termasuk apabila perseroan menderita kerugian, bahkan kepailitan, sepanjang kerugian atau kepailitan tersebut terjadi bukan karena kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) direksi.⁴⁸ Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian perseroan apabila dapat membuktikan:⁴¹

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengelolaan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengelolaan yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berkelanjutan kerugian tersebut.

Sebaliknya apabila direksi tidak memiliki itikad baik, salah dan lalai dalam melaksanakan tugas pengelolaan

⁴¹ Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, Jurnal Hukum Prioris, Vol. 6 No 1 Tahun 2017 hlm 12-32.

Perseroda, serta melakukan tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* maka berdasarkan Pasal 97 ayat (3) Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, setiap anggota direksi harus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroda. Dalam hal direksi terdiri atas (dua) anggota direksi atau lebih, maka berdasarkan Pasal 97 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tanggung jawab tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi.⁴²

Tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* tersebut ada 2 (dua) yaitu Pertama, adalah tindakan yang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta anggaran dasar perseroan adalah tindakan yang berbeda di luar maksud dan tujuan perseroan. Kedua, adalah tindakan dari direksi perseroan di luar kewenangan yang diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk anggaran dasar.⁴³ Tanggung jawab direksi sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas tersebut sesuai dengan prinsip "*piercing the corporate veil*" atau "*lifting the veil*" yang dapat diartikan sebagai "membuka cadar atau tabir perusahaan". Menurut Black Law Dictionary, yang dimaksud dengan *piercing the corporate veil* adalah "*the judicial act of imposing personal liability on otherwise immune corporate officer, directors, and shareholders for the corporations wrongful act.*"⁴⁴

⁴² Pasal 97 ayat 3-4 UU No 40 Tahun 2007.

⁴³ Gunawan Widjaya, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005, hlm 21-22.

⁴⁴ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eight Edition*, St. Paul Thomson West, 2004, hlm 1184.

Terkait tata kelola perusahaan (*corporate governance*) bahwa dalam pengertian tentang *corporate governance* dapat dimasukkan dalam dua kategori yaitu, kategori pertama, lebih condong pada serangkaian pola perilaku perusahaan yang diukur melalui kinerja, pertumbuhan, struktur pembiayaan, perlakuan terhadap para pemegang saham, dan stakeholder. Kategori kedua lebih melihat pada kerangka secara normatif, yaitu segala ketentuan hukum baik yang berasal dari sistem hukum, sistem peradilan, pasar keuangan, dan sebagainya yang mempengaruhi perilaku perusahaan.⁴⁵ Mengacu pada kategori kedua maka ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan juga pengawasan yang dilakukan oleh OJK telah mendorong pengelolaan yang baik pada Perseroda bidang perbankan.

Berbeda dengan Perumda dimana kepala daerah berkedudukan sebagai pemilik modal, berdasarkan Pasal 3 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, kepala daerah pada Perseroda mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, berkedudukan sebagai pemegang saham. Dengan kepemilikan saham paling sedikit 51% dan bahkan 100%, maka pemegang saham mayoritas pada Perseroda adalah pemerintah daerah atau kepala daerah. Terkait dengan kepemilikan saham mayoritas tersebut, Rudyanti Dorotea Tobing mengemukakan bahwa siapa yang menguasai saham

⁴⁵ Indra Surya dan Ivan Yustiavadana, *Penerapan Good Corporate Governance Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Jakarta: Prenamedia Group, 2006, hlm 26.

paling banyak dalam suatu PT, maka dialah yang menentukan kebijakan PT.⁴⁶

Pendapat Rudyanti Dorotea Tobing tersebut dapat dipahami karena Pasal 84 ayat (1) Undang- Undang Nomor Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, mengatur setiap saham yang dikeluarkan mempunyai satu hak suara, kecuali anggaran dasar menentukan lain. Setiap pemegang saham berhak mengeluarkan suaranya sebanyak saham yang dimiliki di dalam Perseroda. Dengan demikian berdasarkan Pasal 84 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, dengan kepemilikan saham minimal 51% atau bahkan 100%, maka kepala daerah mewakili daerah sebagai pemegang saham mayoritas dan dapat mengambil keputusan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Berdasarkan Pasal 1 angka 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, RUPS adalah organ Perseroda yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Perseroda dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau komisaris.

Dengan demikian dalam kedudukannya sebagai pemegang saham mayoritas, kepala daerah memiliki kewenangan yang besar dalam Perseroda dan dapat menentukan kebijakan Perseroda.⁴⁷ Besarnya kewenangan kepala daerah sebagai pemegang saham mayoritas tersebut dipertegas dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang menyebutkan bahwa kepala daerah

⁴⁶ Rudyanti Dorotea Tobing, *Aspek-Aspek Hukum Bisnis, Pengertian, Asas, Teori dan Praktik*, Leksbang Justituaia, 2015, hlm 268.

⁴⁷ *Ibid.* hlm 269.

pemegang saham pada Perseroda selaku memiliki kewenangan mengambil keputusan yang menyangkut:

- a. Anggaran Dasar Rumah Tangga, yang bisa dirubah;
- b. Pendistribusian atau Pengalihan aset tetap;
- c. Kerjasama;
- d. Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham di berbagai perusahaan, atau membentuk anak perusahaan baru;
- e. Penyertaan modal pemerintah daerah untuk Perumda, sebagai sumber utama modal untuk mengembangkan;
- f. Pengangkatan dan pemecatan pengurus perumda (pengawas dan direksi);
- g. Penghasilan direksi dan komisaris;
- h. Pengesahan laporan tahunan;
- i. Penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran Perseroda; dan
- j. Jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih Perseroda dalam (satu) transaksi atau lebih.

Kewenangan tersebut terlihat bahwa kepala daerah yang mewakili daerah sebagai pemegang saham mayoritas Perseroda, memiliki kewenangan untuk mengangkat organ Perseroda yaitu direksi dan komisaris. Berdasarkan teori organ, direksi bertugas melakukan pengurusan Perseroda dan memiliki peran penting untuk mewakili Perseroda baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan anggaran dasar. Sedangkan komisaris mempunyai tugas dalam melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengelolaan Perseroda. Mengingat peran pentingnya sebagai organ Perseroda tersebut, maka direksi dan komisaris haruslah orang yang benar-benar profesional yang memenuhi kualifikasi sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 38 dan Pasal 58 PP

No. 54 Tahun 2007 Tentang Badan Usaha Milik Daerah. Oleh karena itu pemilihan dan pengangkatan direksi dan komisaris harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk mekanisme pemilihan dan pengangkatan anggota komisaris diatur dalam Pasal 39 dan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, dan untuk mekanisme pemilihan dan pengangkatan direksi diatur dalam Pasal 58 dan Pasal 59 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Keputusan yang diambil oleh kepala daerah baik yang terkait dengan pengangkatan direksi dan anggota komisaris maupun hal lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, di atas tidak boleh merugikan pemegang saham minoritas. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham minoritas adalah pemegang saham yang memiliki jumlah saham tidak lebih dari 10% (sepuluh persen). Berdasarkan pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu kewajaran, Perseroda harus memperhatikan kepentingan seluruh *Stakeholder* berdasarkan asas kepatutan dan kewajaran, khususnya kepentingan pemegang saham minoritas. Mengingat kedudukannya yang lemah maka hukum memberikan perlindungan kepada pemegang saham minoritas. Menurut Rachmadi Usman, perlunya perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas disebabkan sebelum berlakunya Undang-Undang Perseroan Terbatas terdapat suatu kondisi dimana:⁴⁸

⁴⁸ Rachmadi. Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Bandung: PT. Alumni, 2004, hlm 120-121.

- a. Berlakunya “prinsip mayoritas” menyebabkan pemegang saham minoritas berada pada posisi yang tidak berdaya dalam menegakkan kepentingan dan haknya. Kedudukan hukum pemegang saham minoritas lemah dan tidak mampu menghadapi direksi atau komisaris yang merugikan dirinya dan perseroan. Ini disebabkan kedudukan pemegang saham mayoritas identik dengan direksi atau komisaris selaku organ perseroan. Baik identik secara fisik maupun kepentingan.
- b. Prinsip “*persona standing in judicio*” atau “*capacity standing in court or in judgment*” yaitu hak untuk mewakili perseroan hanya boleh dilakukan oleh organ perseroan yaitu direksi. Pemegang saham minoritas tidak boleh melakukan tindakan derivatif.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, perlindungan terhadap pemegang saham minoritas tersebut terdapat dalam Pasal 61 dan Pasal 62 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berdasarkan pada Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham yang merasa dirugikan karena tindakan Perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, direksi, dan/atau dewan komisaris dapat mengajukan gugatan terhadap Perseroan ke Pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Perseroan.⁶¹ Sedangkan berdasarkan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, setiap pemegang saham berhak meminta kepada Perseroan agar sahamnya dibeli dengan harga yang wajar apabila yang

bersangkutan tidak menyetujui tindakan Perseroda yang merugikan pemegang saham atas Perseroda berupa:⁴⁹

- a. Perubahan Anggaran Dasar;
- b. Pengalihan atau penjaminan kekayaan Perseroda yang mempunyai nilai lebih dari 50% (lima puluh persen) kekayaan bersih;
- c. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan.

2.1.6 Kajian Umum Tentang Perbankan

Globalisasi ekonomi yang mengubah perilaku dunia usaha telah mempengaruhi perkembangan perekonomian Indonesia, khususnya sektor industri keuangan dan perbankan. Oleh karena itu sistem keuangan Indonesia sangat terkait dengan perubahan sistem keuangan dunia yang semakin mengglobal, maka Indonesia harus melaksanakan berbagai reformasi keuangan. Kemajuan suatu bank di dalam suatu negara dapat pula dijadikan ukuran kemajuan negara yang bersangkutan. Bank merupakan bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran suatu negara. Bank telah memperoleh izin berdiri dan beroperasi dari otoritas moneter suatu negara, maka bank tersebut menjadi milik masyarakat. Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Bank disebutkan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat. Tujuan perbankan dalam UU No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan (bab II pasal 4) yaitu untuk

⁴⁹ Pasal 61 UU No 40 Tahun 2007.

menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan hidup rakyat banyak.

Bank merupakan lembaga perantara keuangan atau biasa disebut financial intermediary. Artinya, lembaga bank adalah lembaga yang dalam aktivitasnya berkaitan dengan masalah uang. Oleh karena itu, usaha bank akan selalu dikaitkan dengan masalah uang yang merupakan alat pelancar terjadinya perdagangan yang utama. Kegiatan dan usaha bank akan selalu terkait dengan komoditas, antara lain:

- a. Memindahkan uang;
- b. Menerima dan membayarkan kembali uang dalam rekening koran;
- c. Mendiskonto surat wesel, surat order maupun surat berharga lainnya;
- d. Membeli dan menjual surat-surat berharga;
- e. Membeli dan menjual cek, surat wesel, kertas dagang;
- f. Memberi jaminan bank.

2.1.7 Kajian Umum Tentang Bank Perkreditan Rakyat di Daerah

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah, yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan kegiatan bank umum karena BPR dilarang menerima simpanan giro, kegiatan valas, dan perasuransian. Berikut usaha yang dapat dilaksanakan oleh BPR:

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
2. Memberikan kredit;
3. Menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
4. Menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito, dan atau tabungan pada bank lain.

Seperti halnya Bank Umum, terminologi Bank Perkreditan Rakyat dapat ditemui dalam pasal 5 ayat (1) UPP. Sedangkan pengertian Bank Perkreditan Rakyat dijabarkan dalam pasal 1 angka 4 UPP sebagai berikut: Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Mencermati pengertian yang diberikan dalam UPP sebenarnya tidak ada perbedaan mencolok antara Bank Umum dengan BPR ini, kecuali dalam bidang usaha layanan jasa dalam lalu lintas pembayaran hanya diberikan kepada bank umum.

Seperti halnya Bank Umum, terminologi Bank Perkreditan Rakyat dapat ditemui dalam pasal 5 ayat (1) UPP. Sedangkan pengertian Bank Perkreditan Rakyat dijabarkan dalam pasal 1 angka 4 UPP sebagai berikut : Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Mencermati pengertian yang diberikan dalam UPP sebenarnya tidak ada perbedaan mencolok antara Bank Umum dengan BPR ini, kecuali dalam bidang usaha

layanan jasa dalam lalu lintas pembayaran hanya diberikan kepada bank umum.

2.1.8 Kajian Umum tentang Investasi

Investasi adalah komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan di masa datang.⁵⁰ Sedangkan menurut Sukirno kegiatan investasi yang dilakukan oleh masyarakat secara terus menerus akan 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 (1) investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat, pendapatan nasional serta kesempatan kerja; (2) pertambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambah kapasitas produksi; (3) investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi.⁵¹

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (untuk selanjutnya disebut UU Penanaman Modal) diatur dalam Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan: “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.”

Dalam UU Penanaman Modal disebutkan ada dua hal yaitu penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal

⁵⁰ Eduardus Tandelilin, *Analisis Investasi dan Manajemen Portofolio*, Edisi I, cet. I, BPFE, Yogyakarta, 2001, hlm 1.

⁵¹ Chairul Nizar, dkk, *Pengaruh Investasi dan Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Serta Hubungannya Terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pascasarjana Universitas Syah Kuala, Volume 1, No.2, 2013, hlm3.

asing. 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.⁵² Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁵³

Penanaman modal atau *investment* diartikan sebagai:⁵⁴ “*an expenditure to acquire property or other assets in order to produce revenue; the asset so acquired. The placing of capital or laying out of money in a way intended to secure income or profit from its employment.*” Suatu pengeluaran untuk memperoleh kekayaan atau aset lainnya untuk menghasilkan pendapatan atau perolehan aset.⁵⁵

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Investasi adalah penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan.⁵⁶ Sedangkan penanaman modal merupakan penyertaan modal dalam badan usaha dengan cara membeli saham atau obligasi dari badan usaha tersebut.⁵⁷

⁵² Pasal 1 angka 2 UU Penanaman Modal.

⁵³ Pasal 1 angka 3 UU Penanaman Modal.

⁵⁴ Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul Minn, 1966, hlm 825.

⁵⁵ Rahmi Janed, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, (Jakarta: Kencana, 2016) hlm 1.

⁵⁶ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *KBBI Daring*, (Online), <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/investasi> (diakses pada tanggal 10 Oktober 2021)

⁵⁷ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *KBBI Daring*, (Online), <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/penanaman%20modal> (diakses pada tanggal 10 Oktober 2021)

Pasal 1 angka 4 UU Penanaman Modal menentukan bahwa yang dimaksud dengan Penanam modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 5 UU Penanaman Modal, yang disebut dengan 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 6 UU Penanaman Modal menyebutkan bahwa Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.⁵⁸ Modal asing adalah modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.⁵⁹ 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.⁶⁰

Pada dasarnya investasi dapat dibagi menjadi dua, yaitu investasi pada aset finansial dan investasi pada aset riil. Investasi pada aset finansial dapat dibagi menjadi dua, yaitu investasi langsung dan investasi tidak langsung.

⁵⁸ Pasal 1 angka 7 UU Penanaman Modal.

⁵⁹ Pasal 1 angka 8 UU Penanaman Modal.

⁶⁰ Pasal 1 angka 9 UU Penanaman Modal.

Investasi langsung adalah investasi yang dapat dilakukan dengan membeli aktiva keuangan yang dapat diperjualbelikan di pasar uang, pasar modal, atau pasar turunan. Investasi langsung juga dilakukan dengan membeli aktiva yang tidak diperjualbelikan, biasanya diperoleh dari bank komersial. Aktiva ini dapat berupa tabungan dan sertifikat deposito. Sedangkan investasi tidak langsung ialah investasi yang dapat dilakukan dengan membeli surat berharga dari perusahaan investasi seperti reksadana.

Lebih lanjut, lazimnya literatur membedakan antara penanaman modal secara langsung (*direct investment*) dan penanaman modal tidak langsung (*indirect investment*). Penanaman modal secara langsung (*direct investment*) didefinisikan oleh International Monetary Fund (IMF) sebagai:⁶¹

Investment that is made to acquire a lasting interest in an enterprise operating in an economy other than that of the investor, the investor's purpose being to have an effective voice in the management of the enterprise. In practice, this translate so an equity holding of 10 percent or more in the foreign firm ... an investment made by a company or entity based in one country into a company or entity based in another country. Direct investment differ substantially from indirect investment such as portfolio flows where in overseas institution invest in equity listed on stock exchange.

(Terjemahannya: Investasi yang dibuat untuk memperoleh manfaat jangka panjang dalam suatu pengoperasian perusahaan ekonomi yang lain dari penanam modal (investor), tujuan investor untuk memiliki suara yang efektif dalam pengelolaan atau manajemen di perusahaan.

⁶¹ <http://www.businessdictionary.com/definition/direct-investment>, diakses 17 Oktober 2021, dalam *Ibid.*, hlm 1-2.

Dalam praktik diterjemahkan suatu *equity* sebesar 10 persen atau lebih dalam perusahaan asing. Definisi lain menyatakan investasi dibuat oleh suatu perusahaan yang didirikan dalam suatu negara ke dalam suatu perusahaan yang didirikan di negara lain. Investasi langsung berbeda dengan investasi tidak langsung seperti aliran portofolio di mana institusi asing berinvestasi dalam *equity* yang terdaftar dalam bursa atau pasar modal.)

Berdasarkan definisi tersebut ada karakter yuridis yang harus ada secara kumulatif pada penanaman modal secara langsung (*direct investment*), yaitu:⁶²

- a. Ada pendirian perusahaan di negara tuan rumah (*host country*).
- b. Modal investor berupa *equity*.
- c. Investor melakukan manajemen perusahaan secara langsung.
- d. Investor menanggung risiko secara langsung.

Adapun penanaman modal secara tidak langsung (*indirect investment*) adalah “*a way of investing real estate without actually investing in the property. Indirect investment can be done in many way including securities, funds or private property.*” (Investasi tidak langsung adalah suatu cara investasi dari penginvestasian benda bergerak tanpa secara aktual penginvestasian dalam harta kekayaan. Investasi tidak langsung dapat terlaksana dalam banyak cara, termasuk surat berharga, dana atau kekayaan pribadi dalam bentuk harta kekayaan pribadi).⁶³ Dalam investasi tidak

⁶² Rahmi Janed, *Bahan Ajar Hukum Investasi*, Program Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Semester Gasal tahun 1999/2001, hlm 3-4, dalam *Ibid.*, hlm 2.

⁶³ *Ibid.*

langsung, maka minimal salah satu ciri dari investasi langsung tersebut di atas tidak terpenuhi. Hal ini dapat dilihat dari aktivitas investasi tidak langsung dalam bentuk, antara lain:⁶⁴

- a. Waralaba (*franchise*).
- b. Pinjaman luar negeri (*offshore loan*).
- c. Investasi terima jadi (*turn key investment*).
- d. Investasi bangun, operasi dan transfer (*build, operate and transfer/ BOT investment*).
- e. Investasi bantuan manajemen (*management assistance investment*).
- f. Investasi bantuan teknik (*technical assistance investment*).
- g. Investasi surat berharga (*securities-portfolio investment*).
- h. Investasi efek beragun aset (*asset backed securities investment*).
- i. Investasi hak tanggungan kedua (*secondary mortgage investment*).

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

⁶⁴ *Ibid.*

Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum material. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.

Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi Pemerintah Pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha. Dengan perbaikan berbagai faktor penunjang tersebut, diharapkan realisasi penanaman modal akan membaik secara signifikan.

Untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal baik dari dalam negeri

maupun dari luar negeri.⁶⁵ 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.⁶⁶ Berdasarkan Pasal 3 UU Penanaman Modal dinyatakan, bahwa:

“Penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas:

a. Kepastian hukum.

Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.

b. Keterbukaan.

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal.

c. Akuntabilitas.

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

d. Perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara.

⁶⁵ Konsideran menimbang huruf c Undang-Undang Penanaman Modal.

⁶⁶ Pasal 1 angka 1 UU Penanaman Modal.

Yang dimaksud dengan “asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara” adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

e. Kebersamaan.

Yang dimaksud dengan “asas kebersamaan” adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

f. Efisiensi berkeadilan.

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi berkeadilan” adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing

g. Berkelanjutan.

Yang dimaksud dengan “asas berkelanjutan” adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.

h. Berwawasan lingkungan.

Yang dimaksud dengan “asas berwawasan lingkungan” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

i. Kemandirian.

Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.

j. Keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional” adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional”.

Komitmen Pemerintah Republik Indonesia dalam mengundang investor asing melalui UU Penanaman Modal Asing akan dijadikan pelengkap dalam pembiayaan pembangunan, di samping pajak (*tax*), tabungan masyarakat (*public saving*), devisa dan lain-lain. Hal ini tercermin dari asas-asas yang dianut dalam UU Penanaman Modal Asing, yakni:

- a. Asas manfaat yang sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.
- b. Asas ketidaktergantungan dan kemandirian.
- c. Asas jaminan dan insentif.

Dalam UU Penanaman Modal, Indonesia sebagai negara tuan rumah tujuan investasi (*host country*) sama sekali tidak menyinggung bagaimana *positioning* Indonesia terutama dalam menyikapi investasi asing, walaupun Indonesia harus tunduk pada komitmen UU No 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization*, namun setidaknya ada kejelasan sikap melalui penetapan asas investasi terkait dengan perlindungan kepentingan nasional. Ketidakjelasan

positioning Indonesia tercermin dari asas-asas yang diatur dalam Pasal 3 UU Penanaman Modal.⁶⁷

Adapun tujuan penyelenggaraan investasi langsung, antara lain untuk:⁶⁸

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.
- b. Menciptakan lapangan kerja.
- c. Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan.
- d. Meningkatkan kemampuan daya saing usaha nasional.
- e. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional.
- f. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan.
- g. Mengelola ekonomi potensial menjadi ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri.
- h. Meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Menurut Tandelilin, ada beberapa alasan mengapa seseorang melakukan investasi, antara lain sebagai berikut:⁶⁹

- a. Untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak di masa datang. Seseorang yang bijaksana akan berpikir bagaimana meningkatkan taraf hidupnya dari waktu ke waktu atau setidaknya berusaha bagaimana mempertahankan tingkat pendapatannya yang ada sekarang agar tidak berkurang di masa yang akan datang.

⁶⁷ *Ibid.*, hlm 92.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm 93.

⁶⁹ Eduardus Tandelilin, *Portofolio dan Investasi (Teori dan Aplikasi) Edisi Pertama*, (Yogyakarta: Kanisius, 2010), hlm 8-9.

- b. Mengurangi tekanan inflasi. Dengan melakukan investasi dalam kepemilikan perusahaan atau objek lain, seseorang dapat menghindarkan diri dari risiko penurunan nilai kekayaan atau hak miliknya akibat adanya pengaruh inflasi.
- c. Dorongan untuk menghemat pajak. Beberapa negara di dunia banyak melakukan kebijakan yang bersifat mendorong tumbuhnya investasi di masyarakat melalui pemberian fasilitas perpajakan kepada masyarakat yang melakukan investasi pada bidang-bidang usaha tertentu.

Hal yang mendasar dalam kebijakan investasi bahwa tujuan menarik investor untuk melakukan penanaman modal (investasi) secara langsung di Indonesia adalah untuk melengkapi pembiayaan pembangunan yang pada tahun 2015 mencapai Rp. 1.800 triliun. Adapun pembiayaan pembangunan terdiri dari elemen:⁷⁰

- a. Pajak.
- b. Minyak bumi.
- c. Pinjaman negara/swasta.
- d. Tabungan masyarakat.
- e. Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- f. Penjualan saham.
- g. Investasi langsung.

Suatu iklim investasi yang baik akan tercipta apabila tercapai kombinasi optimal antara:⁷¹

- a. Tingkat keuntungan yang tinggi karena dukungan: sarana dan prasarana yang cukup, konsistensi

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Pusat Pengkajian Hukum, *Beberapa Permasalahan Hukum di Sekitar Penanaman Modal*, BKPM bekerjasama dengan PPH, Jakarta, hlm iii.

peraturan pemerintah yang tidak sering berubah, rendahnya upah buruh, tersedianya tenaga kerja terampil (sehingga produktivitas tinggi), dan rendahnya *cost of money*.

- b. Risiko non komersial yang rendah, karena adanya: stabilitas politik, stabilitas ketenagakerjaan (tidak ada pemogokan), dan tidak timbul kecemburuan sosial.

2.1.9 Kajian Umum tentang Investasi Pemerintah Daerah

Untuk menjamin kesinambungan pembangunan daerah dan keuangan daerah, pemerintah daerah perlu melakukan investasi. Investasi daerah merupakan pengeluaran daerah yang dilakukan dalam rangka memperoleh keuntungan di masa yang akan datang. Terdapat tiga tujuan utama dilakukannya investasi daerah, yaitu:

1. Untuk memperoleh keuntungan investasi (yield);
2. Untuk keamanan aset daerah (safety);
3. Untuk optimalisasi manajemen kas dan menjaga likuiditas keuangan (liquidity).

Adapun kebijakan investasi daerah, setidaknya harus memperhatikan empat hal:

1. Instrumen investasi apa yang akan dibeli;
2. Seberapa banyak dana yang akan diinvestasikan;
3. Seberapa lama dana tersebut dapat diinvestasikan;
4. Seberapa besar manfaat dan risiko investasi.

Pada dasarnya investasi daerah secara luas meliputi:

1. Investasi Aset Keuangan (*Financial Assets*), antara lain: Deposito, Saham, Obligasi, Sukuk (Obligasi Syariah), Reksadana, Surat Berharga lainnya, dan Penyertaan modal.

2. Investasi Aset Non keuangan, meliputi:
 - a. Aset Berwujud (*tangible assets*) dalam bentuk Aset Tetap, antara lain:
 - 1) Tanah dan bangunan;
 - 2) Jalan, irigasi, dan jembatan;
 - 3) Infrastruktur dan jaringan;
 - 4) Mesin dan peralatan;
 - b. Investasi Aset Tidak Berwujud (*intangible assets*), antara lain:
 - 1) Sumber Daya Manusia (*intellectual assets*);
 - 2) Data Base dan sistem Informasi.

Prinsip Manajemen Investasi Daerah antara lain mencakup:

- a. Legalitas

Legalitas Investasi daerah harus memenuhi aspek legalitas, misalnya undang undang, peraturan pemerintah, dan peraturan daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah. Untuk investasi jangka panjang harus mendapat persetujuan DPRD, sedangkan untuk investasi jangka pendek dalam rangka manajemen kas tidak harus melalui persetujuan DPRD tetapi harus mengacu pada peraturan di tingkat daerah terkait, misalnya peraturan kepala daerah tentang kebijakan manajemen investasi daerah.

- b. Keamanan

Keamanan Keputusan investasi daerah harus mempertimbangkan aspek keamanan investasi. Oleh karena itu, setiap keputusan investasi daerah harus didukung dengan analisis yang memadai tentang manfaat dan risiko investasi. Karakteristik investasi adalah semakin tinggi tingkat keuntungan investasi (*rate of return*), maka semakin tinggi risiko

investasi tersebut (*high risk high return*). Untuk tujuan keamanan, investasi dengan tingkat risiko tinggi pada dasarnya kurang sesuai bagi daerah. Pemerintah daerah sebaiknya memilih instrumen investasi yang lebih aman bagi keuangan daerah.

c. Likuiditas

Likuiditas investasi adalah seberapa mudah investasi tersebut dapat dicairkan kembali menjadi kas tanpa mengalami kerugian berarti. Semakin likuid suatu investasi, maka semakin mudah pemerintah daerah memperoleh dana untuk memenuhi kebutuhan kas yang mendadak atau tidak terduga. Pemerintah daerah yang tidak memiliki proyeksi arus kas yang baik perlu menghindari instrumen investasi yang tidak likuid.

d. Keuntungan

Tujuan utama investasi adalah untuk memperoleh keuntungan. Investasi yang dilakukan daerah harus memberikan keuntungan yang optimal. Manajer keuangan daerah harus berupaya untuk membuat portofolio investasi yang memberikan keuntungan terbesar bagi daerah dengan tingkat risiko tertentu.

e. Kesesuaian

Kesesuaian Karena organisasi pemerintah daerah bukan seperti perusahaan bisnis, bukan juga lembaga keuangan, maka tidak semua jenis instrumen investasi cocok untuk daerah. Sebagai contoh, pemerintah daerah tidak dibenarkan ikut bermain valas meskipun investasi pada zero coupon bond dan surat berharga yang jatuh tempo lebih dari lima tahun. Pemerintah daerah perlu memilih instrumen investasi yang sesuai untuk operasionalisasi manajemen keuangan daerah dan tidak melanggar peraturan perundangan yang terkait.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari APBD

dengan syarat APBD diperkirakan surplus, dan barang milik daerah. Konsekuensi dari penyertaan modal Pemerintah Daerah yang dilakukan dalam bentuk uang dan barang milik daerah merupakan bentuk investasi Pemerintah Daerah pada badan usaha BUMD dengan mendapatkan hak kepemilikan, sehingga terjadi pengalihan kepemilikan uang dan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada BUMD. Terdapat berbagai pengaturan yang perlu diperhatikan mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah ini, seluruh peraturan tersebut perlu diperhatikan agar penyertaan modal memenuhi asas-asas fungsional, kepastian hukum, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

2.2 Praktik Empiris dan Permasalahan yang Dihadapi

2.2.1 Gambaran Umum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro

Pada tahun 1959 Pemerintah Daerah memulai membuka usaha dengan mendirikan sebuah Perusahaan Daerah yang bergerak di bidang perkreditan yang diatur dengan Peraturan Daerah Nomor Swt/II/1959 dengan nama “Bank Pasar“. Karena perkreditan ini modalnya diambilkan dari keuangan Daerah yang dipisahkan, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969. Penetapan Perpu Nomor 1 tahun 1969 tentang bentuk-bentuk usaha negara, maka perkreditan tersebut berbentuk Perum (Perusahaan Umum).

Kemudian berdasarkan Surat Edaran Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor Pem./50/67, Surat Bank Indonesia Surabaya Nomor 5/39/UPPB/PPTR dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor Ek.Bang. 14/10/46 maka Peraturan Daerah Bank Pasar Nomor 22 Tahun 1971 tersebut disesuaikan dengan maksud surat diatas diubah menjadi “Badan Kredit Pasar“. Dengan

semakin berkembangnya dunia usaha perkreditan terutama dibidang Perbankan, maka di keluarkanlah Undang – Undang Nomor 7 tahun 1992, tentang Perbankan. Dengan diberlakukannya Undang – Undang tersebut maka secara umum bank dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu Bank Umum dan BPR/Bank Perkreditan Rakyat (Bab III, Pasal 5 ayat 1). Selanjutnya, untuk pelaksanaan Undang – Undang tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 1992, tentang Bank Perkreditan Rakyat dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 1993, tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat, melalui Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1993, tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat.

Visi:

“Memberdayakan Ekonomi Masyarakat Menengah Ke bawah”

Misi:

1. Meningkatkan dan memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan jasa perbankan.
2. Meningkatkan kualitas pelayanan pada nasabah dan masyarakat secara profesional dengan menekankan pada keunggulan manajemen, orientasi pasar dan jiwa kewirausahaan.
3. Meningkatkan kualitas professional sumber daya insani.
4. Menjadi BPR yang sehat dan inovatif dalam mengembangkan produk untuk memuaskan kebutuhan serta harapan para nasabah dan masyarakat (khususnya petani dan pengusaha kecil menengah).
5. Meningkatkan pelayanan yang lebih tepat, cepat dan mudah.
6. Menjadi BPR yang handal dan terpercaya melalui kegiatan perbankan yang menjunjung tinggi etika, memiliki akuntabilitas dan demokrasi.

7. Berpartisipasi pada pembangunan masyarakat melalui peningkatan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 Tahun 2013 tentang Peraturan Daerah Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penyertaan Modal Di Kabupaten Bojonegoro, dalam rangka pemenuhan modal dasar yang ditetapkan sebesar Rp. 400.000.000.000,- (empat ratus milyar rupiah), Pemerintah Kabupaten Bojonegoro melakukan penyertaan modal yang dilaksanakan secara bertahap dimulai dari Tahun 2013 sampai Tahun 2017, dengan perincian sebagai berikut :

1. Sampai dengan Tahun 2013 sebesar Rp. 22.500.000.000,- (dua puluh dua milyar lima ratus juta rupiah);
2. Tahun 2014 sebesar Rp. 80.000.000.000,- (delapan puluh milyar rupiah);
3. Tahun 2015 sebesar Rp. 97.500.000.000,- (sembilan puluh tujuh lima ratus juta rupiah);
4. Tahun 2016 sebesar Rp. 100.000.000.000,- (seratus milyar rupiah);
5. Tahun 2017 sebesar Rp. 100.000.000.000,- (seratus milyar rupiah).

Akan tetapi Realisasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk memenuhi modal dasar tersebut hanya sebesar Rp 210.000.000.000,- (dua ratus sepuluh miliar rupiah) sehingga Pemerintah Kabupaten Bojonegoro harus memenuhi kekurangannya yakni sebesar Rp 190.000.000.000,- (seratus sembilan puluh miliar rupiah, karena hal tersebut merupakan amanah dari Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 Tahun 2013 tentang Peraturan Daerah Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan

Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Penyertaan Modal Di Kabupaten Bojonegoro. Kekurangan penyertaan modal sesuai amanah dari Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 Tahun 2013 dapat sekaligus diatur dalam rancangan Perda tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), sehingga transformasi ini juga mencakup peningkatan modal yang dimiliki oleh BPR. Peningkatan modal ini bertujuan untuk memperkuat struktur permodalan bank, sehingga mereka lebih tahan terhadap guncangan ekonomi dan dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada masyarakat. Adapun rincian penyertaan modal yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro adalah sebagai berikut :

No	Dasar Hukum	Tujuan Penyertaan Modal	Jumlah Penyertaan Modal	Tanggal
1.	Perda Nomor 14 Tahun 1995	Memberikan kredit dan melakukan pembinaan khususnya terhadap Pengusaha Golongan Ekonomi Lemah	Rp150.000.000	01 - 11 - 1996
2.	Perda Nomor 4 Tahun 1998	Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna mendukung kelancaran penyelenggaraan Pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Bojonegoro	Rp150.000.000	17 - 06 - 1998
			Rp200.000.000	26 - 04 - 2002
			Rp500.000.000	2004
3.	Perda Nomor 11 Tahun 2005		Rp300.000.000	2006
			Rp100.000.000	10 - 05 - 2007
			Rp600.000.000	08 - 04 - 2010
			Rp2.000.000.000	17 - 03 - 2011
			Rp4.000.000.000	03 - 10 - 2011
			Rp2.000.000.000	23 - 02 - 2012
4.	Perda Nomor 15 Tahun 2003	1. Menyisihkan Dana Bagi Hasil Migas agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan, sehingga apabila pada saatnya potensi sumber daya alam Migas habis, sehingga dapat meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam rangka Pelayanan kepada masyarakat,	Rp12.500.000.000	03 - 12 - 2013
		Total	Rp210.000.000.000	

2.2.2 Gambaran Umum Rencana Bisnis Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro

Perkembangan industri jasa keuangan yang makin kompleks dan beragam serta sistem keuangan yang makin maju dan kompetitif, mengharuskan BPR Bank Daerah Bojonegoro memberikan langkah strategis agar dapat terus bersaing dengan BPR lainnya. Langkah strategis tersebut telah dituangkan dalam rencana bisnis BPR Bank Daerah Bojonegoro dalam jangka pendek dan jangka menengah. Adapun Rencana bisnis dan langkah strategis BPR dalam jangka pendek adalah sebagai berikut :

- a) Menjaga Likuiditas BPR dengan menjadi LDR sesuai ketentuan;
- b) Meningkatkan Ekspansi Kredit, dengan fokus kredit retail sehingga komposisi kredit retail meningkat;
- c) Mengendalikan tingkat NPL secara agresif terutama fokus pada penanganan kredit macet dan memperkuat sistem manajemen risiko;
- d) Meningkatkan kualitas penggunaan IDEB SLIK dalam melakukan analisa kredit;
- e) Melakukan mapping kolektibilitas agar penagihan menjadi lebih efektif dan efisien.
- f) Mengelola mitigasi risiko kredit secara tepat, proses mapping debitur untuk proses restrukturisasi harus jelas dan sesuai kondisi bank, sehingga cash flow bank akan terlihat setelah melakukan treatment, dengan begitu BPR mengetahui posisi *Strengths-Weakness-Opportunities-Threats* (SWOT);
- g) Melakukan Penyederhanaan Proses Kredit dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian;

- h) Melakukan inisiasi berupa penawaran berbagai diversifikasi produk simpanan BPR yang dapat menarik minat dari calon nasabah, serta disisi lain untuk menopang likuiditas dan pertumbuhan aset, BPR melakukan inisiasi kerjasama penempatan antar bank
- i) Melakukan optimalisasi dan efisiensi biaya, dengan melakukan beberapa inisiatif untuk melakukan penghematan biaya operasional

Rencana bisnis dan langkah strategis BPR dalam jangka menengah adalah sebagai berikut:

- a) Memperkuat implementasi *Good Corporate Governance*;
- b) Memperkuat *leadership* dengan menawarkan solusi transaksi keuangan yang komprehensif dan membangun hubungan yang holistik antar semua segmen;
- c) Memberikan solusi transaksi keuangan yang komprehensif kepada nasabah semua segmen untuk memperkuat hubungan dengan nasabah dan institusi;
- d) Mengembangkan jaringan kantor cabang, jaringan elektronik, maupun jaringan layanan lainnya;
- e) Meningkatkan Kepuasan Nasabah melalui peningkatan layanan Cabang dan *Digital Banking*
- f) Meningkatkan Inovasi dan mengembangkan aliansi/ sinergi;
- g) Mengembangkan SDM dan implementasi Budaya Kerja, *Good Corporate Governance*, Teknologi Informasi, dan Manajemen Risiko;
- h) Meningkatkan pertumbuhan bisnis yang melebihi rata-rata pertumbuhan pasar melalui strategi spesifik untuk masing-masing segmen;

- i) Melakukan pengembangan dan pengelolaan program aliansi dalam rangka optimalisasi layanan kepada nasabah, serta untuk lebih menggali potensi bisnis nasabah-nasabah eksisting maupun nilai tambah dari nasabah-nasabah;
- j) Melakukan penguatan organisasi untuk memberikan solusi layanan terpadu, peningkatan infrastruktur (Jaringan kantor, Teknologi Informasi, Manajemen Risiko) serta penguatan sumber daya manusia.
- k) Implementasi inisiatif strategis corporate plan: KPMM BPR tahun 2024 diproyeksikan sebesar 80.99%; KAP dan PPAP BPR tahun 2024 diproyeksikan sebesar 6.38% dan 100%; ROA dan BOPO BPR tahun 2024 diproyeksikan sebesar 6.30% dan 58.49%; dan CR dan LDR BPR tahun 2024 diproyeksikan sebesar 53.26% dan 325.90%; serta Rasio Kredit UMKM tahun 2024 diproyeksikan sebesar 52.50%.

Langkah awal agar PD BPR Bank Daerah Bojonegoro dapat bersaing dengan BPR lainnya adalah dengan merubah badan hukum BPR Bank Daerah Bojonegoro yang semula Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Daerah, sebagaimana ketentuan dalam Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

2.2.3 Urgensi Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Daerah

Pasca diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), BUMD yang diakui adalah Perseroan Daerah dan Perusahaan Umum Daerah. Khusus di sektor keuangan dan perbankan,

badan hukum yang diakui untuk mendirikan BPR adalah Perseroan dan Koperasi, dimana Secara yuridis ditegaskan dalam Pasal 4 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah.

Pasal 314 huruf c Undang – Undang Nomor 4 tahun 2023 tentang P2SK mengamanahkan bahwa :

“Perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" dan "Bank Pembiayaan Rakyat Syariah" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Syariah" dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Pasal 314 huruf d Undang – Undang Nomor 4 tahun 2023 tentang P2SK juga mengamanahkan bahwa :

“Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perseroan terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.”

Dimana hal tersebut dipertegas dalam Pasal 147 ayat (1) POJK Nomor 7 Tahun 2024: BPR atau BPR Syariah wajib melakukan perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” atau nomenklatur “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” paling lama 2 (dua)

tahun sejak Undang-Undang mengenai Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan. Sehingga didasari hal tersebut, perubahan dan penyesuaian bentuk badan hukum PD BPR Bank Daerah Bojonegoro harus segera dilakukan. Akibat tidak adanya perubahan bentuk badan hukum tersebut, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro mengalami berbagai macam kesulitan dalam melaksanakan kegiatannya, salah satunya adalah tidak dapat melaksanakan kewajiban sebagaimana yang diatur di dalam Permenkumham Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi, mengingat dalam Permenkumham tersebut hanya mengenal badan usaha Perseroan Terbatas; Yayasan; Perkumpulan; Koperasi; Persekutuan Komanditer; dan Persekutuan Firma, dan tidak lagi mengenal jenis Perusahaan Daerah. Perubahan bentuk hukum ini bahkan telah diikuti oleh BUMD BPR yang ada di banyak daerah. Sehingga perubahan bentuk hukum ini adalah kebutuhan sekaligus tuntutan yang harus dilakukan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro.

Selain diatur di tingkat undang-undang, ketentuan terkait perubahan bentuk hukum ini juga diatur dalam Pasal 114 PP No. 54 Tahun 2017 dan Pasal 35 Permendagri No. 118 Tahun 2018. Kedua peraturan tersebut mengatur jenis perubahan bentuk hukum terdiri atas:

- a. perubahan bentuk hukum pemsahaan umum Daerah menjadi perusahaan perseroan Daerah; dan
- b. perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan Daerah menjadi perusahaan umum Daerah.

Menurut Pasal 35 ayat (5) Permendagri No. 118 Tahun 2018, perubahan bentuk hukum BUMD dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan kajian paling sedikit terhadap kesesuaian

bentuk hukum, kewajiban, dan kekayaan BUMD. Terhadap kewajiban dan kekayaan tersebut perlu diperhitungkan secara proporsional sebagai bentuk munculnya implikasi atas perubahan bentuk hukum.

Perubahan bentuk badan hukum PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan akan memberikan hal positif, yaitu:

1. Peningkatan Efisiensi dan Profesionalisme:

- **Struktur Manajemen yang Lebih Baik:** Dengan menjadi Perseroda, struktur manajemen perusahaan menjadi lebih jelas dan profesional. Ini memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih cepat dan efisien.
- **Akuntabilitas dan Transparansi:** Status Perseroda menuntut adanya akuntabilitas dan transparansi yang lebih tinggi dalam operasional perusahaan. Hal ini penting untuk memastikan bahwa semua kegiatan perusahaan dapat diaudit dan dipertanggungjawabkan dengan baik.

2. Akses ke Pendanaan dan Investasi:

- **Kemudahan Akses Modal:** Perseroda memiliki kemudahan lebih dalam mengakses sumber pendanaan eksternal, baik dari pasar modal maupun investor lainnya. Ini penting untuk ekspansi dan pengembangan usaha.
- **Kerjasama dengan Pihak Ketiga:** Status Perseroda memungkinkan perusahaan lebih mudah menjalin kerjasama dengan pihak ketiga, baik investor domestik maupun asing, yang dapat mendukung pertumbuhan perusahaan.

3. **Daya Saing dan Ekspansi Usaha:**

- **Peningkatan Daya Saing:** Dengan status Perseroda, perusahaan memiliki fleksibilitas lebih dalam menjalankan strategi bisnis yang kompetitif dan adaptif terhadap perubahan pasar.
- **Peluang Ekspansi:** Perseroda memiliki kemampuan untuk memperluas usahanya ke berbagai bidang dan wilayah, sehingga dapat meningkatkan kontribusi terhadap perekonomian daerah dan Nasional.

4. **Kepastian Hukum dan Perlindungan:**

- **Kepastian Hukum:** Perubahan status menjadi Perseroda memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi perusahaan dalam menjalankan operasionalnya, termasuk dalam menghadapi permasalahan hukum.
- **Perlindungan Hukum:** Status ini juga memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi pemegang saham dan manajemen perusahaan.

Sehingga didasari hal tersebut, perubahan badan hukum PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroda merupakan langkah strategis yang dapat memberikan berbagai manfaat jangka panjang, baik bagi perusahaan itu sendiri, masyarakat dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

2.2.4 Implikasi Yuridis Perubahan Perusahaan Daerah BPR Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Daerah (Perseroda)

Dalam meningkatkan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) di sektor keuangan dan perbankan, Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro mendirikan BUMD. *Good corporate governance* di sektor keuangan dan perbankan dibutuhkan guna menggali potensi daerah, meningkatkan perekonomian daerah, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Berdasarkan Pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 1 angka 1 PP Nomor 54 Tahun 2017 adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Berdasarkan pada pengertian tersebut, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 PP Nomor 54 Tahun 2017, BUMD memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Badan usaha didirikan oleh pemerintah daerah;
- b. 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.

Berdasarkan Pasal 4 PP Nomor 54 Tahun 2017, hanya terdapat 2 (dua) jenis BUMD, yakni Perseroan Daerah

(perseroda) dan Perusahaan Umum Daerah (Perumda), yang pendiriannya ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda).

Di sektor keuangan dan perbankan, hanya mengenal 2 (dua) jenis badan hukum, yaitu koperasi atau Perseroan Terbatas⁷². Dimana hal tersebut juga dipertegas Pasal 4 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah menjelaskan bahwa :

BPR dan BPR Syariah berbentuk badan hukum:

- a. perseroan terbatas; atau
- b. koperasi.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa badan hukum BUMD di sektor keuangan dan perbankan yang hanya diperbolehkan berbentuk Perseroan Daerah yang pendiriannya harus ditetapkan melalui Peraturan Daerah.

Selain badan hukum, terdapat juga perubahan di sektor jaringan dan kelembagaan, dimana dalam POJK Nomor 7 Tahun 2024 terdapat jaringan kantor baru yakni sentra keuangan khusus, sehingga Jaringan kantor BPR terdiri atas Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Sentra Keuangan Khusus, dan Kantor Kas.⁷³

Pasal 314 huruf d UU P2SK mengamanahkan bahwa :

“Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perseroan terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya

⁷² Pasal 108 Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

⁷³ Pasal 57 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.”

Sehingga didasari hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro harus segera merubah badan hukum BPR Bank Bojonegoro yang semula berupa Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Daerah (Perseroda).

Perubahan badan hukum tersebut tentunya berimplikasi pada :

- a. Perubahan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BPR Bank Daerah Bojonegoro yang harus menyesuaikan dengan ketentuan UU Nomor 40/2007 tentang Perseroan Terbatas, UU Nomor 4/2023 tentang P2SK, PP Nomor 54/2017 tentang BUMD dan Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan Perseroan Terbatas;
- b. Jaringan kantor BPR yang terdiri dari Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Sentra Keuangan Khusus, dan Kantor Kas;
- c. Modal dan Kepemilikan perseroan;
Modal BPR Bank Daerah Bojonegoro yang harus berupa saham sebagaimana ketentuan dalam PP Nomor 54/2017 tentang BUMD;
Modal disetor pendirian BPR paling sedikit:
 - 1) Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 1;

2) Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 2; dan

3) Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 3. Dan

Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) POJK No 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah; dan

Masyarakat/badan hukum swasta juga diperbolehkan untuk menyertakan modal pada BPR Bank Daerah Bojonegoro, sehingga BPR Bank Daerah Bojonegoro dapat dengan mudah mendapatkan modal tambahan untuk mengembangkan usahanya.

d. Struktur Pengurus/Organ dalam BPR Bank Daerah Bojonegoro yang harus terdiri dari Komisaris, Direksi, dan RUPS sebagaimana ketentuan dalam UU No 40/2007 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan perundang-undangan lainnya.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN UNDANGAN TERKAIT

3.1 Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Berdasarkan penjabaran kajian teoritik dan praktik empiris sebagaimana telah diuraikan di atas maka pada bab ini akan dikupas aspek relevansi dan keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai acuan yuridis pembentukan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah).

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.⁷⁴ Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: *“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”*

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.⁷⁵ Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa:

⁷⁴ Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

⁷⁵ Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

“Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membentuk peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian peraturan daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan peraturan daerah.

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 tersebut merupakan pasal yang memberikan hak dan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menetapkan peraturan daerah. Dalam konteks negara kesatuan, tersebut merupakan pasal yang memegang peran dalam penyelenggaraan sistem otonomi. Otonomi daerah memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya. Kewenangan tersebut diberikan oleh pemerintah pusat sebagai bentuk penghargaan kepada daerah sekaligus sebagai bentuk upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dengan diberikannya kewenangan untuk

menetapkan peraturan daerah, maka pemerintah daerah dapat segera mewujudkan kesejahteraan dengan diawali pembuatan peraturan daerah.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten/ Kota Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);

Undang-Undang ini merupakan dasar hukum atau legalitas bahwa Kabupaten Bojonegoro merupakan daerah otonom. Sebagai daerah otonom, amanat dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (5) dan Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, yang mengatur bahwa Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat, dan pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Kabupaten Bojonegoro sebagai daerah otonom maka jelas bahwa Kabupaten Bojonegoro mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana 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 Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.⁷⁶

Pasal 1 angka (8) UU Keuangan Negara menyatakan bahwa:

“Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Daerah”

⁷⁶ Penjelasan Umum UU Keuangan Negara, hlm 20.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) Sebagaimana 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 Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan

Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.⁷⁷ Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).⁷⁸ Dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara diperlukan kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara yang mengatur perbendaharaan negara.

Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBD dan APBD.⁷⁹ Pasal 3 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa: *Peraturan Daerah tentang APBD*

⁷⁷ Konsideran Menimbang huruf a UU Perbendaharaan Negara.

⁷⁸ Konsideran Menimbang huruf b UU Perbendaharaan Negara.

⁷⁹ Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara.

merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.

Pasal 5 UU Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa:

Gubernur/bupati/walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;*
- b. Menetapkan Kuasa Pengguna Anggaran dan Bendahara Penerimaan dan/atau Bendahara Pengeluaran;*
- c. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;*
- d. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;*
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah;*
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.*

Pasal 41 UU Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: *“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.”* Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).⁸⁰

Pasal 1 angka 1 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa:

“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dimana 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 perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara

⁸⁰ Penjelasan Umum UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm 1.

atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.⁸¹ Pengertian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sendiri terdapat dalam Pasal 1 angka 8 UU Pembentukan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa:

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Jenis dan hierarki peraturan daerah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Perundang-undangan yang menyatakan:

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

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

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan,

⁸¹ Pasal 1 angka 2 UU Pembentukan Perundang-undangan.

Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.⁸²

Dalam Pasal 14 UU Pembentukan Perundang-undangan menyatakan bahwa:

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

Dari pengaturan pasal tersebut, pada dasarnya Pemerintahan Daerah berwenang membentuk produk hukum berupa Peraturan Daerah. Materi muatan yang ada di dalamnya ialah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Daerah (Perseroda) BPR Bank Daerah Bojonegoro merupakan salah satu kewenangan dari Pemerintah Daerah.

⁸² Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Perundang-undangan.

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Dalam konsideran menimbang huruf b dan huruf c

UU Pemda menyatakan bahwa:

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana

dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.⁸³ Dalam Pasal 236 UU Pemda, menyatakan bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.*
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.*
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan*
 - b) Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.**
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Dalam Pasal 237 UU Pemda, menyatakan bahwa:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.*
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan perda.*

⁸³ Pasal 1 angka 1 UU Pemda.

(4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 279 ayat (1) UU Pemda menyatakan bahwa: *“Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah.”* Kewajiban penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi:⁸⁴

- a) Mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;*
- b) Menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat; dan*
- c) Melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.*

Pasal 283 UU Pemda menegaskan bahwa:

- (1) Pengelolaan keuangan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sebagai akibat dari penyerahan Urusan Pemerintahan.*
- (2) Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.*

UU Pemda sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

⁸⁴ Pasal 280 ayat (2) UU Pemda.

Daerah mengatur bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 305 Ayat (1) mengatur bahwa dalam kondisi APBD surplus maka dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam perda. Pengeluaran pembiayaan ini digunakan untuk pembiayaan:

- 1) Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo;
- 2) Penyertaan modal daerah;
- 3) Pembentukan dana cadangan; serta
- 4) Pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Undang - undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Berlakunya Undang - undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) berimplikasi pada perubahan kelembagaan dari Perbankan yang dikelola oleh Daerah sebagai BUMD. Salah satunya adalah adanya perubahan Bank Perkreditan Rakyat Daerah menjadi Bank Perekonomian Rakyat Daerah yang merupakan salah satu langkah strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penguatan sistem perbankan daerah.

Pasal 21 ayat (2) Bab IV tentang Perbankan menjelaskan bahwa : BPR berbentuk badan hukum perseroan terbatas atau koperasi. Dalam Undang - Undang ini juga

mengharuskan penyelenggara usaha jasa pembiayaan ⁸⁵dan lembaga keuangan mikro juga harus berbadan hukum koperasi atau Perseroan Terbatas. ⁸⁶

Hal tersebut diperlukan karena mengingat dengan perkembangan industri jasa keuangan yang makin kompleks dan beragam; perekonomian nasional dan internasional yang bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi; sistem keuangan yang makin maju; sehingga Perubahan badan hukum tersebut diharapkan dapat mendukung dan mewujudkan upaya pengembangan dan penguatan sektor keuangan di Indonesia.

Pasal 314 huruf c mengamanahkan bahwa :

“Perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" dan "Bank Pembiayaan Rakyat Syariah" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Syariah" dilakukan paling lama 2 (dua) tahun dihitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Pasal 314 huruf d juga mengamanahkan bahwa :

“Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perseroan terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan

⁸⁵ Pasal 108 Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

⁸⁶ Pasal 5 Bab XIV Lembaga Keuangan Mikro Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.”

Sehingga didasari oleh ketentuan tersebut mewajibkan BPR Bank Daerah Bojonegoro yang semula berbadan usaha Perusahaan Daerah untuk segera merubah badan hukum BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan.

UU P2SK memberikan landasan hukum yang kuat untuk melakukan restrukturisasi dan transformasi perbankan daerah. Dengan perubahan ini, diharapkan bank-bank daerah mampu berperan lebih signifikan dalam mendukung pembangunan ekonomi lokal, terutama dalam memberikan akses pembiayaan kepada sektor-sektor produktif di daerah.

Salah satu substansi utama dari perubahan ini adalah perluasan cakupan layanan yang dapat diberikan oleh BPR. Sebelumnya, BPR hanya fokus pada pembiayaan kredit mikro dan kecil, namun kini dengan status baru sebagai BPR, mereka dapat menawarkan berbagai produk dan layanan perbankan yang lebih beragam, termasuk pembiayaan untuk sektor menengah.

Transformasi ini juga mencakup peningkatan modal inti yang harus dimiliki oleh BPR. Peningkatan modal ini bertujuan untuk memperkuat struktur permodalan bank, sehingga mereka lebih tahan terhadap guncangan ekonomi dan dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada masyarakat.

Bank Perekonomian Rakyat yang selanjutnya disingkat BPR adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam

kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giral secara langsung.

Peningkatan teknologi informasi dan digitalisasi menjadi salah satu pilar penting dalam perubahan ini. BPR harus mengadopsi teknologi terbaru dalam sistem operasional mereka, sehingga mampu memberikan layanan yang lebih efisien dan aman kepada nasabah.

Di sisi lain, BPR juga diwajibkan untuk memperkuat tata kelola perusahaan. Penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) harus menjadi prioritas utama, termasuk transparansi, akuntabilitas, dan independensi dalam pengambilan keputusan.

Dengan perubahan ini, diharapkan BPR dapat lebih bersaing dengan bank-bank konvensional dalam memberikan layanan keuangan. Mereka harus mampu menawarkan produk dan layanan yang kompetitif serta inovatif, sehingga dapat menarik lebih banyak nasabah dari berbagai segmen masyarakat. Selain itu, juga didorong untuk mengembangkan produk-produk keuangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini mencakup produk-produk pembiayaan yang fleksibel dan terjangkau, serta layanan tabungan yang memberikan keuntungan maksimal bagi nasabah.

Dalam rangka mendukung inklusi keuangan, BPR juga harus aktif dalam memberikan edukasi keuangan kepada masyarakat. Program-program literasi keuangan harus ditingkatkan, sehingga masyarakat lebih memahami pentingnya mengelola keuangan secara bijak.

Perubahan ini juga mencakup penyesuaian terhadap kebijakan dan prosedur operasional BPR. Setiap aspek

operasional harus disesuaikan dengan standar yang lebih tinggi, termasuk dalam hal manajemen risiko dan pengendalian internal.

BPR juga diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di daerah. Melalui berbagai produk pembiayaan yang tepat, BPR dapat menjadi mitra strategis bagi UMKM dalam mengembangkan usaha mereka.

Terkait dengan perlindungan konsumen dalam konteks UU P2SK juga sangat relevan bagi Bank Perekonomian Rakyat Bojonegoro. Sebagai lembaga keuangan daerah yang berperan penting dalam perekonomian lokal, BPR Bank Daerah Bojonegoro harus memastikan bahwa operasionalnya sesuai dengan ketentuan perlindungan konsumen yang ditetapkan dalam UU P2SK. Berikut adalah beberapa aspek penting yang mengaitkan perlindungan konsumen dengan BPR Bojonegoro:

- 1. Transparansi Informasi Produk dan Layanan:** BPR Bank Daerah Bojonegoro harus menyediakan informasi yang jelas dan transparan mengenai produk dan layanan perbankan kepada konsumen. Informasi ini mencakup suku bunga, biaya administrasi, risiko yang terkait dengan produk, serta syarat dan ketentuan lainnya. Dengan demikian, nasabah dapat membuat keputusan yang terinformasi dan tidak merasa dirugikan oleh informasi yang tidak jelas.
- 2. Perlindungan Data Pribadi Nasabah:** Dalam operasionalnya, BPR Bank Daerah Bojonegoro mengumpulkan dan menyimpan data pribadi nasabah. Sesuai dengan UU P2SK, bank ini wajib menjaga

kerahasiaan dan keamanan data tersebut. Perlindungan ini mencakup langkah-langkah untuk mencegah akses yang tidak sah, penyalahgunaan, atau kebocoran data yang dapat merugikan nasabah.

- 3. Keamanan Transaksi Elektronik:** BPR Bank Daerah Bojonegoro harus memastikan bahwa semua transaksi elektronik yang dilakukan oleh nasabah aman dari risiko penipuan dan kejahatan siber. Ini melibatkan penerapan teknologi keamanan yang canggih seperti enkripsi data, otentikasi dua faktor, dan monitoring transaksi untuk mendeteksi aktivitas mencurigakan. Keamanan yang baik akan meningkatkan kepercayaan nasabah dalam menggunakan layanan perbankan digital.
- 4. Mekanisme Pengaduan yang Efektif:** Sebagai bagian dari upaya perlindungan konsumen, BPR Bank Daerah Bojonegoro perlu menyediakan mekanisme pengaduan yang mudah diakses dan responsif. Nasabah harus dapat mengajukan keluhan atau menyampaikan masalah yang mereka hadapi, dan bank harus menanggapi dengan cepat dan memberikan solusi yang adil. Ini akan membantu mempertahankan kepercayaan nasabah dan menyelesaikan potensi konflik dengan efektif.
- 5. Edukasi dan Literasi Keuangan:** BPR Bojonegoro dapat berkontribusi pada peningkatan literasi keuangan di daerahnya dengan mengadakan program edukasi untuk masyarakat. Program ini dapat mencakup pelatihan tentang pengelolaan keuangan pribadi, pemahaman tentang produk perbankan, dan cara menghindari penipuan. Edukasi yang baik akan membantu nasabah membuat keputusan yang lebih bijak dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal.

6. Kepatuhan terhadap Regulasi OJK: BPR Bojonegoro harus mematuhi semua regulasi yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terkait perlindungan konsumen. OJK memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan dan audit terhadap bank untuk memastikan bahwa semua ketentuan perlindungan konsumen dipatuhi. Kepatuhan ini tidak hanya menghindarkan bank dari sanksi, tetapi juga meningkatkan kredibilitas dan reputasi bank di mata nasabah.

Dengan menerapkan ketentuan perlindungan konsumen yang diatur dalam UU P2SK, BPR Bojonegoro dapat meningkatkan kualitas layanan dan kepercayaan nasabah. Perlindungan yang baik terhadap hak-hak konsumen akan menciptakan hubungan yang lebih kuat dan berkelanjutan antara bank dan nasabah, serta mendukung pertumbuhan ekonomi daerah secara keseluruhan. Ini adalah langkah penting bagi BPR Bojonegoro dalam mewujudkan visi dan misinya sebagai lembaga keuangan yang berkontribusi positif bagi masyarakat Bojonegoro.

8. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

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

daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:¹²

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

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dapat berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang untuk Barang Milik Negara dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk Barang Milik Daerah; tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau Barang Milik Negara/Daerah selain tanah dan/atau bangunan.

Penyertaan Modal jika merujuk pada dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, di Pasal 1 ayat (21) menjelaskan bahwa penyertaan modal adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula

merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Pasal 72 ayat (1) memberikan penjelasan terkait dengan penyertaan modal sebagai salah satu sumber modal BUMD yang. Dan Salah satu tujuan dari pemberian penyertaan modal adalah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk penyertaan modal ini bisa berupa uang ataupun barang. Dalam kaitannya berupa barang, bila mengacu pada pasal 72 ayat (2) dijelaskan bahwa barang tersebut bisa didapatkan dari barang yang diperuntukkan dalam rangka penugasan daerah dengan menggunakan pengadaan, atau barang milik daerah yang akan lebih optimal apabila dikelola oleh BUMD. Secara jelas diuraikan pada pasal 72 di bawah ini.

(1) Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) *Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan pertimbangan:*

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

(3) *Penugasan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (21 huruf a ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden.*

9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Dalam Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017 disebutkan bahwa yang dimaksud Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Dalam pengelolaan BUMD sumber keuangannya ada yang disebut kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu kekayaan daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal daerah pada BUMD.⁸⁷

Pendirian BUMD oleh pemerintah daerah harus dilakukan dengan berdasarkan ketentuan sebagai berikut:⁸⁸

⁸⁷ Pasal 1 ayat (6) PP Nomor 54 Tahun 2017

⁸⁸ Pasal 4 PP Nomor 54 Tahun 2017

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

Dalam pengelolaan BUMD, kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.⁸⁹ Pelaksanaan kekuasaan dalam kebijakan BUMD tersebut dilaksanakan meliputi:⁹⁰

- a. penyertaan modal;
- b. subsidi;
- c. 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 meliputi dua jenis perusahaan, yakni perusahaan umum Daerah yang berkedudukan sebagai pemilik modal, serta perusahaan perseroan daerah yang berkedudukan sebagai pemegang

⁸⁹ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017

⁹⁰ Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 54 Tahun 2017

saham.⁹¹ Dalam Pasal 21 ayat (1) mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk :

- (1) Pendirian BUMD;
- (2) Penambahan modal BUMD; dan
- (3) Pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.

Penyertaan modal tersebut dapat berupa uang dan barang milik Daerah, untuk barang milik Daerah yang dijadikan penyertaan modal harus dilakukan penaksiran harga barang milik Daerah, untuk mendapatkan nilai riil pada saat barang milik Daerah tersebut dijadikan penyertaan modal Daerah.

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

- (1) Pengembangan usaha;
- (2) Penguatan struktur permodalan; dan
- (3) Penugasan Pemerintah Daerah.

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

Pasal 21 ayat (1) *jo.* ayat (5) PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD menyatakan bahwa penyertaan modal di daerah dilakukan untuk Pendirian BUMD; Penambahan Modal BUMD dan pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain dan harus ditetapkan dengan Perda.

⁹¹ Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017

Maka atas dasar tersebut penyertaan modal PT JET harus disertakan/ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Sumber modal BUMD terdiri atas:

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

Penyertaan modal Daerah di atas dapat bersumber dari:

- a. APBD; dan/atau
- b. konversi dari pinjaman.

Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal Daerah merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian BUMD.⁹² Untuk itu dalam rangka memberikan kepastian hukum sekaligus memperjelas pola pertanggungjawaban pemerintah atas penyertaan modal daerah perlu dituangkan dalam bentuk peraturan daerah. Melalui peraturan daerah tersebut maka sejak awal akan sudah bisa diantisipasi potensi-potensi yang akan terjadi karena melibatkan DPRD dan perangkat daerah terkait dalam pemerintahan daerah. Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD tersebut nantinya akan dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah memainkan peran krusial dalam konteks transformasi PD

⁹² Pasal 20 PP Nomor 54 Tahun 2017

BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas (Perseroda). Peraturan ini mengatur kerangka dan prinsip dasar dalam pengelolaan investasi pemerintah daerah yang bertujuan untuk mencapai efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas yang tinggi dalam penggunaan dana publik. Dengan mengacu pada peraturan ini, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dapat memastikan bahwa setiap investasi yang dilakukan memiliki perencanaan yang matang, pengelolaan yang baik, serta evaluasi yang berkelanjutan guna memaksimalkan manfaat yang diperoleh dari investasi tersebut.

Transformasi PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroda bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan kapasitas entitas perbankan tersebut agar lebih kompetitif dan mampu menghadapi tantangan ekonomi yang semakin dinamis. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 memberikan panduan bagi pemerintah daerah dalam hal penyertaan modal pada BUMD, termasuk menentukan tata cara perencanaan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi investasi. Dalam naskah akademik perubahan bentuk badan hukum PD BPR Bank Daerah Bojonegoro, peraturan ini menyediakan landasan yuridis yang penting, memastikan bahwa investasi pemerintah daerah pada BPR Bojonegoro dapat dilakukan secara efisien dan selaras dengan kebutuhan masyarakat, serta berorientasi pada peningkatan pelayanan kepada publik.

Peraturan ini juga menggarisbawahi pentingnya pengelolaan risiko yang baik dalam pengelolaan investasi. Pengelolaan risiko yang baik diperlukan agar investasi tidak hanya menghasilkan keuntungan finansial, tetapi juga memberikan manfaat sosial yang optimal, terutama di daerah

yang membutuhkan dukungan dalam pertumbuhan ekonomi, seperti Kabupaten Bojonegoro. Dalam transformasi PD BPR menjadi Perseroda, pengelolaan risiko investasi menjadi penting karena dengan status baru sebagai Perseroda, perusahaan akan memiliki fleksibilitas yang lebih besar dalam mencari dan memanfaatkan sumber pendanaan yang beragam, baik dari sektor publik maupun swasta. Hal ini sejalan dengan tujuan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 yang juga menekankan pentingnya diversifikasi investasi untuk mengurangi ketergantungan pada satu jenis sumber pendanaan saja.

Selanjutnya, dalam naskah akademik ini, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 digunakan untuk memberikan dasar bagi peningkatan kualitas tata kelola perusahaan, khususnya dalam hal perencanaan strategis dan evaluasi kinerja investasi pemerintah daerah di PD BPR Bank Daerah Bojonegoro. Dengan status baru sebagai Perseroda, entitas ini akan beroperasi dengan prinsip tata kelola perusahaan yang lebih profesional, termasuk kewajiban untuk mempublikasikan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik, sebagaimana diatur dalam peraturan tersebut. Publikasi ini diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana investasi pemerintah.

Secara keseluruhan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 menjadi acuan penting dalam memastikan bahwa transformasi PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda dilakukan dengan landasan hukum yang kuat, prinsip-prinsip investasi yang baik, serta tata kelola perusahaan yang modern dan akuntabel. Dengan

mengadopsi peraturan ini, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dapat meyakinkan bahwa investasi mereka dalam Perseroda tidak hanya berorientasi pada peningkatan keuntungan finansial tetapi juga pada peningkatan kualitas layanan kepada masyarakat dan pencapaian pembangunan ekonomi daerah yang berkelanjutan.

11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Bahwa naskah akademik ini merupakan bagian dari proses penyusunan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah. Maka perlu bagi penyusun untuk memperhatikan seluruh kaidah hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di tingkat pusat. Termasuk juga Peraturan Menteri yang mengatur tentang penyusunan produk hukum daerah.

Pasal 4 ayat (1), (2), dan ayat (3) menjelaskan bahwa :

(1) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas :

- a. Perda Provinsi; dan
- b. Perda Kabupaten/Kota

(2) Perda memuat materi muatan :

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi

(3) Selain materi muatan yang dimaksud ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah berperan penting dalam proses perubahan badan hukum PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroan Daerah (Perseroda). Peraturan ini memberikan kerangka hukum yang jelas terkait pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) milik pemerintah daerah dengan tujuan meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan tata kelola yang baik. Dalam konteks perubahan PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda, Permendagri ini memberikan panduan mengenai pembentukan badan hukum, pengelolaan modal, serta tata kelola yang diperlukan agar perusahaan dapat berfungsi lebih efektif.

Salah satu aspek penting dari Permendagri 94/2017 adalah pengaturan mengenai pendirian dan bentuk badan hukum BPR yang bisa berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perseroan Daerah (Perseroda). Dalam proses transformasi PD BPR Bojonegoro, dipilih bentuk Perseroda agar dapat meningkatkan fleksibilitas dalam mengakses sumber-sumber pendanaan dan memperbaiki struktur permodalan. Bentuk badan hukum ini juga memberikan peluang yang lebih besar dalam memperkuat daya saing serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BPR sebagai lembaga keuangan daerah.

Pengelolaan modal dan penyertaan modal daerah menjadi aspek penting lainnya yang diatur dalam Permendagri ini. Dalam proses perubahan menjadi Perseroda, sumber modal dapat berasal dari penyertaan modal daerah, hibah, maupun modal lainnya seperti kapitalisasi cadangan. Penyertaan modal daerah ini merupakan bentuk investasi yang diharapkan memberikan manfaat ekonomi bagi pemerintah daerah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini selaras dengan tujuan transformasi PD BPR Bojonegoro yang ingin menciptakan entitas bisnis yang lebih kuat dan mampu berkontribusi secara signifikan terhadap perekonomian daerah.

Selain pengelolaan modal, Permendagri 94/2017 juga mengatur struktur organisasi yang harus dimiliki oleh Perseroda, seperti Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Komisaris, dan Direksi. Pengangkatan Komisaris dan Direksi harus melalui proses seleksi yang ketat untuk memastikan bahwa hanya individu dengan integritas dan kompetensi yang tinggi yang dapat mengelola BPR. Struktur organisasi yang profesional dan efektif ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas tata kelola perusahaan dan memastikan adanya pengawasan yang baik terhadap operasional perusahaan sehari-hari, yang sangat penting dalam mendukung keberhasilan transformasi PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda.

Dengan adanya pedoman dari Permendagri 94/2017, transformasi PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda diharapkan mampu meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi pengelolaan perusahaan. Tata kelola yang baik, pengelolaan risiko yang lebih profesional, dan penyusunan laporan keuangan yang lebih terstruktur akan

memastikan bahwa entitas baru ini dapat berfungsi dengan optimal untuk melayani masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Perubahan ini diharapkan mampu membawa BPR Bojonegoro ke tingkat yang lebih baik, baik dalam hal kualitas pelayanan maupun kontribusi terhadap perekonomian Kabupaten Bojonegoro.

13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris Dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah

Permendagri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas, Komisaris, dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sangat relevan dengan proses perubahan badan hukum PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroan Terbatas (Perseroda). Dalam konteks dokumen Laporan Akhir terkait perubahan badan hukum PD BPR Bojonegoro, Permendagri 37/2018 memberikan pedoman mengenai proses pemilihan, pengangkatan, dan pemberhentian anggota direksi serta komisaris yang akan memimpin Perseroda setelah perubahan badan hukum ini selesai.

Dalam dokumen Laporan Akhir, dijelaskan bahwa perubahan PD BPR menjadi Perseroda diharapkan akan meningkatkan profesionalisme dan tata kelola perusahaan yang lebih baik. Permendagri 37/2018 menetapkan bahwa anggota dewan pengawas atau komisaris dan anggota direksi BUMD harus melalui proses seleksi yang ketat, termasuk seleksi administrasi, uji kelayakan dan kepatutan (UKK), wawancara, dan penandatanganan kontrak kinerja. Proses ini menjamin bahwa hanya kandidat yang memenuhi kriteria kompetensi, integritas, kepemimpinan, serta pemahaman

yang baik tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat mengisi posisi strategis ini.

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa penerapan Permendagri 37/2018 juga bertujuan untuk memastikan terwujudnya tata kelola perusahaan yang baik (good corporate governance) di Perseroda hasil transformasi dari PD BPR. Pengangkatan dewan pengawas atau komisaris dan anggota direksi dengan memperhatikan unsur independen serta keterlibatan pejabat pemerintah daerah dapat mendukung peningkatan akuntabilitas dan transparansi perusahaan. Hal ini relevan dengan tujuan transformasi PD BPR Bojonegoro, yaitu menciptakan entitas perbankan yang lebih kompetitif, efektif, dan akuntabel.

Permendagri ini juga memberikan pedoman bagi Kepala Daerah untuk menunjuk pejabat pemerintah pusat atau daerah sebagai bagian dari anggota dewan pengawas, komisaris, atau direksi, sehingga dapat memastikan kepentingan publik tetap terjaga dalam operasional perusahaan yang baru. Adanya persyaratan pengalaman, integritas, dan pemahaman mengenai tata kelola pemerintahan dalam proses seleksi juga menjadi jaminan bahwa pengelolaan BPR Bojonegoro sebagai Perseroda akan lebih terfokus pada peningkatan pelayanan publik dan pengelolaan risiko yang lebih baik.

14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2018 tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah

Permendagri ini mengatur sejumlah kebijakan pengelolaan BUMD yang harus dipatuhi oleh tiap daerah, terutama terkait kebijakan bisnis BUMD beserta operasional penunjangnya. Salah satu yang diatur dalam Permendagri ini

adalah perubahan bentuk hukum yang diatur dalam Pasal 35 sebagai berikut:

- (1) Pendirian BUMD ditetapkan dengan Perda.
- (2) BUMD berbentuk perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah.
- (3) Bentuk BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat dilakukan perubahan yang terdiri atas:
 - a. perubahan bentuk hukum perusahaan umum daerah menjadi perusahaan perseroan daerah; dan
 - b. perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan daerah menjadi perusahaan umum daerah.
- (4) Perubahan bentuk hukum BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dengan Perda.
- (5) Perubahan bentuk hukum BUMD dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan kajian paling sedikit terhadap:
 - a. kesesuaian bentuk hukum;
 - b. kewajiban; dan
 - c. kekayaan BUMD.
- (6) Kewajiban dan kekayaan sebagaimana dimaksud pada ayat 5 huruf b dan huruf c, diperhitungkan secara proporsional.

Pengaturan bentuk hukum BUMD menurut Pasal 35 di atas sebagian pengaturannya mutatis mutandis dengan PP No. 54 Tahun 2017, yang kemudian ditambahkan dengan adanya kewajiban melakukan kajian paling sedikit terkait kesesuaian bentuk hukum, kewajiban, dan kekayaan. Sebelum melakukan perubahan bentuk hukum tersebut, terkait dengan kewajiban dan kekayaan perlu ada perhitungan secara proporsional untuk memastikan proses perubahan bentuk hukum tidak menimbulkan implikasi lain yang akan menjadi permasalahan di kemudian hari.

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

a. Peningkatan Fleksibilitas dan Efisiensi Pengelolaan Keuangan

Perubahan status badan hukum PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroan Daerah (Perseroda) akan memberikan keleluasaan yang lebih besar dalam hal pengelolaan keuangan, terutama dalam hal permodalan dan akses pendanaan. Permendagri 77/2020 memberikan pedoman yang terperinci tentang bagaimana pemerintah daerah harus mengelola sumber dayanya, yang mencakup perencanaan dan penganggaran hingga pengawasan dan pertanggungjawaban. Dalam kasus BPR Bojonegoro, ini berarti bahwa pemerintah daerah dapat lebih fleksibel dalam menyusun APBD dan memasukkan penyertaan modal sebagai bagian dari investasi strategis.

b. Penguatan Prinsip Good Corporate Governance (GCG)

Salah satu tujuan utama dari perubahan badan hukum adalah untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi perusahaan melalui penerapan prinsip-prinsip Good Corporate Governance (GCG). Permendagri 77/2020 menekankan pentingnya tata kelola keuangan daerah yang baik, termasuk dalam penatausahaan, pelaporan, dan audit keuangan. Dalam hal ini, transformasi menjadi Perseroda akan memungkinkan BPR untuk mengadopsi standar GCG yang lebih tinggi, seperti kewajiban menyusun laporan keuangan yang diaudit secara independen. Ini diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan investor dan memperbaiki citra publik perusahaan.

c. Optimalisasi Aset dan Sumber Daya Keuangan Daerah

Perubahan bentuk badan hukum PD BPR juga diharapkan dapat mengoptimalkan aset dan sumber daya keuangan daerah. Permendagri 77/2020 memberikan pedoman tentang pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah, yang mencakup aset-aset perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Dalam konteks ini, perubahan menjadi Perseroda memungkinkan BPR untuk mengelola aset dengan lebih profesional, yang pada akhirnya akan berkontribusi pada peningkatan penerimaan daerah. Pemisahan kekayaan daerah menjadi lebih jelas dengan

status Perseroda, sehingga risiko keuangan dapat dikelola lebih baik, baik dari sisi pemerintah daerah maupun perusahaan itu sendiri.

d. Kesiapan dalam Pemenuhan Standar Pelaporan dan Akuntansi

Permendagri 77/2020 juga menggarisbawahi pentingnya penyusunan laporan keuangan dan pertanggungjawaban yang memenuhi standar akuntansi pemerintahan. Dalam hal ini, transformasi PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda memerlukan kesiapan yang lebih baik dalam menyusun laporan keuangan yang memenuhi standar umum akuntansi serta audit eksternal yang lebih transparan. Hal ini juga akan mempengaruhi aspek kepercayaan dan daya saing perusahaan di pasar perbankan daerah.

e. Perubahan Tata Kelola untuk Meningkatkan Pelayanan Publik

Transformasi badan hukum PD BPR Bojonegoro menjadi Perseroda juga diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Pedoman teknis dalam Permendagri 77/2020 tentang pengelolaan APBD, penatausahaan, dan pengawasan keuangan berfokus pada optimalisasi pelayanan publik dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran. Melalui perubahan ini, Perseroda dapat menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dengan menyediakan produk dan layanan keuangan yang lebih baik, terutama bagi kalangan menengah ke bawah.

16. Peraturan OJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

Pasal 4 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah menjelaskan bahwa :

BPR dan BPR Syariah berbentuk badan hukum:

- a. perseroan terbatas; atau
- b. koperasi.

Dalam rangka penyelarasan, badan usaha BPR Bank Daerah Bojonegoro yang semula berbadan usaha Perusahaan Daerah, harus berubah badan hukum menjadi perseroan atau koperasi.

Ketentuan ini diimplementasikan untuk memastikan bahwa BPR dan BPR Syariah memiliki struktur hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Struktur hukum ini dirancang untuk memfasilitasi pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas yang lebih baik dalam operasional BPR dan BPR Syariah, serta memberikan kepastian hukum bagi para pemangku kepentingan.

Sebagai bagian dari upaya penyelarasan dengan ketentuan ini, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro, yang sebelumnya berbentuk badan usaha Perusahaan Daerah, diwajibkan untuk mengubah bentuk badan hukumnya. Dalam hal ini, Bank Daerah Bojonegoro harus memilih salah satu dari dua bentuk badan hukum yang diperbolehkan oleh POJK Nomor 7 Tahun 2024, yaitu menjadi perseroan terbatas atau koperasi.

Transformasi ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan bank, serta untuk memastikan bahwa bank tersebut dapat bersaing secara lebih sehat di industri perbankan Nasional. Dengan perubahan badan hukum ini, diharapkan Bank Daerah Bojonegoro dapat mengadopsi praktik-praktik terbaik dalam tata kelola perusahaan dan manajemen risiko, yang pada akhirnya akan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat Bojonegoro dan sekitarnya.

Implementasi perubahan ini juga melibatkan proses administrasi dan legal yang komprehensif, termasuk

penyesuaian anggaran dasar, perubahan struktur organisasi, dan pemenuhan persyaratan regulasi lainnya yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Bank Daerah Bojonegoro harus berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dan otoritas terkait untuk memastikan bahwa proses perubahan badan hukum berjalan dengan lancar dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dengan demikian, langkah ini merupakan bagian penting dari upaya peningkatan kualitas dan profesionalisme BPR dan BPR Syariah di Indonesia, yang pada akhirnya akan mendukung pertumbuhan ekonomi lokal dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Perubahan badan hukum BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi perseroan, harus memiliki anggaran dasar yang memenuhi persyaratan anggaran dasar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan memuat pernyataan bahwa: a. penambahan modal disetor dan perubahan kepemilikan saham yang mengakibatkan perubahan PSP; dan b. pengangkatan anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris.⁹³ Dengan Modal disetor pendirian BPR sebagaimana paling sedikit:⁹⁴

- a. Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 1;
- b. Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 2; dan
- c. Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 3

⁹³ Pasal 5 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

⁹⁴ Pasal 6 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

Pasal 147 ayat (1) : BPR atau BPR Syariah wajib melakukan perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” atau nomenklatur “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang mengenai Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis pada dasarnya memuat pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Landasan filosofis juga merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹⁵

Peraturan Daerah yang dibuat harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat Kabupaten Bojonegoro. Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam Peraturan Daerah justru mencerminkan falsafah kehidupan yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena, itu dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung di dalam Peraturan Daerah. Perda tidak boleh bertentangan dengan

⁹⁵ Penjelasan Umum UU No 11 Tahun 2012, hlm 6.

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 bagi masyarakat memperoleh manfaat seluas-luasnya tanpa syarat-syarat yang terlalu memberatkan.

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. Salah satu BUMD yang memiliki peran penting untuk mendorong pembangunan daerah adalah BPR. Hal tersebut dikarenakan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sebagai bagian dari lembaga perbankan melaksanakan kegiatan usaha atau kegiatan untuk menghimpun dana dari masyarakat maupun memberikan kredit, yang berfokus pada pelayanan nasabah masyarakat golongan menengah maupun usaha mikro, kecil dan menengah.

Landasan filosofis pengaturan perda ini yaitu adanya kebijakan otonomi daerah yang bermaksud mendekatkan

pelayanan kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat salah satunya ditentukan oleh pelayanan aktivitas perekonomian di daerah. Aktivitas perekonomian di daerah, selain membantu perkembangan perekonomian masyarakat, juga menjadi salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Disamping itu, Rancangan Peraturan Daerah ini disusun sekaligus sebagai upaya pemenuhan hak masyarakat serta kebutuhan Kabupaten Bojonegoro di sektor permodalan. Dengan adanya penyusunan Peraturan Daerah ini diharapkan tersusun peraturan daerah yang komprehensif mengatur aspek pembentukan dan pendirian serta struktur organisasi yang tersusun secara integral, dan tidak hanya itu saja, kehadiran aturan yuridis ini diharapkan dapat menjadi payung hukum untuk memperkuat kemajuan potensi yang merupakan *multiply effect* guna mempertegas sisi kemajuan perekonomian daerah dan peningkatan pendapatan asli daerah Kabupaten Bojonegoro.

4.2 Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang harus memiliki landasan sosiologis, yaitu yang mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Undang-Undang harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat, agar dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. PD BPR Bank Daerah Bojonegoro merupakan salah satu lembaga keuangan mikro (*mikro finance*) yang telah menunjukkan perannya selama kurang lebih 29 (dua puluh sembilan) tahun (sejak berdiri 1995), serta memiliki jangkauan operasional sebanyak 4 kantor (1 kantor pusat dan 3 kantor cabang) di seluruh wilayah Kabupaten Bojonegoro sehingga sudah seharusnya Perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah (PD) BPR menjadi Perseroan Daerah (Perseroda) BPR dilakukan, karena hal tersebut merupakan langkah strategis yang diambil oleh pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro untuk meningkatkan kinerja dan efektivitas BPR dalam melayani masyarakat.

4.3 Landasan Yuridis

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib, antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangan dan penyebarluasannya.

Sebagai negara yang telah memilih prinsip demokrasi dan dipadukan dengan prinsip negara hukum, Indonesia akan menata

tertib hidup dan kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara menggunakan aturan hukum yang demokratis. Bangsa Indonesia akan membangun tatanan kehidupan bersama dalam wadah negara Indonesia yang demokratis dan didasarkan pada aturan hukum. Artinya bangsa Indonesia akan meletakkan prinsip demokrasi dan prinsip hukum sebagai suatu sinergi yang saling bersimbiosis mutualistik dalam mewujudkan adanya *national legal order* yang demokratis dalam suatu negara. Jadi keberadaan Undang-Undang yang merupakan sub sistem dari sistem hukum nasional menempati peran yang penting dalam rangka pembangunan sistem hukum nasional yang demokratis di Indonesia.

Berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang disebut dengan 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. Oleh karena itu, dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang tertib, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan maupun pemberlakuannya. Selain itu, pembentukan peraturan perundang-undangan hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan Republik Indonesia yang telah berubah berdasarkan amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Undang-Undang yang baik, harmonis dan mudah diterima oleh masyarakat merupakan salah satu kunci utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara.

Landasan yuridis dalam perumusan setiap Undang-Undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "mengingat". Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat sebagai berikut:

1. Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar 1945 harus ditentukan secara tepat;
2. Undang-Undang lain yang dijadikan rujukan dalam bentuk Undang-Undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Penyebutan Undang-Undang dalam penulisan Konsideran "Mengingat" ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan nomor pasal Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya, Undang-Undang itu dijadikan dasar yuridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dapat mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Adapun dasar hukum (landasan yuridis) dalam rancangan peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah ini meliputi:

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

- 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
- 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana 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 Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
- 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) Sebagaimana 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 Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
- 5) 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 diubah beberapa kali 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);
 - 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 - 7) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533)

sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6523);

- 9) 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);
- 10) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- 11) POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah
- 12) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11).

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

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan

Penyusunan Naskah Akademik ini akan mewujudkan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Bojonegoro tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah). Oleh sebab itu kegiatan ini merupakan sebuah upaya bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro untuk lebih meningkatkan fungsi pemerintah dalam memperkuat kapasitas dan daya saing lembaga perbankan di Kabupaten Bojonegoro agar dapat memberikan pelayanan yang lebih baik serta berkontribusi lebih besar terhadap pembangunan ekonomi lokal yang didasarkan pada prinsip tata kelola perusahaan pemerintahan yang baik (*good corporate governance*). Melalui penguatan dan peningkatan kualitas perbankan tersebut diharapkan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang akan dipergunakan untuk pembangunan daerah dan pemberdayaan masyarakat daerah.

Arah pengaturan yang ingin diwujudkan dalam Ranperda ini adalah untuk menjawab tantangan pembangunan perekonomian daerah melalui sektor perbankan yang berbentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Keberadaan PD BPR Bank Daerah Bojonegoro secara bentuk hukum sudah tidak lagi relevan sesuai dengan peraturan serta perkembangan dan tantangan perekonomian daerah. Karena itu untuk menjawab persoalan yang ada perlu dilakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai yang ditetapkan dalam PP No. 54 Tahun 2017 tentang BUMD serta penyesuaian ketentuan terbaru sesuai dengan UU P2SK dan Peraturan OJK.

5.2 Ruang Lingkup dan Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah)

Berikut ini merupakan ruang lingkup yang dicantumkan dalam Ranperda yang terbagi dalam beberapa ketentuan sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum
2. Perubahan Bentuk Badan Hukum, Nama, dan Tempat Kedudukan
3. Maksud dan Tujuan
4. Kegiatan Usaha
5. Jangka Waktu Berdiri
6. Modal
7. Anggaran Dasar
8. Organ
9. Susunan Organisasi dan Tata Kerja
10. Kepegawaian
11. Kekayaan
12. Perencanaan dan Pelaporan
13. Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih
14. Kerja Sama
15. Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran
16. Pembinaan dan Pengawasan
17. Ketentuan Lain-Lain
18. Ketentuan Peralihan
19. Ketentuan Penutup

Berdasarkan ruang lingkup di atas, ada beberapa materi muatan yang akan dicantumkan dalam Ranperda sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa. Batasan pengertian atau definisi dan hal-hal lain yang bersifat umum yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan dimuat dalam ketentuan Perda. Definisi dan batasan pengertian yang digunakan, sebagai berikut:

- a. Daerah adalah Kabupaten Bojonegoro.
- b. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Bojonegoro.
- c. Bupati adalah Bupati Bojonegoro.
- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- e. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan peraturan Daerah.
- f. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
- g. Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro yang selanjutnya disingkat PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) merupakan BUMD berbentuk perseroan Daerah yang modalnya terbagi atas saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Daerah.
- h. Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah organ PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang memegang kekuasaan tertinggi dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Komisaris.

- i. Dewan Komisaris adalah organ PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- j. Direksi adalah organ PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang berwenang dan bertanggung jawab atas pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) untuk kepentingan sesuai dengan maksud dan tujuan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), serta mewakili PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar.
- k. Pegawai adalah Pegawai PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- l. Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat OJK adalah lembaga negara yang independen yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan.
- m. Akta Pendirian adalah akta pendirian PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang memuat Anggaran Dasar dan keterangan lain berkaitan dengan pendirian PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- n. Anggaran Dasar adalah Anggaran Dasar PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) beserta perubahan-perubahannya.
- o. Modal Dasar adalah jumlah seluruh nominal saham PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang ditetapkan dalam RUPS dan dikukuhkan dalam Anggaran Dasar.
- p. Modal Disetor adalah modal yang telah disetor oleh para Pemegang Saham PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- q. Saham adalah bukti kepemilikan modal PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).

- r. Pemegang Saham adalah orang perseorangan atau badan hukum yang secara sah mewakili 1 (satu) atau lebih Saham pada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- s. Kekayaan Daerah yang Dipisahkan adalah kekayaan Daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan Penyertaan Modal Daerah pada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- t. Penyertaan Modal Daerah adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah berupa uang dan/atau barang milik Daerah pada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dengan mendapat hak kepemilikan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham.
- u. Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.
- v. Peleburan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua Perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu Perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum Perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum.
- w. Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut.
- x. Pembubaran adalah proses resmi yang dilakukan untuk mengakhiri eksistensi perseroan yang terjadi dikarenakan

suatu sebab sesuai dengan Ketentuan Peraturan-perundangan.

2. Materi Muatan yang Akan Diatur

a. Perubahan Bentuk Badan Hukum, Nama, dan Tempat Kedudukan

- 1) Dengan Peraturan Daerah ini, Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11), dilakukan perubahan bentuk badan hukum menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro yang disingkat PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- 2) Dengan perubahan bentuk badan hukum, maka seluruh kekayaan, kegiatan usaha, hak dan kewajiban, sarana prasarana, kepengurusan, kepegawaian, permodalan dan segala perjanjian yang telah dibuat dengan pihak lain serta surat izin operasional Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro dialihkan kepada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Seluruh kekayaan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) merupakan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan.
- 4) Dalam rangka perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro, berlaku semua ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang menyangkut perbankan dan

ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan operasional perbankan.

- 5) PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) didirikan dan berkedudukan di Daerah dengan 1 (satu) kantor pusat.
- 6) PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dapat membuka jaringan kantor yang terdiri atas kantor wilayah; kantor cabang; sentra keuangan khusus; dan/atau kantor kas sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 7) Untuk memperluas layanan, PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dapat menyediakan terminal perbankan elektronik sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

b. Maksud dan Tujuan

- 1) Maksud ditetapkannya Peraturan Daerah ini adalah dalam rangka perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Bank Pekreditasi Rakyat Bank Daerah Bojonegoro menjadi PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) adalah untuk meningkatkan fungsi dan peran BUMD yang lebih optimal dalam mengembangkan kegiatan usaha serta meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- 2) Tujuan perubahan bentuk badan hukum adalah:
 - a) mengoptimalkan kinerja kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian dan tata kelola perusahaan yang baik;
 - b) meningkatkan ketahanan dan daya saing melalui penguatan permodalan, peningkatan kualitas pelayanan, serta perluasan wilayah dan produk usaha;
 - c) mewujudkan pemerataan pelayanan di bidang perbankan untuk peningkatan usaha dan taraf hidup

- masyarakat Daerah;
- d) mendorong pertumbuhan ekonomi Daerah; dan
 - e) memperoleh laba yang optimal dan wajar guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

c. Kegiatan Usaha

PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) melakukan kegiatan usaha meliputi:

- 1) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk deposito, tabungan, dan/atau bentuk lain yang dipersamakan;
- 2) menyalurkan dana dalam bentuk kredit;
- 3) melakukan kegiatan transfer dana baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan nasabah;
- 4) menempatkan dana pada bank lain, meminjam dana dari bank lain, atau meminjamkan dana kepada bank lain;
- 5) melakukan kegiatan usaha penukaran valuta asing;
- 6) melakukan penyertaan modal kepada lembaga penunjang BPR sesuai dengan pembatasan yang diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- 7) melakukan kerja sama dengan Lembaga Jasa Keuangan lain dan kerja sama dengan selain Lembaga Jasa Keuangan dalam pemberian layanan jasa keuangan kepada nasabah;
- 8) melakukan kegiatan pengalihan piutang; dan/atau
- 9) melakukan kegiatan usaha lainnya dengan mendapat persetujuan OJK.

d. Jangka Waktu Berdiri

PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) didirikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

e. Modal

- 1) Sumber Modal PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) terdiri atas:
 - a. Penyertaan Modal Daerah; dan
 - b. sumber modal lainnya.
- 2) Sumber modal lainnya meliputi:
 - a. kapitalisasi cadangan;
 - b. keuntungan revaluasi aset; dan
 - c. agio saham.
- 3) Sumber modal PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) diatur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 4) Modal PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang bersumber dari Penyertaan Modal Daerah merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- 5) Modal dasar PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) sebesar Rp400.000.000.000 (empat ratus miliar rupiah) yang terbagi dalam lembar Saham, yang terdiri atas:
 - a. modal yang disetor sebesar Rp210.000.000.000 (dua ratus sepuluh milyar rupiah) yang terbagi dalam lembar Saham; dan
 - b. penyertaan modal sebesar Rp190.000.000.000 (seratus sembilan puluh miliar rupiah).
- 6) Penyertaan modal disetorkan melalui mekanisme yang telah ditentukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- 7) Modal Dasar PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) bersumber dari Pemerintah Daerah, merupakan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan.
- 8) Ketentuan mengenai permodalan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 9) Perubahan Modal Dasar diatur dalam Peraturan Daerah tersendiri.
- 10) Perubahan Modal Dasar ditetapkan oleh RUPS sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 11) Sumber modal PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dicatat dalam daftar Pemegang Saham.
- 12) Dalam hal terdapat pemindahan hak atas Saham yang tercatat dalam daftar Pemegang Saham dilaksanakan sesuai ketentuan Anggaran Dasar.

f. Anggaran Dasar

- 1) Anggaran Dasar dinyatakan dalam akta notaris sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) Anggaran Dasar memuat:
 - a) nama dan tempat kedudukan;
 - b) maksud dan tujuan;
 - c) kegiatan usaha;
 - d) jangka waktu berdiri;
 - e) besarnya jumlah Modal Dasar dan Modal Disetor;
 - f) jumlah Saham;
 - g) klasifikasi Saham dan jumlah Saham untuk tiap klasifikasi, serta hak yang melekat pada setiap Saham;
 - h) nilai nominal setiap Saham;
 - i) nama jabatan dan jumlah anggota Dewan Komisaris,

- anggota Direksi;
- j) penetapan tempat dan tata cara penyelenggaraan RUPS;
 - k) tata cara pengangkatan, penggantian, pemberhentian anggota Dewan Komisaris dan anggota Direksi;
 - l) tugas dan wewenang Dewan Komisaris dan Direksi;
 - m) penggunaan laba dan pembagian dividen; dan
 - n) ketentuan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. Organ

- 1) Organ PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) terdiri dari: RUPS; Dewan Komisaris; dan Direksi.
- 2) Organ di atas melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Bupati mewakili Pemerintah Daerah dalam RUPS pada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dan mempunyai kewenangan mengambil keputusan sebagai Pemegang Saham Pengendali.
- 4) RUPS mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris sesuai batas yang ditentukan dalam Anggaran Dasar dan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 5) Bupati dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada pejabat Pemerintah Daerah yang ditunjuk untuk mewakili sebagai Pemegang Saham dalam RUPS.
- 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai RUPS diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 7) Dewan Komisaris bertugas:
 - a) melakukan pengawasan terhadap pengelolaan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) oleh Direksi; dan

- b) mengawasi dan memberi nasihat kepada Direksi dalam menjalankan pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- 8) Dewan Komisaris dalam melaksanakan pengawasan wajib mengarahkan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan tata kelola, manajemen risiko, dan kebijakan strategis PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
 - 9) Dewan Komisaris berjumlah paling sedikit 3 (tiga) orang dan tidak melebihi jumlah Direksi, yang terdiri dari Komisaris Utama dan anggota Dewan Komisaris.
 - 10) Anggota Dewan Komisaris diangkat melalui RUPS dan dituangkan dalam akta notaris.
 - 11) Salah satu anggota Dewan Komisaris berasal dari wakil Pemerintah Daerah.
 - 12) Anggota Dewan Komisaris yang mewakili Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugasnya secara berkala berkewajiban melaporkan kegiatan usaha PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) kepada RUPS.
 - 13) Anggota Dewan Komisaris diangkat untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
 - 14) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan, tata cara pengangkatan, tugas dan wewenang, masa jabatan, dan pemberhentian Dewan Komisaris diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
 - 15) Direksi menjalankan pengurusan dan pengelolaan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) sesuai dengan maksud, tujuan, dan kepentingan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar dan keputusan RUPS sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- 16) Direksi PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) berjumlah paling sedikit 3 (tiga) orang yang salah satunya diangkat sebagai Direktur Utama.
- 17) Anggota Direksi diangkat melalui RUPS dan dituangkan dalam akta notaris.
- 18) Dalam menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenang, Direksi wajib mengimplementasikan prinsip tata kelola perusahaan yang baik sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 19) Untuk dapat diangkat menjadi anggota Direksi harus memenuhi persyaratan dari aspek: kompetensi; integritas; dan reputasi keuangan.
- 20) Masa jabatan anggota Direksi selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan, kecuali:
 - a. ditentukan lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
 - b. dalam hal anggota Direksi memiliki keahlian khusus dan/atau prestasi yang sangat baik, dapat diangkat untuk masa jabatan yang ketiga.
- 21) Pengangkatan kembali untuk masa jabatan yang ketiga dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 22) Ketentuan lebih lanjut mengenai jumlah, persyaratan, tata cara pengangkatan, masa jabatan, tugas dan wewenang, dan pemberhentian Direksi diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

h. Susunan Organisasi dan Tata Kerja

- 1) Susunan organisasi dan tata kerja PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dibentuk dan ditetapkan melalui

Keputusan Direksi dengan persetujuan Dewan Komisaris.

- 2) Penetapan susunan organisasi dan tata kerja disertai dengan rincian tugas dan fungsi masing-masing unsur/unit sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar dan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

i. Kepegawaian

- 1) Pada saat pengesahan Anggaran Dasar, seluruh Pegawai Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro beralih menjadi Pegawai PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kepegawaian ditetapkan oleh Direksi sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar dan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

j. Kekayaan

- 1) Kekayaan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) adalah nilai seluruh kekayaan Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro pada saat perubahan bentuk badan hukum.
- 2) Nilai seluruh kekayaan dituangkan dalam laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik terdaftar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

k. Perencanaan dan Pelaporan

- 1) Direksi wajib menyiapkan rencana bisnis serta rencana kerja dan anggaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang akan dijalankan dalam jangka waktu paling singkat 3 (tiga) tahun.
- 2) Dalam menyusun rencana kerja dan anggaran serta rencana bisnis paling sedikit mempertimbangkan:

- a. evaluasi hasil rencana kerja dan anggaran serta rencana bisnis yang telah dijalankan sebelumnya;
 - b. kekuatan, kelemahan, tantangan dan peluang pengembangan kegiatan usaha;
 - c. kemampuan anggaran keuangan; dan
 - d. manajemen risiko.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana kerja dan anggaran serta rencana bisnis PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) diatur dalam Anggaran Dasar.
 - 4) Dewan Komisaris dan Direksi wajib menyusun laporan kinerja setiap tahun kepada RUPS.
 - 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan laporan kinerja diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

1. Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih

- 1) PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) wajib menyisihkan jumlah tertentu dari laba bersih setiap tahun buku untuk cadangan keuangan.
- 2) Laba bersih merupakan total laba setelah dikurangi pajak yang telah disahkan oleh RUPS.
- 3) Laba bersih ditetapkan sebagai berikut:
 - a. pembagian laba/dividen untuk Pemegang Saham 55% (lima puluh lima persen);
 - b. cadangan 20% (dua puluh persen);
 - c. tanggung jawab sosial dan lingkungan/*corporate social responsibility* 3% (tiga persen);
 - d. tantiem 4% (empat persen);
 - e. jasa produksi 8% (delapan persen); dan
 - f. dana kesejahteraan 10% (sepuluh persen).
- 4) Bagian laba/dividen untuk Pemegang Saham yang

menjadi bagian laba untuk Daerah atau dividen yang menjadi hak Daerah dianggarkan dalam penerimaan APBD tahun berikutnya.

- 5) Cadangan 20% digunakan untuk:
 - a. meningkatkan kinerja;
 - b. memperkuat modal; dan/atau
 - c. menutup kerugian.
- 6) Penggunaan dana tanggung jawab sosial dan lingkungan (*corporate social responsibility*) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 7) Tantiem, jasa produksi, dan dana kesejahteraan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

m. Kerja Sama

- 1) PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dapat melakukan kerja sama kegiatan usaha dengan lembaga keuangan, lembaga keuangan mikro, dan/atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) Kerja sama dapat dilakukan melalui program:
 - a. kemitraan;
 - b. kerja sama operasi (*joint operation*); dan/atau
 - c. kerja sama lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama diatur dalam Anggaran Dasar.

n. Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran

- (1) Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda)

dilakukan berdasarkan hasil analisis investasi, penilaian tingkat kesehatan, dan hasil evaluasi PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang dilakukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- (2) Penggabungan dan peleburan mengakibatkan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum.
- (3) Penggabungan dan peleburan dilaksanakan sesuai Anggaran Dasar berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Pengambilalihan dilakukan dengan cara pengambilalihan Saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) melalui Direksi atau langsung dari pemegang Saham.
- (5) Pengambilalihan adalah pengambilalihan Saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- (6) Pengambilalihan dilaksanakan sesuai Anggaran Dasar berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (7) Pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) ditetapkan dengan Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (8) Kekayaan Daerah hasil pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dikembalikan kepada Daerah.
- (9) Pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dapat terjadi karena:
 - a. berdasarkan keputusan RUPS;
 - b. karena jangka waktu berdirinya yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar telah berakhir;
 - c. berdasarkan penetapan pengadilan; dan

- d. karena dicabutnya izin usaha PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- (10) Dalam hal terjadi pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) wajib diikuti dengan likuidasi yang dilakukan oleh likuidator atau kurator.
- (11) Pembubaran dan likuidasi ditetapkan oleh RUPS atau pengadilan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (12) Kekayaan hasil pembubaran PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dikembalikan kepada Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- (13) Tata cara dan persyaratan pembubaran dan likuidasi diatur dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

o. Pembinaan dan Pengawasan

- 1) Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda).
- 2) Pembinaan teknis terhadap PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dilakukan oleh OJK sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 3) Pembinaan oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh:
 - 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.
- 4) Pembinaan oleh Sekretaris Daerah adalah pembinaan terhadap pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro

(Perseroda) pada kebijakan yang bersifat strategis.

- 5) Pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan teknis BUMD mempunyai tugas melakukan:
 - a) pembinaan organisasi, manajemen, dan keuangan;
 - b) pembinaan kepengurusan;
 - c) pembinaan pendayagunaan aset;
 - d) pembinaan pengembangan bisnis;
 - e) monitoring dan evaluasi;
 - f) administrasi pembinaan; dan
 - g) fungsi lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.
- 6) Pembinaan terhadap pengurusan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 7) Pengawasan terhadap PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dilakukan untuk menegakkan tata kelola perusahaan yang baik sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 8) Pengawasan dilakukan oleh pengawasan internal dan pengawasan eksternal.
- 9) Pengawasan internal dilakukan oleh:
 - a) satuan pengawas intern;
 - b) komite audit, dan/atau
 - c) komite lainnya.
- 10) Pengawasan eksternal dilakukan oleh:
 - a. Pemerintah Daerah;
 - b. menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri untuk pengawasan umum; dan
 - c. menteri teknis atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian untuk pengawasan teknis.
- 11) Pengawasan oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi di bidang pengawasan.

- 12) Selain pengawasan eksternal juga dilakukan oleh OJK sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 13) Pengawasan terhadap pengelolaan PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 14) Laporan hasil pengawasan oleh pihak eksternal dilaporkan kepada Bupati selaku pemegang saham.

p. Ketentuan Lain-Lain

- 1) Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai teknis operasional PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), diputuskan dalam RUPS dan/atau ditetapkan dalam Anggaran Dasar sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dapat berhimpun dalam asosiasi yang menjalankan kegiatan usaha serupa atau kegiatan usaha lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

q. Ketentuan Peralihan

- 1) Proses penyesuaian PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.
- 2) Dalam proses perubahan bentuk badan hukum menjadi PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda), maka:
 - a) Dewan Pengawas dan Direksi Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro masih tetap menjalankan tugas dan wewenang sampai dengan disahkannya akta pendirian dan izin operasional PT

BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) oleh pejabat/ otoritas yang berwenang;

- b) semua ketentuan yang berlaku di lingkungan Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro dinyatakan tetap berlaku sampai dengan dikeluarkannya ketentuan yang baru pada PT BPR Bank Daerah Bojonegoro (Perseroda) sesuai dengan Peraturan Daerah ini;
- c) semua Pegawai yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan tidak berubah baik status, jabatan, dan hak kepegawaiannya sampai dengan ditetapkan status, jabatan, dan hak kepegawaian yang baru sesuai dengan Anggaran Dasar; dan
- d) perodesasi jabatan Dewan Pengawas dan Direksi yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhirnya perodesasi masa jabatan dimaksud.

r. Ketentuan Penutup

- 1) Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.
- 2) Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Pasal 21 ayat (2) Juncto Pasal 314 huruf d Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan pada intinya mengamanahkan bahwa badan usaha pada BPR harus berbentuk Perseroan atau Koperasi dan apabila badan usaha tersebut telah dibentuk sebelum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan, maka PD BPR Bank Daerah Bojonegoro harus menyesuaikan bentuk badan usaha tersebut 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan.

Untuk melaksanakan amanah Undang-Undang nomor 4 Tahun 2023 tentang P2SK, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro memilih untuk mengubah PD BPR Bank Daerah Bojonegoro menjadi Perseroda agar dapat memanfaatkan keuntungan dari struktur perseroan yang lebih fleksibel dan dinamis dan merupakan sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang membagi BUMD menjadi dua jenis, yaitu Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perseroan Daerah (Perseroda). Peraturan Pemerintah ini memberikan dasar hukum yang jelas untuk transformasi ini, dengan tujuan agar BUMD dapat beroperasi secara lebih efisien dan kompetitif di era globalisasi.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah mengharuskan pembentukan/pendirian Perseroda ditetapkan melalui Peraturan Daerah yang disertakan dengan Naskah Akademik. Naskah Akademik berperan sebagai

“*Quality Control*” yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah Akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya.

6.2 Saran

Dalam rangka menjamin kepastian hukum, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro harus segera merubah bentuk badan usaha PD BPR Bank Daerah Bojonegoro yang semula berbadan usaha Perusahaan Daerah diubah menjadi Perseroan terhitung 3 (tiga) tahun sejak Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan disahkan.

Mengenai perubahan badan hukum tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro harus menuangkannya dalam Peraturan Daerah sehingga Peraturan Daerah tentang Perubahan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro harus diubah menjadi Peraturan Daerah tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Perseroan Daerah) guna menjamin adanya kepastian hukum dalam meningkatkan kualitas BUMD tersebut.

Daftar Pustaka

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- BPK Provinsi Banten, *Peran Badan Usaha Milik Daerah Sebagai Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah*.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill.Co,1992).
- Bambang Arumanadi, SH., Msc. dan Drs. Sunarto, "Konsepsi Negara Hukum Menurut UUD 1945", Cel. 2, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1993).
- Gunawan Widjaya, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, (Bandung, Mandar Maju, 1998).
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan*, (Bandung: PT. Alumni, 2008).
- Indra Surya dan Ivan Yustiavadana, *Penerapan Good Corporate Governance Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Jakarta: Prenamedia Group, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Moh. Koesnardi, SH Dan Bintang Saragih, SH., " Ilmu Negara", Cel 2. (Jakarta: Gaya Medan Pratama, 1988).
- Moh. Koesnardi, SH Dan Harmaily Ibrahim, SH, "Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia" , Cet.1 , (Jakarta: Pusat Studi HTN, FH UI, 1976).
- Rachmadi. Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Bandung: PT. Alumni, 2004.

Rahmi Janed, *Bahan Ajar Hukum Investasi*, Program Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Semester Gasal tahun 1999/2001.

Rahmi Janed, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, (Jakarta: Kencana, 2016).

Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis, Ed. Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.

Rudyanti Dorotea Tobing, *Aspek-Aspek Hukum Bisnis, Pengertian, Asas, Teori dan Praktik*, Leksbang Justituaia, 2015.

Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta; Pradny Paramita), Hlm. 390.

Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018).

Peraturan Perundang – Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana 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 *CoronaVirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) Sebagaimana 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 *CoronaVirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736).

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 diubah beberapa kali 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).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6523).

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).

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris Dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2018 tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah

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

Peraturan OJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11).

Artikel & Jurnal Ilmiah

Chairul Nizar, dkk, *Pengaruh Investasi dan Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Serta Hubungannya Terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pascasarjana Universitas Syah Kuala, Volume1, No.2, 2013.

Dian Cahyaningrum, *implikasi Bentuk Hukum BUMD terhadap Pengelolaan BUMD*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI (Jurnal Negara Hukum, Vol. 9, No 1, Juni 2018).

Eduardus Tendelilin, *Analisis Investasi dan Manajemen Portofolio*, Edisi I, cet. I, BPFE, Yogyakarta, 2001.

Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, Jurnal Hukum Prioris, Vol. 6 No 1 Tahun 2017.

Moehamad. Hossein, *Badan Usaha Milik Daerah*, Diskusi internal tim Penelitian BUMD pada tanggal 12 November 2009 di P3DI.

Rustian Kamaluddin, *Peran dan Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah*, Makalah yang disampaikan dalam Rapat Koordinasi Pemberdayaan BUMD, Jakarta 4-6 Desember 2000, hlm 1. Dalam Ronny Sautama Hotma Bako, *Permasalahan Hukum Atas Bentuk Badan Hukum Pada Badan Usaha Milik Daerah*, Jurnal Kajian, Vol. 15 No 4, Desember 2010.

Syahfrudin Atan Wahid, *Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Perekonomian Daerah*, Seminar BUMD di DPR, Jakarta 5 Maret 2010.

Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018).

Kamus

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *KBBI Daring*, (Online), <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/investasi>.

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eight Edition*, St. Paul Thomson West, 2004, hlm 1184.

Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul Minn, 1966, hlm 825.