



Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL
PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA BARAT PADA PERSEROAN TERBATAS
BANK PERKREDITAN RAKYAT HASIL PENGGABUNGAN USAHA BANK
PERKREDITAN RAKYAT KARYA UTAMA JABAR, WIBAWA MUKTI JABAR, ARTHA
GALUH MANDIRI JABAR, DAN MAJALENGKA JABAR**

2023

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	1
BAB I PENDAHULUAN.....	4
A. Latar Belakang	4
B. Identifikasi Masalah.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan.....	10
D. Metode	11
1. Jenis Penelitian dan Pendekatan.....	11
2. Teknik Pengumpulan Data.....	14
BAB II TINJAUAN TEORETIS & PRAKTIK EMPIRIS.....	16
A. Tinjauan Teoretis	16
1. Pemerintahan Daerah dan Tanggungjawab Memajukan Kesejahteraan Umum	16
2. Peran Pemerintahan Daerah melalui BUMD	19
3. Teori Badan Usaha Milik Daerah	22
B. Asas-asas penyusunan norma	34
1. Asas-asas penyusunan peraturan perundang-undangan	34
2. Asas-asas badan usaha milik daerah	36
C. Praktik Empiris	39
1. Analisis Terkait Permodalan Bank Perkreditan Rakyat Sebelum dan Sesudah Merger	39
2. Proyeksi Kinerja Bisnis Setelah Merger 4 BPR.....	42
3. Postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Jawa Barat	44
D. Desain Pengaturan	48
E. Implikasi Pengaturan	51
BAB III EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	52
A. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait Permodalan Dan Penggabungan BPR	52
B. Evaluasi Peraturan Daerah terkait Bank Perkreditan Rakyat.....	58
C. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait Penyertaan Modal Pemerintah Daerah	61
BAB IV LANDASAN-LANDASAN	66

A.	Landasan Filosofis	66
B.	Landasan Sosiologis.....	67
C.	Landasan Yuridis	68
BAB V SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN MATERI MUATAN...		70
A.	Sasaran, Jangkauan, dan Arah Pengaturan	70
B.	Materi Muatan.....	70
BAB VI PENUTUP		73
A.	Kesimpulan	73
B.	Saran.....	74
DAFTAR PUSTAKA.....		76

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka menciptakan satu Bank Perkreditan Rakyat (BPR) di Provinsi Jawa Barat yang menjadi *market leader* dan mampu berperan secara optimal dalam mendukung pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Barat, sejak tahun 2010 Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melaksanakan kebijakan untuk melakukan konsolidasi dan merger terhadap BPR yang berada di bawah kepemilikannya bersama dengan pemerintah kabupaten/kota lain di Provinsi Jawa Barat dan Bank Jabar Banten.¹

Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan telah mengalami dua kali perubahan: Pertama, dengan Peraturan Daerah Nomor 30 Tahun 2010; Kedua, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015; yang pada akhirnya melakukan merger dan konsolidasi terhadap 40 Perusahaan Daerah BPR (PD BPR) dan 41 Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan (PD PK) sehingga jumlahnya berubah menjadi 11 PD BPR dan 15 PD BPK.²

Saat ini terdapat proyeksi dari Biro Badan Usaha Milik Daerah (BUMND), Investasi, dan Administrasi Pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat untuk melakukan proses merger atau konsolidasi terhadap 4 BPR yang telah memiliki kesiapan, yaitu:

- 1) PT BPR Wibawa Mukti, yang ada di Kabupaten Bekasi;

¹ Lihat Penjelasan Umum Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 30 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 Tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan, dan Penjelasan Umum Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 Tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan.

² Lampiran III Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan.

- 2) PT BPR Majalengka Jabar, yang ada di Kabupaten Majalengka;
- 3) PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, yang ada di Kabupaten Ciamis; dan
- 4) PT BPR Karya Utama Jabar, yang ada di Kabupaten Subang.

Proyeksi tersebut didukung oleh studi yang dilakukan oleh Padjadjaran Institute for Legal and Policy melalui Naskah Akademik Penggabungan Usaha PT Bank Perkreditan Rakyat Milik Bersama Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Naskah akademik tersebut menganalisis urgensi dan efektivitas proyeksi kebijakan merger keempat BPR di atas dengan cara mengukur beberapa variabel sebagai berikut:³

- 1) kinerja bisnis keempat BPR sebelum dan setelah pandemi COVID-19 dalam rangka memetakan kondisi terkini dari keempat BPR;
- 2) produktivitas BPR pada tahun 2021 sebagai data aktual; dan
- 3) potensi pasar dari setiap kabupaten/kota tempat masing-masing BPR berdomisili.

Naskah akademik tersebut menyimpulkan bahwa penggabungan antara PT BPR Wibawa Mukti, PT BPR Majalengka Jabar, PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, dan PT BPR Karya Utama Jabar, memiliki urgensi untuk menciptakan sebuah BUMD yang unggul, kompetitif, dan berkemampuan untuk menjadi market leader di wilayah Provinsi Jawa Barat. Penggabungan keempat BPR tersebut dinilai mampu meningkatkan dividen yang diterima oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan asumsi rentang tingkat pertumbuhan 1.43% hingga 46.29%, meningkatkan jumlah laba bersih dengan asumsi pertumbuhan 6.32% per tahun, meningkatkan daya saing BPR dengan asumsi pertumbuhan pendapatan kotor sebesar 4.59% per tahun, dan rasio keuangan yang relatif baik dari tren dan kondisi saat ini.⁴

Selanjutnya, naskah akademik tersebut merekomendasikan merger yang dilakukan terhadap keempat BPR tersebut dilakukan dengan mekanisme

³ Padjadjaran Institute for Legal & Policy, *Laporan Akhir Penyusunan Naskah Akademik Penggabungan Usaha PT Bank Perkreditan Rakyat Milik Bersama Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat*, Bandung: Biro BUMD, Investasi, dan Administrasi Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, 2022, hlm. 8.

⁴ *Ibid.*, hlm. 107-109.

penggabungan dibandingkan peleburan. Mekanisme penggabungan memiliki konsekuensi dipertahankannya salah satu BPR sebagai entitas yang menerima penggabungan dengan melakukan perubahan akta pendiriannya, sedangkan mekanisme peleburan memiliki konsekuensi diciptakannya sebuah entitas baru hasil peleburan dengan pembuatan akta pendirian. Opsi penggabungan dinilai lebih efektif dan efisien dibandingkan peleburan.⁵

Naskah akademik tersebut secara spesifik merekomendasikan penggabungan PT BPR Wibawa Mukti Jabar, PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, PT BPR Majalengka Jabar kepada PT BPR Karya Utama Jabar. Dengan kata lain, PT BPR Karya Utama Jabar Kab. Subang direkomendasikan untuk dipertahankan sebagai penerima penggabungan, dan menetapkan Kabupaten Bekasi sebagai tempat kedudukan kantor pusat.⁶

Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, selain mengatur mengenai penggabungan keempat BPR tersebut di atas, diatur pula mengenai kewajiban menyusun neraca penutup bagi bank yang digabungkan, identitas PT BPR hasil penggabungan, struktur permodalan, dan struktur organisasi PT BPR.⁷

Dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut, modal dasar PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan ditetapkan sebesar Rp. 149.600.000.000,- (seratus empat puluh sembilan milyar enam ratus juta rupiah).⁸ Pemegang saham PT BPR Karya Utama Jabar terdiri atas:⁹

- 1) Pemerintah Daerah Provinsi, sebesar 51% (lima puluh satu persen);
- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten Subang sebesar 13,57% (tiga belas koma lima tujuh persen);

⁵ *Ibid.*, hlm. 108-109.

⁶ *Ibid.*, hlm. 111.

⁷ *Ibid.*, hlm. 135.

⁸ Pasal 7 Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

⁹ Pasal 8 ayat (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi sebesar 10,08% (sepuluh koma nol delapan persen);
- 4) Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka sebesar 3,8% (tiga koma delapan persen);
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis sebesar 1,55% (satu koma lima lima persen); dan
- 6) PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat Dan Banten, Tbk. sebesar 20% (dua puluh persen).

Dengan komposisi kepemilikan saham tersebut di atas, kewajiban para pemegang saham atas pemenuhan modal dasar adalah sebagai berikut:¹⁰

- 1) Pemerintah Daerah Provinsi sebesar 51% (lima puluh satu persen), atau sebesar Rp. 76.296.000.000,00 (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah);
- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten Subang sebesar 13,57% (tiga belas koma lima tujuh persen), atau sebesar Rp. 20.300.000.000,00 (dua puluh miliar tiga ratus juta rupiah);
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi sebesar 10,08% (sepuluh koma nol delapan persen), atau sebesar Rp. 15.080.000.000,00 (lima belas miliar delapan puluh juta rupiah);
- 4) Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka sebesar 3,8% (tiga koma delapan persen), atau sebesar Rp. 5.684.000.000,00 (lima miliar enam ratus delapan puluh empat juta rupiah);
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis sebesar 1,55% (satu koma lima lima persen), atau sebesar Rp. 2.320.000.000,00 (dua miliar tiga ratus dua puluh juta rupiah); dan

¹⁰ Pasal 11 ayat (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid*.

- 6) PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat Dan Banten, Tbk. sebesar 20% (dua puluh persen), atau sebesar Rp. 29.920.000.000,00 (dua puluh sembilan miliar sembilan ratus dua puluh juta rupiah).

Pemenuhan modal dasar oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Daerah Kabupaten pemegang saham di atas dilakukan melalui penyertaan modal daerah. Pemenuhan modal dasar oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat sendiri dapat dilakukan secara bertahap paling lama 5 (lima) tahun.¹¹

Dalam rangka memenuhi modal dasar tersebut di atas, para pemegang saham berkewajiban melakukan pemenuhan modal disetor minimal 40% (empat puluh persen) dari modal dasar atau senilai Rp. 59.840.000.000,- (lima puluh sembilan milyar delapan ratus empat puluh juta rupiah) pada saat perubahan akta pendirian PT BPR Karya Utama Jabar. Dengan komposisi kepemilikan saham PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan, maka kewajiban minimal 40% (empat puluh persen) pemenuhan modal disetor oleh masing-masing pemegang saham adalah sebagai berikut:¹²

- 1) Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebesar 51% (lima puluh satu persen), atau sebesar Rp. 30.518.400.000,00 (tiga puluh miliar lima ratus delapan belas juta empat ratus ribu rupiah);
- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten Subang sebesar 13,57% (tiga belas koma lima tujuh persen), atau sebesar Rp. 8.120.288.000,00 (delapan miliar seratus dua puluh juta dua ratus delapan puluh delapan ribu rupiah);
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi sebesar 10,08% (sepuluh koma nol delapan persen), atau sebesar Rp. 6.031.872.000,00 (enam miliar tiga puluh satu juta delapan ratus tujuh puluh dua ribu rupiah);

¹¹ Pasal 11 ayat (2) dan (3) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

¹² Lihat Pasal 10 Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

- 4) Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka sebesar 3,8% (tiga koma delapan persen), atau sebesar Rp. 2.273.920.000,00 (dua miliar dua ratus tujuh puluh tiga juta sembilan ratus dua puluh ribu rupiah);
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis sebesar 1,55% (satu koma lima lima persen), atau sebesar Rp. 927.520.000,00 (sembilan ratus dua puluh tujuh juta lima ratus dua puluh ribu rupiah); dan
- 6) PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat Dan Banten, Tbk. sebesar 20% (dua puluh persen), atau sebesar Rp. 11.968.000.000,00 (sebelas miliar sembilan ratus enam puluh delapan juta rupiah).

Dalam hal terdapat kekurangan pemenuhan modal disetor oleh para pemegang saham sebagaimana tersebut di atas, masing-masing pemegang saham melakukan pemenuhan kekurangan Modal Disetor secara bertahap paling lama 2 (dua) tahun.¹³

Adapun untuk Pemerintah Provinsi Jawa Barat sendiri, dari kewajiban pemenuhan modal dasar senilai Rp. 76.296.000.000,- (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah) dan kewajiban pemenuhan modal disetor empat puluh persen dari modal disetor yaitu senilai Rp. 30.518.400.000,- (tiga puluh miliar lima ratus delapan belas juta empat ratus ribu rupiah), telah melakukan realisasi modal disetor senilai Rp. 44.072.750.000,- (empat puluh empat milyar tujuh puluh dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) per 31 Desember 2021.¹⁴

Dengan nilai realisasi modal disetor tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebetulnya telah melakukan penyetoran melampaui kewajiban modal disetor minimal 40% (empat puluh persen) dari modal dasar. Dengan nilai realisasi modal disetor tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melakukan pemenuhan hampir 58% (lima puluh delapan persen) dari modal dasar. Meskipun telah

¹³ Lihat Pasal 10 ayat (4) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

¹⁴ Lampiran Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid.*

memenuhi kewajiban modal disetor minimal, Pemerintah Provinsi Jawa Barat masih dalam kewajiban melakukan pemenuhan modal dasar secara bertahap dalam 5 (lima) tahun ke depan.

Berdasarkan uraian di atas, naskah akademik ini akan melakukan penelitian mengenai kebutuhan penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan dan kemampuan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk secara bertahap melakukan penambahan penyertaan modal dalam rangka pemenuhan modal dasar. Penelitian ini penting terutama bagi Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang berada dalam tenggat kewajiban melakukan pemenuhan modal dasar dalam lima tahun ke depan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa identifikasi masalah yang akan dijawab melalui naskah akademik ini, sebagai berikut:

- 1) Permasalahan-permasalahan apa yang muncul dalam aspek permodalan PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha?
- 2) Mengapa diperlukan rancangan peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha?
- 3) Bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi dasar rancangan peraturan daerah yang disusun?
- 4) Apa sasaran yang hendak diwujudkan dari pembentukan peraturan daerah? Serta, bagaimana jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan dari peraturan daerah yang disusun?

C. Tujuan dan Kegunaan

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

- 1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam aspek permodalan penyelenggaraan PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha.

- 2) Merumuskan dasar urgensi pembentukan rancangan peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha sebagai solusi permasalahan permodalan PT BPR.
- 3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah pada PT BPR hasil penggabungan.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan dalam rancangan peraturan daerah.

Adapun kegunaan dari penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai referensi atau acuan bagi Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan DPRD Provinsi Jawa Barat dalam penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah Provinsi Jawa Barat tentang penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha.

D. Metode

1. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Penelitian ini akan menggunakan metode yuridis sosiologis (*socio-legal research*). Objek utama penelitian ini adalah norma-norma hukum yang terkait dengan aspek permodalan PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan usaha. Dalam hal ini, secara khusus akan dikaji berbagai peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- 1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia 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 Pemerintah Daerah;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah;

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah;
- 6) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 21/POJK.03/2019 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Bank Perkreditan Rakyat Dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah;
- 7) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat;
- 8) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2019 tentang Rencana Jangka Menengah Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2023; dan
- 9) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2015 tentang perubahan Kedua Perda nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan.

Selain dimensi normatif peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, penting pula untuk mengelaborasi kondisi empirik kinerja bisnis dan potensi PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan.

Paduan analisis normatif dan empirik tersebut berfungsi agar aturan yang dihasilkan merupakan jawaban dan solusi yang komprehensif. Demi mencapai solusi ini, diperlukan sudut pandang yang tidak hanya hukum namun juga sosial, politik dan ekonomi didalamnya. Hal inilah yang menjadi alasan pemilihan metode yuridis sosiologis.

Selanjutnya metode ini akan digunakan dengan menerapkan dua pendekatan dalam menganalisis persoalan yang ada, yaitu pendekatan analisis doktrinal, serta pendekatan analisis dampak (*regulatory impact assessment*) pengaturan. Memadukan kedua pendekatan ini bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif dalam memformulasikan ruang lingkup pengaturan dan pilihan-

pilihan pengaturan agar dapat berjalan secara efektif, efisien dan valid secara hukum.¹⁵

Pendekatan analisis doktrinal ditujukan untuk menggali teori, asas, serta memastikan validitas dari rumusan pengaturannya sudah sesuai/harmonis, baik secara vertikal ataupun horizontal dengan peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. Pendekatan ini berfokus menganalisis data skunder dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dan literatur hukum terkait tema yang akan diatur oleh peraturan ini. Pada akhirnya pendekatan ini akan berguna untuk menjadi dasar narasi bagi landasan yuridis dan filosofis, serta evaluasi peraturan perundang-undangan di dalam narasi naskah akademik.¹⁶

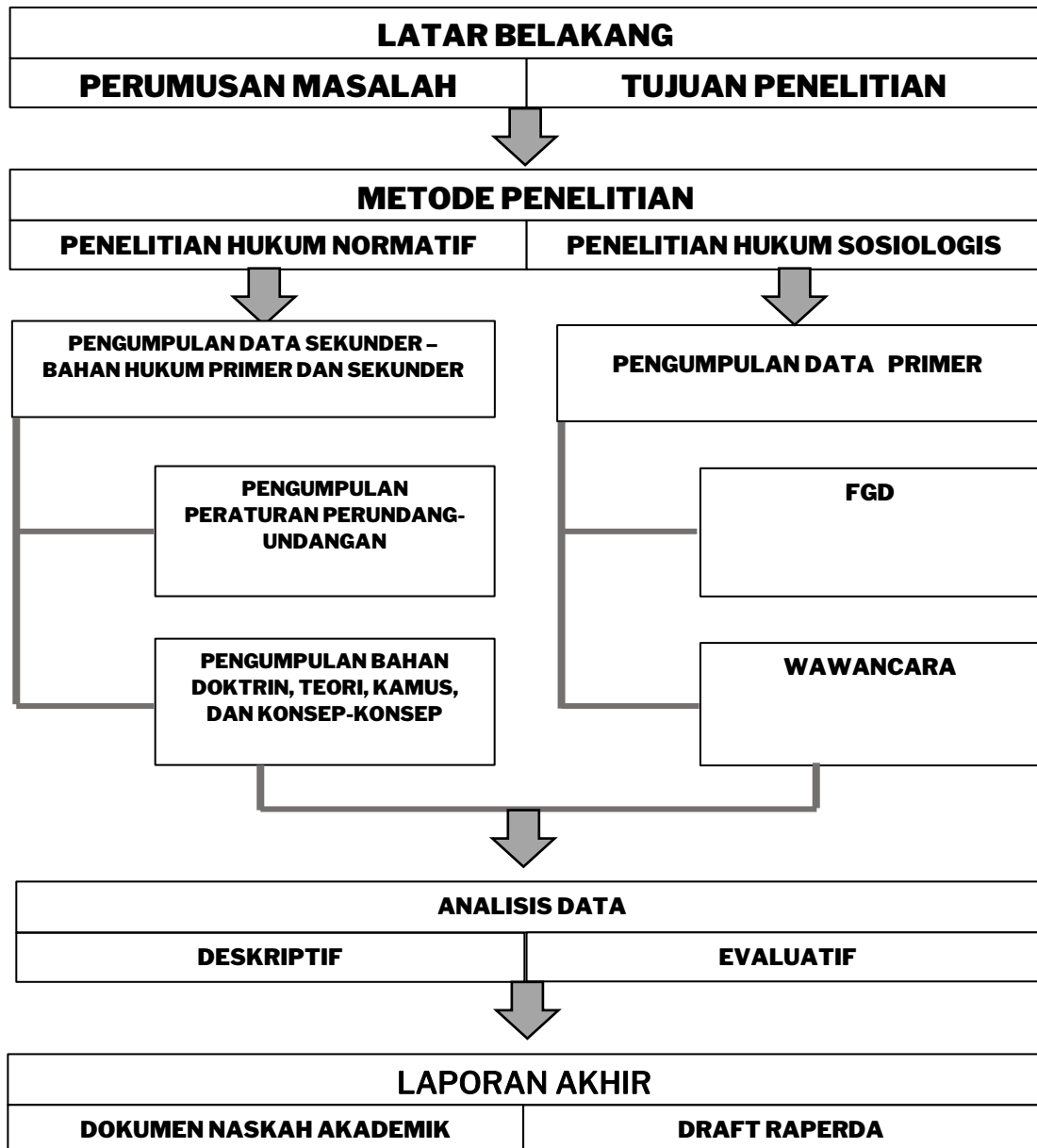
Pendekatan analisis dampak pengaturan (Regulatory Impact Assessment) dilakukan untuk mengidentifikasi dampak dari peraturan yang akan disusun, beberapa langkah yang dilakukan adalah sebagai berikut: 1) mengidentifikasi masalah terkait pengaturan; 2) mengidentifikasi tujuan pengaturan; 3) mengidentifikasi alternatif-alternatif yang tersedia untuk mengatur persoalan yang ada; 4) melakukan analisis terhadap dampak dari pilihan pengaturan tersebut; dan 5) pengusulan opsi yang dapat diambil.

Skema metode penelitian sebagaimana diuraikan di atas dapat digambarkan dalam alur pikir penelitian sebagai berikut:

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Siti Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Jakarta : Rajagrafindo, 2009.

¹⁶ Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Alur Pikir Penyusunan Naskah Akademik



2. Teknik Pengumpulan Data

Pelaksanaan metode dan pendekatan tersebut akan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data diantaranya:

- 1) Studi *Literature*, pengumpulan data berfokus pada data-data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, *literature* yang ada terkait dengan ruang lingkup kajian, yakni aspek permodalan PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan;

- 2) *Focus Group Discussion (FGD)*, akan digunakan untuk mengidentifikasi kondisi permodalan, kinerja dan potensi PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan. Untuk mendapatkan data ini maka FGD akan didesain agar dapat dihadiri, antara lain oleh pihak-pihak terdampak dan terkait.
- 3) Wawancara, wawancara merupakan instrumen alternatif dalam hal masih diperlukan penambahan data. Wawancara akan dilakukan untuk mengidentifikasi dan mengkompilasi pendapat stakeholders, yang sama seperti halnya di dalam *FGD*.

BAB II

TINJAUAN TEORETIS & PRAKTIK EMPIRIS

A. Tinjauan Teoretis

Tinjauan teoretis ini akan membahas bagaimana pemerintahan daerah provinsi melalui pengelolaan BUMD, termasuk di dalamnya melakukan penyertaan modal daerah, menjadi salah satu manifestasi upaya negara melaksanakan tanggungjawab memajukan kesejahteraan umum. Dalam rangka mengargumentasikan pandangan tersebut, tinjauan teoretis ini akan dibagi ke dalam dua subbab: **Pertama**, mengenai tanggungjawab pemerintahan daerah sebagai subsistem pelaksana kekuasaan pemerintahan negara dalam memajukan kesejahteraan umum; **Kedua**, mengenai peran pengelolaan BUMD termasuk di dalamnya tindakan penyertaan modal daerah sebagai bentuk intervensi konkret pemerintahan daerah dalam memajukan kesejahteraan umum.

1. Pemerintahan Daerah dan Tanggungjawab Memajukan Kesejahteraan Umum

Subbab ini akan menguraikan bahwa Indonesia memiliki cita bernegara yang berorientasi pada negara kesejahteraan, dan organ negara termasuk di dalamnya pemerintahan daerah sebagai subsistem pelaksana kekuasaan pemerintahan bertanggungjawab untuk memmanifestasikan tujuan memajukan kesejahteraan umum melalui kewenangan dan sumber daya yang dikelolanya.

Salah satu tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia berdasarkan alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan memajukan kesejahteraan umum bukan fenomena unik dari pembentukan negara Indonesia. Sebaliknya, pada saat negara Indonesia diproklamasikan dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk pertama kalinya disusun, gagasan negara kesejahteraan sedang menjadi kecenderungan negara-negara di

dunia. Menurut Jimly Asshidiqie gagasan negara kesejahteraan menjadi kecenderungan selama abad ke-20 terutama sesudah perang dunia kedua.¹⁷ Pengadopsian gagasan negara kesejahteraan oleh berbagai negara di dunia tidak terlepas dari latar belakang sejarah munculnya berbagai kelemahan paham liberalisme dan kapitalisme klasik yang sebelumnya menjadi ideologi utama berbagai negara di dunia. Dengan basis paham sosialisme, doktrin negara kesejahteraan mereaksi kegagalan gagasan negara penjaga malam yang mendalilkan *"the best government is the least government"*.¹⁸ Gelombang kemiskinan melahirkan tuntutan agar negara memperluas tanggungjawabnya untuk menjamin kesejahteraan umum. Disini paham negara kesejahteraan mendukung adanya tanggungjawab sosial negara untuk mengurus nasib orang miskin dan yang tak berpunya. Tuntutan agar negara lebih "mencakup" melahirkan konsekuensi format kelembagaan organisasi negara dan birokrasinya agar lebih menjangkau kebutuhan yang lebih luas.¹⁹

Menurut Bagir Manan, aspek penting gagasan negara kesejahteraan adalah tanggungjawab negara mewujudkan dan menjamin kesejahteraan rakyat.²⁰ Negara turut serta dalam mengatur dan mengurus masalah sosial, seperti jaminan sosial, hak cuti, upah yang layak, dan lain lain. Termasuk menyelenggarakan kesehatan umum, dan berbagai kepentingan publik yang bersifat pelayanan (*public services*) maupun kebutuhan publik (*public utilities*), misalnya transportasi publik, air bersih, listrik, telepon, perkreditan dan lain sebagainya. Hal-hal tersebut menjadi ukuran penting program dan keberhasilan pemerintah. Keikutsertaan pemerintah dalam berbagai fungsi sosial dan ekonomi memperbesar secara menyeluruh fungsi pemerintahan dari sekedar fungsi politik dan ketertiban (keamanan). Birokrasi menjadi kompleks serta sangat mempengaruhi efisiensi, efektivitas dan produktivitas pemerintahan. Pada saat yang bersamaan, timbul

¹⁷ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 330.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Lihat Bagir Manan, *Tugas Sosial Pemerintahan Daerah*, makalah, 2010.

tuntutan lain seperti memperluas jangkauan demokrasi sampai ke akar rumput (*grass root*).²¹

Dalam konsep Indonesia dengan bentuk negara kesatuan, fungsi sosial pemerintahan tidak hanya dilakukan oleh Pemerintahan Pusat tetapi juga oleh pemerintahan daerah. Dalam konsep negara kesatuan, pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintahan pusat, dengan kata lain merupakan turunan dari kekuasaan eksekutif, namun dilaksanakan dengan asas desentralisasi dan memiliki otonomi daerah. Bagir Manan menjelaskan bahwa secara umum desentralisasi merupakan 'bentuk atau tindakan memencarkan kekuasaan atau wewenang dari suatu organisasi, jabatan, atau pejabat'.²² Desentralisasi teritorial, khususnya otonomi, berkonsekuensi terhadap pembiayaan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah oleh pemerintahan daerah. Seperti dikatakan oleh B.C. Smith bahwa *it is obvious that the exercise of governmental powers at the subnational level entails expenditure by subnational governments*.²³ Hal yang sama juga dikatakan oleh Bagir Manan bahwa hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri menyiratkan pula makna membelanjai diri sendiri.²⁴ Begitu pula dengan Pheni Chalid yang berpendapat bahwa desentralisasi kewenangan pengelolaan pemerintahan berarti beban pembiayaan harus ditanggung sepenuhnya oleh pemerintahan daerah.²⁵ Artinya, pemerintahan daerah harus memiliki sumber keuangan sendiri untuk dapat menyelenggarakan rumah tangganya secara mandiri.²⁶

Para penstudi gagasan negara kesejahteraan sendiri mengakui bahwa gagasan negara kesejahteraan memiliki bentuk dan manifestasi yang berbeda antara satu

²¹ *Ibid.*

²² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm 10.

²³ B.C. Smith, *Decentralization The Territorial Dimension of The State*, Gerge Allen Unwin, London, 1985, hlm. 99.

²⁴ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 204.

²⁵ Pheni Chalid, *Keuangan Daerah, Investasi, dan Desentralisasi*, Kemitraan, Jakarta, 2005, hlm vii.

²⁶ Inna Junaenah et. al., *Bahan Ajar Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Departemen HTN FH UNPAD, 2017.

negara dengan negara lain.²⁷ Namun bahwa konsep negara kesejahteraan juga dimanifestasikan oleh peran dan fungsi pemerintahan telah menjadi implementasi umum yang tidak dapat dihindari terutama di negara-negara yang memiliki daerah teritorial yang luas dan budaya masyarakat yang plural. Menurut Beland dan Morgan, manifestasi negara kesejahteraan dilakukan oleh entitas pemerintahan pada level pusat dan juga daerah. Program-program sosial baik di negara dengan bentuk federal maupun negara kesatuan sekalipun selalu diorganisasikan oleh level pemerintahan yang berjenjang dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah. Hal tersebut dilakukan dengan alasan struktur desentralistis untuk melaksanakan program sosial akan lebih dapat mempertimbangkan kebutuhan lebih dekat dengan masyarakat. Bahkan untuk program yang memiliki karakteristik nasional, implementasi dari program tersebut akan berlokasi pada level regional atau lokal.²⁸

Uraian di atas menunjukkan bahwa tujuan negara dalam memajukan kesejahteraan umum bukan hanya menjadi tanggungjawab pemerintahan pusat, tetapi juga pemerintahan daerah sebagai subsistem dari pemegang kekuasaan pemerintahan. Oleh karena itu, struktur dan kewenangan pemerintahan daerah dibingkai untuk dapat melaksanakan fungsi ini, dan pemerintahan daerah bertanggungjawab untuk menggunakan sumber daya yang dikelolanya dengan orientasi memajukan kesejahteraan umum.

2. Peran Pemerintahan Daerah melalui BUMD

Subbab ini akan menguraikan bahwa tanggungjawab pemerintahan daerah untuk memajukan kesejahteraan umum dapat dilakukan melalui pengelolaan BUMD, dan termasuk salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan

²⁷ Lihat Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson, "Introduction" dalam Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, United Kingdom: Oxford University Press, 2021, hlm. xxx-20.

²⁸ Daniel Beland & Kimberly J. Morgan, "Governance" dalam Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, United Kingdom: Oxford University Press, 2021, hlm. 172-187.

penyertaan modal daerah pada BUMD yang secara strategis dapat berkontribusi meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Selain menguraikan bahwa gagasan negara kesejahteraan diimplementasikan oleh entitas pemerintahan pada level pusat dan daerah, Beland dan Morgan juga mengedepankan pandangan bahwa gagasan negara kesejahteraan juga diwujudkan melalui pengelolaan urusan kesejahteraan oleh entitas gabungan antara organ publik dan privat (*public private mix in welfare governance*). Pemahaman umum bahwa negara kesejahteraan berarti ekspansi dan sentralisasi pengelolaan urusan kesejahteraan oleh pemerintah adalah sebuah miskonsepsi. Kenyataannya, berbagai negara maju dan demokratis melaksanakan pengelolaan program kesejahteraan tertentu melalui lembaga privat atau *non state actors*.²⁹ Pembagian tersebut menunjukkan pendekatan holistik dalam mengelola urusan kesejahteraan umum.³⁰

Badan usaha publik, termasuk di dalamnya BUMD, merupakan salah satu cara pemerintahan modern mengupayakan kesejahteraan umum. Menurut Friedman diletakkan pada tiga bentuk perusahaan negara, yaitu: (1) *department government enterprise*, adalah perusahaan negara yang merupakan bagian integral dari suatu departemen pemerintahan yang kegiatannya bergerak di bidang *public utilities*; (2) *statutory public corporation*, adalah perusahaan negara yang sebenarnya hampir sama dengan *departement government enterprise*, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya masih tetap *public utilities*; (3) *commercial companies*, adalah perusahaan yang merupakan campuran modal swasta dan diberlakukan hukum privat.³¹

Suatu badan usaha dapat dikategorikan sebagai BUMD apabila badan usaha tersebut seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Berdasarkan hal tersebut, perlu dipahami bahwasanya posisi Pemerintah Daerah dalam BUMD adalah pemegang saham, dan secara otomatis berlaku pula hukum-hukum yang mengatur pemegang saham dalam suatu perseroan terbatas. Dalam perusahaan

²⁹ *Ibid.*, hlm. 174.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 184.

³¹ Friedman dalam Ibrahim, R, Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan, *Jurnal Hukum Bisnis*. 26 (1), 2007, 5-14.

daerah, pemerintah daerah bertindak sebagai salah satu organ perusahaan daerah yaitu sebagai pemilik modal. Oleh karenanya, pemerintah daerah tidak bertanggungjawab atas segala akibat perbuatan yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah dan atas kerugian yang timbul pada perusahaan daerah tersebut. Keputusan yang dibuat oleh pemerintah daerah terkait BUMD juga dalam kapasitasnya sebagai pemegang saham. Berdasarkan teori kewenangan, tanggungjawab kepala daerah atas pengelolaan perusahaan daerah merupakan tanggungjawab jabatan, sehingga kepala daerah tidak bisa dituntut secara pribadi untuk mempertanggungjawabkannya, kecuali ditemukan hal-hal lain berupa itikad buruk atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk kepentingan pribadi kepada daerah tersebut. Hal ini merupakan penyimpangan hukum atau dapat dikategorikan sebagai perbuatan mal administrasi. Apabila terjadi demikian maka dapat dimintai tuntutan pidana maupun perdata hal ini juga berlaku pada direksi.³²

Namun dalam kedudukannya sebagai pemegang saham, pemerintah dapat mengarahkan operasional BUMD untuk tujuan pembangunan dan kesejahteraan sosial. Melalui cara ini pemerintah dapat melakukan intervensi terhadap pasar dan kehidupan masyarakat ke arah penciptaan kesejahteraan umum dan pemerataan. Dengan adanya campur tangan ini, dapat dihindari terjadinya *free fight liberalism*, yang hanya akan menguntungkan pihak yang kuat saja".³³ Artinya dalam negara hukum kesejahteraan, kesejahteraan tidak dimaknai atas kesejahteraan individu saja yang nantinya akan menghasilkan dua kelas masyarakat, yakni *the rich and the poors* (si kaya dan si miskin).³⁴ Melalui kedudukan ini pula pemerintah melaksanakan peran untuk melakukan pengendalian terhadap dinamika pasar sekaligus sarana perekayasaan perkembangan ekonomi untuk mencapai cita-cita bersama yaitu terciptanya keadilan (*justice*), terciptanya kemakmuran bersama dan

³² Emanuel Sudjatmoko, *Penelitian Hukum Tentang Tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam Menjalankan Fungsi Pemegang Saham BUMD*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2013, hlm 2

³³ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992, hlm. 4-5

³⁴ *Ibid.*

kebebasan. Maka dari itu negara berfungsi sebagai penyeimbang antara kepentingan negara, masyarakat dan pasar.³⁵

Penyertaan modal negara, dalam hal ini penyertaan modal daerah, menjadi prasyarat agar pemerintah dapat memiliki penguasaan secara mayoritas pada suatu entitas badan usaha. Tanpa penguasaan mayoritas, pemerintah tidak akan dapat secara efektif mengarahkan kebijakan perusahaan sesuai politik atau rasional negara kesejahteraan seperti meningkatkan pembangunan, pemerataan pendapatan, dan tujuan sosial lainnya.

3. Teori Badan Usaha Milik Daerah

a. Badan Usaha Milik Daerah dalam Perspektif Negara Kesejahteraan

Keberadaan Badan Usaha Milik Daerah tidak bisa dilepaskan dari diadopsinya konsep Negara Kesejahteraan sebagai tujuan negara oleh Indonesia. Tujuan bernegara dalam konsep yang dikemukakan Johann Gottlieb Fichte sebagai persesuaian kehendak yang sungguh-sungguh yang ditentukan dalam konstitusi sebagai sesuatu yang tetap, sebagai pernyataan kehendak bersama yang dipertahankan oleh kekuasaan negara.³⁶ Muhammad Yamin menyatakan bahwa hakikat tujuan bernegara adalah cita-cita akhir atau suatu tujuan yang diarahkan mencapai kejayaan negara untuk mencapai tujuan.³⁷

Dalam konteks Indonesia, salah satu tujuan dari negara Indonesia adalah kesejahteraan warga negaranya, atau dalam teori seringkali disebut sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam alinea ke-4 pembukaan UUD 1945 yaitu:

“... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

³⁵ Jimly Assidique, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2010 hlm. 68-70.

³⁶ Dian Puji Simatupang, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2011. Hlm 53

³⁷ Ibid

Secara garis besar, negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam pembangunan warganya.

Lebih lanjut, dalam pasal-pasal UUD 1945, terdapat beberapa pasal yang mencerminkan konsep negara kesejahteraan yang dianut oleh Indonesia, utamanya pada Pasal 33 UUD NRI 1945 yang menyatakan diatur secara rinci sebagai landasan konstitusional bagi ikut sertanya negara dalam perekonomian nasional. Ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 menyatakan bahwa:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar pada demokrasi atas ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional."

Pencantuman ketentuan sistem perekonomian nasional dalam konstitusi merupakan peletakan landasan konstitusional bagi kebijakan perekonomian nasional sebagai penunjang perwujudan negara kesejahteraan di Indonesia. Maka dari itu, tujuan atau cita-cita untuk memajukan kesejahteraan umum adalah alasan dasar serta arah bagi upaya pembangunan bangsa Indonesia. Dalam konsep kesejahteraan umum kedudukan rakyat Indonesia bukanlah objek semata untuk mendapatkan keuntungan bagi pemerintah dan akhirnya pada negara, tetapi rakyat sesungguhnya disamping objek hendaknya juga sekaligus sebagai subjek pembangunan dan tujuan utama diselenggarakannya pembangunan.

Pasal 33 UUD 1945 memberikan petunjuk bahwa Indonesia merupakan negara yang bertujuan untuk menyejahterakan rakyat, mencapai keadilan dalam menikmati hasil pembangunan, mendapatkan kesempatan yang sama antar warga negara dalam berusaha meraih kemakmuran, sekaligus mendapatkan jaminan negara dalam pengelolaan sumber-sumber ekonomi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Paham negara hukum kesejahteraan sering juga disebut sebagai negara hukum modern dalam arti material. Bagir Manan mengatakan bahwa konsep Negara hukum kesejahteraan adalah: "Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"³⁸.

Ciri-ciri negara hukum kesejahteraan menurut Muchsan adalah Negara bertujuan mensejahterakan kehidupan warganya secara merata, dan negara dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat. Tanpa pelayanan yang baik dan merata mustahil akan terwujud kesejahteraan pada kehidupan masyarakat. Sehubungan dengan ciri-ciri tersebut maka ada dua gejala yang pasti muncul dalam negara kesejahteraan, yakni **Pertama** campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat sangat luas dan **Kedua** dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sering digunakan asas diskresi. Intervensi pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat ini dituntut demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata dan pelayanan masyarakat yang optimal³⁹.

Negara Hukum kesejahteraan menurut Bagir Manan dan Muchsan tersebut menempatkan negara atau pemerintah tidak saja sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan kesejahteraan umum bagi

³⁸ Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, Bandar Lampung: FH UNLA, 1996, hlm. 9.

³⁹ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992, hlm. 4-5

rakyatnya. Konsep negara kesejahteraan tersebut sejatinya merupakan perwujudan dari relaksasi kapitalisme yang lebih manusiawi (*humanizing capitalism*) dalam rangka menciptakan keseimbangan antara pasar dengan negara, dan individu dengan masyarakat dalam sektor perekonomian.⁴⁰

Intervensi pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat ini dituntut demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata, bukan kesejahteraan menurut konsepsi liberal. Dengan adanya campur tangan ini, dapat dihindari terjadinya *free fight liberalism*, yang hanya akan menguntungkan pihak yang kuat saja".⁴¹ Artinya dalam negara hukum kesejahteraan, kesejahteraan tidak dimaknai atas kesejahteraan individu saja yang nantinya akan menghasilkan dua kelas masyarakat, yakni *the rich and the poors* (si kaya dan si miskin).⁴²

Negara kesejahteraan memiliki fungsi sebagai instrumen pengendalian terhadap dinamika pasar sekaligus sarana perekayasa perkembangan ekonomi untuk mencapai cita-cita bersama yaitu terciptanya keadilan (*justice*), terciptanya kemakmuran bersama dan kebebasan. Maka dari itu negara berfungsi sebagai penyeimbang antara kepentingan negara, masyarakat dan pasar.⁴³

Maka dari itu, dalam konsep negara kesejahteraan, negara mempengaruhi individu dengan tiga cara, yakni Pertama, pengaruh langsung sebagai akibat dari pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak sosial; Kedua, pengaruh tidak langsung sebagai akibat dari pembentukan aparat pemerintah yang dilengkapi dengan kekuasaan jabatan dan keahlian; Ketiga, harapan bahwa problem-problem masyarakat dapat dipecahkan melalui campur tangan penguasa.⁴⁴

⁴⁰ Andrew Heywood, *Political Theory*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004, Hlm. 306.

⁴¹ Muchsan, *Loc.Cit.*

⁴² *Ibid*, hlm 310

⁴³ Jimly Assidqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2010 hlm. 68-70.

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, Hlm. 18

Dalam negara kesejahteraan, negara diibaratkan sebagai perusahaan yang medatangkan manfaat bagi rakyat, karena menyelenggarakan kepentingan umum. Hal tersebut menyebabkan negara tidak lagi menjadi sebagai alat kekuasaan (*instrument of power*) semata, tetapi lebih dari itu, negara mesti dipandang sebagai alat pelayanan (*an agency of services*) yang memiliki tugas untuk menghadirkan kesejahteraan kepada masyarakat.⁴⁵

Namun, pemahaman tersebut bukan berarti bahwa perusahaan tidak dibolehkan untuk eksis dalam negara kesejahteraan. Pemikir sosialis Jerman Robert Heilbroner kemudian mengajukan strategi bahwa perlawanan terhadap kapitalisme seharusnya tidak diarahkan untuk membongkar total sistem ini, melainkan lebih diarahkan agar sistem yang "unggul" ini lebih berwajah manusiawi (*compassionate capitalism*). Pembangunan ekonomi jelas sangat mempengaruhi tingkat kemakmuran suatu negara. Namun, pembangunan ekonomi yang sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar tidak akan secara otomatis membawa kesejahteraan kepada seluruh lapisan masyarakat.⁴⁶

Itulah salah satu dasarnya mengapa negara-negara maju berusaha mengurangi kesenjangan itu dengan menerapkan *welfare state* (negara kesejahteraan). Suatu sistem yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) dalam pembangunan kesejahteraan sosial yang terencana, melembaga dan berkesinambungan.⁴⁷ Untuk melaksanakan misi tersebut, maka negara membutuhkan suatu alat atau badan yang berfungsi untuk melakukan pembangunan ekonomi dan menghadirkan kesejahteraan kepada masyarakat.

Bentuk keterlibatan negara dalam bidang ekonomi, menurut Friedman diletakkan pada tiga bentuk perusahaan negara, yaitu: (1) *department government enterprise*, adalah perusahaan negara yang merupakan

⁴⁵ Mac Iver, *The Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm. 4.

⁴⁶ Robert Heilbroner, *The Nature and Logic of Capitalism*, W W Norton & Co Inc, 1986.

⁴⁷ *Ibid*

bagian integral dari suatu departemen pemerintahan yang kegiatannya bergerak di bidang *public utilities*; (2) *statutory public corporation*, adalah perusahaan negara yang sebenarnya hampir sama dengan *departement government enterprise*, hanya dalam hal manajemen lebih otonom dan bidang usahanya masih tetap *public utilities*; (3) *commercial companies*, adalah perusahaan yang merupakan campuran modal swasta dan diberlakukan hukum privat.⁴⁸

BUMD sendiri dapat berupa ketiga bentuk tersebut, bergantung terhadap jenis badan hukum yang digunakan oleh BUMD tersebut. Artinya, BUMD harus digunakan sebagai sarana untuk mewujudkan negara kesejahteraan. BUMD harus dapat dijadikan alat bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan pembangunan ekonomi dan memenuhi kesejahteraan masyarakat.

Maka dari itu, BUMD merupakan alat atau instrument Pemerintah Daerah yang memiliki visi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme korporasi. Akan tetapi korporasi ini tidak bisa dibiarkan hanya *profit oriented* saja. Korporasi tersebut harus mendukung misi negara yaitu mewujudkan kesejahteraan umum (*public service*). Dengan demikian, ketika negara berperan sebagai salah satu pemain dalam bidang bisnis atau perekonomian, maka *profit* dan *public service* harus dilaksanakan secara semaksimal mungkin dan proporsional.

b. Badan Usaha Milik Daerah Dalam Otonomi Daerah

Indonesia memilih bentuk negaranya sebagai negara kesatuan. Menurut C.F Strong, negara kesatuan merupakan negara yang diorganisasi oleh satu pemerintahan pusat⁴⁹. Artinya segala kekuasaan yang ada pada daerah atau distrik harus diselenggarakan sesuai dengan kebijakan dari pemerintah pusat.

⁴⁸ Friedman dalam Ibrahim, R, Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan, *Jurnal Hukum Bisnis*. 26 (1), 2007, 5-14.

⁴⁹ C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi di Dunia*, Bandung: Nusamedia, Cetakan Kedua, 2008, hlm. 87.

Selain itu, Edie Toet Hendratno mendeskripsikan negara kesatuan sebagai negara yang mempunyai kemerdekaan dan kedaulatan atas seluruh wilayah dan daerah yang dipegang sepenuhnya oleh satu pemerintah pusat. Kedaulatan sepenuhnya dari pemerintah pusat disebabkan karena di dalam negara kesatuan tidak terdapat negara-negara yang berdaulat⁵⁰.

Negara kesatuan sendiri dapat dibedakan dalam dua sistem, yakni sistem sentralisasi dan sistem desentralisasi. Dalam Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan segala apa yang telah diinstruksikan oleh pusat itu. Sedangkan dalam Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan dengan Daerah Otonom⁵¹.

Maka dari itu dalam konteks Indonesia, mengingat luas wilayah (termasuk juga besarnya jumlah penduduk) Negara Indonesia dan terdapat pula ruang lingkup kerja yang besar dari masing-masing organisasi. Menyadari hal itu, jauh sebelumnya, *the founding fathers* republik ini telah memformulasikan adanya pembagian organisasi negara Indonesia ke dalam beberapa bentuk daerah⁵².

Hal tersebutlah yang membuat Indonesia memilih sebagai negara kesatuan yang menggunakan sistem desentralisasi, hal tersebut dapat terlihat dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi "Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas

⁵⁰ Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009, hlm. 21.

⁵¹ Indra Perwira, *Penataan Kewenangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom*, Bandung: Unpad Press, 2021, Hlm 9-10

⁵² Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia, (kajian tentang distribusi kekuasaan antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca Kembali berlakunya UUD 1945)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 3.

pembantuan". Maka dari itu dengan adanya asas otonomi pada pemerintah daerah, maka Indonesia memilih sistem desentralisasi.

I Gde Pantja Astawa berpendapat bahwa desentralisasi bukan sekedar pemencaran kewenangan (*spreading van bevoegdheid*) tetapi juga mengandung pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintah negara antara pemerintah pusat dan daerah, desentralisasi senantiasa berkaitan dengan kemandirian⁵³.

Desentralisasi tersebut tentu sangat erat kaitannya dengan otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan pendapat dari Hoesin bahwa otonomi mengandung konsep kebebasan untuk berprakarsa dalam mengambil keputusan atas dasar aspirasi masyarakat yang memiliki status demikian tanpa control langsung dari pemerintah pusat.⁵⁴

Menurut Sadu Wasistiono bahwa otonomi daerah yang diberikan kepada daerah merupakan peluang sekaligus tantangan bagi daerah tersebut demi kemajuan bangsa. Disebut peluang, karena dengan kewenangan yang luas disertai berbagai sumber daya (alam, manusia, sosial-budaya) yang telah diserahkan, maka daerah memiliki kebebasan untuk melakukan kreasi dan inovasi. Dinamakan tantangan, karena untuk mencapai kemajuan, daerah dituntut bekerja keras dan cerdas mendayagunakan berbagai modal yang dimiliki, baik modal berupa uang (*money capital*), modal intelektual (*intellectual capital*), maupun modal sosial (*social capital*) guna mencapai kesejahteraan masyarakat daerah khususnya, dan bangsa pada umumnya.⁵⁵

⁵³ I Gde Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2008, hlm 26.

⁵⁴ Hoessin, Bhenyamin, Hubungan Penyelenggaraan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, *Jurnal Bisnis dan Birokrasi*, No 1/Vol.1/Juli, 2000, Hlm 16

⁵⁵ Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung, 2008, hlm. 126

Otonomi daerah diartikan sebagai manifestasi desentralisasi. Otonomi daerah dengan demikian berarti kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan pengambilan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri. Jika daerah sudah mencapai kondisi tersebut, maka daerah dapat dikatakan sudah berdaya untuk melakukan apa saja secara mandiri.⁵⁶

Penyerahan urusan pemerintahan lebih lanjut menurut Siswanto Sunarnomenjelaskan bahwa desentralisasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkup pemerintahan pusat ke pemerintahan Daerah. Desentralisasi seringkali disebut pemberian otonomi. Dengan kata lain, bahwa desentralisasi merupakan pengotonomian menyangkut proses memberikan otonomi kepada masyarakat dalam wilayah tertentu.⁵⁷

Meskipun begitu, dalam pelaksanaan desentralisasi, dibutuhkan modal berupa uang agar pembangunan daerah dapat berjalan. Maka dari itu, salah satu bentuk dari desentralisasi sendiri adalah desentralisasi fiskal atau desentralisasi dalam mencari penerimaan keuangan daerah sendiri. Desentralisasi fiskal ada karena dibutuhkannya pembiayaan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah oleh pemerintahan daerah. Bagir Manan berpendapat bahwa hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri menyiratkan pula makna membelanjai diri sendiri⁵⁸. Senada dengan itu, Pheni Chalid juga berpendapat bahwa desentralisasi kewenangan pengelolaan pemerintahan berarti beban pembiayaan harus ditanggung sepenuhnya oleh pemerintahan daerah⁵⁹.

Desentralisasi fiskal digunakan sebagai penopang kemandirian Pemerintah Daerah dalam melakukan pembangunan dan inovasi di daerahnya, dan yang lebih penting adalah bahwa dengan adanya otonomi daerah, kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada

⁵⁶ Dede Rosyada, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan (civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, Edisi Revisi, hlm.149

⁵⁷ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.1

⁵⁸ Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 204.

⁵⁹ Pheni Chalid, *Keuangan Daerah, Investasi, dan Desentralisasi*, Kemitraan, Jakarta, 2005, hlm. vii.

masyarakatnya akan meningkat, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun pelayanan yang tidak langsung diberikan, seperti pembuatan fasilitas-fasilitas umum dan fasilitas sosial lainnya.

Anwar Shah dan Theresa Thompson menjelaskan bahwa desentralisasi fiskal merupakan salah satu upaya membangun kemandirian daerah untuk membiayai urusan pemerintahannya baik dalam hal pendapatan daerah (termasuk alternatif lainnya) maupun kewenangan untuk membelanjakan pendapatan tersebut. Atas hal tersebut Shah menegaskan komponen desentralisasi fiskal yang menjadi ukuran keberhasilan desentralisasi fiskal, yaitu⁶⁰:

- 1) *revenue autonomy and adequacy* (otonomi dan kecukupan pendapatan);
- 2) *expenditure autonomy* (otonomi dalam pengeluaran/ belanja); dan
- 3) *borrowing privileges* (keleluasaan untuk melakukan pinjaman).

Atas dasar tersebut daerah memiliki dua otonomi dalam mengelola keuangan daerah, yakni otonomi dalam menentukan pendapatan daerah dan otonomi dalam menentukan belanja daerah. Bagir Manan mengatakan bahwa prinsip otonomi dalam pendapatan artinya sejauh mana daerah memiliki sumber-sumber pendapatan yang merupakan pendapatan asli daerah dan prinsip otonomi dalam pengeluaran artinya daerah memiliki keleluasaan untuk membelanjakan, termasuk menentukan prioritas-prioritas belanja daerah atas pendapatan daerah yang dimiliki⁶¹.

Agar pembangunan daerah yang tentu saja akan membutuhkan belanja daerah dapat terlaksanakan, maka sangat penting sekali bagi Pemerintah

⁶⁰ Anwar Shah, Theresa Thompson, "Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures", *World Bank Policy Research Working Paper 3353*, The World Bank, Washington DC, USA, June 2004, hlm. 8.

⁶¹ Bagir Manan, *Hubungan Antara...*, Op.Cit., hlm. 204

Daerah untuk menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar mungkin, sehingga pembangunan daerah yang dilaksanakan pun dapat menjadi optimal. Fungsi tersebutlah yang harus ditopang oleh BUMD, maka BUMD yang baik tentu saja merupakan BUMD yang menghasilkan keuntungan dan memiliki kontribusi terhadap PAD.

c. Badan Usaha Milik Daerah Sebagai Badan Hukum Dan Badan Usaha

Pada dasarnya BUMD hampir memiliki kedudukan yang sama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Badan Hukum dan juga Badan Usaha. Badan hukum merupakan subjek hukum dan secara otomatis memiliki wewenang, hak, dan kewajiban secara hukum. Maka dari itu menurut Rachmat Soemitro, badan hukum merupakan sebagai suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak, serta kewajiban seperti orang pribadi.⁶²

Badan hukum diberi status oleh hukum sebagai “*Persoon*” yang mempunyai hak dan kewajiban badan hukum sebagai pembawa hak dapat melakukan tindakan sebagai pembawa hak manusia yaitu badan hukum dapat melakukan persetujuan. Persetujuan tersebut memiliki kekayaan yang sama sekali terlepas dari kekayaan anggotanya, artinya badan hukum dianggap memiliki kekayaan sendiri, dan kekayaan anggotanya bukan merupakan kekayaan badan hukum.⁶³

Selanjutnya Salim HS berpendapat bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan (arah yang ingin dicapai) tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur badan hukum, antara lain, 1) mempunyai perkumpulan; 2) mempunyai tujuan tertentu; 3) mempunyai harta kekayaan; 4) mempunyai hak dan kewajiban; dan 5) mempunyai hak untuk menggugat dan digugat.⁶⁴

⁶² Rachmat Soemitro, *Penuntutan Perseroan Terbatas dengan Undang- undang Pajak Perseroan*, PT. Eresco, Bandung, 1979, hlm.36.

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Cetakan kelima, Jakarta, 2008, hlm 26.

Maka dari itu, Sebagaimana halnya subyek hukum manusia, badan hukum memiliki hak dan kewajiban serta dapat pula mengadakan hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking/rechtsverhouding*) baik antara badan hukum yang satu dengan badan hukum lain maupun antara badan hukum dengan orang manusia (*natuurlijkpersoon*). Karena itu badan hukum dapat mengadakan perjanjian-perjanjian jual beli, tukar-menukar, sewa-menyewa dan segala macam perbuatan di lapangan harta kekayaan.⁶⁵

Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh badan hukum adalah melakukan usaha perdagangan dengan cara membentuk badan usaha. Menurut Molengraaf, Badan Usaha merupakan keseluruhan perbuatan yang dilakukan terus menerus, bertindak keluar untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang atau mengadakan perjanjian perdagangan.⁶⁶

Meskipun demikian, tidak semua badan usaha berbentuk badan hukum. Secara teoritis badan usaha terbagi dalam 2 (dua) jenis yang berbentuk badan usaha yang berbadan hukum dan badan usaha yang tidak berbadan hukum. Secara sepintas tampaknya kedua golongan badan usaha tersebut tidak ada perbedaan, namun jika dilihat dari perspektif hukum perusahaan ada perbedaan yang cukup mendasar, yakni masalah tanggungjawab.

Suatu badan usaha dapat dikategorikan sebagai BUMD apabila badan usaha tersebut seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Berdasarkan hal tersebut, perlu dipahami bahwasanya posisi Pemerintah Daerah dalam BUMD adalah pemegang saham, dan secara otomatis berlaku pula hukum-hukum yang mengatur pemegang saham dalam suatu perseroan terbatas.

Maka dari itu selajutnya, penting untuk dibahas terkait tanggungjawab Pemerintah Daerah terhadap BUMD. Dalam perusahaan daerah,

⁶⁵ Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1985, hlm 54.

⁶⁶ Molengraaf dalam Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang*, FHUII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 159.

pemerintah daerah bertindak sebagai salah satu organ perusahaan daerah yaitu sebagai pemilik modal. Oleh karenanya, pemerintah daerah tidak bertanggungjawab atas segala akibat perbuatan yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah dan atas kerugian yang timbul pada perusahaan daerah tersebut. Keputusan yang dibuat oleh pemerintah daerah terkait BUMD juga dalam kapasitasnya sebagai pemegang saham.

Berdasarkan teori kewenangan, tanggungjawab kepala daerah atas pengelolaan perusahaan daerah merupakan tanggungjawab jabatan, sehingga kepala daerah tidak bisa dituntut secara pribadi untuk mempertanggungjawabkannya, kecuali ditemukan hal-hal lain berupa itikad buruk atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk kepentingan pribadi kepada daerah tersebut. Hal ini merupakan penyimpangan hukum atau dapat dikategorikan sebagai perbuatan mal administrasi. Apabila terjadi demikian maka dapat dimintai tuntutan pidana maupun perdata hal ini juga berlaku pada direksi.⁶⁷

B. Asas-asas penyusunan norma

1. Asas-asas penyusunan peraturan perundang-undangan

a) Asas Kejelasan Tujuan

bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b) Asas Kelembagaan atau Pejabat pembentuk yang Tepat

bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

⁶⁷ Emanuel Sudjatmoko, *Penelitian Hukum Tentang Tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam Menjalankan Fungsi Pemegang Saham BUMD*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2013, hlm 2

c) Asas Keseusian antara jenis, hierarki dan materi muatan

bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d) Asas Dapat Dilaksanakan

bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e) Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

bahwa setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f) Asas Kejelasan Rumusan

bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g) Asas Keterbukaan

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

2. Asas-asas badan usaha milik daerah

a) Asas Keterbukaan

Asas ini mengandung arti bahwa tindakan melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan BUMD dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia daerah.

b) Asas Akuntabilitas

Asas yang mengandung arti bahwa bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara BUMD harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Pengurus BUMD harus mengelola organisasi untuk melayani kepentingan utama organisasi atau anggotanya dan bertanggung jawab penuh kepada mereka. Pengurus harus menjamin bahwa organisasi layak secara keuangan dan dikelola secara patut sehingga dapat melindungi dan memperkuat kepentingan organisasi dan pihak-pihak terkaitnya.

c) Asas Kemandirian

Asas ini mengandung arti bahwa BUMD harus dapat beroperasi secara mandiri dan tidak kebergantungan dalam operasional hariannya terhadap APBD, sehingga BUMD dapat berjalan secara efektif dan memberikan kontribusi yang baik terhadap PAD.

d) Asas Keadilan

Dalam konteks perusahaan merupakan jaminan bahwa semua pemegang saham diperlukan secara setara tanpa membedakan signifikansi dalam kepemilikan. Pengurus harus memperlakukan secara setara dan harus menjamin hak-hak para investor, termasuk pemegang saham minoritas. Kesetaraan semacam ini juga dalam

konteks organisasi nirlaba, perlu dijamin untuk perlakuan terhadap para pendiri atau anggota organisasi maupun penerima manfaat.

3. Asas-asas perbankan

1. Asas Keterbukaan

Likuiditas dalam perbankan berarti kondisi kemampuan suatu bank untuk memenuhi kewajiban-kewajiban utangnya, segera dapat membayar kembali semua deposannya, serta dapat memenuhi permintaan kredit yang diajukan para debitur tanpa terjadi penangguhan.⁶⁸ Agar bank memenuhi asas likuiditas tersebut, maka Bank harus memiliki sumber dana inti (*core source fund*), baik yang sesuai dengan sifat bank yang bersangkutan maupun pasar uang dan sumber dana yang ada di masyarakat, serta yang cocok pula dengan mekanisme pengumpulan dana yang berlaku di tempat bank tersebut berada. Selain itu, Bank harus mengelola, baik sumber-sumber dana maupun penempatan dengan hati-hati. Oleh karena itu, harus diperhatikan komposisi sumber dana jatuh waktu berdasarkan jumlah masing-masing komposisi, tingkat suku bunga, faktor-faktor kesulitan dalam pengumpulan dana, produk-produk dana yang dimiliki, dan lain-lain.⁶⁹

2. Asas Solvabilitas

Asas Solvabilitas berarti Bank harus mampu serta dapat dipercaya dalam masalah keuangan, selain itu bank harus sehat dalam arti memenuhi ketentuan kecukupan modal yang berlaku. Solvabilitas sendiri mengandung pengertian sebagai kemampuan bank untuk memenuhi kewajibannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, dengan melikuidasi seluruh miliknya. Jadi, membandingkan

⁶⁸ Asmahmoedin, Etika Bisnis Perbankan, cet pertama, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hal 105

⁶⁹ Chairuddin Nst, Analisis Posisi Likuiditas, Fakultas Ekonomi Jurusan Manajemen, Universitas Sumatera Utara, hlm 4-5

antara seluruh kekayaan bank dan seluruh utangnya. Solvabilitas merupakan jaminan kepercayaan pelayanan, bahkan juga terhadap modal yang datang dari luar.

3. Asas Rentabilitas (Keuntungan)

Rentabilitas adalah kemampuan suatu bank untuk mendapatkan keuntungan. Bank sebagai suatu bentuk kegiatan usaha dengan sendirinya akan semaksimal mungkin untuk mencari keuntungan lainnya yang dapat dilakukannya. Dengan demikian, apabila tidak diatur sedemikian rupa, bank akan berbuat sekehendak hati menjalankan kegiatannya, yang penting mendapat keuntungan dan hal itu mendorong kegiatan yang dapat merugikan pihak lainnya, akhirnya akan dapat menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat kepada industri perbankan secara keseluruhan.

4. Asas Bonafiditas

Bonafiditas dan reputasi merupakan modal moral yang wajib dimiliki bank untuk memperoleh kepercayaan masyarakat, serta menghindarkan opini negatif atas kegagalan jasa yang diberikannya. Hal tersebut karena karakteristik khusus dari industri perbankan yang melandaskan kegiatan operasionalnya pada suatu kepercayaan dari masyarakat ataupun reputasinya. Saat ini konsep bonafiditas dan reputasi sangat erat kaitannya dengan konsep *good corporate governance*.

C. Praktik Empiris

1. Analisis Terkait Permodalan Bank Perkreditan Rakyat Sebelum dan Sesudah Merger

a. Modal Dasar yang Disepakati, Modal Disetor, dan Komposisi Modal Sebelum Merger dari 4 BPR

Berdasarkan modal dasar yang disepakati, 4 BPR ini memiliki jumlah modal dasar yang berbeda-beda melalui 3 pihak yakni, Pemprov Jabar, Pemkab masing-masing Kabupaten, dan Bank BJB. BPR Subang memiliki tingkat modal yang paling tinggi diikuti oleh BPR Bekasi, BPR Majalengka, dan BPR Ciamis.

Tabel 1. Modal Dasar yang Disepakati 4 BPR

No	BPR Name	Modal Dasar			
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB	Total Modal Dasar
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	35,700,000,000	20,300,000,000	14,000,000,000	70,000,000,000
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	26,520,000,000	15,080,000,000	10,400,000,000	52,000,000,000
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	4,080,000,000	2,320,000,000	1,600,000,000	8,000,000,000
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	9,996,000,000	5,684,000,000	3,920,000,000	19,600,000,000

Secara komposisi modal dasar, 4 BPR ini memiliki komposisi modal dasar yang sama yaitu 51% modal akan dikontribusikan oleh Pemprov Jabar, 29% modal akan dikontribusikan oleh Pemkab masing-masing Kabupaten dan 20% modal akan dikontribusikan oleh Bank BJB.

Tabel 2. Komposisi Modal Berdasarkan Modal Dasar 4 BPR

No	BPR Name	Komposisi Modal Berdasarkan Modal Dasar		
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	51.00%	29.00%	20.00%
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	51.00%	29.00%	20.00%
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	51.00%	29.00%	20.00%

4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	51.00%	29.00%	20.00%
---	---	--------	--------	--------

Sejauh ini tingkat pemenuhan modal secara umum untuk 4 BPR berada pada 46% dari total modal dasar yang disepakati atau sebesar Rp.69,018,850,000 dari total modal dasar Rp.149,600,000,000. Pemprov Jabar telah melakukan pemenuhan modal sebesar 57% (Rp.44,072,750,000 dari Rp.76,296,000,000), Bank BJB telah melakukan pemenuhan modal sebesar 32% (Rp.9,667,500,000 dari Rp.29,920,000,000), sedangkan Pemkab masing-masing Kabupaten memiliki jumlah modal disetor dan tingkat pemenuhan modal yang berbeda di tiap BPR nya. Selain itu, BPR Subang menjadi BPR yang memiliki modal tertinggi dibandingkan 3 BPR lainnya dengan jumlah sekitar 26.9 miliar rupiah, diikuti oleh BPR Bekasi (23.1 miliar rupiah), BPR Majalengka (12.1 miliar rupiah), dan BPR Ciamis (6.7 miliar rupiah).

Tabel 3. Jumlah Modal Disetor 4 BPR

No	BPR Name	Modal Disetor			
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB	Total Modal Disetor
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	11,996,750,000	6,996,900,000	7,955,000,000	26,948,650,000
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	18,000,000,000	4,200,000,000	990,000,000	23,190,000,000
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	4,080,000,000	2,320,000,000	300,000,000	6,700,000,000
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	9,996,000,000	1,761,700,000	422,500,000	12,180,200,000

Tabel 4. Tingkat Pemenuhan Modal 4 BPR

No	BPR Name	Tingkat Pemenuhan Modal			
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB	Pemenuhan Modal
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	33.60%	34.47%	56.82%	38.50%
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	67.87%	27.85%	9.52%	44.60%

3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	100.00%	100.00%	18.75%	83.75%
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	100.00%	30.99%	10.78%	62.14%

Apabila dilihat dari jumlah modal yang telah disetor, komposisi modal atau persentase kepemilikan tiap BPR saat ini memiliki komposisi yang berbeda-beda dan belum mencerminkan komposisi modal berdasarkan modal dasar yang disepakati. Pemprov Jabar memiliki persentase terbesar dibandingkan dua kontributor lainnya di 4 BPR dengan persentase yang berbeda-beda. Sedangkan Bank BJB memiliki persentase kepemilikan terbesar kedua di BPR Subang, dan Pemkab masing-masing Kabupaten memiliki persentase kepemilikan terbesar kedua di 3 BPR lainnya (Ciamis, Bekasi, dan Majalengka).

Tabel 5. Komposisi Modal 4 BPR

No	BPR Name	Komposisi Modal			
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB	Total
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	44.52%	25.96%	29.52%	100.00%
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	77.62%	18.11%	4.27%	100.00%
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	60.90%	34.63%	4.48%	100.00%
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	82.07%	14.46%	3.47%	100.00%

Setelah merger dilakukan, akan terdapat 6 pihak yang memiliki modal di dalam BPR, yakni Pemprov Jabar, Bank BJB, Pemkab Subang, Pemkab Bekasi, Pemkab Ciamis, dan Pemkab Majalengka dengan komposisi kepemilikan yang berbeda dengan komposisi sebelum merger.

Setelah merger dilakukan dengan asumsi tidak terdapat perubahan jumlah modal dasar dan modal disetor dari tiap pemilik modal sebelumnya, komposisi modal BPR gabungan adalah sebagai berikut:

Tabel 6. Modal Dasar, Modal Disetor, dan Komposisi Modal BPR Gabungan

No	Pemegang Saham	Modal Dasar	Modal Disetor	Pemenuhan Modal
1	Pemprov Jabar	76,296,000,000	44,072,750,000	57.77%
2	Bank BJB	29,920,000,000	9,667,500,000	32.31%
3	Pemkab Subang	20,300,000,000	6,996,900,000	34.47%
4	Pemkab Bekasi	15,080,000,000	4,200,000,000	27.85%
5	Pemkab Ciamis	2,320,000,000	2,320,000,000	100.00%
6	Pemkab Majalengka	5,684,000,000	1,761,700,000	30.99%
	Total	149,600,000,000	69,018,850,000	46.14%

Berdasarkan data di atas, maka Pemprov Jabar masih memiliki kewajiban untuk merealisasikan 42,23% kewajiban pemenuhan modal dasar sebesar Rp. 76.296.000.000 (Tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah), atau sebesar Rp. 32.219.800.800 (Tiga puluh dua miliar dua ratus sembilan belas juta delapan ratus ribu delapan ratus rupiah).

2. Proyeksi Kinerja Bisnis Setelah Merger 4 BPR

a. Proyeksi Pendapatan, Laba, dan Dividen Setelah Merger

Setelah melakukan penggabungan kinerja bisnis dari 4 BPR mulai dari tahun 2020 hingga 2021 serta melakukan penggabungan secara proyeksi bisnis hingga tahun 2024, pendapatan kotor BPR setelah merger dapat mencapai 89 miliar rupiah di tahun 2024 dengan asumsi pertumbuhan per tahun sebesar 4.59% dan laba bersih sebesar 6.8 miliar rupiah dengan asumsi pertumbuhan per tahun sebesar 6.32%. Secara proyeksi margin laba kotor terdapat penurunan sebesar 3.17% dari 76.98% di tahun 2021 ke 73.82% di tahun 2024, sedangkan margin laba bersih meningkat tipis dari 7.43% di tahun 2021 ke 7.81% di tahun 2024.

Tabel 7. Proyeksi Pendapatan dan Laba Setelah Merger

Kinerja Bisnis	2020	2021	2022	2023	2024	CAGR 2021-2024
Pendapatan Kotor	77,024,287,386	76,871,837,203	80,387,899,494	84,073,888,528	87,938,551,790	4.59%
Pendapatan Bersih	55,285,891,896	59,178,152,199	59,304,226,623	62,041,456,493	64,912,663,762	3.13%
Total Beban Biaya	51,832,144,276	53,464,441,854	53,032,329,825	55,478,816,941	58,044,975,038	2.78%
Laba Bersih	3,453,747,620	5,713,710,345	6,271,896,797	6,562,639,552	6,867,688,724	6.32%

Dengan menggunakan beberapa asumsi dividend payout ratio (DPR) yang dikalkulasi dengan komposisi saham yang dimiliki oleh Pemprov Jabar, berikut proyeksi dividen yang akan diterima pada tahun 2022 hingga tahun 2024:

Tabel 8. Proyeksi Dividen Setelah Merger

DPR	Komposisi Modal	2022	2023	2024	CAGR 2021-2024
25%	63.86%	1,001,247,266	1,047,661,517	1,096,359,647	1.43%
50%	63.86%	2,002,494,533	2,095,323,034	2,192,719,295	27.79%
75%	63.86%	3,003,741,799	3,142,984,550	3,289,078,942	46.29%

Catatan: Tahun 2021 Pemprov Jabar menerima dividen sebesar Rp.1,050,647,928 dari 4 BPR

b. Rasio Keuangan Setelah Merger

Dengan melakukan penggabungan beberapa rasio keuangan dari untuk melihat aspek solvabilitas, likuiditas, rentabilitas, dan non-performing loan dari 4 BPR dapat disimpulkan bahwa dari aspek solvabilitas, tingkat kecukupan modal (CAR) dari BPR gabungan memiliki status sehat karena memiliki nilai diatas 12% dan secara tren kinerja dapat dikatakan stabil sejak tahun 2019.

Selanjutnya secara likuiditas, baik cash ratio (CR) dan loan to deposit (LDR) ratio mengalami tren menurun namun masih dalam status sehat karena persentasenya masing-masing diatas 4.05% dan dibawah 94.75%, sehingga diperlukan upaya dari BPR gabungan untuk dapat meningkatkan

hal-hal yang berkaitan dengan ketepatan waktu untuk melunasi hutang lancarnya serta meningkatkan jumlah simpanan dari pihak ketiga agar kedua rasio dapat lebih baik di kemudian hari.

Untuk aspek rentabilitas dengan melihat return on asset (ROA) statusnya sehat karena berada lebih dari 1.2% dan secara tren membaik sejak 2019. Begitu pula dengan rasio operating ratio of operating revenue (BOPO) yang juga memiliki status sehat pada tahun 2021 dengan tren yang membaik sejak tahun 2019.

Rasio net non-performing loan (Net NPL) di BPR gabungan berada dalam status kurang sehat karena berada pada rentang 5% - 8%, hal ini memperlihatkan masih cukup tingginya proporsi kredit bermasalah dari total kredit yang diberikan namun secara tren dari Net NPL meningkat apabila dibandingkan dengan tahun 2020.

Tabel 9. Rasio Keuangan Setelah Merger

Aspek	Rasio Keuangan	2019	2020	2021	2021 Status	Tren Kinerja
Rasio Solvabilitas	Capital Adequacy Ratio	32.74%	33.10%	32.74%	Sehat	Stabil
Rasio Likuiditas	Cash Ratio	40.46%	32.45%	28.22%	Sehat	Menurun
	Loan to Deposit Ratio	82.42%	80.61%	85.46%	Sehat	Menurun
Rasio Rentabilitas	Return on Asset	0.42%	1.72%	2.89%	Sehat	Meningkat
	Operating Ratio of Operating Revenue	97.05%	91.45%	86.28%	Sehat	Meningkat
Non-Performing Loan	Net Non-Performing Loan	9.14%	10.33%	5.72%	Kurang Sehat	Meningkat

3. Postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Jawa Barat

Penambahan modal disetor melalui penyertaan modal daerah dapat besumber dari APBD dan/atau konversi dari pinjaman. Dalam postur APBD, penyertaan modal daerah adalah pengeluaran pembiayaan yang merupakan semua pengeluaran yang akan diterima kembali oleh daerah. Pembiayaan pengeluaran dalam APBD merupakan komponen selisih kurang/lebih

terhadap realisasi penerimaan dalam menentukan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA). Apabila SiLPA bernilai positif dan mampu memenuhi operasional jangka pendek daerah, komponen tersebut dapat disalurkan ke dalam investasi sebagai bagian dari komponen pembiayaan penerimaan di tahun berikutnya.

Tabel 10. Ringkasan Laporan Realisasi APBD Provinsi Jawa Barat Per 31 Desember Tahun Anggaran 2021-2020

N o	Uraian	Anggaran 2021	Realisasi 2021	Lebih/(Kurang)	%	Realisasi TA 2020
1	Pendapatan	36.123.031.659.994	36.991.873.224.931,39	868.841.564.937,39	102,41%	34.504.275.705.318,37
	1.1 PAD	19.553.536.343.937	20.333.679.966.126,39	780.143.622.189,39	103,99%	18.521.882.178.042,37
	1.2 Transfer	16.528.606.182.128	16.606.086.315.554	77.480.133.426	100,47%	15.881.415.189.271
	1.3 Lain-lain	40.889.133.929	52.106.943.251	11.217.809.322	127,43%	71.565.066005
2	Belanja	39.431.760.292.994	37.470.910.437.064	(1.960.849.855.930)	95,02%	38.127.531.749.249
	2.1 Operasi	24.017.780.103.431	23.385.024.872.111	(632.755.231.320)	97,37%	21.066.529.850.169
	2.2 Modal	2.607.035.849.589	2.045.428.563.538	(561.607.286.051)	78,46%	1.672.906.514.876
	2.3 Tidak Terduga	409.909.204.632	261.344.249.524	(148.564.955.108)	63,76%	3.154.919.548.515
	2.4 Transfer	12.397.035.135.342	11.779.112.751.891	(617.922.383.451)	95,02%	12.233.175.835.689
3	Surplus/(Defisit)	(3.308.728.633.000)	(479.037.212.132,61)	2.829.691.420.867,39		(3.623.256.043.930,63)
4	Pembiayaan	3.308.728.633.000	3.054.053.591.931,53	(254.675.041.068,47)	92,30%	4.819.021.978.913,17
	4.1 Penerimaan	3.408.728.633.000	3.154.053.591.931,53	(254.675.041.068,47)	92,53%	4.872.039.978.913,16
	i SiLPA	1.195.765.934.983	1.272.234.413.782,53	76.468.478.799,53	106,39%	3.289.300.908.323,16
	ii Pinjaman Daerah	2.212.962.698.017	1.881.560.755.969	(331.401.942.048)	85,02%	1.532.607.660.148
	ii Dana Bergulir	0	258.422.180	258.422.180	0	50.131.410.442
	4.2 Pengeluaran	100.000.000.000	100.000.000.000	0	100%	53.018.000.000
	i Penyertaan modal	100.000.000.000	100.000.000.000		100%	53.018.000.000
5	SILPA	0.00	2.575.016.379.798,92	2.575.016.379.798,92		1.195.765.934.982

Ringkasan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) APBD Provinsi Jawa Barat Tahun 2021 dan 2020, dilihat dari komponen pendapatan menunjukkan terlampauinya target pendapatan yang dianggarkan sebesar 36,12 triliun rupiah terhadap nilai realisasi sebesar 36,99 triliun rupiah. Angka tersebut naik secara signifikan dari realisasi LRA tahun 2020 sebesar 34,5 triliun rupiah. Berbeda dengan komponen pendapatan, komponen belanja menunjukkan selisih 1,96 triliun rupiah dari anggaran senilai 39,4 triliun dan realisasai senilai 37,47 triliun. Berdasarkan dari nilai anggaran pendapatan

dan belanja, dapat diketahui bahwa Provinsi Jawa Barat mengalami realisasi defisit sebesar 479 miliar dari anggaran defisit 3,3 triliun rupiah.

Dalam APBD, komponen yang dianggarkan defisit harus ditutupi dengan pembiayaan daerah. Sebagaimana dapat diketahui dalam tabel ringkasan postur APBD Jawa Barat tahun 2021, untuk menutupi anggaran yang ditargetkan defisit, ditutup dengan pembiayaan penerimaan sebesar 3,4 triliun rupiah, terdiri dari 1,19 triliun SiLPA anggaran tahun 2020 dan 2,21 triliun pinjaman daerah. Berdasarkan Ringkasan Laporan Keuangan Provinsi Jawa Barat tahun 2020, komponen SiLPA senilai 1,19 triliun bersumber dari penggunaan Saldo Anggaran Lebih (SAL) senilai 3,28 triliun per 31 Desember 2019.

**Tabel 11. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih Provinsi Jawa Barat
Per 31 Desember Tahun Anggaran 2020-2019**

Uraian	TA 2020	TA 2019
SALDO ANGGARAN LEBIH AWAL	3.289.300.908.323,16	3.060.689.894.835,00
Penggunaan SAL sebagai Penerimaan Pembiayaan Tahun Berjalan	3.289.300.908.323,16	3.060.689.894.835,00
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Sebelumnya	1.195.765.934.982,53	3.289.300.908.323,16
Koreksi Kesalahan Pembukuan Tahun Sebelumnya	0	(12.662.000,00)
Lain-Lain	0	0
SALDO ANGGARAN LEBIH AKHIR	1.195.765.934.982,53	3.289.300.908.323,16

Pembiayaan tersebut dikurangi dengan pembiayaan pengeluaran untuk penyertaan modal daerah sebesar 100 miliar rupiah sehingga total anggaran pembiayaan adalah 3,3 triliun sesuai dengan target defisit APBD Provinsi Jawa Barat Tahun 2021.

Dapat diketahui dalam ringkasan tersebut, terdapat beberapa komponen belanja yang penyerapannya masih di bawah target yang dianggarkan, sehingga target defisit yang dianggarkan sebesar 3,3 triliun hanya terealisasi sebesar 479 miliar, yang artinya anggaran pembiayaan yang dianggarkan sebesar 3,3 triliun memiliki sisa sebesar 2,57 triliun rupiah yang menjadi SAL pada tahun anggaran 2021. Sebagaimana digambarkan dalam tabel dibawah, terjadi penambahan nilai SAL Provinsi Jawa Barat dari semula 1,95

tiriliun rupiah menjadi 2,57 triliun rupiah, atau meningkat sebesar 1,37 triliun rupiah (115,34%) setelah ditutupnya TA 2021.

Tabel 12. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih Provinsi Jawa Barat Per 31 Desember Tahun Anggaran 2021-2020

Uraian	TA 2021	TA 2020
SALDO ANGGARAN LEBIH AWAL	1.195.765.934.982,53	3.289.300.908.323,16
Penggunaan SAL sebagai Penerimaan Pembiayaan Tahun Berjalan	1.272.234.413.782,53	3.289.300.908.323,16
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Sebelumnya	2.575.016.379.798,92	1.195.765.934.982,53
Koreksi Kesalahan Pembukuan Tahun Sebelumnya	76.468.478.800,00	0
Lain-Lain		
SALDO ANGGARAN LEBIH AKHIR	2.575.016.379.798,92	1.195.765.934.982,53

Tergantung pada nilai defisit/surplus anggaran APBD TA 2022 dan realisasinya, SiLPA sebesar 2,57 triliun rupiah dapat masuk sebagai komponen penerimaan pembiayaan yang dapat digunakan untuk penyertaan modal daerah. Adapun, berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 tahun 2021 tentang APBD Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2022 (Perda APBD Jabar TA 2022), anggaran APBD Jabar TA 2022 adalah sebagai berikut:

Tabel 13. Ringkasan APBD Provinsi Jawa Barat Per 31 Desember Tahun Anggaran 2022 yang ditetapkan dalam Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2021

No	Uraian	Jumlah
1	Pendapatan	31.540.866.016.180
1.1	PAD	21.362.075.736.757
1.2	Transfer	10.155.411.279.423
1.3	Lain-lain	23.379.000.000
2	Belanja	31.525.699.942.652
2.1	Operasi	16.305.060.252.081
2.2	Modal	2.479.635.946.667
2.3	Tidak Terduga	689.012.451.497
2.4	Transfer	12.051.991.292.407
3	Surplus/(Defisit)	15.166.073.528
4	Pembiayaan	(15.166.073.528)
4.1	Penerimaan	742.374.014.864
i	SiLPA	654.500.000.000
ii	Pinjaman Daerah	87.874.014.864
4.2	Pengeluaran	757.540.088.392
i	Pembentukan Dana Cadangan	100.000.000.000
ii	Pembayaran Cicilan Pokok Utang	255.434.610.025
iii	Penyertaan Modal Daerah	402.105.478.367
5	SILPA	0

Postur APBD Jabar TA 2022 menunjukkan adanya penurunan anggaran pendapatan dan belanja yang direncanakan dibandingkan dengan APBD TA 2021. Komponen pendapatan ditetapkan sebesar 31.540.866.016.180,00 sedangkan komponen belanja ditetapkan sebesar 31.525.699.942.652,00, menghasilkan surplus sebesar 15,16 miliar rupiah. Anggaran yang diperkirakan surplus digunakan untuk pembentukan dana cadangan, pembayaran cicilan pokok utang, dan penyertaan modal daerah dengan total nilai pengeluaran sebesar 757,54 miliar rupiah.

Pada komponen penerimaan, dianggarkan penggunaan SAL sebagai komponen penerimaan pembiayaan SiLPA sebesar 654,5 miliar rupiah dan pinjaman daerah sebesar 87,87 miliar rupiah dengan total pembiayaan penerimaan sebesar 742,37 miliar rupiah, selisih 15,16 miliar rupiah sesuai dengan perkiraan surplus selisih komponen pendapatan dan belanja APBD TA 2022. Apabila realisasi APBD TA 2022 sesuai dengan yang direncanakan, maka penggunaa SAL dalam postur APBD TA 2022 hanya sebesar 654,5 miliar rupiah dari total SAL tahun terakhir sebesar 2,57 triliun rupiah yang masih memiliki selisih sekitar 1,9 triliun dalam SAL Jawa Barat. Maka ditinjau dari aspek ketersediaan anggaran, penyertaan modal daerah oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk merealisasikan 42,23% kewajiban pemenuhan modal dasar sebesar atau sebesar Rp. 32.219.800.800 (Tiga puluh dua miliar dua ratus sembilan belas juta delapan ratus ribu delapan ratus rupiah), dimungkinkan untuk dianggarkan dalam APBD TA 2023.

D. Desain Pengaturan

Berdasarkan uraian pada bagian tinjauan teoretis dan praktik empiris sebagaimana diuraikan di atas, maka desain pengaturan di dalam rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk adalah peraturan daerah yang berisi penetapan besaran jumlah penyertaan modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat, kepada BUMD yang merupakan entitas usaha hasil merger atas 4 BPR, yakni:

- 1) PT BPR Wibawa Mukti, yang ada di Kabupaten Bekasi;

- 2) PT BPR Majalengka Jabar, yang ada di Kabupaten Majalengka;
- 3) PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, yang ada di Kabupaten Ciamis; dan
- 4) PT BPR Karya Utama Jabar, yang ada di Kabupaten Subang.

Berdasarkan uraian pada bagian praktik empiris, ditemukan fakta bahwa modal dasar PT BPR hasil penggabungan akan berjumlah sebesar Rp. 149.600.000.000,- (seratus empat puluh sembilan milyar enam ratus juta rupiah),⁷⁰ dengan komposisi pemegang saham sebagai berikut:⁷¹

- 1) Pemerintah Daerah Provinsi, sebesar 51% (lima puluh satu persen);
- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten Subang sebesar 13,57% (tiga belas koma lima tujuh persen);
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi sebesar 10,08% (sepuluh koma nol delapan persen);
- 4) Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka sebesar 3,8% (tiga koma delapan persen);
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis sebesar 1,55% (satu koma lima lima persen); dan
- 6) PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat Dan Banten, Tbk. sebesar 20% (dua puluh persen).

Dengan komposisi kepemilikan saham tersebut di atas, kewajiban para pemegang saham atas pemenuhan modal dasar adalah sebagai berikut:⁷²

- 1) Pemerintah Daerah Provinsi sebesar 51% (lima puluh satu persen), atau sebesar Rp. 76.296.000.000,00 (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah);

⁷⁰ Pasal 7 Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid*.

⁷¹ Pasal 8 ayat (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid*.

⁷² Pasal 11 ayat (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid*.

- 2) Pemerintah Daerah Kabupaten Subang sebesar 13,57% (tiga belas koma lima tujuh persen), atau sebesar Rp. 20.300.000.000,00 (dua puluh miliar tiga ratus juta rupiah);
- 3) Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi sebesar 10,08% (sepuluh koma nol delapan persen), atau sebesar Rp. 15.080.000.000,00 (lima belas miliar delapan puluh juta rupiah);
- 4) Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka sebesar 3,8% (tiga koma delapan persen), atau sebesar Rp. 5.684.000.000,00 (lima miliar enam ratus delapan puluh empat juta rupiah);
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis sebesar 1,55% (satu koma lima lima persen), atau sebesar Rp. 2.320.000.000,00 (dua miliar tiga ratus dua puluh juta rupiah); dan
- 6) PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat Dan Banten, Tbk. sebesar 20% (dua puluh persen), atau sebesar Rp. 29.920.000.000,00 (dua puluh sembilan miliar sembilan ratus dua puluh juta rupiah).

Adapun untuk Pemerintah Provinsi Jawa Barat sendiri, dari kewajiban pemenuhan modal dasar senilai Rp. 76.296.000.000,- (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah), telah dilakukan realisasi senilai Rp. 44.072.750.000,- (empat puluh empat milyar tujuh puluh dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) per 31 Desember 2021.⁷³ Dengan nilai realisasi tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melakukan pemenuhan hampir 57,77% (lima puluh tujuh koma tujuh persen) dari modal dasar. Sehingga, Pemerintah Provinsi Jabar masih memiliki kewajiban untuk merealisasikan 42,23% kewajiban pemenuhan modal dasar atau sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Berdasarkan hal tersebut, maka rancangan peraturan daerah mengenai penyertaan modal daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat, akan berisi

⁷³ Lampiran Rancangan Peraturan Daerah tentang Penggabungan Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Jabar, dan Majalengka Jabar, dalam *Ibid*.

penetapan besaran penyertaan modal daerah sesuai dengan sisa kewajiban pemenuhan modal dasar Pemerintah Provinsi Jawa Barat kepada BPR hasil penggabungan, yakni sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).

E. Implikasi Pengaturan

Berdasarkan desain pengaturan sebagaimana diuraikan di atas, maka akan terdapat implikasi sebagai berikut: *Pertama*, peningkatan beban keuangan pada APBD Tahun 2023, sebesar Rp. 32.219.800.800 (Tiga puluh dua miliar dua ratus sembilan belas juta delapan ratus ribu delapan ratus rupiah). Namun, berdasarkan uraian mengenai postur APBD Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk TA 2022, terlihat adanya ketersediaan anggaran yang memungkinkan untuk merealisasi penyertaan modal tersebut.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 tahun 2021 tentang APBD Provinsi Jawa Barat Tahun Anggaran 2022 (Perda APBD Jabar TA 2022). Apabila realisasi APBD TA 2022 sesuai dengan yang direncanakan, maka penggunaa SAL dalam postur APBD TA 2022 hanya akan terealisasi sebesar 654,5 miliar rupiah dari total SAL tahun terakhir sebesar 2,57 triliun rupiah. Artinya, masih terdapat sekitar 1,9 triliun anggaran dalam SAL Jawa Barat yang dapat digunakan untuk penyertaan modal daerah.

Kedua, penyertaan modal daerah akan meningkatkan kinerja BPR hasil penggabungan. Berdasarkan hasil proyeksi sebagaimana diuraikan pada bagian praktik empiris, pendapatan kotor BPR setelah merger dapat mencapai 89 miliar rupiah di tahun 2024 dengan asumsi pertumbuhan per tahun sebesar 4.59% dan laba bersih sebesar 6.8 miliar rupiah dengan asumsi pertumbuhan per tahun sebesar 6.32%.

BAB III

EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait Permodalan Dan Penggabungan BPR

Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, terdapat 4 BPR yang menjadi prioritas rencana penggabungan, yakni:

1. PT BPR Karya Utama Jabar Subang
2. PT BPR Majalengka Jabar
3. PT BPR Wibawa Mukti Jabar Bekasi
4. PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, dan

Secara yuridis, keempat BPR tersebut merupakan hasil dari serangkaian penggabungan yang dilakukan dalam Perda Provinsi Jabar Nomor 14 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Perda Jabar Nomor 30 Tahun 2010 dan Perda Jabar Nomor 6 Tahun 2015 sebagai Perusahaan Umum Daerah. Selanjutnya, serangkaian penggabungan tersebut ditutup dengan perubahan status badan hukum dari Perusahaan Umum Daerah menjadi Perusahaan Perseroan Daerah didasarkan pada dua Peraturan Daerah sebagai berikut

1. Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2013: PT BPR Karya Utama Jabar (Subang)
2. Perda Provinsi Jabar Nomor 12 Tahun 2015
 - a. PT BPR Wibawa Mukti Bekasi
 - b. PT BPR Majalengka Jabar
 - c. PT BPR Artha Galuh Mandiri

Pada awalnya, dalam Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2013, pengaturan terkait permodalan menempatkan Pemerintah Provinsi Jawa Barat tidak sebagai pemegang saham mayoritas baik pada PT BPR Karya Utama Jabar (Subang) maupun PT BPR Cianjur Jabar. Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2013, kepemilikan saham Pemprov Jawa Barat terhadap

PT BPR Karya Utama Jabar (Subang) dan PT BPR Cianjur Jabar hanya 20%, yang mana sisa dari kepemilikan saham tersebut dipegang oleh PT. Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten, Tbk., sebesar 51% dan Pemerintah Kabupaten sebesar 29%.⁷⁴

Namun komposisi kepemilikan saham pada PT BPR Karya Utama Jabar (Subang) tersebut berubah dengan diundangkannya Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2016 sehingga Pemerintah Provinsi Jawa Barat menjadi pemegang saham mayoritas berjumlah 51% pada BPR tersebut. Selanjutnya, untuk tiga BPR lainnya yakni PT BPR Wibawa Mukti Bekasi, PT BPR Majalengka Jabar, dan PT BPR Artha Galuh Mandiri, berdasarkan Perda Provinsi Jabar Nomor 12 Tahun 2015, kepemilikan saham dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat sudah berjumlah 51%, diikuti oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebesar 29%, dan PT. Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten sebesar 20%.⁷⁵

Selanjutnya, terkait besaran modal dasar dan modal disetor dari keempat BPR tersebut, dapat ditemukan dalam Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2016, dengan rincian sebagai berikut:

1. PT BPR Karya Utama Jabar Subang
 - a. Modal Dasar = Rp 70.000.000.000,00.
 - b. Modal Disetor berdasarkan Perda = Rp 22,000,000,000,00.
 - c. Modal Disetor Realisasi 2021 = Rp 26,948,650,000,00.
2. PT BPR Majalengka Jabar
 - a. Modal Dasar = Rp 19,600,000,000,00.
 - b. Modal Disetor berdasarkan Perda = Rp 4,900,000,000,00.
 - c. Modal Disetor Realisasi 2021 = Rp 12,180,200,000,00.
3. PT BPR Wibawa Mukti Jabar Bekasi
 - a. Modal Dasar = Rp 52,000,000,000,00.
 - b. Modal Disetor berdasarkan Perda = Rp 13,000,000,000,00.

⁷⁴ Pasal 14 ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger di Kabupaten Garut, Kabupaten Subang, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya Menjadi Perseroan Terbatas

⁷⁵ Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger Menjadi Perseroan Terbatas

- c. Modal Disetor Realisasi 2021 = Rp 23,190,000,000,00.
4. PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, dan
 - a. Modal Dasar = Rp 8,000,000,000,00.
 - b. Modal Disetor berdasarkan Perda = Rp 2,000,000,000,00.
 - c. Modal Disetor Realisasi 2021 = Rp 6,700,000,000,00.

Apabila diakumulasikan, total modal dasar dari lima BPR yang akan digabungkan berjumlah sebesar Rp. 149,600,000,000,00, sedangkan total modal disetor dari lima BPR yang akan digabungkan berjumlah sebesar 69,018,850,000 dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 10. Total Modal Dasar Setelah Merger

No	Nama BPR	Modal Dasar			
		Pemprov Jabar	Pemkab	Bank BJB	Total Modal Dasar
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	35,700,000,000	20,300,000,000	14,000,000,000	70,000,000,000
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	26,520,000,000	15,080,000,000	10,400,000,000	52,000,000,000
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	4,080,000,000	2,320,000,000	1,600,000,000	8,000,000,000
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	9,996,000,000	5,684,000,000	3,920,000,000	19,600,000,000
	Total	76,296,000,000	43,384,000,000	29,920,000,000	149,600,000,000

Tabel 11. Total Modal Disetor Setelah Merger

No	Nama BPR	Modal Disetor				
		Pemprov Jabar	Pemkot/ Pemkab	Bank BJB	Total Modal Disetor	Pemenuhan Modal
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	11,996,750,000	6,996,900,000	7,955,000,000	26,948,650,000	38.50%
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	18,000,000,000	4,200,000,000	990,000,000	23,190,000,000	44.60%
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab.	4,080,000,000	2,320,000,000	300,000,000	6,700,000,000	83.75%

	Ciamis	0	0			
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	9,996,000,000	1,761,700,000	422,500,000	12,180,200,000	62.14%
	Total	44,072,750,000	15,278,600,000	9,667,500,000	69,018,850,000	46,1%

Selanjutnya, data-data modal dasar dan modal disetor tersebut perlu dianalisis untuk menjawab apakah BPR yang akan digabungkan sudah memenuhi syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang Perseoran Terbatas dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan terkait Penggabungan BPR. **Pertama**, berkenaan dengan Modal Dasar, berdasarkan UU PT bahwa sebuah Perseroan Terbatas wajib memiliki modal minimum yang diperlukan yakni 50 Juta Rupiah.⁷⁶ Modal Dasar BPR hasil penggabungan jelas sangat melebihi ketentuan tersebut sebab memiliki modal dasar BPR hasil penggabungan akan berjumlah 149,6 Milyar.

Kedua, berkenaan dengan Modal Disetor, UU PT menentukan bahwa sedikitnya Modal Disetor berjumlah 25% dari Modal Dasar⁷⁷. Berkenaan dengan persyaratan ini, rata-rata modal disetor berdasarkan Laporan Keuangan masing-masing BPR dari kelima BPR adalah 46,1% yang mana melebihi batas minimum 25% sebagaimana diatur dalam UU PT. Artinya persyaratan tersebut sudah terpenuhi.

Meskipun demikian, dapat terlihat bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Barat belum melakukan setoran secara menyeluruh terhadap kewajiban modal disetor yang dimilikinya, yakni sebesar Rp. 76,296,000,000,00, sedangkan realisasi modal disetor Pemprov Jabar baru sebesar Rp. 44,072,750,000,00. Maka dari itu, perlu dilakukan penyertaan modal tetap sesuai dengan Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2017 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat Kepada Badan Usaha Milik Daerah (Perda Penyertaan Modal BUMD). Penyertaan modal oleh pemerintah provinsi dilakukan berdasarkan RKPMMD yang diputuskan oleh gubernur dalam satu tahun. RKPMMD berisi rincian penyertaan yang meliputi informasi mengenai:

⁷⁶ Pasal 32 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

⁷⁷ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

1. BUMD penerima
2. Jenis kegiatan usaha
3. Indikator dan target kegiatan usaha, serta
4. Jenis dan besaran modal.

Ketiga, Berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf a POJK Nomor 21 /POJK.03/2019, bahwa penggabungan BPR harus memenuhi POJK mengenai kewajiban penyediaan modal minimum dan pemenuhan modal inti minimum bank perkreditan rakyat atau bank pembiayaan rakyat syariah. Berdasarkan POJK Nomor 5 /POJK.03/2015 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum, BPR diwajibkan untuk memenuhi persyaratan rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPM) atau *Capital Adequacy Ratio* (CAR) yang ditetapkan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Berdasarkan POJK No 05/POJK.03/2015 bahwa BPR wajib menyediakan modal minimum yang dihitung dengan menggunakan rasio KPM paling rendah sebesar 12% dari Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Selain itu berdasarkan POJK yang sama, OJK juga menetapkan bahwa Modal Inti Minimum yang harus dipenuhi oleh BPR sejumlah 6 Milyar.

Untuk melihat apakah syarat tersebut sudah terpenuhi ataukah belum, maka perlu dilihat hasil audit masing-masing dari BPR terkait CAR dan modal inti, yang telah dirinci sebagai berikut:

Tabel 12. Hasil Audit Masing-Masing BPR terkait CAR dan Modal Inti

No	Nama BPR	MODAL INTI & CAR 2021	
		Modal Inti	CAR
1	PT. BPR Karya Utama Jabar di Kab. Subang	34,786,921,052	18,41%
2	PT BPR Wibawa Mukti Jabar Kab. Bekasi	14,978,320,000	30,65%
3	PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar Kab. Ciamis	8,891,411,553	64,19%
4	PT BPR Majalengka Jabar Kab. Majalengka	14,919,104,302	17,72%
	Total	73,575,756,907	

Berdasarkan tabel diatas, terlihat bahwa modal inti hasil penggabungan dari lima BPR nantinya akan berjumlah Rp. 73,575,756,907,00 dan CAR dari kelima BPR tidak ada satupun yang di bawah ambang batas yang ditetapkan oleh POJK Nomor 5 /POJK.03/2015 yakni 12%. Maka dari itu, dapat disimpulkan bahwa BPR yang akan digabungkan nantinya sudah memenuhi ketentuan yang terdapat pada POJK No 05/POJK.03/2015.

Keempat, penting pula untuk mengidentifikasi Pemegang Saham Penentu (PSP) dalam BPR hasil penggabungan. Berdasarkan PP BUMD, perusahaan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah harus memiliki minimal sebanyak 51% oleh Pemerintah Daerah. Selain itu penting pula untuk mengidentifikasi pihak mana saja selain Pemprov Jabar yang akan memiliki peran sebagai PSP dalam BPR yang akan digabungkan. Rincian perhitungan komposisi saham yang dihitung berdasarkan modal dasar adalah sebagai berikut:

**Tabel 13. Rincian Perhitungan Komposisi Saham
Dihitung Berdasarkan Modal Dasar**

No	Pemerintah Daerah	Komposisi Modal		
		Kepemilikan Modal Dasar	Jumlah Modal Dasar Hasil Penggabungan	Presentase kepemilikan saham
1	Pemerintah Kabupaten Subang	20,300,000,000	149,600,000,000	13,57%
2	Pemerintah Kabupaten Bekasi	15,080,000,000	149,600,000,000	10,08%
3	Pemerintah Kabupaten Ciamis	2,320,000,000	149,600,000,000	1,55%
4	Pemerintah Kabupaten Majalengka	5,684,000,000	149,600,000,000	3,80%
5	Pemerintah Provinsi Jawa Barat	76,296,000,000	149,600,000,000	51%
6	PT. Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten	29,920,000,000	149,600,000,000	20%

Berdasarkan perhitungan komposisi kepemilikan saham pada tabel di atas, dapat terlihat bahwa setelah terjadinya penggabungan keempat BPR tersebut, maka Pemerintah Provinsi Jawa Barat akan menjadi satu-satunya Pemegang Saham Pengendali karena tidak ada pihak lainnya sebagai pemegang saham

yang memiliki saham lebih dari 25%. Pemegang Saham kedua tertinggi setelah Pemprov Jabar yakni PT. Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten dengan presentase saham 20%, namun tidak dapat dikategorikan sebagai PSP.

B. Evaluasi Peraturan Daerah terkait Bank Perkreditan Rakyat

Bagian ini akan membahas terkait tinjauan peraturan perundang-undangan mengenai BPR yang akan dilakukan merger, yakni PT BPR Karya Utama Jabar Subang, PT BPR Majalengka Jabar, PT BPR Wibawa Mukti Jabar Bekasi, dan PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar. Maka dari itu, pada bagian ini pembahasan akan dikhususkan untuk membahas terkait peraturan-peraturan daerah yang mengatur terkait BPR-BPR yang hendak dilakukan merger tersebut.

Apabila meninjau sejarah mengenai Badan Perkreditan Rakyat yang ada di Jawa Barat, dasar hukum pertama yang digunakan untuk mengatur Bank Perkreditan Rakyat di Jawa Barat setelah berpisah dengan Provinsi Banten adalah Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan. Selanjutnya Peraturan Daerah tersebut diubah dengan Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 30 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan.

Dalam Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 30 Tahun 2010 tersebut dilakukan beberapa merger perusahaan-perusahaan daerah Bank Perkreditan Rakyat. Selanjutnya beberapa BPR yang demerger tersebut diubah status hukumnya dari Perusahaan Umum Daerah menjadi Perseroan Terbatas melalui Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger di Kabupaten Garut, Kabupaten Subang, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya menjadi Perseroan Terbatas. Berdasarkan judul Perda tersebut terlihat bahwa salah satu BPR yang hendak dimerger yakni BPR Karya Utama Jabar Subang menjadi salah satu objek yang diatur dalam Perda Provinsi Jabar Nomor 10 Tahun 2013.

BPR Karya Utama Jabar Subang sendiri merupakan hasil merger dari PD. BPR LPK Pagaden, PD. BPR LPK Cisalak, PD. BPR LPK Purwadi, dan PD. BPR LPK Pamanukan. Keempat BPR tersebut dilakukan merger dan melalui Perda Nomor 10 Tahun 2013 nama BPR menjadi PT. BPR Karya Utama Jabar. Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2013 ditentukan bahwa kedudukan PT. BPR Karya Utama Jabar, berdomisili di Kabupaten Subang.⁷⁸

Selain mengatur terkait perubahan status hukum, permodalan, dan domisili, Perda Nomor 10 Tahun 2013 juga mengatur beberapa hal yang fundamental bagi suatu Perseroan Terbatas, yakni mengatur mengenai Neraca, yang dibagi menjadi Neraca Penutup dan Neraca Pembuka,⁷⁹ Perda tersebut juga mengatur mengenai Kegiatan Usaha dari BPR, yakni penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk tabungan deposito, pemberian pinjaman atau kredit, dan usaha perbankan lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁰

Perda Nomor 10 Tahun 2013 memiliki muatan pengaturan mengenai organ perseroan yang terdiri Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. Perda tersebut juga mengatur mengenai Sumber Daya Manusia, Penyertaan Modal Daerah, Prinsip Pengelolaan, Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih, Penggabungan, Peleburan, Pembambilalihan dan pemisahan, likuidasi dan pembubaran, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian, dan terakhir yakni Divestasi.

Selanjutnya, BPR lainnya yang akan dilakukan penggabungan selain PT BPR Karya Utama Jabar Subang, yakni PT BPR Majalengka Jabar, PT BPR Wibawa Mukti Jabar Bekasi, dan PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar diatur dalam Perda Provinsi Jabar Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger Menjadi Perseroa

⁷⁸ Pasal 8 ayat (1) huruf b Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger di Kabupaten Garut, Kabupaten Subang, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya menjadi Perseroan Terbatas

⁷⁹ Pasal 10 dan 11 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger di Kabupaten Garut, Kabupaten Subang, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya menjadi Perseroan Terbatas

⁸⁰ Pasal 12 Ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2013 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger di Kabupaten Garut, Kabupaten Subang, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Tasikmalaya menjadi Perseroan Terbatas

Terbatas. Materi muatan Perda tersebut sejatinya sama dengan materi muatan Perda Nomor 10 Tahun 2013, seperti mengatur nama dan logo perseroan, tempat kedudukan, pengalihan aset, hak dan kewajiban, neraca penutup dan pembuka, Kegiatan Usaha dari BPR, Sumber Daya Manusia, Penyertaan Modal Daerah, Prinsip Pengelolaan, Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih, Penggabungan, Peleburan, Pembambilalihan dan pemisahan, likuidasi dan pembubaran, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian, dan Divestasi dari masing-masing BPR yang diatur dalam Perda tersebut.⁸¹

Maka dari itu, untuk melakukan penggabungan keempat BPR sebagaimana telah direncanakan, perlu untuk membentuk Peraturan Daerah baru yang mengatur hal-hal yang sebelumnya telah diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2013 dan Perda Nomor 12 Tahun 2015. Keperluan membentuk Perda baru tersebut dilatarbelakangi karena BPR hasil penggabungan nantinya akan memiliki besaran modal yang berbeda dengan apa yang telah diatur sebelumnya dalam Perda Nomor 10 Tahun 2013 dan Perda Nomor 10 Tahun 2015, baik itu modal dasar maupun modal disetor.

Selain mengenai permodalan, hal yang sangat mungkin berbeda dari dua perda sebelumnya yakni terkait nama perusahaan, logo perusahaan, dan juga kedudukan dari BPR hasil penggabungan. Berdasarkan UUPT dan POJK Nomor 21 /POJK.03/2019 penggabungan BPR sebagai perseroan terbatas akan memiliki konsekuensi terhadap perubahan Anggaran Dasar, dan maka dari itu, BPR hasil penggabungan nantinya memiliki kebebasan untuk memilih untuk menggunakan nama, logo dan kedudukan mana yang akan digunakan dari keempat BPR yang akan dilakukan penggabungan.

Maka dari itu, Peraturan Daerah yang hendak dibuat sebagai dasar untuk melakukan penggabungan terhadap keempat BPR yang sudah direncanakan tidak cukup untuk hanya mengatur terkait permodalan saja, namun perlu mengatur hal-hal lainnya untuk menggantikan Pasal-Pasal yang ada di Perda

⁸¹ Pasal 8-33 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Hasil Merger Menjadi Perseroan Terbatas

Nomor 10 Tahun 2013 dan Perda Nomor 12 Tahun 2015 yang mengatur mengenai keempat BPR yang akan dilakukan penggabungan.

C. Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Terkait Penyertaan Modal Pemerintah Daerah

Penyertaan modal daerah merupakan sumber modal utama BUMD. Hal ini sebagaimana diatur di dalam Pasal 304 dan Pasal 332 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

Pasal 304

- (1) Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD.
- (2) Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada badan usaha milik negara dan/atau BUMD.
- (3) Penyertaan modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 332

- (1) Sumber Modal BUMD terdiri atas:
 - a. penyertaan modal Daerah;
 - b. pinjaman;
 - c. hibah; dan
 - d. sumber modal lainnya.

Sebagaimana diatur di dalam Pasal 333 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyertaan modal daerah pada BUMD harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, yang bentuknya dapat berupa uang dan Barang Milik Daerah (BMD).

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyertaan modal daerah pada BUMD diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD. Di dalam PP tersebut, penyertaan modal daerah dinyatakan sebagai bentuk perwujudan kekuasaan kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Bentuk lain perwujudan kekuasaan tersebut dapat pula berupa pemberian subsidi atau penugasan kepada BUMD.

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa penyertaan modal daerah merupakan sumber utama keuangan BUMD, Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD mengatur pula sumber-sumber keuangan BUMD lainnya yang dapat berupa hibah dan sumber modal lainnya. Adapun dalam hal penyertaan modal oleh pemerintah daerah, sumber pendanaan untuk penyertaan modal tersebut adalah APBD atau dapat pula berupa konversi dari pinjaman. Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah tersebut juga merupakan batas pertanggungjawaban daerah atas kerugian BUMD.

Penyertaan modal daerah juga dapat dilakukan terhadap tiga hal, yakni dapat dilakukan dalam rangka pendirian BUMD, penambahan modal BUMD, dan pemberian saham pada perusahaan perseroan daerah lainnya. Dalam rangka pendirian dan penambahan modal BUMD, penyertaan modal dapat dilakukan untuk memenuhi kewajiban modal dasar dan modal disetor. Khusus mengenai modal disetor, Pasal 22 PP Nomor 54 Tahun 2017 memberikan batas maksimal paling lama 2 tahun sejak BUMD berdiri, bagi pemerintah untuk memenuhi kewajiban modal disetor. Penyertaan modal daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dapat dilakukan untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, dan penugasan pemerintah daerah. Hal ini dinyatakan di dalam Pasal 23 PP Nomor 54 Tahun 2017 sebagai berikut:

Pasal 23

(1) Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk:

- a. pengembangan usaha;
- b. penguatan struktur permodalan; dan
- c. penugasan Pemerintah Daerah.

(2) Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, telah memiliki basis regulasi yang mengatur mengenai penyertaan modal daerah, yakni Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2017 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat Kepada Badan Usaha Milik Daerah. Di dalam peraturan daerah tersebut penyertaan modal daerah harus dilakukan melalui tahap perencanaan dan pelaksanaan. Pada tahap perencanaan, rencana penyertaan modal daerah harus masuk kedalam Rencana Kerja Penyertaan Modal Daerah (RKPMMD), yang memuat kebijakan penyertaan modal daerah, rincian kegiatan penyertaan modal daerah yang terdiri atas identitas BUMD penerima; jenis kegiatan usaha yang akan dibiayai; indikator dan target kegiatan usaha yang akan dibiayai; dan jenis dan besaran penyertaan modal daerah; serta adanya alasan dan pertimbangan penyertaan modal. RKPMMD tersebut ditetapkan dengan Keputusan Gubernur untuk jangka waktu 1 tahun. Sementara itu, usulan penyertaan modal daerah disampaikan oleh Direksi BUMD kepada Gubernur, dengan disertai:

- a. hasil studi kelayakan (*feasibility study*); dan
- b. rencana usaha (*bussiness plan*).

Kedua dokumen tersebut harus disertai pula dengan proposal penyertaan modal yang terdiri atas uraian mengenai:

- a. latar belakang;
- c. maksud dan tujuan;
- d. *profile* perusahaan;
- e. *profile* pengurus perusahaan;
- f. ringkasan rencana kegiatan perusahaan yang akan dibiayai dari penyertaan modal daerah;
- g. keterkaitan dengan rencana perusahaan jangka panjang dan rencana perusahaan jangka menengah;
- h. target perusahaan;
- i. analisis perusahaan, meliputi:
 1. analisis kelayakan;
 4. analisis portofolio; dan
 5. analisis risiko;
 6. strategi pengurus BUMD untuk mencapai rencana dan target sebagaimana dimaksud pada huruf f dan g, termasuk strategi pengendalian dan penanganan risiko.

Sementara itu, pada sisi pelaksanaan, terdapat beberapa ketentuan yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah sebagai berikut:

1. dalam rangka pendirian BUMD, penyertaan modal dilakukan melalui penempatan saham/ modal disetor paling rendah 25% (dua puluh lima persen) dari modal dasar BUMD.
2. dalam rangka pengembarigan dan/atau peningkatan kinerja BUMD, penyertaan modal dilakukan melalui:
 - a. penambahan setoran saham/modal untuk pemenuhan modal dasar sesuai porsi kepemilikan saham/modal Pemerintah Daerah Provinsi; dan
 - b. pembelian saham atas kepemilikan saham dan/atau porsi kepemilikan saham pihak lain pada BUMD.

3. Penyertaan modal daerah kepada BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
4. Penyertaan modal daerah berupa uang, dilaksanakan dalam rangka pemenuhan modal dasar BUMD.
5. Pemenuhan modal dasar tersebut dapat dilakukan secara bertahap atau sekaligus sesuai kemampuan keuangan Pemerintah Daerah Provinsi.

BAB IV

LANDASAN-LANDASAN

A. Landasan Filosofis

Indonesia sebagai negara yang menganut konsep negara kesejahteraan membuat tidak sepenuhnya urusan ekonomi masyarakat diserahkan kepada sektor privat. Konsep negara kesejahteraan sendiri merupakan suatu sistem yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) dalam pembangunan kesejahteraan sosial yang terencana, melembaga dan berkesinambungan. Agar negara kesejahteraan dapat berfungsi secara optimal, maka negara membutuhkan suatu alat atau badan yang berfungsi untuk melakukan pembangunan ekonomi dan menghadirkan kesejahteraan kepada masyarakat.

Selain itu, sistem desentralisasi yang dianut oleh Indonesia juga membuat setiap Pemerintah Daerah memiliki otonominya sendiri dalam mengurus rumah tangganya masing-masing. Dalam menjalankan otonomi daerah tersebut, tentunya Pemerintah Daerah memerlukan sebuah anggaran biaya agar sektor-sektor yang menjadi kewenangan otonominya tersebut dapat diselenggarakan secara optimal oleh Pemerintah Daerah.

Untuk membiayai kebutuhan pembiayaan otonomi daerah tersebut, maka penting bagi Pemerintah Daerah untuk memiliki desentralisasi fiskal agar dapat secara mandiri memiliki sumber pendapatan untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Desentralisasi fiskal merupakan salah satu upaya membangun kemandirian daerah untuk membiayai urusan pemerintahannya baik dalam hal pendapatan daerah (termasuk alternatif lainnya) maupun kewenangan untuk membelanjakan pendapatan tersebut.

Maka dari itu, negara begitu juga daerah perlu untuk memiliki badan usaha sebagai instrumen tercapainya negara kesejahteraan dan juga instrumen untuk memenuhi pendapatan asli daerah untuk memenuhi biaya yang diperlukan agar otonomi daerah dapat berjalan. Badan usaha tersebut harus diselenggarakan

secara efektif dan efisien agar dapat memberikan pendapatan asli daerah secara optimal dan maksimal.

Badan usaha tersebut baiknya tidak diselenggarakan secara penuh oleh Pemerintah Daerah. Dalam BUMD, pemerintah daerah hanya bertindak sebagai salah satu organ perusahaan daerah yaitu sebagai pemilik modal. Oleh karenanya, keputusan yang dibuat oleh pemerintah daerah terkait BUMD juga dalam kapasitasnya sebagai pemegang saham. Maka dari itu, BUMD dapat bertindak secara profesional dan memberikan dividen saham kepada Pemerintah Daerah.

B. Landasan Sosiologis

Dalam rangka melaksanakan kebijakan untuk melakukan konsolidasi dan merger terhadap BPR yang merupakan kepemilikan bersama antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan pemerintah kabupaten/kota lain di Provinsi Jawa Barat dan Bank Jabar Banten, untuk menciptakan BPR di Provinsi Jawa Barat yang dapat menjadi *market leader* dan mampu berperan secara optimal dalam mendukung pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Barat, perlu untuk melakukan peyertaan modal Pemerintah Daerah Jawa Barat, dalam rangka memenuhi kewajiban modal dasar.

Terhadap tujuan sebagaimana diuraikan di atas, akan dilakukan proses merger atau konsolidasi terhadap 4 BPR yang telah memiliki kesiapan, yaitu:

- 5) PT BPR Wibawa Mukti, yang ada di Kabupaten Bekasi;
- 6) PT BPR Majalengka Jabar, yang ada di Kabupaten Majalengka;
- 7) PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, yang ada di Kabupaten Ciamis; dan
- 8) PT BPR Karya Utama Jabar, yang ada di Kabupaten Subang.

Penggabungan keempat BPR di atas berpotensi menciptakan sebuah BUMD yang unggul, kompetitif, dan berkemampuan untuk menjadi market leader di wilayah Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan Naskah Akademik tentang Penggabungan Usaha PT Bank Perkreditan Rakyat Milik Bersama Pemerintah Provinsi Jawa Barat

yang disusun oleh Padjadjaran Institute for Legal and Policy pada tahun 2002, didapati bahwa penggabungan keempat BPR tersebut dinilai mampu meningkatkan dividen yang diterima oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan asumsi rentang tingkat pertumbuhan 1.43% hingga 46.29%, meningkatkan jumlah laba bersih dengan asumsi pertumbuhan 6.32% per tahun, meningkatkan daya saing BPR dengan asumsi pertumbuhan pendapatan kotor sebesar 4.59% per tahun, dan rasio keuangan yang relatif baik dari tren dan kondisi saat ini.

Pemprov Jabar telah melakukan pemenuhan modal sebesar 57% (Rp.44,072,750,000 dari Rp.76,296,000,000). Pemenuhan modal tersebut memperlihatkan masih adanya sisa kewajiban permodalan dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebesar 42,23% kewajiban pemenuhan modal dasar, atau sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah). Pemenuhan modal dasar ini penting dalam rangka mewujudkan tujuan utama penggabungan BPR, yakni menciptakan BPR di Provinsi Jawa Barat yang dapat menjadi *market leader* dan mampu berperan secara optimal dalam mendukung pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Barat.

C. Landasan Yuridis

Penyertaan modal daerah merupakan sumber modal utama BUMD. Hal ini sebagaimana diatur di dalam Pasal 304 dan Pasal 332 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, di dalam Pasal 333 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyertaan modal daerah pada BUMD harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, yang bentuknya dapat berupa uang dan Barang Milik Daerah (BMD).

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyertaan modal daerah pada BUMD diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD. Di dalam PP tersebut, penyertaan modal daerah dinyatakan sebagai bentuk perwujudan

kekuasaan kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Adapun dalam hal penyertaan modal oleh pemerintah daerah, sumber pendanaan untuk penyertaan modal tersebut adalah APBD atau dapat pula berupa konversi dari pinjaman. Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah tersebut juga merupakan batas pertanggungjawaban daerah atas kerugian BUMD.

Penyertaan modal daerah juga dapat dilakukan terhadap tiga hal, yakni dapat dilakukan dalam rangka pendirian BUMD, penambahan modal BUMD, dan pemberian saham pada perusahaan perseroan daerah lainnya. Dalam rangka pendirian dan penambahan modal BUMD, penyertaan modal dapat dilakukan untuk memenuhi kewajiban modal dasar dan modal disetor.

BAB V

SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN MATERI MUATAN

A. Sasaran, Jangkauan, dan Arah Pengaturan

Sasaran yang hendak dicapai melalui rancangan peraturan daerah ini adalah pemenuhan kewajiban Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam pemenuhan modal dasar pada PT BPR Karya Utama Jabar, khususnya setelah penggabungan dengan PT BPR Wibawa Mukti Jabar, PT BPR Artha Galuh Jabar, dan PT BPR Majalengka Jabar.

Pembentukan rancangan peraturan daerah ini menjangkau beberapa pihak, yaitu:

- 1) Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, dalam hal ini untuk menetapkan dan mengalokasikan penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar.
- 2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Barat, dalam hal ini untuk menetapkan dan mengalokasikan penyertaan modal daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar.
- 3) PT BPR Karya Utama Jabar, dalam hal ini sebagai penerima penyertaan modal daerah.

Arah pengaturan dari rancangan peraturan daerah ini adalah dengan menetapkan keputusan penyertaan modal pada PT BPR Karya Utama Jabar untuk menyelesaikan sisa kewajiban pemenuhan modal dasar Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai pemegang 51% (lima puluh satu persen) saham.

B. Materi Muatan

Rancangan Peraturan Daerah ini merumuskan beberapa pengertian dalam ketentuan umum, sebagai berikut:

- 1) Daerah Provinsi adalah Daerah Provinsi Jawa Barat.

- 2) Pemerintah Daerah Provinsi adalah Gubernur sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- 3) Gubernur adalah Gubernur Jawa Barat.
- 4) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Barat.
- 5) Modal Dasar adalah jumlah dan nominal modal perseroan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
- 6) Modal Disetor adalah sejumlah uang dan/atau nilai aset yang disetor oleh pemegang saham.
- 7) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat Penyertaan Modal Daerah adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah melalui pengalihan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham Daerah Provinsi.

Rancangan Peraturan daerah ini merumuskan keputusan, untuk melaksanakan pemenuhan Modal Dasar pada PT BPR Karya Utama Jabar, Pemerintah Daerah Provinsi melakukan Penyertaan Modal Daerah. Modal Dasar PT BPR Karya Utama Jabar sendiri adalah sebesar Rp. 149.600.000.000,00 (seratus empat puluh sembilan miliar enam ratus juta rupiah). Kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi sebagai pemegang saham sebesar 51% (lima puluh satu persen) atas pemenuhan Modal Dasar tersebut adalah sebesar Rp. 76.296.000.000,00 (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah). Pemerintah Daerah Provinsi telah melakukan Penyertaan Modal Daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar sampai dengan 31 Desember 2022 sebesar Rp. 44.072.750.000,00 (empat puluh empat miliar tujuh puluh dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah), sehingga terdapat sisa kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi dalam pemenuhan Modal Dasar sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Untuk menyelesaikan sisa kewajiban pemenuhan tersebut, Pemerintah Daerah Provinsi mengalokasikan Penyertaan Modal Daerah dalam APBD Tahun Anggaran 2023 sebesar sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Rancangan peraturan daerah ini merumuskan ketentuan penutup bahwa Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya pada Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, Naskah Akademik ini menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- 1) Pemerintah Daerah sebagai subsistem penyelenggara kekuasaan pemerintahan dalam negara kesatuan Republik Indonesia, memiliki kewajiban untuk turut memajukan kesejahteraan umum. Badan Usaha Milik Daerah merupakan instrumen bagi Pemerintah Daerah untuk turut menggerakkan perekonomian, dengan mana Pemerintahan Daerah dapat melakukan penyertaan modal untuk meningkatkan kontribusi dan dampak badan usaha bagi masyarakat. Selain itu, sebagai penyelenggara urusan otonomi, Pemerintah Daerah juga perlu memiliki sumber pendapatan untuk membiayai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonomnya. Dalam hal ini, badan usaha milik daerah dapat menjadi instrumen untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Dalam badan usaha milik daerah, Pemerintah Daerah tidak menyelenggarakan sendiri melainkan dalam kapasitasnya sebagai pemegang saham yang menerima deviden.
- 2) Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat telah melakukan penggabungan 4 (empat) BPR yang terdiri dari PT BPR Karya Utama Jabar, PT BPR Wibawa Mukti Jabar, PT BPR Majalengka Jabar, dan PT BPR Artha Galuh Jabar. Penggabungan ini dilakukan untuk menciptakan BPR yang menjadi market leader dan mampu berperan secara optimal untuk mendukung pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Barat. Untuk mendukung tujuan tersebut, Pemerintahan Daerah Provinsi perlu melakukan penyertaan modal daerah untuk menyelesaikan pemenuhan sisa kewajiban modal dasar pada PT BPR Karya Utama Jabar selaku penerima penggabungan.
- 3) Penyertaan modal daerah merupakan sumber modal utama pada badan usaha milik daerah, termasuk PT BPR Karya Utama Jabar. Dalam

kewajibannya atas modal dasar PT BPR Karya Utama Jabar, Pemerintah Provinsi Jawa Barat masih memiliki sisa kewajiban sebagai selisih dari modal dasar dan modal yang telah disetor yakni sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah). Secara yuridis, Pemerintah Provinsi berkewajiban menyelesaikan pemenuhan kewajiban atas modal dasar tersebut melalui penyertaan modal daerah.

- 4) Modal Dasar PT BPR Karya Utama Jabar sendiri adalah sebesar Rp. 149.600.000.000,00 (seratus empat puluh sembilan miliar enam ratus juta rupiah). Kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi sebagai pemegang saham sebesar 51% (lima puluh satu persen) atas pemenuhan Modal Dasar tersebut adalah sebesar Rp. 76.296.000.000,00 (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah). Pemerintah Daerah Provinsi telah melakukan Penyertaan Modal Daerah pada PT BPR Karya Utama Jabar sampai dengan 31 Desember 2022 sebesar Rp. 44.072.750.000,00 (empat puluh empat miliar tujuh puluh dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah), sehingga terdapat sisa kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi dalam pemenuhan Modal Dasar sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah). Untuk menyelesaikan sisa kewajiban pemenuhan tersebut, Pemerintah Daerah Provinsi mengalokasikan Penyertaan Modal Daerah dalam APBD Tahun Anggaran 2023 sebesar sebesar Rp. 32.223.250.000,00 (tiga puluh dua miliar dua ratus dua puluh tiga juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).

B. Saran

Dalam rangka pembentukan rancangan peraturan daerah, Naskah Akademik ini merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

- 1) Agar memasukan materi muatan mengenai penyertaan modal daerah pada Peraturan Daerah sebagai bentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai. Penyertaan modal daerah merupakan urusan otonomi yang menjadi materi muatan peraturan daerah. Selain itu, peraturan perundang-

undangan terkait memerintahkan bentuk hukum Peraturan Daerah sebagai dasar hukum untuk menetapkan penyertaan modal daerah.

- 2) Agar rancangan peraturan daerah ini menjadi prioritas sehingga dapat dibahas dan ditetapkan segera melalui APBD Tahun 2023. Meskipun Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki waktu selama 5 (lima) tahun untuk memenuhi modal dasar tersebut, namun pemenuhan modal dasar segera akan mendukung percepatan peningkatan kontribusi PT BPR Karya Utama Jabar hasil penggabungan pada pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Barat.
- 3) Agar pembentukan rancangan peraturan daerah ini dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan pemangku kepentingan langsung dalam hal ini PT BPR Karya Utama Jabar, maupun tidak langsung dalam hal ini masyarakat dan industri yang menjadi pengguna layanan BPR.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Andrew Heywood, *Political Theory*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.

Asmahmoedin, *Etika Bisnis Perbankan*, cet pertama, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

B. C. Smith, *Decentralization The Territorial Dimension of The State*, Gerge Allen Unwin, London, 1985.

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001.

Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, Bandar Lampung: FH UNLA, 1996.

C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi di Dunia*, Bandung: Nusamedia, Cetakan Kedua, 2008

Chairuddin Nst, *Analisis Posisi Likuiditas*, Fakultas Eknomi Jurusan Manajemen, Universitas Sumatera Utara.

Dede Rosyada, dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan (civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2003, Edisi Revisi.

Dian Puji Simatupang, *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah*, Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2011.

Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.

Emanuel Sudjatmoko, *Penelitian Hukum Tentang Tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam Menjalankan Fungsi Pemegang Saham BUMD*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2013.

Emanuel Sudjatmoko, *Penelitian Hukum Tentang Tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam Menjalankan Fungsi Pemegang Saham BUMD*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2013.

I Gde Pantja Astawa, *Problematisasi Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2008.

Indra Perwira, *Penataan Kewenangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dan Daerah Otonom*, Bandung: Unpad Press, 2021.

Inna Junaenah et. al., *Bahan Ajar Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Departemen HTN FH UNPAD, 2017.

Jimly Asshidiqie, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Jimly Assidiqqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2010.

Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004.

Mac Iver, *The Modern State*, Oxford University Press, London, 1950.

Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992.

Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap perbuatan Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1992.

Pheni Chalid, *Keuangan Daerah, Investasi, dan Desentralisasi*, Kemitraan, Jakarta, 2005.

Rachmat Soemitro, *Penuntutan Perseroan Terbatas dengan Undang-undang Pajak Perseroan*, PT. Eresco, Bandung, 1979.

Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1985.

Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang*, FHUI Press, Yogyakarta, 2013.

Robert Heilbroner, *The Nature and Logic of Capitalism*, W W Norton & Co Inc, 1986.

Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung, 2008.

Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Cetakan kelima, Jakarta, 2008.

Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia, (kajian tentang distribusi kekuasaan antara DPRD dan Kepala Daerah Pasca Kembali berlakunya UUD 1945)*, Yogyakarta: UII Press, 2004.

Soerjono Soekanto dan Siti Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajagrafindo, 2009.

Jurnal, Makalah, Bunga Rampai:

Anwar Shah, Theresa Thompson, "Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures", World Bank Policy Research Working Paper 3353, The World Bank, Washington DC, USA, June 2004.

Bagir Manan, "Tugas Sosial Pemerintahan Daerah", makalah, 2010.

Bhenyamin Hoessin, "Hubungan Penyelenggaraan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah", *Jurnal Bisnis dan Birokrasi*, No 1/Vol.1/Juli, 2000.

Daniel Beland & Kimberly J. Morgan, "Governance" dalam Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, United Kingdom: Oxford University Press, 2021.

Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson, "Introduction" dalam Daniel Beland, Kimberly J. Morgan, Herbert Obinger, Christopher Pierson (eds), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, United Kingdom: Oxford University Press, 2021.

Ibrahim, R, "Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan", *Jurnal Hukum Bisnis*. 26 (1), 2007.

LAMPIRAN
RANCANGAN PERATURAN DAERAH



RANCANGAN
PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG

PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH PEMERINTAH DAERAH
PROVINSI JAWA BARAT PADA PERSEROAN TERBATAS BANK PERKREDITAN
RAKYAT HASIL PENGGABUNGAN USAHA BANK PERKREDITAN RAKYAT
KARYA UTAMA JABAR, WIBAWA MUKTI JABAR, ARTHA GALUH MANDIRI
JABAR, DAN MAJALENGKA JABAR

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR JAWA BARAT,

- Menimbang : bahwa sebagai tindak lanjut Pasal 14 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor ... Tahun ... tentang Penggabungan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Wibawa Mukti Jabar, Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Artha Galuh Mandiri Jabar, Dan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Majalengka Jabar, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat pada Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Hasil Penggabungan Usaha Bank Perkreditan Rakyat Karya Utama Jabar, Wibawa Mukti Jabar, Artha Galuh Mandiri Jabar, dan Majalengka Jabar;
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6866);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
7. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2017 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat kepada Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2017 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 212);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI JAWA BARAT

dan

GUBERNUR JAWA BARAT

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA BARAT PADA PT BPR HASIL PENGGABUNGAN BANK PERKREDITAN RAKYAT WIBAWA MUKTI JABAR, KARYA UTAMA JABAR, ARTHA GALUH MANDIRI JABAR DAN PT BPR MAJALENGKA JABAR MENJADI PT BPR JABAR PERSERODA.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Bagian Kesatu

Pengertian

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah Provinsi adalah Daerah Provinsi Jawa Barat.
2. Pemerintah Daerah Provinsi adalah Gubernur sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Gubernur adalah Gubernur Jawa Barat.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Barat.
5. Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta peraturan pelaksanaannya.
6. Perseroan adalah PT BPR Hasil Penggabungan Usaha yaitu PT BPR Wibawa Mukti Jabar, PT BPR Artha Galuh Mandiri Jabar, dan PT BPR Majalengka Jabar ke dalam PT BPR Karya Utama Jabar yang selanjutnya melakukan perubahan nama menjadi PT BPR Jabar Perseroda.
7. Organ Perseroan adalah Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Dewan Komisaris.
8. Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan.
9. Direksi adalah Organ Perseroan yang berwenang dan bertanggungjawab penuh atas pengelolaan Perseroan untuk kepentingan Perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar Pengadilan, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Dewan Komisaris adalah Organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus serta memberi nasihat kepada Direksi, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
11. Modal Dasar adalah jumlah dan nominal modal Perseroan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
12. Modal Ditempatkan adalah kesanggupan para pemegang saham untuk menanamkan modalnya di dalam Perseroan.

Bagian Kedua

Maksud dan Tujuan

Paragraf 1

Maksud

Pasal 2

Maksud penyertaan modal Pemerintah Daerah Provinsi pada Perseroan adalah untuk memenuhi kewajiban modal disetor Pemerintah Daerah Provinsi pada Perseroan.

Paragraf 2

Tujuan

Pasal 3

Tujuan penyertaan modal Pemerintah Daerah Provinsi pada Perseroan adalah:

- a. meningkatkan permodalan Perseroan; dan
- b. mengembangkan pelayanan jasa keuangan dan perbankan bagi usaha produktif kredit skala mikro, kecil dan menengah.

BAB II

MODAL

Bagian Kesatu

Modal Dasar

Pasal 4

- (1) Modal dasar Perseroan ditetapkan sebesar Rp149.600.000.000,00 (seratus empat puluh Sembilan miliar enam ratus juta rupiah).
- (2) Kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi dalam pemenuhan modal dasar perseroan adalah sebesar 51% (lima puluh satu persen) atau Rp76.296.000.000,00 (tujuh puluh enam miliar dua ratus sembilan puluh enam juta rupiah).

Bagian Kedua

Modal Ditempatkan

Pasal 5

- (1) Dalam pemenuhan kewajiban modal ditempatkan dan disetor sebagaimana dimaksud pada pasal 4, Pemerintah Daerah Provinsi telah melakukan penyertaan modal kepada perseroan sebesar Rp44.072.750.000,00 (empat puluh empat miliar tujuh puluh dua juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah).
- (2) Pemenuhan sisa kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi dalam pemenuhan modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), dilakukan melalui penyertaan modal daerah secara bertahap sesuai dengan kebutuhan Perseroan dan berdasarkan kemampuan keuangan daerah, yang besarnya dianggarkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Barat tahun berkenaan, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Peraturan Daerah tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (7) sebagai dasar hukum pelaksanaan penyertaan modal Daerah pada Perseroan.

BAB III
PENGENDALIAN

Pasal 6

- (1) Perseroan wajib menyampaikan laporan keuangan triwulanan, semesteran, dan tahunan kepada Gubernur.
- (2) Gubernur melakukan penilaian terhadap pelaksanaan penyertaan modal daerah sebagaimana dimaksud pada dalam Pasal 5 berdasarkan laporan keuangan.
- (3) Gubernur memberikan laporan semesteran kepada DPRD mengenai hasil penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

BAB IV
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 7

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat.

Ditetapkan di Bandung
pada tanggal

Pj. GUBERNUR JAWA BARAT,

BEY TRIADI MACHMUDIN

Diundangkan di Bandung
pada tanggal

Plh. SEKRETARIS DAERAH PROVINSI
JAWA BARAT,

SETIAWAN WANGSAATMAJA

LEMBARAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT TAHUN ... NOMOR ...

PENJELASAN
ATAS
RANCANGAN
PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH PROVINSI JAWA BARAT PADA
PERSEROAN TERBATAS BANK PERKREDITAN RAKYAT HASIL
PENGGABUNGAN USAHA BANK PERKREDITAN RAKYAT KARYA UTAMA
JABAR, WIBAWA MUKTI JABAR, ARTHA GALUH MANDIRI JABAR, DAN
MAJALENGKA JABAR

I. UMUM

Dalam rangka percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui penyaluran kredit kepada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) serta untuk memperkuat permodalan, meningkatkan daya saing, efektifitas dan efisiensi pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) serta mengantisipasi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan terkait dengan modal minimal BPR, , sehingga perlu dilakukan penyertaan modal dari Pemerintah Daerah kepada Bank Perkreditan Rakyat hasil Penggabungan usaha dalam memenuhi modal dasarnya.

Dalam menjalankan usahanya, PT. BPR wajib menerapkan prinsip-prinsip *good corporate governance* yang merupakan konsep yang menyangkut struktur Perseroan, pembagian tugas, pembagian kewenangan dan pembagian unsur dari struktur Perseroan. Salah satu upaya dalam mewujudkan prinsip *good corporate governance* adalah melalui, *pertama* kepastian perlindungan atas hak-hak pemilik saham dan kepastian diberlakukannya kontrak yang adil dengan penyedia sumberdaya/bahan. *Kedua*, pengklarifikasian peran dan tanggungjawab pengelolaan, serta usaha-usaha yang dapat membantu memastikan kepentingan pengelolaan dan kepentingan pemilik saham untuk diawasi oleh Direksi. *Ketiga*, kepastian bahwa Perseroan memenuhi kewajiban hukum dan peraturan lainnya yang menggambarkan penilaian masyarakat dalam bidang transparansi. Salah satu wujud dari upaya transparansi dari pengelolaan dana masyarakat di PT. BPR adalah melalui pelaporan neraca keuangan serta perhitungan laba/rugi tahunan yang telah diaudit oleh Akuntan Publik, kepada Gubernur.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Istilah yang dirumuskan dalam Pasal ini dimaksudkan agar terdapat keseragaman pengertian, sehingga dapat menghindarkan kesalahpahaman dalam penafsiran Pasal-pasal yang terdapat dalam Peraturan Daerah ini.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT NOMOR ...