

# **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN PATI  
TENTANG  
PERSEROAN TERBATAS BANK PERKREDITAN  
RAKYAT BANK DAERAH PATI (PERSERODA)**

## DAFTAR ISI

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	3
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	4
	D. Metodologi	4
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	5
	A. Kajian Teoretis	5
	1. Hakikat Yuridis Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)	5
	2. Perubahan Bentuk Badan Hukum BPR	8
	3. Hakikat Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah	11
	a. Perbedaan Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah	12
	b. Implikasi Perubahan Status Perusahaan Umum Daerah Ke Perusahaan Perseroan Daerah	13
	B. Praktik Empiris	15
	1. Gambaran Umum PD BPR Bank Daerah Pati	15
	2. Struktur Organisasi dan Sumber Daya Manusia	16
	3. Program, Produk Perbankan, dan Jangkauan Operasional	18
	4. Kondisi Keuangan	18
	5. Kinerja dan Penghargaan	19
<b>BAB III</b>	<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	21
	A. Kewenangan Membentuk Peraturan Daerah	21
	B. Pengaturan Perusahaan Daerah/BUMD	25
	1. Kewenangan Daerah mendirikan BUMD	25
	2. Tata Kelola BUMD	28
	3. Pendirian Perusahaan Perseroan Daerah	29
	C. Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat	31
	1. Kepemilikan BPR	32
	2. Pendirian dan Perubahan Bentuk BPR	33
	3. Permodalan dan Saham	38
	4. Organ BPR	40
	5. Tata Kelola BPR	48
<b>BAB IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN YURIDIS DAN LANDASAN SOSIOLOGIS</b>	53
	A. Pengantar	53
	B. Landasan Filosofis	54
	C. Landasan Sosiologis	54
	D. Landasan Yuridis	55

<b>BAB V</b>	<b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	59
	A. Jangkauan Pengaturan Peraturan Daerah	59
	B. Arah Pengaturan Peraturan Daerah	60
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	60
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP</b>	63
	A. Kesimpulan	63
	B. Saran	63
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	64
	<b>LAMPIRAN</b>	
	▪ Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda).	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang - Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya UU No. 23 Tahun 2014), Peraturan Daerah (selanjutnya Perda) merupakan salah satu jenis produk hukum daerah yang dibentuk atas usulan atau inisiatif Pemerintah Daerah dan atau DPRD. Sesuai UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya UU No. 12 Tahun 2011) dan peraturan pelaksananya, Perda merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yang dalam pembentukannya wajib melalui beberapa tahapan yaitu: perencanaan, penyusunan (persiapan), pembahasan (persetujuan), pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. *out put* tahapan perencanaan yaitu dokumen Program Pembentukan Peraturan Daerah, sedangkan *out put* untuk tahapan penyusunan (persiapan) berupa Naskah Akademik dan Rancangan Perda (Raperda).

Naskah Akademik pada dasarnya adalah naskah yang memuat hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena

disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.

2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen regulasi, baik berupa Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Naskah Akademik akan sangat mempengaruhi profil instrumen regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan. Naskah Akademik yang didasarkan pada kajian komprehensif yang secara tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu akan menghasilkan instrumen regulasi yang bisa merespons permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Oleh karena itu, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada ataukah tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrumen regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrumen regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrumen itu, tanpa perlu dipaksakan.<sup>1</sup>

Berkaitan dengan apa yang diuraikan di atas, Pemerintah Kabupaten Pati, melalui Bagian Perekonomian Setda dan Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pati (PD BPR Bank Daerah Pati) memiliki kebutuhan hukum untuk menyusun sebuah instrumen regulasi dalam bentuk Perda yang dimaksudkan untuk mengatur tentang perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank

---

<sup>1</sup> Bronwen Morgan & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 221.

Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda). Pembentukan instrumen regulasi tersebut dimaksudkan untuk mengganti bentuk hukum Perusahaan Daerah BPR Bank Daerah Pati (Perusahaan Umum Daerah) menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda). Adapun pertimbangan atau latar belakang perubahan bentuk hukum dimaksud yaitu: (a) semakin berkembangnya jangkauan layanan perbankan; (b) kinerja PD BPR Bank Daerah Pati dalam 5 (lima) tahun terakhir menunjukkan perkembangan (trend) yang positif; (c) tuntutan profesionalisme pengelolaan badan usaha milik daerah khususnya di bidang perbankan demi meningkatkan pelayanan perbankan kepada masyarakat secara transparan dan akuntabel; (d) sebagai implikasi ditetapkannya Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang – Undang No. 23 Tahun 2014 (yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan PP 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah, dan Permendagri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah).

## **B. IDENTIFIKASI MASALAH**

Berdasarkan uraian di atas, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dan akan menentukan cakupan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang berkaitan dengan kewenangan Kabupaten Pati untuk membuat dan memberlakukan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)?
2. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perusahaan Perseroan Daerah yang akan dijadikan salah satu acuan di dalam mengidentifikasi materi muatan dalam rancangan Perda tentang

Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)?

3. Pokok-pokok materi apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)?

### **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Menyusun Naskah Akademik yang berisi kajian filosofis, sosiologis dan yuridis dalam rangka pembentukan Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda);
2. Mengidentifikasi aspek-aspek yang membutuhkan pengaturan dalam rangka Pembentukan Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) serta mengakomodasikan kebutuhan pengaturan tersebut ke dalam sebuah Rancangan Peraturan Daerah;
3. Menyusun rancangan Perda yang komprehensif dan akomodatif tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda).

### **D. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, dengan menelaah dengan ilmu hukum yang ada yaitu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini disusun kerangka teoritis yang dapat menunjang pengambilan definisi-definisi operasional<sup>2</sup> serta mencari hal-hal yang terjadi dalam kenyataannya dalam hal ini meneliti pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang ada di Pemerintah Daerah Kabupaten pati.

---

<sup>2</sup> DR. Soerjono Soekanto, SH,MA, Pengantar Penelitian Hukum, 1982, Universitas Indonesia Press, hal 64

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. KAJIAN TEORETIS

##### 1. Hakikat Yuridis Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)

Pembentukan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) adalah kewenangan pemerintah. Oleh karenanya, Pembentukan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) merupakan salah satu bentuk atau jenis tindak pemerintahan, yaitu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk merubah PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda). Dalam gambaran yang umum, yang dimaksud dengan tindak pemerintahan (*administrative acts* atau *governmental actions*) adalah “*most of the actions of the administrative authorities through which they affect the legal interests of an individual.*”<sup>3</sup> Konsep dan konsepsi di atas relatif fleksibel sehingga dapat menampung bermacam-macam jenis tindakan yang (mungkin) dilakukan oleh pemerintah untuk kemudian diberikan label sebagai tindak pemerintahan.

Sebagaimana telah ditekankan di atas, hakikat yuridis dari perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) adalah tindak pemerintahan. Kualifikasi ini sangat penting karena berimplikasi pada apa yang seyogianya dilakukan terhadap tindak pemerintahan tersebut. Bertolak dari kualifikasi tersebut, yaitu tindak pemerintahan, maka tindakan dalam perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) pada hakikatnya berada di ranah Hukum Administrasi. Oleh karena itu, implikasinya lebih lanjut, perlu pemahaman aspek-aspek Hukum

---

<sup>3</sup> Mahendra P. Singh, *German Administrative Law*, Berlin: Springer-Verlag, 1985, h. 32.

Administrasi terkait dengan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda).

Secara teoretis, konsep Hukum Administrasi mengandung konsepsi atau pengertian sebagai bentuk “*the legal control of governmental powers.*”<sup>4</sup> Kontrol yuridis terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintahan tersebut mengandung *mission statement* yang lebih spesifik yaitu: “*to keep the powers of the government within their legal bounds, so as to protect the citizen against their abuse.*”<sup>5</sup> Lebih jauh lagi, kerangka yuridis dalam rangka kontrol terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintah tersebut juga menghendaki supaya “*the public authorities can be compelled to perform their duties if they make default.*”<sup>6</sup> Pengertian ini sangat relevan, terutama, dalam kaitan dengan pembahasan isu selanjutnya pada Sub-Bab ini yang akan membahas isu mengenai pengaturan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda). Itu artinya, berpijak pada pengertian di atas, pengaturan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) melalui Perda merupakan, secara konseptual, pengaturan di ranah Hukum Administrasi, khususnya yang ditujukan pada pengaturan tindak pemerintahan dalam rangka PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) tersebut.

Hal prinsip terkait dengan pengaturan yang bersifat Hukum Administrasi seperti pengaturan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) adalah hakikat dari Hukum Administrasi itu sendiri sebagai hukum yang mengatur tindak pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (yaitu urusan pemerintahan di luar fungsi legislatif dan yudisial).

---

<sup>4</sup> Mahendra P. Singh, Op.cit., h. 1.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

Dalam kasus ini Hukum Administrasi memiliki satu misi yang spesifik yaitu pengkondisian suatu pemerintahan yang baik (*good government*). Meskipun Hukum Administrasi tidak secara langsung berkontribusi bagi suatu pemerintahan yang baik namun Hukum Administrasi mengkondisikan supaya pemerintah menjalankan pemerintahan secara bertanggung jawab (*responsible government*). Secara sederhana konsep *responsible government* tersebut memiliki makna, terutama, “*that government action is taken in the interest of the governed (and not for the personal advantage of the officials).*”<sup>7</sup> Dalam kaitan itu Peter Cane memberikan penekanan atas fungsi Hukum Administrasi yaitu:

*the accountability of public administrators for the performance of their functions, the exercise of their powers, and the discharge of their duties. In other words, it is concerned with enforcement of (i.e. ensuring compliance and remedying noncompliance with) the norms that regulate public administration.*<sup>8</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut, dalam kaitan dengan Hukum Administrasi, pemerintah harus bertanggung jawab atas tindak pemerintahannya. Hal ini, sebagai implikasinya, menjelaskan pentingnya pengaturan tentang tindak pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah secara umum karena atas dasar pengaturan tersebut maka pemerintah dapat diminta pertanggungjawabannya berkaitan dengan tindak pemerintahan yang dilakukannya. Pengaturan tersebut adalah dasar bagi bagaimana tindak pemerintahan itu seyogianya dilakukan dan, sebagai implikasinya, menjadi dasar penilaian bagi apa yang telah dilakukan oleh pemerintah ketika melakukan tindak pemerintahan tersebut. Kembali pada misi utama dari Hukum Administrasi, pembatasan terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintah dan tindak pemerintahan adalah komitmen paling penting untuk apa yang dinamakan sebagai pemerintahan yang bertanggung jawab (*responsible government*).

---

<sup>7</sup> Ibid., h. 13.

<sup>8</sup> Peter Cane, *Administrative Law*, Oxford: Oxford University Press, 2011, h. 12-13.

Oleh karena itu, sebagaimana dijelaskan di atas, hakikat yuridis dari perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) menjadi isu yang sangat penting untuk dipahami terlebih dahulu. Dengan terpenuhinya kualifikasi PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) sebagai tindak pemerintahan maka tindak lanjutnya, yaitu pengaturan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) melalui Perda, dapat dipahami lebih mudah, termasuk bagaimana seharusnya pengaturan tersebut dilakukan.

## **2. Perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)**

Pasal 1 angka 2 UU No. 12 Tahun 2011 menentukan definisi peraturan perundang-undangan adalah: “peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.” Peraturan perundang-undangan memiliki arti penting untuk menjadikan suatu norma atau kaidah memiliki kekuatan mengikat yang lebih jelas, misalnya: dapat dibedakan dengan kaidah-kaidah lain seperti moralitas, adanya lembaga yang akan memastikan dikenakannya sanksi kepada pelanggar dan sebagainya.<sup>9</sup>

Dengan pengertian lain, peraturan perundang-undangan dibutuhkan untuk memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum memiliki atau mengandung makna intrinsik berupa perlunya proses pemberian bentuk (formalisasi) kepada (norma atau kaidah) hukum. Sebagai dasar tindakan maka dipresumsikan bahwa hukum akan lebih memiliki kejelasan jika dirumuskan dengan bentuk tertentu yang mudah diakses. Peraturan perundang-undangan memenuhi kriteria ini karena bentuknya yang tertulis. Bentuk tertulis tersebut memudahkan

---

<sup>9</sup> Titon Slamet Kurnia, *Sistem Hukum Indonesia: Sebuah Pemahaman Awal*, Bandung: Mandar Maju, 2016, h. 32.

akses bagi setiap orang yang hendak mengetahui preskripsinya karena orang yang bersangkutan “dapat membacanya”.

Sesuai dengan asas atau prinsip legalitas maka pengaturan mengenai perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) memiliki fungsi sebagai dasar otorisasi bertindak bagi pemerintah. Hal ini mengandung dua pengertian. Pertama, sebagai norma atau kaidah kewenangan (*power-conferring rules*). Kedua, sebagai norma atau kaidah perilaku (bagaimana pemerintah seyogianya bertindak melakukan atau tidak melakukan sesuatu).

Dasar kewenangan bertindak merupakan kebutuhan utama bagi pemerintah supaya dapat melakukan tindak pemerintahan. Oleh karena itu, secara hukum, proses perolehan kewenangan bagi pemerintah merupakan isu sangat penting.

Berdasarkan pemahaman teoretis di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengaturan melalui Perda perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) oleh pemerintah (daerah) merupakan kebutuhan yang relevan dikaitkan dengan bagaimanakah seyogianya tindakan itu (PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda)) seyogianya dilakukan. Ketika kerangka yang digunakan adalah pengaturan (melalui peraturan perundang-undangan) maka pengertiannya yang prinsip adalah tindakan pemerintah dalam perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) tersebut tidak boleh dilakukan secara bebas sesuai kehendak pemerintah.

Dalam tataran yang lebih abstraktif dan umum, pengaturan mengandung pengertian atau makna inheren yaitu pembatasan terhadap kekuasaan atau kewenangan bertindak pemerintah. Hal itu nampak tersirat dari konsep kewenangan terikat di mana yang menjadi norma atau kaidahnya ialah pemerintah seyogianya bertindak secara ketat mengikuti preskripsi peraturan perundang-undangan. Pengertian demikian sangat relevan dengan ide atau gagasan alamiah hukum

sebagai bentuk pembatasan terhadap kekuasaan. Mengenai hal itu Peter Mahmud Marzuki dengan tegas menyatakan: “hukum dipercaya sebagai suatu lembaga penyeimbang yang kuat terhadap ancaman disintegrasi dalam hidup bermasyarakat akibat benturan kekuatan yang sama-sama ingin berkuasa dan sekaligus membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa.”<sup>10</sup> Lebih lanjut Peter Mahmud Marzuki menjelaskan:

Apabila pemerintahan didasarkan atas kekuasaan, pemerintahan demikian akan cenderung meningkatkan ketegangan dalam bidang politik dan secara sosial menimbulkan suatu keadaan yang represif. Sedangkan apabila pemerintahan didasarkan atas hukum, pemerintahan semacam itu justru cenderung meredakan ketegangan. Oleh karena itulah untuk mencegah terjadinya struktur kekuasaan yang bersifat menindas dikembangkanlah sistem hukum yang menyeimbangkan kekuasaan dengan cara distribusi hak dan privilese di antara individu dan kelompok.<sup>11</sup>

Dikaitkan dengan sifat dan tujuan hukum secara lebih makro di atas, yaitu dikaitkan dengan pentingnya pembatasan terhadap kekuasaan oleh hukum, maka *ratio legis* dari pengaturan tentang perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) memperoleh makna kontekstualnya yang lebih hakiki. Yang dimaksudkan dengan makna kontekstual yang lebih hakiki di sini adalah pembentukan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) tidak sekadar karena pembentuk Perda yang berwenang memang ingin membentuk Perda tersebut, tetapi karena Perda itu secara substansial dibutuhkan dalam rangka legitimasi tindak pemerintahan dalam perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda).

Untuk itu, kembali pada pembahasan sebelumnya, pengaturan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) melalui Perda merupakan pengaturan yang bersifat atau berkarakter sebagai Hukum Administrasi, yaitu hukum yang mengatur tentang tindak pemerintahan

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, h. 83.

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 83-84.

yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan. Sesuai pengertian ini *a priori* maka pengaturan mengenai perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) tunduk pada asas-asas dan konsepsi dasar dari Hukum Administrasi. Oleh karena itu, penjelasan mengenai *ratio legis* dari pengaturan mengenai perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) sebagai tindak pemerintahan harus dapat dikembalikan kepada, atau konsisten dengan, asas-asas dan konsepsi dasar dari Hukum Administrasi tersebut sehingga hal ini lebih memudahkan berkenaan dengan apa yang harus dilakukan dalam melakukan pengaturan (dalam hal ini kegiatan atau proses untuk menghasilkan Peraturan Daerah-nya).

Ditambahkan pula, bahwa hakikat Perda digunakan sebagai dasar perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) adalah adanya dana pemerintah yang disetor menjadi modal dalam pendirian BPR. Pada prinsipnya salah satu sumber dari dana pemerintah tersebut berasal dari masyarakat, sehingga penggunaan dana tersebut juga harus mendapatkan persetujuan masyarakat. Termasuk di dalamnya penggunaan untuk kepentingan pembentukan perusahaan perseroan daerah yang berwujud pada kepemilikan saham oleh Pemerintah Daerah. Persetujuan masyarakat terhadap penggunaan dana tersebut diperoleh dalam pembentukan Peraturan Daerah yang dalam prosesnya melibatkan pembahasan dan persetujuan wakil rakyat di DPRD. Dengan proses yang demikian maka penggunaan dana masyarakat dalam bentuk saham di Perusahaan Perseroan Daerah dalam hal ini BPR telah mendapatkan legitimasi dari masyarakat.

### **3. Hakikat Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah**

Perusahaan Daerah sebagai BUMD terdiri dari dua jenis yaitu perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah. Perbedaan utama utama keduanya terletak pada kepemilikan badan

usaha. Pada Perusahaan umum daerah kepemilikannya 100 % (seratus persen) pada pemerintah daerah, sedangkan pada perusahaan perseroan daerah kepemilikannya tidak sepenuhnya pada pemerintah daerah. Hal ini tentu saja akan membawa pada beberapa konsekuensi, oleh karenanya perlu dibahas terlebih dahulu mengenai hakikat pembentukan perusahaan perseroan daerah dalam upaya membangun argumentasi mengenai perubahan bentuk badan hukum BPR.

#### **a. Perbedaan Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah**

Persamaan diantara perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah adalah pada kepemilikan. Pada perusahaan umum daerah, kepemilikan modal seluruhnya berada dalam satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dengan demikian, sumber modal perusahaan umum daerah sepenuhnya berasal dari satu daerah tertentu. Hal ini berbeda dengan perusahaan perseroan daerah yang merupakan BUMD berbentuk perseroan terbatas, dimana modalnya terbagi dalam saham. Kepemilikan daerah terbatas pada saham yang dimilikinya, dalam hal ini ditentukan oleh undang-undang sebesar minimal 51% (lima puluh satu persen). Kepemilikan berimplikasi pada pertanggung jawaban, karena secara prinsip pemilik bertanggung jawab terhadap benda yang menjadi miliknya dan dibawah penguasaannya. Oleh karenanya dalam perusahaan umum daerah, maka daerah bertanggung jawab sepenuhnya terhadap segala tindakan yang dilakukan oleh perusahaan umum daerah. Hal ini berbeda dengan perusahaan perseroan daerah, pertanggung jawaban hanyalah sebesar saham yang dimiliki. Tindakan perusahaan perseroan juga merupakan perbuatan hukumnya sendiri yang harus dipertanggung jawabkan sendiri.

Sebagai sebuah entitas yang fiksi atau abstrak, maka perusahaan daerah dijalankan oleh personifikasi dari entitas tersebut. Dalam perusahaan umum daerah, sejalan dengan kepemilikan oleh pemerintah daerah, maka yang menjadi organ dalam perusahaan

umum daerah adalah kepala daerah, direksi dan pengawas. Sedangkan pada perusahaan perseoran daerah, organnya terdiri dari rapat umum pemegang saham, direksi, dan komisaris. Pemilik modal menjadi organ dalam entitas tersebut untuk memastikan bahwa entitas tersebut berjalan sesuai dengan arahan dan kehendak dari sang pemilik. Dengan kata lain, penentuan siapa yang menjadi organ dalam entitas kedua perusahaan diketahui bahwa siapa yang menjadi organ ditentukan berdasarkan pihak yang menjadi pemilik atas entitas tersebut kemudian direksi dan komisaris menjalankan 'keinginan' dari pemilik modal.

#### **b. Implikasi Perubahan Status Perusahaan Umum Daerah Ke Perusahaan Perseroan Daerah**

Sejalan dengan uraian pada bagian terdahulu, maka diketahui bahwa perubahan status perusahaan umum daerah menjadi perusahaan perseroan daerah akan membawa pada beberapa implikasi. Namun pertama-tama harus dipahami bahwa perseroan adalah sama hakikatnya dengan perseroan terbatas. Oleh karenanya perseroan merupakan entitas yang 'terpisah' dan 'berbeda' dari pemiliknya, dalam hal ini pemegang saham.<sup>12</sup> Dengan demikian, perseroan daerah, sekalipun didirikan dan sebagian besar sahamnya dimiliki oleh daerah, akan tetapi perseroan daerah harus dipandang sebagai entitas yang mandiri, terpisah dari daerah. Hal ini membatasi kewenangan kepala daerah terhadap perusahaan daerah (berbeda dari perusahaan umum daerah dimana kepala daerah menjadi salah satu organnya).

Kemandirian perseroan juga mengandung makna bahwa keberadaannya sebagai subjek hukum, membawa implikasi bahwa perseroan dapat memperoleh, menguasai, dan mengalihkan kepemilikan atas namanya sendiri.<sup>13</sup> Dengan demikian perseroan bisa memiliki kekayaan atas nama dirinya sendiri dan tidak berkait

---

<sup>12</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. Hal. 57.

<sup>13</sup> *Ibid.*, Hal. 58.

langsung dengan daerah. Sejalan dengan hal tersebut, maka tanggung jawab pemilik saham hanya sebesar nilai saham yang dimiliki.<sup>14</sup> Artinya, pemilik saham dalam hal ini daerah sebagai pemilik saham terbesar dan pemilik saham lain, tidak bertanggung jawab terhadap utang perseroan, demikian juga sebaliknya. Dengan kata lain, utang perseroan merupakan tanggung jawab perseroan, pemegang saham hanya bertanggung jawab sebesar saham yang dimilikinya. Hal ini akan melindungi daerah dari kemungkinan merugi atau 'dipaksa' mengeluarkan sejumlah dana apabila perusahaan milik daerah mengalami kerugian. Bahkan daerah sebagai pemegang saham dapat pula tidak ikut mengurus perseroan, apabila pemegang saham tidak terpilih sebagai direksi.<sup>15</sup> Direksi adalah organ dalam perseroan yang bertindak untuk dan atas nama perseroan, dalam tindakannya tersebut harus mendasarkan pada kewenangan yang dimilikinya (*intra vires*).

Berpijak pada uraian di atas, maka diketahui bahwa perubahan status dari perusahaan umum daerah menjadi perusahaan perseroan daerah memiliki implikasi yuridis. Implikasi ini terutama dipumpunkan pada perbedaan status yang berdampak pada kepemilikan, pengelolaan, dan pertanggung jawaban. Perubahan perusahaan umum daerah menjadi perusahaan perseroan daerah mengandung makna terjadinya perubahan status, bahwa perusahaan milik daerah ini menjadi entitas hukum yang berdiri secara mandiri, lepas dari daerah yang memilikinya. Entitas hukum yang berdiri secara mandiri merupakan penyanggah hak dan kewajiban, sehingga mampu melakukan perbuatan hukum dan bertanggung jawab secara hukum sendiri. Tanggung jawab daerah hanyalah sebesar saham yang dimiliki, seperti juga tanggung jawab pihak lain yang turut memiliki perusahaan perseroan daerah, yang dinyatakan dalam bentuk saham. Oleh karenanya pengelolaan perusahaan daerah ini dilakukan oleh organ perusahaan yang tidak secara langsung adalah kepala daerah.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.* Hal. 59.

Dengan kata lain, kepala daerah tidak memiliki kewenangan langsung atas perusahaan daerah berbentuk perseroan karena kepala daerah bukan salah satu organ. Kemandirian ini diharapkan mampu meningkatkan kinerja perusahaan daerah dan laba yang diperoleh mampu meningkatkan pendapatan daerah.

## **B. PRAKTIK EMPIRIS**

### **1. Gambaran Umum PD BPR Bank Daerah Pati**

Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat (PD BPR) Bank Pati berkedudukandi Jl. Supriyadi No. 71 Pati, sebelum berstatus sebagai BPR bernama Perusahaan Daerah Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Pati yang didirikan pada tanggal 26 Pebruari 1954 berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor 10 Tahun 1954.

Pada tahun 1995 Perusahaan Daerah Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Pati berubah status menjadi Bank Perkreditan Rakyat setelah mendapatkan Perijinan dari Menteri Keuangan RI yaitu berupa Ijin Prinsip Nomor : S-1568/Mk.17/1993 tanggal 2 Oktober 1993 danIjin Usaha Nomor : 146/KM.17/1995 tanggal 30 Mei 1995.

Selanjutnya karena memperhatikan situasi dan kondisi dan menindaklanjuti peraturan perundang-undangan yang berlaku pada tahun 2007 diadakan pergantian nama dari Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Kabupaten Daerah Tingkat II Pat imenjadi Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati yang ditetapkan dengan Peratuan Daerah Kabupaten Pati Nomor 17 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati.

Visi PD BPR Bank Pati yaitu PD. BPR Bank Daerah Pati ke depan merupakan Banknya Orang Pati, Sehat dan Terpercaya. Untuk mewujudkan visi tersebut, ditentukan beberapa Misi yaitu :

- a. Membantu meningkatkan taraf hidup masyarakat menengah kebawah di KabupatenPati

- b. Ikut membantu dalam upaya menambah Pendapatan Asli Daerah ( PAD ) Kabupaten Pati.

Adapun tujuan PD BPR Bank Pati yaitu :

- a. Mendukung pertumbuhan perekonomian daerah dan meningkatkan pelayanan kebutuhan masyarakat akan jasa bank serta perkreditan yang tidak dijangkau Bank Umum ;
- b. Ikut mewujudkan pemerataan pelayanan perbankan untuk memberikan kesempatan usaha dan peningkatan taraf hidup masyarakat ;
- c. Menanggulangi adanya renternir dan pengijon/pelepas uang yang merugikan perekonomian rakyat dan
- d. Menjadi salah satu sumber pendapatan daerah.

## **2. Struktur Organisasi dan Sumber Daya Manusia**

- a. Struktur Organisasi PD. BPR Bank Daerah Pati sebagai berikut :
  - 1) Pemilik ( Bupati / Pemerintah Kabupaten Pati )
  - 2) Dewan Pengawas
  - 3) Direksi, terdiri dari :
    - DirekturUtama
    - DirekturUmum
    - Direktur yang Membawahkan Fungsi Kepatuhan
    - Direktur Pemasaran.
  - 4) SKAI
  - 5) KepalaBagianUmumdibawahDirekturUmum yang membawahi :
    - Sub Bagian TU / Personalia
    - Sub Bagian Pembuku
    - Sub Bagian Kas yang membawahkan Kepala Kantor Kas Pelayanan.
  - 6) Pejabat Kepatuhan dibawah Direktur yang Membawahkan Fungsi Kepatuhan.
  - 7) Kepala Bagian Pemasaran dibawah Direktur Pemasaran yang membawahi :
    - Sub Bagian Pembinaan & Pengawasan Kredit

- Sub Bagian Kredit
- Sub Bagian Dana.

b. SDM Bank terdiri dari :

- 1) Direktur Utama : Arif Budiarto , S.E., M M.
- 2) Direktur Umum dan Yang Membawahkan Fungsi Kepatuhan :  
Sudono , SE,MM
- 3) Direktur Pemasaran : Sri Hartiwin, S.E., M.M.
- 4) Satuan Pengawas Intern ( SPI ) : Sri Yuliani, S.E.
- 5) Pejabat Eksekutif Kepatuhan, Manajemen Resiko dan APU PPT  
:  
Praptining Siwi Mulyani, S.Pd.
- 6) Kepala Bagian Umum dan Pelayanan : Endang Palupi, S.E.
- 7) Kepala Bagian Pemasaran : Suwandi, S.H., M.H.
- 8) Kepala Sub Bagian Kredit : Erna Puji Lestari, S.E
- 9) Kepala Sub Bagian Dana : Muryaningsih Wulansari, S.E.
- 10) Kepala Sub Bagian Pembinaan dan Pengawasan Kredit :  
Indah Cahyaningrum, S.H.
- 11) Kepala Sub Bagian Pembuku : Rabun, S.E.
- 12) Kepala Sub Bagian Kas : Supriyanto, S.E
- 13) Kepala Sub Bagian TU/Personalia : Ani Damayanti, S.P.
- 14) Kepala Kantor Kas Pelayanan ( KKKP ) :
  - KKP Puri : Deni Artha Yurdaningtyas, S.E.
  - KKKP Gembong : Anjas Andriyan, S. Kom
  - KKKP Trangkil : Budi Rostiawan, S.E.
  - KKKP Winong : Erwan Sudarjat, S.E.
  - KKKP Juwana : Riva Suskala Novita Dhewi, S. Pd.
  - KKKP Kayen : Rahman Ibnu Rusdi, S. Si
  - KKKP Tayu : Dian Dwi Astuti, S.E.
  - KKKP Jakenan : Heru Kristiawan, S.E.
  - KKKP Margoyoso : Fitria Sukawati, S. Pd.
  - KKKP Tambakromo : Sukirno, S.E.
  - KKKP Sukolilo : Oktaviana Linda Kumala Dewi, S.E.
  - KKKP Gunungwungkal : Edwin Yuniyanto, S.E.

### **3. Program, Produk perbankan, dan Jangkauan Operasional**

Untuk merealisasi visi, misi, tujuan dan sasaran, PD BPR Bank Pati merumuskan beberapa program yaitu : penguatan permodalan, memperbaiki kualitas sumber daya manusia, memperkuat kelembagaan, memperbaiki kebijakan dan teknologi informasi, melaksanakan manajemen cerdas yang berdedikasi tinggi dan memperluas jaringan pelayanan ke daerah - daerah. Produk dan jasa perbankan yang disediakan meliputi : Kredit Pegawai, Kredit Umum, Kredit Musiman, Deposito Berjangka, Tabungan Berlian, Tabungan Hari Tua, Tabungan Simpel Peduli, Tabungan Berlian Arisan

Jangkauan Operasional PD BPR Bank Pati menjangkau seluruh wilayah Kabupaten Pati, yaitu 1 (satu) Kantor Pusat dan 12 (dua belas) Kantor Kas Pelayanan meliputi:

1. Kantor Kas Pelayanan Puri
2. Kantor Kas Pelayanan Gembong
3. Kantor Kas Pelayanan Trangkil
4. Kantor Kas Pelayanan Winong
5. Kantor Kas Pelayanan Juwana
6. Kantor Kas Pelayanan Kayen
7. Kantor Kas Pelayanan Tayu
8. Kantor Kas Pelayanan Jakenan
9. Kantor Kas Pelayanan Margoyoso
10. Kantor Kas Pelayanan Tambakromo
11. Kantor Kas Pelayanan Sukolilo
12. Kantor Kas Pelayanan Gunungwungkal

### **4. Kondisi keuangan**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 15 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 17 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati ditetapkan Modal Dasar PD BPR Bank Pati sebesar Rp. 50.000.000.000,00 ,- ( lima puluh milyar rupiah). Sampai dengan akhir Tahun 2018 penyertaan modal Pemerintah Daerah yang

bersumber dari APBD sebesar Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah).dengan rincian sebagai berikut :

NO.	TAHUN	PENYERTAAN MODAL (Rp)
1	1991	50,000,000.00
2	1995	50,000,000.00
3	1996	100,000,000.00
4	1997	143,000,000.00
5	2001	200,000,000.00
6	2002	200,000,000.00
7	2004	257,000,000.00
8	2005	400,000,000.00
9	2006	1,000,000,000.00
10	2007	1,000,000,000.00
11	2008	1,000,000,000.00
12	2009	1,000,000,000.00
13	2010	1,459,000,000.00
14	2011	1,000,000,000.00
15	2012	3,200,000,000.00
16	2013	3,941,000,000.00
17	2015	3,000,000,000.00
18	2016	1,000,000,000.00
19	2017	3,000,000,000.00
20	2018	3,000,000,000.00
	Jumlah	25,000,000,000.00

## 5. Kinerja dan Penghargaan

Perkembangan kinerja PD BPR Bank Pati dalam 6 tahun terakhir menunjukkan perkembangan yang meningkat terlihat dari perkembangan aset, modal, dana pihak ketiga, kredit, pendapatan, dan laba usaha yang selalu mengalami pertumbuhan, seperti tampak pada tabel berikut :

NO.	URAIAN	TAHUN				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	Aset	156,947,298	171,221,681	196,830,713	240,762,934	283,653,543
2	Modal	15,000,000	15,000,000	18,000,000	18,000,000	22,000,000

3	Dana Masyarakat	74,698,240	90,533,409	114,007,275	151,796,920	181,317,989
4	Kredit	137,069,188	148,138,455	169,125,893	212,071,956	242,066,801
5	Pendapatan	15,695,543	17,240,256	19,296,616	23,519,723	26,177,428
6	Biaya	9,403,444	10,380,255	11,714,205	14,751,744	16,465,156
7	Laba	6,292,099	6,860,001	7,582,411	8,767,979	9,712,272

Keterangan : dalam ( 000) rph

Perkembangan positif juga terlihat dari tingkat kesehatan bank, dimana dari beberapa faktor (permodalan, kualitas aktiva produktif, manajemen, rentabilitas, dan likuiditas) menunjukkan predikat Sehat. Perkembangan kinerja PD BPR Bank Pati berdampak pada sejumlah penghargaan yang telah diterima dari pihak independen Infobank diantaranya :

1. Tahun 2009 – 2013, kriteria SANGAT BAGUS kategori asset dibawah 300.000.000
2. Tahun 2010 – 2014, kriteria SANGAT BAGUS kategori asset dibawah 300.000.000
3. Tahun 2011 – 2015, kriteria SANGAT BAGUS kategori asset dibawah 300.000.000
4. Tahun 2012 – 2016, kriteria SANGAT BAGUS kategori asset dibawah 300.000.000
5. Tahun 2013 – 2017, GOLDEN AWARD kategori asset dibawah 300.000.000

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS**

# **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **A. KEWENANGAN MEMBENTUK PERATURAN DAERAH**

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya. Karena *out put* pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa Perda maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk Perda secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang).<sup>16</sup> Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan Perda.

Karena yang menjadi persoalan spesifik di sini adalah kewenangan daerah untuk membentuk Perda maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan dimaksud adalah Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD Tahun 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik.

---

<sup>16</sup> Kewenangan ini secara teori disebut kewenangan atributif.

Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>17</sup> Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.<sup>18</sup> Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>19</sup>

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk Perda kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk Perda.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama.<sup>20</sup> Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

---

<sup>17</sup> Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.

<sup>18</sup> Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.

<sup>19</sup> Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014.

<sup>20</sup> Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>21</sup>

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu Perda, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah.<sup>22</sup>

Batasan hukum dalam rangka pembentukan Perda menurut Pasal 14 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

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

Pengaturan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 berikut ini:

- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>21</sup> Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2014.

<sup>22</sup> Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan Perda oleh provinsi dan kabupaten/kota yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu Perda. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya.<sup>23</sup> Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan Perda secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan Perda secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Perda yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

---

<sup>23</sup> Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011.

## **B. PENGATURAN PERUSAHAAN DAERAH/BUMD**

### **1. Kewenangan Daerah mendirikan BUMD**

UU No. 23 Tahun 2014 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD,<sup>24</sup> yaitu badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.<sup>25</sup> BUMD tersebut dapat berbentuk Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah,<sup>26</sup> yang pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.<sup>27</sup> BUMD tersebut didirikan berdasarkan kebutuhan daerah dan dengan mempertimbangkan kelayakan bidang usaha yang akan dibentuk.<sup>28</sup> Adapun tujuan pendirian BUMD adalah:<sup>29</sup>

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Sumber Modal BUMD terdiri atas penyertaan modal daerah; pinjaman; hibah; dan sumber modal lainnya.<sup>30</sup> Penyertaan modal daerah adalah penyerahan barang milik daerah untuk menjadi modal BUMD. Penyertaan modal daerah tersebut dapat dilakukan untuk pembentukan dan penambahan modal BUMD,<sup>31</sup> berupa uang dan barang milik daerah.<sup>32</sup> Apabila daerah melakukan penyertaan modal dalam BUMD, harus ditetapkan dalam Perda.<sup>33</sup> Adapun yang dimaksud dengan sumber modal lainnya adalah kapitalisasi cadangan; keuntungan revaluasi aset; dan agio saham.<sup>34</sup>

---

<sup>24</sup> Pasal 331 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>25</sup> Pasal 1 angka 40 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>26</sup> Pasal 331 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>27</sup> Pasal 331 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>28</sup> Pasal 331 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>29</sup> Pasal 331 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>30</sup> Pasal 332 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>31</sup> Pasal 332 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>32</sup> Pasal 333 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>33</sup> Pasal 333 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>34</sup> Pasal 332 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berikut akan dijelaskan satu persatu masing-masing bentuk BUMD.

#### **a. Perusahaan Umum Daerah**

Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham.<sup>35</sup> Ketentuan ini merupakan ketentuan yang menutup perusahaan umum daerah dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Apabila Perusahaan Umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, harus merubah bentuk hukum menjadi Perusahaan Perseroan Daerah.<sup>36</sup> Namun demikian, Perusahaan Umum Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.<sup>37</sup>

Organ Perusahaan Umum Daerah terdiri atas Kepala Daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, Direksi dan Dewan Pengawas.<sup>38</sup> Sejalan dengan kepemilikan Perusahaan Umum daerah oleh daerah, maka laba Perusahaan Umum Daerah ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>39</sup> Atas laba Perusahaan Umum Daerah tersebut, laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas Daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal.<sup>40</sup> Akan tetapi atas persetujuan kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, laba tersebut dapat ditahan di Perusahaan Umum Daerah<sup>41</sup> dengan tujuan digunakan untuk keperluan investasi kembali (*reinvestment*) berupa penambahan, peningkatan dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar dan usaha perintisan.<sup>42</sup> Dalam rangka mendukung jalannya Perusahaan Umum Daerah secara

---

<sup>35</sup> Pasal 333 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>36</sup> Pasal 334 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>37</sup> Pasal 334 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>38</sup> Pasal 335 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>39</sup> Pasal 336 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>40</sup> Pasal 336 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>41</sup> Pasal 336 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>42</sup> Pasal 336 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

efisien, akuntabel, transparan, dan profesional, maka Perusahaan Umum Daerah dapat melakukan restrukturisasi.<sup>43</sup> Ditentukan pula bahwa Perusahaan Umum Daerah dapat dibubarkan<sup>44</sup> dengan ditetapkan melalui Perda.<sup>45</sup> Kekayaan Perusahaan Umum Daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak daerah dikembalikan kepada Daerah.<sup>46</sup>

#### **b. Perusahaan Perseroan Daerah**

Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah.<sup>47</sup> Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah ditetapkan berdasarkan Perda,<sup>48</sup> akan tetapi pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas.<sup>49</sup> Dengan kata lain, Perda tentang pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah tidak secara otomatis membentuk badan hukum perusahaan daerah. Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah harus dilakukan berdasarkan pada aturan pembentukan Perseroan Terbatas yang diatur dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Selanjutnya, sesuai dengan konsep Perusahaan Perseroan Daerah, maka dalam hal pemegang saham Perusahaan Perseroan Daerah terdiri atas beberapa daerah dan bukan daerah, salah satu daerah merupakan pemegang saham mayoritas.<sup>50</sup> Dengan demikian dipastikan kendali terbesar Perusahaan Perseroan Daerah tetap berada pada daerah yang bersangkutan, sebagai pemilik saham mayoritas. Dalam menjalankan aktivitasnya, Perusahaan Perseroan

---

<sup>43</sup> Pasal 337 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>44</sup> Pasal 338 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>45</sup> Pasal 338 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>46</sup> Pasal 338 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>47</sup> Pasal 339 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>48</sup> Pasal 331 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>49</sup> Pasal 339 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>50</sup> Pasal 339 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Daerah memiliki organ yang terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris.<sup>51</sup>

Sebagai badan hukum, Perusahaan Perseroan Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.<sup>52</sup> Pembentukan anak perusahaan tersebut harus didasarkan atas analisa kelayakan investasi oleh analis investasi yang profesional dan independen.<sup>53</sup> Ditentukan pula bahwa Perusahaan Perseroan Daerah dapat dibubarkan.<sup>54</sup> Kekayaan daerah hasil pembubaran Perusahaan Perseroan Daerah yang menjadi hak daerah dikembalikan kepada daerah.<sup>55</sup>

Berdasarkan pada uraian di atas, maka diketahui bahwa daerah memiliki kewenangan untuk membentuk BUMD, baik dalam bentuk Perusahaan Umum Daerah maupun Perusahaan Perseroan Daerah. Dalam pengoperasiaannya BUMD tunduk pada UU yang secara sektoran mengatur secara lebih khusus. Dalam hal ini, pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah yang berupa Bank Perkreditan Rakyat dengan demikian harus mengacu pada peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas, perbankan, dan juga otoritas jasa keuangan.

## **2. Tata Kelola BUMD**

Dalam menjalankan kegiatannya, pengelolaan BUMD paling sedikit harus memenuhi unsur:

- a. tata cara penyertaan modal;
- b. organ dan kepegawaian;
- c. tata cara evaluasi;
- d. tata kelola perusahaan yang baik;
- e. perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan;
- f. kerjasama;
- g. penggunaan laba;
- h. penugasan Pemerintah Daerah;
- i. pinjaman;
- j. satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya;
- k. penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi, privatisasi;

---

<sup>51</sup> Pasal 340 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>52</sup> Pasal 341 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>53</sup> Pasal 341 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>54</sup> Pasal 342 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>55</sup> Pasal 342 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- l. perubahan bentuk hukum;
- m. kepailitan; dan
- n. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.<sup>56</sup>

Dengan demikian, pengelolaan BUMD yang berbentuk perseroan juga harus memenuhi tata kelola BUMD seperti disebutkan di atas. Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa pengaturan secara sektoral tetap harus mengacu pada peraturan perundang-undangan secara sektoral. Oleh karenanya tata kelola BUMD sebagaimana disebutkan di atas harus disesuaikan konteksnya dengan pengaturan secara khusus dalam BUMD yang dimaksud. Dalam pembahasan ini penyesuaian tata kelola BUMD di atas disesuaikan dengan pengaturan mengenai Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat yang akan diuraikan pada bagian selanjutnya.

### **3. Pendirian Perusahaan Perseroan Daerah**

Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas, sehingga pengaturannya tunduk pula pada UU Perseroan Terbatas. 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 serta peraturan pelaksanaannya.<sup>57</sup> Dalam pendirian perseroan ditentukan bahwa perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia.<sup>58</sup> Namun demikian ketentuan ini bisa disimpangi atau tidak berlaku bagi perseroan yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.<sup>59</sup> Pada saat pendirian tersebut, setiap pendiri perseroan wajib mengambil bagian saham.<sup>60</sup> Khusus untuk perusahaan perseroan daerah, kepemilikan saham diatur bahwa paling sedikit sebesar 51% saham harus dimiliki oleh satu daerah tertentu.<sup>61</sup> Akta pendirian memuat anggaran dasar dan keterangan lain berkaitan

---

<sup>56</sup> Pasal 343 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>57</sup> Pasal 1 angka 1 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>58</sup> Pasal 7 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>59</sup> Pasal 7 ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>60</sup> Pasal 7 ayat (2) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>61</sup> Lihat Pasal 339 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

dengan pendirian perseroan.<sup>62</sup> Perlu dicatat bahwa perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perseroan.<sup>63</sup> Untuk memperoleh Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum perseroan, pendiri bersama-sama mengajukan permohonan melalui jasa teknologi informasi sistem administrasi badan hukum secara elektronik kepada Menteri dengan mengisi format isian yang memuat sekurang-kurangnya: nama dan tempat kedudukan Perseroan; jangka waktu berdirinya Perseroan; maksud dan tujuan serta kegiatan usaha Perseroan; jumlah modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor; alamat lengkap Perseroan,<sup>64</sup> yang didahului dengan pengajuan nama perseroan.<sup>65</sup> Pendiri perseroan dalam pengurusan pendirian perseroan hanya dapat memberikan kuasa kepada notaris.<sup>66</sup> Permohonan untuk memperoleh Keputusan Menteri harus diajukan kepada Menteri paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal akta pendirian ditandatangani, dilengkapi keterangan mengenai dokumen pendukung.<sup>67</sup> Dalam hal permohonan untuk memperoleh Keputusan Menteri tidak diajukan dalam jangka waktu tersebut, akta pendirian menjadi batal sejak lewatnya jangka waktu tersebut dan Perseroan yang belum memperoleh status badan hukum bubar karena hukum dan pemberesannya dilakukan oleh pendiri.<sup>68</sup>

Dalam akta pendirian, perbuatan hukum, baik dalam akta otentik maupun bukan,<sup>69</sup> yang berkaitan dengan kepemilikan saham dan penyeterannya yang dilakukan oleh calon pendiri sebelum Perseroan didirikan, harus dicantumkan.<sup>70</sup> Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, maka perbuatan hukum tersebut tidak menimbulkan hak dan kewajiban

---

<sup>62</sup> Pasal 8 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>63</sup> Pasal 7 ayat (4) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>64</sup> Pasal 9 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>65</sup> Pasal 9 ayat (2) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>66</sup> Pasal 9 ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>67</sup> Pasal 10 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>68</sup> Pasal 10 ayat (9) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>69</sup> Pasal 12 ayat (2) dan ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>70</sup> Pasal 12 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

serta tidak mengikat Perseroan.<sup>71</sup> Perbuatan hukum yang dilakukan calon pendiri untuk kepentingan Perseroan yang belum didirikan, mengikat Perseroan setelah Perseroan menjadi badan hukum apabila RUPS pertama Perseroan secara tegas menyatakan menerima atau mengambil alih semua hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan.<sup>72</sup> Perbuatan hukum atas nama Perseroan yang belum memperoleh status badan hukum, hanya boleh dilakukan oleh semua anggota Direksi bersama-sama semua pendiri serta semua anggota Dewan Komisaris Perseroan dan mereka semua bertanggung jawab secara tanggung renteng atas perbuatan hukum tersebut.<sup>73</sup> Perbuatan hukum tersebut akan berubah karena perbuatan hukum menjadi tanggung jawab Perseroan setelah Perseroan menjadi badan hukum.<sup>74</sup>

Berdasarkan pada uraian di atas, maka diketahui bahwa pendirian Perseroan Terbatas BPR yang merupakan perusahaan perseroan daerah harus mendasarkan pada tata cara pendirian PT sebagaimana diatur dalam UU PT. Namun demikian, untuk ijin pendirian bidang usaha perseroan berupa BPR, harus pula memenuhi semua peraturan perundang-undangan terkait.

### **C. Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat**

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai perbankan.<sup>75</sup> Pada prinsipnya, dalam pendirian BPR harus pula didasarkan pada peraturan yang dibuat oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga yang menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan,<sup>76</sup> termasuk di

---

<sup>71</sup> Pasal 12 ayat (4) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>72</sup> Pasal 13 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>73</sup> Pasal 14 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>74</sup> Pasal 14 ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>75</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>76</sup> Pasal 5 UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

dalamnya sektor perbankan<sup>77</sup> dan diberikan kewenangan untuk menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.<sup>78</sup>

Terkait dengan BPR, OJK telah mengeluarkan peraturan yang secara khusus mengatur mengenai kelembagaan Bank Perkreditan Rakyat yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat. Selain itu, ada pula Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah. Dengan demikian terdapat dua sumber peraturan mengenai BPR yaitu peraturan yang dibuat oleh OJK dan peraturan yang dibuat oleh Kemendagri. Semua peraturan ini berlaku karena dibuat oleh pihak yang memiliki kewenangan, namun demikian perlu diingat bahwa OJK merupakan lembaga yang diperintahkan oleh Undang-Undang untuk mengatur segala hal terkait dengan sektor perbankan. Oleh karenanya, peraturan yang terkait dengan perbankan harus bersumber dari Peraturan yang dibuat oleh OJK dan tidak boleh bertentangan dengan Peraturan OJK (POJK). Sehingga menjadi jelas, apabila terjadi perbedaan dalam pengaturan, maka yang digunakan adalah POJK, sehingga berlaku asas *lex superior derogate legi inferior* dan *lex specialis derogate legi generalis*.

Berikut adalah beberapa aspek pengaturan mengenai BPR:

### **1. Kepemilikan BPR**

BPR hanya dapat didirikan dan dimiliki oleh subjek hukum Indonesia, yaitu warga negara Indonesia; badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya warga negara Indonesia; dan/atau Pemerintah Daerah.<sup>79</sup> Dengan demikian jelas bahwa Pemerintah Kabupaten Pati dapat mendirikan dan memiliki BPR.<sup>80</sup> Sedangkan bentuk badan hukum BPR dapat berupa Perseroan Terbatas;

---

<sup>77</sup> Pasal 6 UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

<sup>78</sup> Pasal 8 huruf b UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

<sup>79</sup> Pasal 4 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>80</sup> Pasal 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

Koperasi; atau Perusahaan Daerah.<sup>81</sup> Sementara perusahaan daerah sendiri dibagi menjadi dua yaitu perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah. Berdasarkan kategori bentuk hukum yang dibuat oleh OJK, maka perusahaan daerah dimaksud lebih merujuk pada perusahaan umum daerah. Hal ini sejalan dengan pengaturan dalam Permendagri yang menyatakan bahwa ada 2 (dua) jenis BPR, yaitu: Perusahaan Umum Daerah (Perumda), dan Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda).<sup>82</sup> Perlu diingat bahwa penulisan nama BPR yang ditetapkan dalam Perda yaitu:<sup>83</sup>

- 1) Penulisan nama BPR pada Perumda dimaksudkan untuk membedakan dengan perusahaan selain milik pemerintah daerah.
  - a) Perusahaan Umum Daerah BPR .... (nama perusahaan); atau
  - b) Perumda BPR .... (nama perusahaan).
- 2) Penulisan nama BPR Perseroda untuk membedakan dengan perusahaan selain milik pemerintah daerah. Penulisannya menjadi:
  - a) Perusahaan Perseroan Daerah BPR .... (nama perusahaan); atau
  - b) PT. BPR .... (nama perusahaan) (Perseroda).

## **2. Pendirian dan Perubahan Bentuk BPR**

Sejalan dengan keleluasaan yang diberikan bagi daerah untuk membentuk Perusahaan Daerah, ditentukan bahwa daerah dapat mendirikan BPR.<sup>84</sup> Oleh karenanya secara normatif diketahui bahwa BPR yang didirikan tersebut merupakan Badan Usaha Milik Daerah dengan yang tunduk pada pokok-pokok pengaturan sesuai yang telah diuraikan sebelumnya dan juga pokok-pokok pengaturan yang secara khusus (*lex specialis*) mengatur tentang BPR milik daerah. Pendirian

---

<sup>81</sup> Pasal 2 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>82</sup> Pasal Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>83</sup> Lampiran Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>84</sup> Pasal 5 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

BPR di daerah dilakukan dengan berdasar pada Perda.<sup>85</sup> Dengan demikian, pendirian BPR di daerah merupakan kesepakatan antara pemerintah daerah dan DPRD. Namun demikian harus diingat bahwa pendirian BPR oleh daerah harus didasarkan pada kebutuhan daerah dan kelayakan usaha BPR yang akan dibentuk.<sup>86</sup>

Perda mengenai pendirian BPR paling sedikit harus memuat maksud dan tujuan, nama dan tempat kedudukan, kegiatan usaha, besarnya modal dasar, tugas dan wewenang dewan pengawas/komisaris dan penggunaan laba.<sup>87</sup> Selain hal-hal tersebut, perlu juga diketahui bahwa BPR hanya dapat didirikan dan melakukan kegiatan usaha dengan izin Otoritas Jasa Keuangan.<sup>88</sup>

Setelah BPR berdiri dengan bentuk badan hukum tertentu, BPR masih dimungkinkan untuk melakukan perubahan bentuk dengan memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>89</sup> Misalkan pada awalnya BPR didirikan dengan bentuk Perusda, masih dimungkinkan untuk berganti bentuk menjadi Perseroda. Khusus untuk BPR yang dimiliki oleh daerah yang pendiriannya ditetapkan dengan Perda, maka perlu dibuat perubahan Perda terkait perubahan bentuk hukum BPR. Apabila BPR melakukan perubahan bentuk, maka perubahan terhadap bentuk badan hukum BPR tersebut harus mendapatkan persetujuan dari OJK.<sup>90</sup> Pemberian persetujuan perubahan bentuk badan hukum BPR dilakukan dalam dua tahap: a. persetujuan prinsip, yaitu persetujuan untuk melakukan persiapan perubahan bentuk badan hukum BPR; b. persetujuan pengalihan izin

---

<sup>85</sup> Pasal 5 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>86</sup> Pasal 5 ayat (4) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>87</sup> Pasal 5 ayat (3) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>88</sup> Pasal 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>89</sup> Pasal 64 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>90</sup> Pasal 64 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

usaha, yaitu Surat Keputusan yang diberikan untuk mengalihkan izin usaha dari badan hukum lama kepada badan hukum baru.<sup>91</sup>

#### *Persetujuan Prinsip*

BPR mengajukan permohonan untuk mendapatkan persetujuan prinsip perubahan bentuk badan hukum BPR kepada Otoritas Jasa Keuangan, dengan dilampiri:<sup>92</sup>

- a) notulen RUPS yang menyetujui perubahan bentuk badan hukum dan pembubaran badan hukum lama;
- b) alasan perubahan bentuk badan hukum BPR;
- c) rancangan akta pendirian badan hukum baru yang memuat Anggaran Dasar;
- d) rencana pengalihan seluruh hak dan kewajiban dari badan hukum lama kepada badan hukum baru;
- e) data kepemilikan disertai dengan dokumen pendukung;
- f) daftar calon anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris disertai dengan dokumen pendukung

Otoritas Jasa Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan atas permohonan persetujuan prinsip paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak permohonan berikut dokumen yang dipersyaratkan diterima secara lengkap.<sup>93</sup> Dalam rangka memberikan persetujuan atau penolakan Otoritas Jasa Keuangan melakukan: penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen; dan penilaian terhadap calon PSP, calon anggota Direksi dan/atau anggota Dewan Komisaris sesuai ketentuan mengenai uji kemampuan dan kepatutan BPR, dalam hal terjadi penggantian atau perubahan.<sup>94</sup> Persetujuan prinsip sebagaimana dimaksud berlaku selama 120 (seratus dua puluh) hari kerja sejak tanggal persetujuan.<sup>95</sup> Dalam hal BPR tidak mengajukan permohonan pengalihan izin usaha dalam jangka waktu tersebut,

---

<sup>91</sup> Pasal 64 ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>92</sup> Pasal 65 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>93</sup> Pasal 65 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>94</sup> Pasal 65 ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>95</sup> Pasal 65 ayat (4) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

persetujuan prinsip yang telah diberikan batal dan dinyatakan tidak berlaku.<sup>96</sup>

#### *Persetujuan Pengalihan Izin Usaha*

BPR mengajukan permohonan untuk mengalihkan izin usaha BPR dari badan hukum lama kepada badan hukum baru kepada Otoritas Jasa Keuangan, dengan dilampiri:<sup>97</sup>

- a) akta pendirian badan hukum baru yang memuat anggaran dasar yang telah disahkan oleh instansi berwenang;
- b) data kepemilikan, dalam hal terjadi perubahan;
- c) daftar anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris, dalam hal terjadi penggantian;
- d) akta berita acara yang dinotariilkan mengenai pengalihan seluruh hak dan kewajiban dari badan hukum lama kepada badan hukum baru; dan
- e) risalah RUPS badan hukum lama yang menyetujui perubahan bentuk badan hukum dan pembubaran badan hukum lama.

Otoritas Jasa Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan atas permohonan pengalihan izin usaha dari badan hukum lama kepada badan hukum baru paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak permohonan beserta dokumen pendukung diterima secara lengkap.<sup>98</sup> Dalam rangka memberikan persetujuan atau penolakan perubahan bentuk badan hukum tersebut, Otoritas Jasa Keuangan melakukan: penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen; dan penilaian terhadap calon anggota Direksi dan/atau anggota Dewan Komisaris dan/atau PSP sesuai ketentuan mengenai uji kemampuan dan kepatutan BPR, dalam hal terjadi penggantian atau perubahan.<sup>99</sup>

---

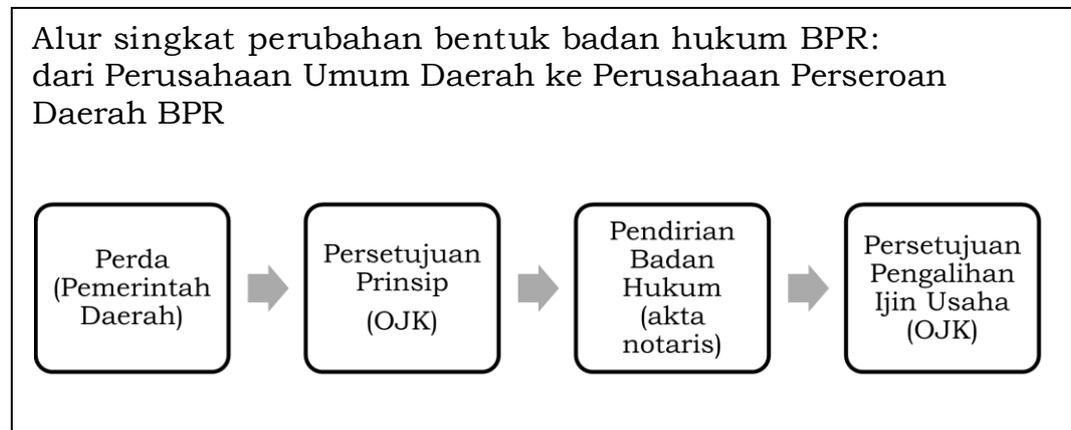
<sup>96</sup> Pasal 65 ayat (5) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>97</sup> Pasal 66 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>98</sup> Pasal 66 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

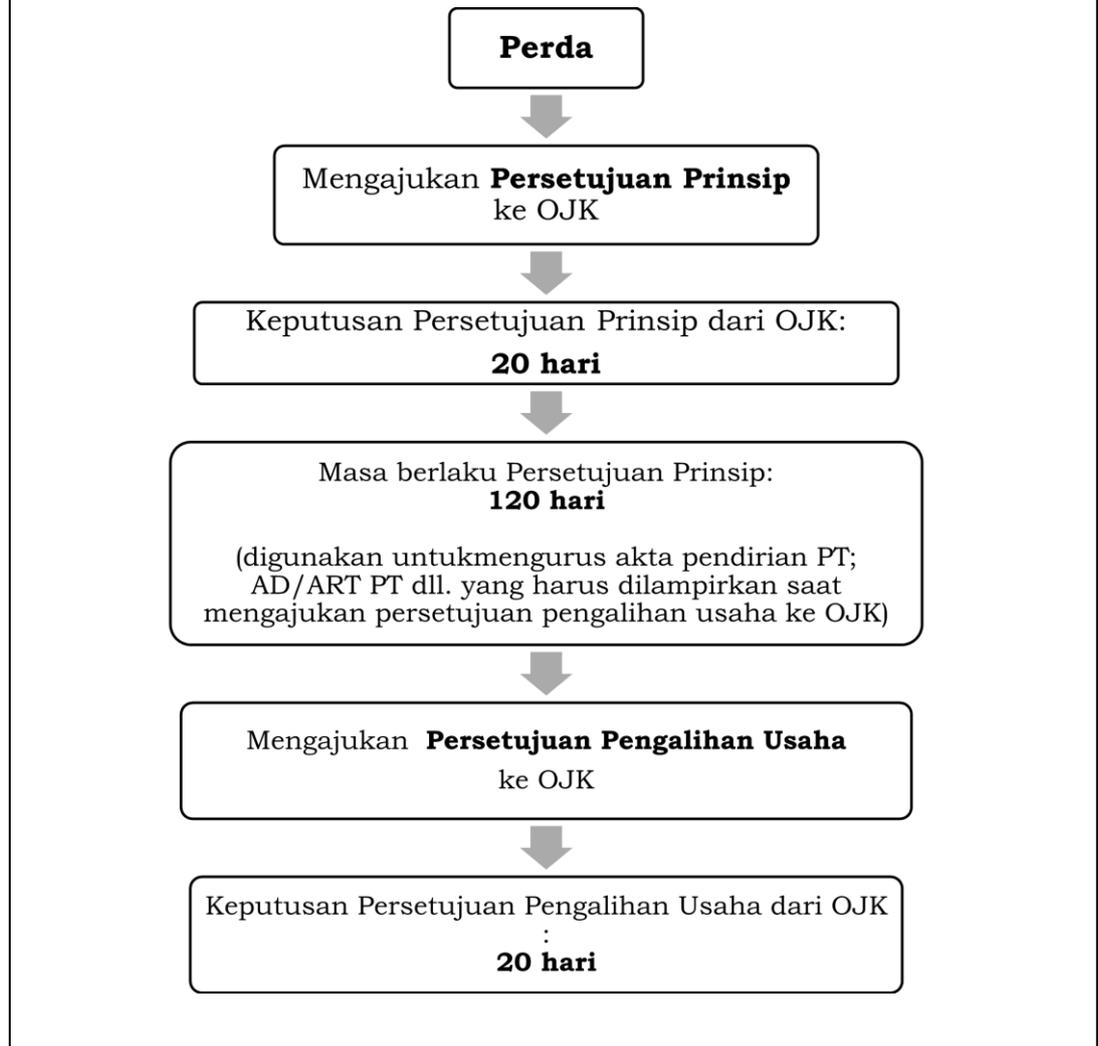
<sup>99</sup> Pasal 66 ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

Berikut akan digambarkan dalam bentuk bagan mengenai alur perubahan bentuk badan hukum BPR.



Untuk lebih jelasnya mengenai waktu yang dibutuhkan dalam rangka perubahan bentuk dari Perusda ke Perseroda, berikut digambarkan dalam bentuk bagan.

Aspek waktu dalam perubahan bentuk badan hukum BPR:



### 3. Permodalan dan Saham

Setiap BPR wajib memiliki paling sedikit 1 (satu) pemegang saham dengan persentase kepemilikan saham paling sedikit 25% (dua puluh lima perseratus) sesuai dengan kriteria mengenai Pemegang Saham Pengendali (PSP) yang diatur dalam ketentuan mengenai uji kemampuan dan kepatutan BPR. Mengenai hal ini telah diatur secara khusus untuk perseroan perusahaan daerah (perseroda), kepemilikan saham oleh satu daerah tertentu paling sedikit sebesar 51% (lima puluh satu persen).<sup>100</sup> Dengan demikian Pemerintahan Kabupaten

<sup>100</sup> Pasal 14 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

Pati harus memiliki setidaknya 51% dari jumlah saham, dan secara otomatis berkedudukan sebagai PSP.

Sumber modal BPR yang dimiliki oleh daerah terdiri atas: penyertaan modal daerah, hibah, dan sumber modal lainnya (kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi asset, dan agio saham).<sup>101</sup> Modal BPR yang bersumber dari penyertaan modal daerah merupakan batas pertanggungjawaban daerah atas kerugian BPR.<sup>102</sup> Dengan demikian pertanggungjawaban daerah atas kerugian BPR dibatasi oleh besarnya penyertaan modal daerah. Penyertaan modal daerah kepada BPR dilakukan baik untuk pendirian BPR maupun dalam rangka penambahan modal BPR.<sup>103</sup> Penyertaan modal tersebut dapat berupa uang maupun barang milik daerah yang dinilai sesuai dengan nilai riil pada saat barang tersebut dijadikan penyertaan modal.<sup>104</sup> Penyertaan modal daerah harus ditetapkan dalam bentuk Perda<sup>105</sup> sehingga jika pemerintah daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dalam Perda tentang penyertaan modal, harus dilakukan perubahan Perda.<sup>106</sup>

Penyertaan modal daerah dalam pendirian BPR ditujukan untuk memenuhi modal dasar<sup>107</sup> sedangkan penyertaan modal daerah dalam rangka penambahan modal dilakukan untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, dan penugasan daerah.<sup>108</sup> Penambahan modal BPR tersebut hanya dapat dilakukan setelah

---

<sup>101</sup> Pasal 8 ayat (1 ) dan (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>102</sup> Pasal 9 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>103</sup> Pasal 10 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>104</sup> Pasal 10 ayat (3 ) dan (4) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>105</sup> Pasal 10 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>106</sup> Pasal 11 ayat(3) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>107</sup> Pasal 11 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>108</sup> Pasal 12 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

dilakukan analisis investasi oleh pemerintah daerah dan tersedianya rencana bisnis.<sup>109</sup>

Sumber dana untuk kepemilikan BPR dilarang: a. berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari bank dan/atau pihak lain, kecuali sumber dana tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD); dan/atau b. berasal dari dan untuk tujuan pencucian uang.<sup>110</sup>

Pada saat pendirian BPR, besarnya modal dasar, modal disetor, dan modal ditempatkan telah ditentukan. Apabila terjadi perubahan, BPR wajib melaporkan kepada OJK. Bahkan dalam rangka penambahan modal disetor, pemegang saham dan/atau calon pemegang saham harus mendapat persetujuan OJK.<sup>111</sup> Selain itu, dalam aspek permodalan, BPR harus pula memperhatikan Peraturan OJK mengenai kewajiban penyediaan modal minimum dan pemenuhan modal inti minimum BPR.<sup>112</sup> Besarnya modal inti menjadi penentu kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh BPR.<sup>113</sup>

#### **4. Organ BPR**

Organ BPR yang berbentuk Perumda berbeda dengan organ BPR yang berbentuk Perseroda. Apabila BPR merupakan perumda maka organ BPR terdiri dari Kepala Daerah, Dewan Pengawas, dan Direksi.<sup>114</sup> Sementara itu, jika BPR berbentuk Perseroda maka organ BPR terdiri atas RUPS, Komisaris, dan Direksi.<sup>115</sup> Ketentuan yang

---

<sup>109</sup> Pasal 12 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>110</sup> Pasal 17 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>111</sup> Pasal 20 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>112</sup> Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 5/POJK.03/2015 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>113</sup> Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha dan Wilayah Jaringan Kantor Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Modal Inti *jo* Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 45/SEOJK 03/2017 tentang Kegiatan Usaha dan Wilayah Jaringan Kantor Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Modal Inti.

<sup>114</sup> Pasal 15 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>115</sup> Pasal 66 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

mengatur mengenai organ Perumda berupa Kepala Daerah berlaku secara mutatis mutandis terhadap organ Perseroda RUPS; organ Perumda Dewan Pengawas berlaku secara mutatis mutandis terhadap organ Perseroda Komisaris; dan organ Perumda Direksi berlaku secara mutatis mutandis terhadap organ Perseroda Direksi.<sup>116</sup> Pelaksanaan organ pada BPR yang berbentuk perseroda tersebut sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas.<sup>117</sup> Anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris harus memenuhi persyaratan berupa: kompetensi; integritas; dan reputasi keuangan.<sup>118</sup>

Kepala Daerah (pada BPR berbentuk Perseroda sama dengan RUPS) mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan pada BPR dan memiliki kewenangan mengambil keputusan.<sup>119</sup> Kewenangan mengambil keputusan tersebut dapat dilimpahkan kepada pimpinan perangkat daerah melalui:

- 1) kewenangan mandat, untuk kebijakan terkait:
  - a) perubahan anggaran dasar;
  - b) pengalihan aset tetap;
  - c) kerja sama;
  - d) investasi, pembiayaan, pembentukan anak perusahaan dan/atau penyertaan modal;
  - e) penyertaan modal Pemerintah Daerah bersumber dari modal kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham;
  - f) pengangkatan dan pemberhentian Dewan Pengawas dan Direksi;
  - g) penghasilan Dewan Pengawas dan Direksi;
  - h) penetapan besaran penggunaan laba;
  - i) pengesahan laporan tahunan;
  - j) penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran; dan
  - k) jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih BPR dalam 1 (satu) transaksi atau lebih.

---

<sup>116</sup> Pasal 68 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>117</sup> Pasal 66 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>118</sup> Pasal 24 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>119</sup> Pasal 16 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

- 2) kewenangan delegasi, terhadap kebijakan selain sebagaimana dimaksud dalam huruf a.

#### *Dewan Pengawas/Komisaris*

Dewan Pengawas (sama dengan Komisaris pada BPR yang berbentuk Perseroda), terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>120</sup> Dewan Pengawas diangkat oleh Kepala Daerah dengan jumlah paling banyak sama dengan jumlah Direksi<sup>121</sup> dan diberhentikan oleh Kepala Daerah.<sup>122</sup> Permendagri menentukan bahwa Dewan Pengawas (Komisaris pada Perseroda) dapat hanya terdiri dari satu orang,<sup>123</sup> pengaturan ini berbeda dengan Peraturan yang dibuat OJK yang menetapkan bahwa anggota Dewan Komisaris paling sedikit berjumlah 2 (dua) orang.<sup>124</sup> Terhadap perbedaan pengaturan ini maka yang digunakan adalah POJK karena OJK adalah lembaga yang diberi kewenangan oleh UU untuk mengurus segala hal yang terkait dengan perbankan, salah satunya BPR. Oleh karenanya peraturan yang dibuat oleh OJK harus dijadikan sebagai sumber dalam membuat peraturan lain yang terkait dengan perbankan.

Selanjutnya dalam POJK juga ditentukan bahwa jumlah dewan komisaris paling banyak sama dengan jumlah anggota Direksi, serta salah satu di antaranya menjabat sebagai Komisaris Utama.<sup>125</sup> Dalam rangka penerapan tata kelola yang baik pada BPR, OJK dapat menetapkan jumlah anggota Dewan Komisaris lebih dari 2 (dua) orang.<sup>126</sup>

---

<sup>120</sup> Pasal 17 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>121</sup> Pasal 18 ayat (1) - (4) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>122</sup> Pasal 35 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>123</sup> Pasal 18 ayat (5) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>124</sup> Pasal 28 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>125</sup> Pasal 28 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>126</sup> Pasal 28 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

Anggota Dewan Pengawas diangkat untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.<sup>127</sup> Untuk dapat diangkat sebagai Dewan Pengawas harus memenuhi persyaratan yang meliputi:

- 1) sehat jasmani dan rohani;
- 2) memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik, dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan; Integritas yang dimaksudkan meliputi memiliki akhlak dan moral yang baik; memiliki komitmen untuk mematuhi peraturan perundang-undangan; memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional BPR yang sehat; dan tidak termasuk dalam Daftar Tidak Lulus.<sup>128</sup>
- 3) kompetensi; persyaratan untuk menilai adanya kompetensi meliputi memiliki pengetahuan di bidang perbankan yang memadai dan relevan dengan jabatannya; dan memiliki pengalaman di bidang perbankan paling sedikit 2 (dua) tahun.<sup>129</sup> Terkait dengan pengalaman selama 2 tahun, hal ini dapat tidak dipenuhi oleh anggota Pengawas bila telah terdapat lebih besar atau sama dengan 50% jumlah anggota Dewan Pengawas yang memiliki pengalaman di bidang perbankan.<sup>130</sup>
- 4) reputasi keuangan yang baik; Memiliki reputasi keuangan yang dimaksud meliputi tidak termasuk dalam daftar kredit macet; dan tidak pernah dinyatakan pailit atau menjadi anggota Dewan Pengawas yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu perusahaan dinyatakan pailit, dalam waktu 5 (lima) tahun sebelum dicalonkan.<sup>131</sup>
- 5) memahami penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 6) memahami manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen;
- 7) berijazah Strata 1 (S-1);
- 8) berusia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- 9) tidak pernah dinyatakan pailit;

---

<sup>127</sup> Pasal 19 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>128</sup> Pasal 21 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>129</sup> Pasal 21 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>130</sup> Pasal 21 ayat (3) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>131</sup> Pasal 21 ayat (4) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

- 10) tidak pernah menjadi anggota Direksi dan/atau anggota Dewan Pengawas, yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- 11) tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan
- 12) tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan/atau calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>132</sup>

Proses pencalonan, pemilihan, dan pengangkatan Dewan Pengawas dilaksanakan oleh Kepala Daerah melalui proses seleksi yang setidaknya meliputi uji kelayakan dan kepatutan serta diumumkan di media.<sup>133</sup> Setelah itu, Kepala Daerah mengajukan usulan calon anggota dewan pengawas kepada OJK<sup>134</sup> untuk mendapatkan persetujuan dari OJK sebelum menjalankan tugas dan fungsi dalam jabatan.<sup>135</sup>

Dewan Pengawas (Komisaris) bertugas: melakukan pengawasan terhadap Perumda (Perseroda); dan mengawasi dan memberi nasihat kepada Direksi dalam menjalankan pengurusan Perumda (Perseroda).<sup>136</sup> Dewan Pengawas wajib melaporkan hasil pengawasan kepada Kepala Daerah, sedangkan Komisaris wajib melaporkan hasil pengawasan kepada RUPS.<sup>137</sup> Selain itu Dewan Pengawas wajib memberikan laporan secara berkala kepada Kepala Daerah dan OJK setempat mengenai pelaksanaan tugasnya paling sedikit sekali dalam 6 (enam) bulan dan tembusannya disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri.<sup>138</sup>

---

<sup>132</sup> Pasal 20 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah *jo* Pasal 24 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>133</sup> Pasal 23 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>134</sup> Pasal 23 ayat (3) dan (4) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>135</sup> Pasal 31 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>136</sup> Pasal 28 *jo* Pasal 67 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>137</sup> Pasal 28 *jo* Pasal 67 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>138</sup> Pasal 31 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

### *Direksi*

Direksi bertugas melakukan pengurusan terhadap BPR.<sup>139</sup> Direksi diangkat oleh Kepala Daerah<sup>140</sup> untuk masa jabatan paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan kecuali ditentukan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>141</sup> Pengaturan ini juga memiliki pengecualian dalam hal anggota direksi memiliki keahlian khusus dan/atau prestasi yang sangat baik, anggota direksi tersebut dapat diangkat untuk masa jabatan ketiga.<sup>142</sup> Syarat menjadi anggota Direksi yang ditetapkan oleh OJK hanya 3 (tiga) yaitu: kompetensi, integritas, dan reputasi keuangan.<sup>143</sup> Persyaratan ini diperluas dalam Permendagri yang mengatur bahwa anggota Direksi harus memenuhi persyaratan:

- a. sehat jasmani dan rohani;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik, dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- c. kompetensi;
- d. reputasi keuangan yang baik;
- e. memahami penyelenggaraan pemerintahan Daerah;
- f. memahami manajemen perusahaan;
- g. memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha perusahaan;
- h. berijazah S-1 (Strata Satu);
- i. pengalaman kerja minimal 5 (lima) tahun di bidang manajerial perusahaan berbadan hukum dan pernah memimpin tim;
- j. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- k. tidak pernah menjadi anggota Direksi dan Dewan Pengawas yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- l. tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah;
- m. tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan

---

<sup>139</sup> Pasal 38 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>140</sup> Pasal 39 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>141</sup> Pasal 40 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>142</sup> Pasal 40 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>143</sup> Pasal 24 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

- n. tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan/atau calon anggota legislatif.<sup>144</sup>

Selain persyaratan diatas, untuk menjadi Anggota Direksi, wajib memiliki sertifikat kelulusan yang masih berlaku yang dikeluarkan oleh Lembaga Sertifikasi Profesi.<sup>145</sup> Ditambahkan pula bahwa untuk dapat diangkat sebagai anggota Direksi, yang bersangkutan harus memiliki:

- a) pengetahuan di bidang perbankan yang memadai dan relevan dengan jabatannya;
- b) pengalaman dan keahlian di bidang perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan non perbankan; dan
- c) kemampuan untuk melakukan pengelolaan strategis dalam rangka pengembangan BPR yang sehat.<sup>146</sup>

Untuk dapat diangkat sebagai anggota direksi, seseorang harus mengikuti proses seleksi yang paling sedikit memenuhi uji kelayakan dan kepatutan.<sup>147</sup> Tentu saja pihak yang dapat mengikuti seleksi tersebut adalah pihak yang memenuhi persyaratan sebagaimana telah diuraikan di atas. Setelah uji kelayakan dan kepatutan selesai dilakukan oleh Kepala Daerah, dan diperoleh calon anggota Direksi yang lulus seleksi, maka calon tersebut diajukan kepada OJK untuk mendapatkan persetujuan.<sup>148</sup> Perlu diingat bahwa Calon anggota Direksi wajib memperoleh persetujuan dari OJK sebelum menjalankan tugas dan fungsi dalam jabatannya.<sup>149</sup>

Direksi mempunyai tugas:

---

<sup>144</sup> Pasal 42 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>145</sup> Pasal 26 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat. Perhatikan pula Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.44/POJK.03/2015 tentang Sertifikasi Kompetensi Kerja Bagi Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

<sup>146</sup> Pasal 25 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>147</sup> Pasal 44 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>148</sup> Pasal 44 ayat (6) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>149</sup> Pasal 31 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

- a. melaksanakan manajemen BPR meliputi: menyusun perencanaan; pengurusan/pengelolaan; dan pengawasan kegiatan operasional.
- b. menetapkan kebijakan untuk melaksanakan pengurusan dan pengelolaan BPR berdasarkan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh Dewan Pengawas;
- c. menyusun dan menyampaikan Rencana Kerja Tahunan dan Anggaran BPR kepada Kepala Daerah melalui Dewan Pengawas yang meliputi aturan di bidang organisasi, perencanaan, perkreditan, keuangan, kepegawaian, umum, dan pengawasan untuk mendapatkan pengesahan;
- d. menyusun dan menyampaikan laporan perhitungan hasil usaha dan kegiatan BPR;
- e. menyusun dan menyampaikan laporan tahunan yang terdiri atas Neraca dan Laporan Laba Rugi kepada Kepala Daerah melalui Dewan Pengawas untuk mendapat pengesahan; dan
- f. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>150</sup>

Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas, Direksi dapat mengadakan kerjasama dengan pihak lain dalam upaya pengembangan BPR.<sup>151</sup> Direksi mempunyai wewenang:

- a. mengurus kekayaan BPR;
- b. mengangkat dan memberhentikan pegawai BPR berdasarkan Peraturan Kepegawaian BPR yang bersangkutan;
- c. menetapkan susunan organisasi dan tata kerja BPR dengan persetujuan Dewan Pengawas;
- d. mewakili BPR di dalam dan di luar pengadilan;
- e. menunjuk seseorang kuasa atau lebih untuk melakukan perbuatan hukum tertentu mewakili BPR, apabila dipandang perlu;
- f. membuka kantor cabang atau kantor kas atas persetujuan Kepala Daerah melalui Dewan Pengawas dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. membeli, menjual atau dengan cara lain mendapatkan atau melepaskan hak atas aset milik BPR yang merupakan hasil pengelolaan BPR berdasarkan persetujuan Kepala Daerah atas pertimbangan Dewan Pengawas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. menetapkan biaya perjalanan dinas Dewan Pengawas dan Direksi serta pegawai BPR;
- i. menetapkan pengelolaan kepegawaian BPR; dan

---

<sup>150</sup> Pasal 50 ayat (1) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>151</sup> Pasal 50 ayat (2) Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

- j. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>152</sup>

## **5. Tata Kelola BPR**

Penilaian terhadap tata kelola BPR dilakukan oleh OJK,<sup>153</sup> menurut ketentuan yang ditetapkan oleh OJK. Dengan kata lain, BPR memiliki kewajiban untuk menerapkan tata kelola pada setiap kegiatan usahanya di seluruh tingkatan atau jenjang organisasi sesuai dengan pedoman tata kelola yang dibuat oleh OJK.<sup>154</sup> Penerapan tata kelola tersebut harus diwujudkan dalam:<sup>155</sup>

- 1) pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Direksi;
- 2) pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Dewan Komisaris;
- 3) kelengkapan dan pelaksanaan tugas atau fungsi komite;
- 4) penanganan benturan kepentingan;
- 5) penerapan fungsi kepatuhan, audit intern, dan audit ekstern;
- 6) penerapan manajemen risiko, termasuk sistem pengendalian intern;
- 7) batas maksimum pemberian kredit;
- 8) rencana bisnis BPR;
- 9) transparansi kondisi keuangan<sup>156</sup> dan non keuangan.

Seluruh anggota Direksi wajib bertempat tinggal di kota/kabupaten yang sama atau kota/kabupaten yang berbeda pada propinsi yang sama atau kota/kabupaten di provinsi lain yang berbatasan langsung dengan kota/kabupaten pada propinsi lokasi kantor pusat BPR.<sup>157</sup> Anggota Direksi baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dilarang memiliki saham sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari modal disetor pada bank dan/atau menjadi pemegang saham mayoritas di lembaga jasa

---

<sup>152</sup> Pasal 51 Permendagri No. 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah.

<sup>153</sup> Pasal 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>154</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>155</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>156</sup> Perhatikan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 48/POJK.03/2017 tentang Transparansi Kondisi Keuangan Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>157</sup> Pasal 5 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat

keuangan non bank.<sup>158</sup> Juga dilarang memiliki hubungan keluarga atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan: sesama anggota Direksi; dan/atau anggota Dewan Komisaris.<sup>159</sup> Ditentukan pula bahwa Anggota Direksi dilarang merangkap jabatan pada bank dan/atau perusahaan lain, kecuali sebagai pengurus asosiasi industri BPR dan/atau lembaga pendidikan dalam rangka peningkatan kompetensi sumber daya manusia BPR dan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas sebagai anggota Direksi BPR.<sup>160</sup>

Direksi adalah organ yang bertanggungjawab penuh atas pelaksanaan kepengurusan BPR,<sup>161</sup> sehingga wajib mengelola BPR sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar BPR dan peraturan perundang-undangan.<sup>162</sup> Dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tata kelola BPR, direksi wajib membentuk sistem audit intern, satuan kerja manajemen resiko,<sup>163</sup> dan satuan kerja kepatuhan. Dalam melaksanakan tugasnya, Direksi wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada pemegang saham dalam Rapat Umum Pemegang Saham sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>164</sup> Dalam rangka melindungi direksi, ditentukan bahwa seluruh tindakan anggota Direksi yang diambil sesuai dengan pedoman dan tata tertib kerja atau Anggaran Dasar BPR mengikat dan menjadi tanggung jawab anggota Direksi bersangkutan dan/atau anggota Direksi lainnya sesuai dengan Anggaran Dasar BPR dan/atau peraturan perundang-undangan.<sup>165</sup>

---

<sup>158</sup> Pasal 6 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>159</sup> Pasal 6 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>160</sup> Pasal 8 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>161</sup> Pasal 10 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>162</sup> Pasal 10 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>163</sup> Lihat Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 13/POJK.03/2015 tentang Penerapan Manajemen Resiko Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>164</sup> Pasal 15 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>165</sup> Pasal 20 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, Direksi diawasi oleh Dewan Komisaris. Selain itu Dewan Komisaris juga wajib memberikan nasihat kepada Direksi. Dalam melaksanakan pengawasan, Dewan Komisaris wajib mengarahkan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan strategis BPR.<sup>166</sup> Dalam melaksanakan pengawasan, Dewan Komisaris dilarang ikut serta dalam pengambilan keputusan mengenai kegiatan operasional BPR, kecuali terkait dengan: penyediaan dana kepada pihak terkait sebagaimana ketentuan yang mengatur mengenai batas maksimum pemberian kredit BPR; dan hal-hal lain yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>167</sup> Namun demikian, pengambilan keputusan oleh Dewan Komisaris tetap merupakan bagian dari tugas pengawasan sehingga tetap menjadi tanggung jawab Direksi atas pelaksanaan tugas kepengurusan BPR.<sup>168</sup>

Dalam rangka tata kelola, BPR dapat membentuk komite-komite, antara lain komite audit, komite pemantau resiko, komite remunerasi dan nominasi.<sup>169</sup>

Sebagai salah satu upaya menjamin kepentingan BPR merupakan kepentingan utama bagi pejabat pengambil keputusan di BPR, maka dalam hal terjadi benturan kepentingan, anggota Direksi, anggota Dewan Komisaris, dan Pejabat Eksekutif dilarang mengambil tindakan yang dapat merugikan BPR atau mengurangi keuntungan BPR dan wajib mengungkapkan benturan kepentingan dimaksud dalam setiap keputusan.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> Pasal 29 ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>167</sup> Pasal 29 ayat (4) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>168</sup> Pasal 29 ayat (5) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>169</sup> Pasal 40 – Pasal 50 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>170</sup> Pasal 69 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

BPR juga harus memastikan kepatuhan terhadap peraturan OJK dan peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>171</sup> Dalam rangka memastikan kepatuhan tersebut, BPR wajib memiliki anggota Direksi yang membawahkan fungsi kepatuhan,<sup>172</sup> dan membentuk Satuan kerja kepatuhan atau Pejabat Eksekutif yang menangani fungsi kepatuhan yang wajib menyusun dan/atau mengkinikan pedoman kerja, sistem, dan prosedur kepatuhan.<sup>173</sup> Satuan kerja kepatuhan tersebut bertanggung jawab langsung kepada anggota Direksi yang membawahkan fungsi kepatuhan,<sup>174</sup> selanjutnya Direksi tersebut wajib melaporkan pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya secara berkala kepada Direktur Utama dengan tembusan kepada Dewan Komisaris.<sup>175</sup>

Dalam rangka menjamin tata kelola yang baik, BPR wajib menerapkan fungsi audit intern secara efektif,<sup>176</sup> dengan cara membentuk Satuan Kerja Audit Intern atau Pejabat Eksekutif<sup>177</sup> yang jawab langsung kepada Direktur Utama.<sup>178</sup> Selain audit intern, BPR juga wajib menerapkan fungsi audit ekstern. Dalam melaksanakan audit ekstern, BPR wajib menunjuk Akuntan Publik dan Kantor Akuntan Publik yang terdaftar di OJK untuk melakukan audit laporan keuangan tahunan BPR.<sup>179</sup>

BPR wajib menerapkan manajemen risiko secara efektif, yang disesuaikan dengan tujuan, kebijakan usaha, ukuran, dan

---

<sup>171</sup> Pasal 51 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>172</sup> Pasal 52 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>173</sup> Pasal 52 ayat (5) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>174</sup> Pasal 52 ayat (4) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>175</sup> Pasal 57 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>176</sup> Pasal 58 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>177</sup> Pasal 59 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>178</sup> Pasal 61 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>179</sup> Pasal 62 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

kompleksitas usaha serta kemampuan BPR dengan berpedoman pada persyaratan dan tata cara sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan yang mengatur mengenai penerapan manajemen risiko bagi BPR.<sup>180</sup> Terkait dengan hal tersebut, BPR wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam penyediaan dana dengan berpedoman pada ketentuan yang mengatur mengenai batas maksimum pemberian kredit BPR. BPR wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam penyediaan dana dengan berpedoman pada ketentuan yang mengatur mengenai batas maksimum pemberian kredit BPR.<sup>181</sup>

Selanjutnya, untuk menjamin pelaksanaan bisnis yang terukur, BPR wajib menyusun rencana bisnis yang mencakup rencana strategis jangka panjang dan rencana bisnis tahunan<sup>182</sup> dan wajib menyampaikan rencana bisnis tersebut (dan perubahannya jika ada) kepada OJK dengan berpedoman pada ketentuan yang mengatur mengenai rencana bisnis BPR.<sup>183</sup> Rencana bisnis adalah dokumen tertulis yang menggambarkan rencana pengembangan dan kegiatan usaha BPR atau BPRS dalam jangka waktu tertentu serta strategi untuk merealisasikan rencana tersebut sesuai target dan waktu yang ditetapkan.<sup>184</sup>

Penerapan tata kelola BPR dimaksudkan agar BPR siap menghadapi tantangan dan resiko baik secara internal maupun eksternal. Oleh karenanya penerapan Tata Kelola BPR sebagaimana ditetapkan oleh OJK harus diterapkan dalam setiap kegiatan usaha BPR.

---

<sup>180</sup> Pasal 63 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>181</sup> Pasal 64 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>182</sup> Pasal 65 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>183</sup> Pasal 65 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

<sup>184</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 37/POJK.03/2016 tentang Rencana Bisnis Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

## **BAB IV**

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

#### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.<sup>185</sup>

Landasan filosofis dari rencana pengaturan tersebut yaitu adanya kebijakan otonomi daerah yang bermaksud mendekatkan pelayanan kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat salah satunya ditentukan oleh pelayanan aktivitas perekonomian di daerah. Aktivitas perekonomian di daerah, selain membantu perkembangan perekonomian masyarakat, juga menjadi salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

BUMD merupakan salah satu institusi yang dibentuk dalam rangka menunjang perkembangan perekonomian masyarakat di daerah. Kehadiran BUMD (baik berupa perusahaan umum daerah maupun perusahaan perseroan daerah) dimaksudkan tidak hanya untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan, tetapi juga untuk memperoleh laba dan atau keuntungan sebagai salah

---

<sup>185</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1991, Hal. 14

satu sumber pendapatan daerah. Pada akhirnya, eksistensi dan peran BUMD akan memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya dan masyarakat pada khususnya.

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sebagai bagian dari lembaga perbankan pada umumnya, melaksanakan kegiatan usaha atau kegiatan untuk menghimpun dana dari masyarakat maupun memberikan kredit, yang berfokus pada pelayanan nasabah masyarakat golongan menengah maupun usaha mikro, kecil dan menengah. Sebagai salah satu BUMD, BPR juga menunjang atau memberi kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah melalui aktivitas pelayanan di bidang perbankan.

Peran BPR sebagai salah satu BUMD akan semakin meningkat manakala ada penguatan permodalan, penataan organ dan kepemilikan, serta penguatan tata kelola yang sehat dan berdaya saing. Seiring dengan adanya peluang secara normatif untuk melakukan pergeseran atau perubahan bentuk BUMD yang semula berbentuk PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda), maka PD BPR Bank Daerah Pati merasa memenuhi persyaratan untuk perubahan bentuk hukum.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah.<sup>186</sup>

Makna dari landasan sosiologis adalah masyarakat menerima atau menyetujui suatu kaidah. Dalam pengertian yang lebih operasional, ada kebutuhan dari masyarakat terkait dengan kaidah tersebut. Oleh karena itu, penjelasan mengenai landasan sosiologis ini akan difokuskan pada

---

<sup>186</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ...*, *Op.Cit.*, Hal. 14.

adanya kebutuhan masyarakat dan Pemerintah Daerah atas pengaturan melalui Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda),.

Adapun landasan sosiologis pembentukan Peraturan Daerah tersebut yaitu:

1. Eksistensi PD BPR Bank Daerah Pati sebagai salah satu lembaga keuangan mikro (*mikro finance*) yang telah menunjukkan perannya selama kurang lebih 65 tahun (sejak berdiri 1954), serta memiliki jangkauan operasional yang luas (12 Kantor Kas) di seluruh wilayah Kabupaten Pati.
2. Selama rentang waktu tersebut (sejak berdiri hingga saat ini), kinerja keuangan PD BPR menunjukkan hasil yang cukup menggembirakan, terutama selama 5 tahun terakhir (2013– 2017).
3. Kinerja sebagaimana dimaksud pada angka 2, diikuti dengan sejumlah penghargaan.
4. Dalam pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah (sejak berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), eksistensi dan peran BUMD mengalami pergeseran. Salah satu peluang pengaturan yaitu perubahan bentuk hukum BPR Bank Daerah Pati, dari semula Perusahaan Umum Daerah (PD) menjadi Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda).
5. Selain adanya peluang pengaturan dalam UU No. 23 Tahun 2014, kehendak mengubah bentuk PD menjadi PT BPR Bank Daerah Pati (Perseroda) dilatabelakangi oleh tuntutan ekspansi aktifitas dunia perbankan.

### **C. LANDASAN YURIDIS**

.Sebagai asas umum, landasan yuridis untuk keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan adalah adanya dasar kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan maupun adanya dasar materi muatan dari Peraturan Daerah yang dibentuk dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.<sup>187</sup>

Adapun peraturan perundang-undangan yang relevan sebagai rujukan atau acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) adalah:

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 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4420);

---

<sup>187</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ...*, *Op.Cit.*.

7. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
9. Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253);
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengajuan dan Pemakaian Nama Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5244);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah;
14. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah;
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah
18. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat;
19. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola bagi Bank Perkreditan Rakyat;
20. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.03/2015 tentang Penerapan Manajemen Resiko Bagi Bank Perkreditan Rakyat.
21. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.44/POJK.03/2015 tentang Sertifikasi Kompetensi Kerja Bagi Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.
22. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha dan Wilayah Jaringan Kantor Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Modal Inti.
23. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 37/POJK.03/2016 tentang Rencana Bisnis Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

## **BAB V**

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

#### **A. JANGKAUAN PENGATURAN PERATURAN DAERAH**

Pembentukan Rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda), memiliki jangkauan pengaturan sebagai berikut. *Pertama*, memenuhi tuntutan delegasi pengaturan (*delegated legislation*) sebagaimana diatur dalam UU No, 23 Tahun 2014 maupun peraturan pelaksanaannya. *Kedua*, mengakomodir pertimbangan kebutuhan khusus daerah (aspek lokalitas).

Asas delegasi pengaturan (*delegated legislation*) menghendaki adanya pengaturan secara khusus terkait sesuatu materi yang didelegasikan. Pembentukan UU No. 23 Tahun 2014 berdampak pada pencabutan UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Oleh karenanya, dasar pengaturan dan penyelenggaraan Perusahaan Daerah (baca: Badan Usaha Milik Daerah) mengacu pada regulasi terbaru yaitu UU No. 23 Tahun 2014. Sementara dalam UU No. 23 Tahun 2014 dimungkinkan adanya 2 (dua) jenis BUMD yaitu Perusahaan Umum Daerah (PD) dan Perusahaan Perseroan Daerah (PT). Kemungkinan lain yaitu pergeseran bentuk PD menjadi PT sepanjang memenuhi persyaratan dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian hal yang *kedua* adalah menampung atau mewadahi kebutuhan khusus daerah atau aspek lokalitas. Ruang untuk penyerapan kebutuhan khusus daerah melalui pengaturan ke dalam peraturan daerah sangat terbuka lebar. Materi muatan yang demikian dijamin secara spesifik oleh undang-undang. Materi muatan peraturan daerah tersebut adalah penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; serta materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 236 ayat [3] & [4] UU No. 23 Tahun 2014). Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 14 UU No. 12

Tahun 2011 yang menentukan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah “materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

## **B. ARAH PENGATURAN PERATURAN DAERAH**

Berdasarkan jangkauan pengaturan sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) diarahkan pada pengaturan mengenai: (1) kewenangan daerah dalam melakukan perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda); (2) materi lain sebagai dampak dari kewenangan daerah melakukan perubahan bentuk BUMD, yaitu: pengaturan tentang kedudukan, organ, dan mekanisme kerja Perusahaan Perseroan Daerah yang mengacu pada perundang-undangan Perseroan Terbatas sebagai payung hukumnya (*lex generalis*).

## **C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Bagian ini akan mem-*breakdown* lebih rinci arah pengaturan rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda). Atas dasar pemahaman tersebut maka berikut adalah rincian ruang lingkup materi muatan Raperda:

1. **Ketentuan Umum.** Bab ini umum memuat istilah-istilah atau definisi atau akronim yang digunakan dalam Perda, seperti: Daerah, Pemerintah Daerah, DPRD, Bupati, Badan Usaha Milik Daerah, Perusahaan Umum Daerah, Perusahaan Perseroan Daerah, Perusahaan Terbatas, Bank Perkreditan Rakyat, Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati, Rapat Umum Pemegang Saham, Dewan Komisaris, Direksi, Kontrak Kinerja, Uji Kelayakan

dan Keputusan, Lembaga Profesional, Bakal Calon Anggota Dewan Komisaris, Bakal Calon Anggota Direksi, Calon Anggota Dewan Komisaris, Calon Anggota Direksi, Panitia Seleksi, Saham, Modal Dasar, Modal Disetor, Penyertaan Modal daerah, Laba bersih, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Kantor Pusat, Kantor Cabang, Kantor Kas;

2. **Nama, Bentuk Hukum, dan Tempat Kedudukan;** Bab ini menguraikan tentang Nama, Bentuk Hukum dan Tempat Kedudukan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda);
3. **Asas, Maksud dan Tujuan.** Bab ini memuat ketentuan-ketentuan tentang asas-asas, maksud dan tujuan dibentuknya Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda);
4. **Kegiatan Usaha;** Bab ini menguraikan lingkup kegiatan usaha Perusahaan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda), maupun kemungkinan membuka Kantor Cabang dan Kantor Kas.
5. **Modal dan Saham;** Bab ini berisi modal yang ditempatkan atau modal dasar maupun modal yang disetor, komposisi, maupun tata cara penyertaan dan saham.
6. **Organ;** Bab ini menguraikan tentang organ Perusahaan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda), yang terdiri atas: Rapat Umum Pemegang Saham, Dewan Komisaris, dan Direksi. Di dalamnya mengatur tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Wewenang dan Tanggung Jawab, Rapat-rapat, dan tata cara pengisian jabatan.
7. **Pegawai;** Bab ini berisi status kepegawaian PD BPR Bank Daerah Pati, penghasilan, jaminan dan larangan.
8. **Perencanaan dan Pelaporan;** Bab ini mengatur tentang kewajiban menyusun rencana bisnis, laporan dewan komisaris dan laporan direksi.

9. **Tahun Buku dan Penggunaan Laba;** Bab ini mengatur tentang tahun buku, dan penggunaan laba bank serta tanggung jawab sosial dan lingkungan..
10. **Kerjasama;** Bab ini mengatur tentang bentuk kerjasama yang dilakukan bank.
11. **Pembubaran dan Likuidasi;** Bab ini mengatur tentang kemungkinan terjadinya pembubaran sepanjang memenuhi syarat, serta kewajiban melakukan likuidasi.
12. **Ketentuan Peralihan;**
13. **Ketentuan Penutup.**

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan melalui Naskah Akademik maka dapat disimpulkan beberapa hal berikut:

1. Rencana Pemerintahan Daerah Kabupaten Pati untuk membentuk Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) memiliki makna signifikan bagi peningkatan perekonomian masyarakat (khususnya melalui layanan perbankan) maupun bagi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.
2. Gagasan penyusunan Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Oleh sebab itu, rencana perubahan PD BPR Bank Daerah Pati menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) ini tidak sekedar hanya karena pemerintah memiliki kewenangan untuk itu, namun juga karena terdapat alasan substansial dari sisi filosofis, sosiologis, dan yuridis yang melegitimasi tindakan pemerintah.

#### **B. SARAN**

Sesuai dengan kesimpulan di atas maka pembahasan Naskah Akademik ini menyarankan supaya pembentukan Rancangan Perda tentang Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Pati (Perseroda) dilakukan secara konsisten atau taat asas dengan memperhatikan hasil kajian akademik yang sudah dilakukan. Hal ini penting sebagai antisipasi supaya pengaturan yang dilakukan tetap sesuai dengan batasan-batasan yang berlaku, terutama supaya pengaturan yang dilakukan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional yang lebih tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku :**

- Brouwer, J. G. & A.E. Schilder. 1998. *A Survey of Dutch Administrative Law*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Budiyono, Tri, *Hukum Perusahaan*, Griya Media, Salatiga, 2011.
- Cane, Peter. 2011. *Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Darumurti, Krishna Djaya. 2016. *Diskresi: Kajian Teori Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Endicott, Timothy. 2011. *Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Kurnia, Titon Slamet. 2014. *Konstitusi HAM*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kurnia, Titon Slamet. 2016. *Sistem Hukum Indonesia: Sebuah Pemahaman Awal*, Bandung: Mandar Maju.
- Harahap, M. Yahya, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Raz, Joseph. 1983. *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. Oxford: Clarendon Press.
- Singh, Mahendra P. 1985. *German Administrative Law*. Berlin: Springer-Verlag.
- Spelt, N.M. & J.B.J.M. ten Berge. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika.
- Tamanaha, Brian Z. 2009. "A Concise Guide of the Rule of Law," dalam Gianluigi Palombella & Neil Walker, eds., *Relocating the Rule of Law*. Oxford-Oregon: Hart Publishing.

### **Jurnal :**

- Conard, Alfred F. 1985. "A Legislative Text: New Ways to Write Laws," *Statute Law Review*, Summer.
- Scalia, Antonin. 1989. "The Rule of Law as a Law of Rules," *The University of Chicago Law Review*, Vol. 56.
- Sunstein, Cass R. 1995. "Problems with Rules," *California Law Review*, Vol. 83, No. 4.

### **Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, pertama dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

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

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 4/POJK.03/2015 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

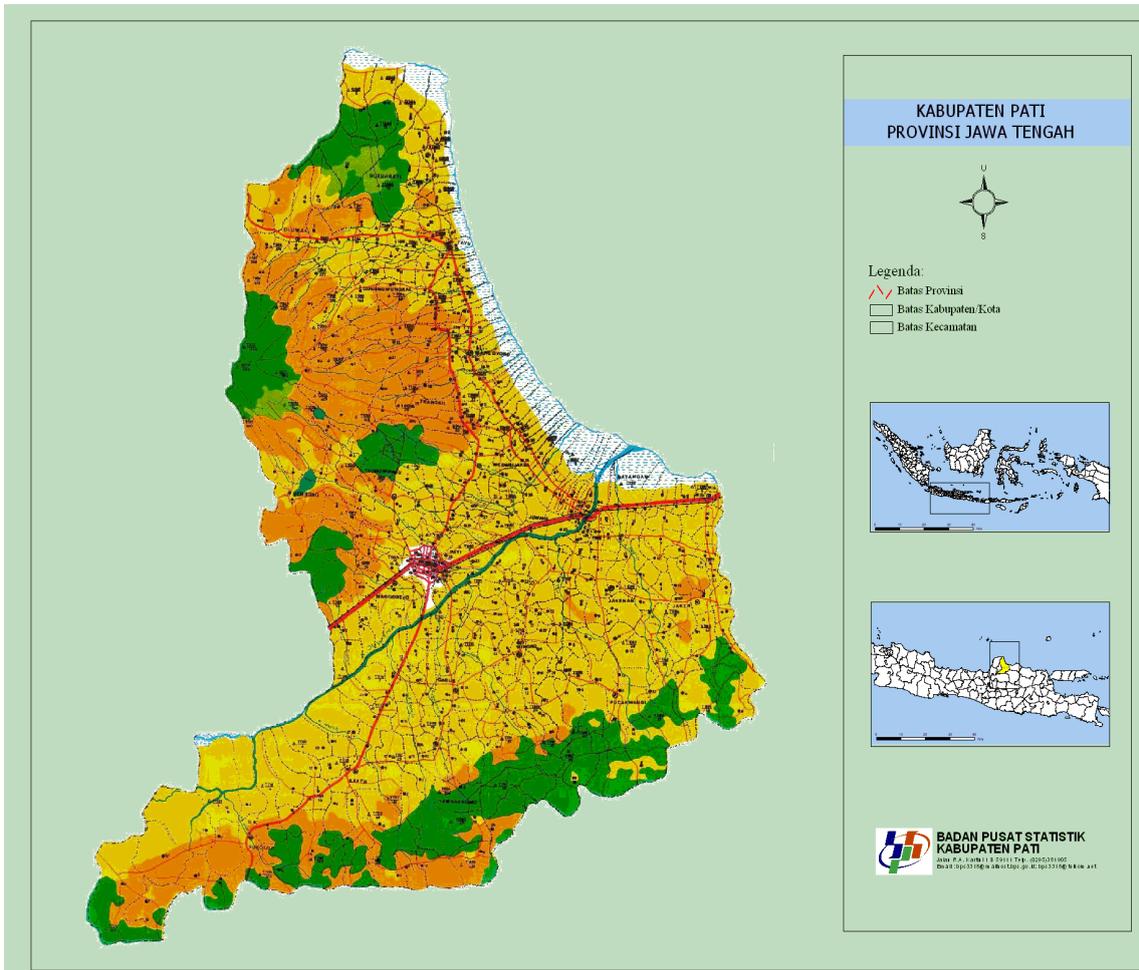
Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.44/POJK.03/2015 tentang Sertifikasi Kompetensi Kerja Bagi Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha dan Wilayah Jaringan Kantor Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Modal Inti

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 37/POJK.03/2016 tentang Rencana Bisnis Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

# NASKAH AKADEMIK

## PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH ANEKA USAHA KABUPATEN PATI



**KABUPATEN PATI**

**2019**

# BAB I

## P E N D A H U L U A N

### 1.1. Latarbelakang

Letak geografis Indonesia yang berupa kepulauan, sangat berpengaruh terhadap mekanisme Pemerintahan Negara Indonesia. Dengan keadaan geografis yang berupa kepulauan ini menyebabkan pemerintah sulit menjalankan system pemerintahan yang berkarakter sentralistik. Dalam kesulitan tersebut, pemerintah menentukan cara mengkoordinasi pemerintahan yang ada di daerah dengan membentuk sistem pemerintahan yang efisien dan mandiri, tetapi tetap dibawah pengawasan dari pemerintah pusat, yang dewasa ini kita kenal dengan konsep desentralisasi.

Bila ditelusuri kembali dinamika perkembangan konsep desentralisasi, akan terlihat bahwa dalam perjalanannya ia tidak pernah luput dari kritik, atau bahkan melahirkan polemik antara pihak yang pro dan kontra. Perdebatan pada tataran konseptual tersebut, tidak saja berimplikasi pada semakin berkembangnya konsep desentralisasi, tetapi juga telah memunculkan kerumitan-kerumitan tertentu dalam memahami konsep desentralisasi.

Hans Kelsen mengemukakan pendapatnya bahwa desentralisasi merupakan salah satu bentuk organisasi negara atau tatanan hukum negara. Tatanan Hukum desentralisasi menunjukkan adanya berbagai kaidah hukum yang berlaku sah pada wilayah yang berbeda. Ada kaidah yang berlaku sah untuk seluruh wilayah negara (*central norm*) dan ada

kaidah berlaku sah dalam wilayah yang berbeda disebut kaidah desentral atau kaidah lokal (*decentral or local norm*). Lebih jauh Hans Kelsen menjelaskan bahwa pemberlakuan beberapa peraturan perundang-undangan mengenai otonomi daerah sebagai tatanan hukum *desentralistik* yang dikaitkan dengan wilayah (*territorial*) sebagai tempat berlakunya kaidah hukum secara sah sebagai konsepsi statis dari desentralisasi.

Sementara itu Webster menentukan bahwa Konsep desentralisasi sebagai: *To decentralize means to divide and distribute, as governmental administration, to withdraw from the center or concentration.* (Desentralisasi berarti membagi dan mendistribusikan, misalnya administrasi pemerintahan, mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi). Ateng Syafrudin menyatakan bahwa latar belakang negara kesatuan (termasuk Indonesia) menganut system desentralisasi adalah luas wilayah, makin banyaknya tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat, adanya perbedaan daerah yang satu dengan yang lain yang sukar diatur dan diurus secara sama (*uniform*) oleh pemerintah pusat. Lebih lanjut Ateng Syafrudin menambahkan, dalam konstitusi tiap negara memberikan kewenangan pemerintah negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah pusat.

Namun pada hakekatnya desentralisasi adalah otonomisasi suatu masyarakat yang berada dalam teritorir tertentu. Suatu masyarakat yang semula tidak berstatus otonomi melalui desentralisasi menjadi berstatus otonomi dengan menjelmakannya sebagai daerah otonom. Sebagai pancaran paham kedaulatan rakyat, tentu otonomis diberikan oleh

pemerintah kepada masyarakat dan sama sekali bukan kepada daerah ataupun Pemerintah Daerah.

Ketegasan pernyataan otonomi milik masyarakat dan masyarakat sebagai subjek dan bukan objek. Pengejawantahan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom. Baik dalam definisi daerah otonom maupun otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi otonomi daerah yang diselenggarakan secara konseptual oleh Pemerintah Daerah. Keberadaan daerah otonom di Indonesia sebenarnya tidak terlepas dari eksistensi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah beberapa kali, diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang yang terkait dengan otonomi daerah memang memberikan peluang dan bahkan keleluasaan kepada daerah untuk dapat menyelenggarakan daerah dan rumah tangganya sendiri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut dapat dilihat pada konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur:

Bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Maka dengan merujuk kepada ketentuan konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di atas terlihatlah bahwa pada intinya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merujuk kepada asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun, yang terpenting adalah dalam penyelenggaraan otonomi daerah dengan mengurus urusan daerah sendiri harus mengedepankan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah. Kabupaten Pati yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Himpunan Peraturan-Peraturan Negara Tahun 1950 Halaman 86-92).

Bertalian dengan hal tersebut faktor kemampuan keuangan daerah merupakan ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi, *self supporting* keuangan merupakan salah satu bobot penyelenggaraan otonomi ini. Artinya, daerah otonom memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup membiayai penyelenggaraan pembangunan daerah. Dukungan keuangan ini ditandai dengan semakin besarnya nilai Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan semakin menurunnya dukungan pusat dalam bentuk sumbangan/bantuan.

Hal ini sejalan dengan tujuan dilaksanakannya otonomi daerah. Selain memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola daerahnya masing-masing, juga memberikan kesempatan kepada Pemerintah Daerah untuk menggali potensi dari usaha-usaha yang dapat dijadikan sumber pendapatan daerah. Sesuai perkembangan keadaan saat ini, usaha-usaha yang lebih tepat dan memungkinkan serta dapat diandalkan untuk menambah sumber pendapatan daerah adalah mengelola perusahaan dengan prinsip ekonomi perusahaan dengan mendirikan Badan Usaha Milik Daerah. Dengan pembentukan BUMD, diharapkan ikut berperan dalam menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat daerah.

Dengan uraian tersebut, maka Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha perlu diatur dalam sebuah peraturan daerah yang akan mengatur secara konkrit tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha . Pengaturan Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha ini diharapkan akan memberikan kepastian hukum bagi para investor-investor lokal, nasional maupun dunia, untuk berpartisipasi dalam penanaman modal yang dikemudian hari diharapkan sebagai upaya untuk mendorong keuangan daerah dalam meningkatkan PAD Kabupaten Pati.

## **1.2. IDENTIFIKASI MASALAH**

Permasalahan yang akan dikaji dalam naskah akademik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha adalah :

- a. Apakah permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan hukum yang dihadapi sebagai landasan Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha Kabupaten Pati?
- b. Mengapa permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha ?
- c. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha ?
- d. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha ?

### **1.3. TUJUAN DAN KEGUNAAN**

#### **A. TUJUAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Tujuan disusunnya naskah akademik ini adalah:

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan hukum yang dihadapi sebagai landasan Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha Kabupaten Pati;
- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha sebagai dasar

hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

## **B. KEGUNAAN PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH**

Kegunaan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

### **1.4. METODE PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Penyusunan naskah akademik ini berdasarkan penelitian yuridis normatif (*legal research*). Bertalian dengan penelitian normatif, penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan, menganalisis, mengevaluasi, dan mensitesa bahan hukum yang berkaitan dengan badan usaha milik daerah baik berupa konsepsi-konsepsi, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, isi kaidah hukum, sistematika hukum, sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dengan peraturan perundang undangan yang

lebih tinggi serta membandingkan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha yang ada di daerah lain.

Penelitian ini meliputi studi kepustakaan untuk menggali bahan-bahan hukum, yang meliputi:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
  - a. Sumber-sumber hukum nasional yang berkaitan dengan pengaturan tentang kewenangan daerah dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah yang terdiri dari Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Asas-asas atau prinsip-prinsip hukum umum yang berkaitan pelaksanaan otonomidaerah.
  - b. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyusunan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha . Bahan hukum ini meliputi:
    - 1) Pasal 18 ayat (b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
    - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2387);
    - 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
    - 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
    - 5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);

- 6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
- 7) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
- 8) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
- 9) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
- 10) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
- 11) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Kecil, Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
- 12) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Himpunan Peraturan-Peraturan Negara Tahun 1950 Halaman 86-92);
- 13) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
- 14) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- 15) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4502);

- 16) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
- 17) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
- 18) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
- 19) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4609) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4855);
- 20) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
- 21) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 88, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4861);
- 22) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4890);
- 23) Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal;
- 24) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;

25) Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pengembangan Ekonomi Kreatif;

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa:

a. bahan hukum sekunder berupa :

- 1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1984 tentang Tata Cara Pembinaan dan Pengawasan Perusahaan Daerah di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Barang Milik Perusahaan Daerah;
- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1990 tentang Tata Cara Kerjasama antar Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga;
- 4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Daerah;
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Tahun 2011 Nomor 310);
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah;
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri;
- 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2008 tentang Pedoman Hubungan Kerja Organisasi Perangkat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah;
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578)
- 10) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 12 Tahun 2016 tentang Urusan Pemerintahan Kabupaten Pati (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2016 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 98).

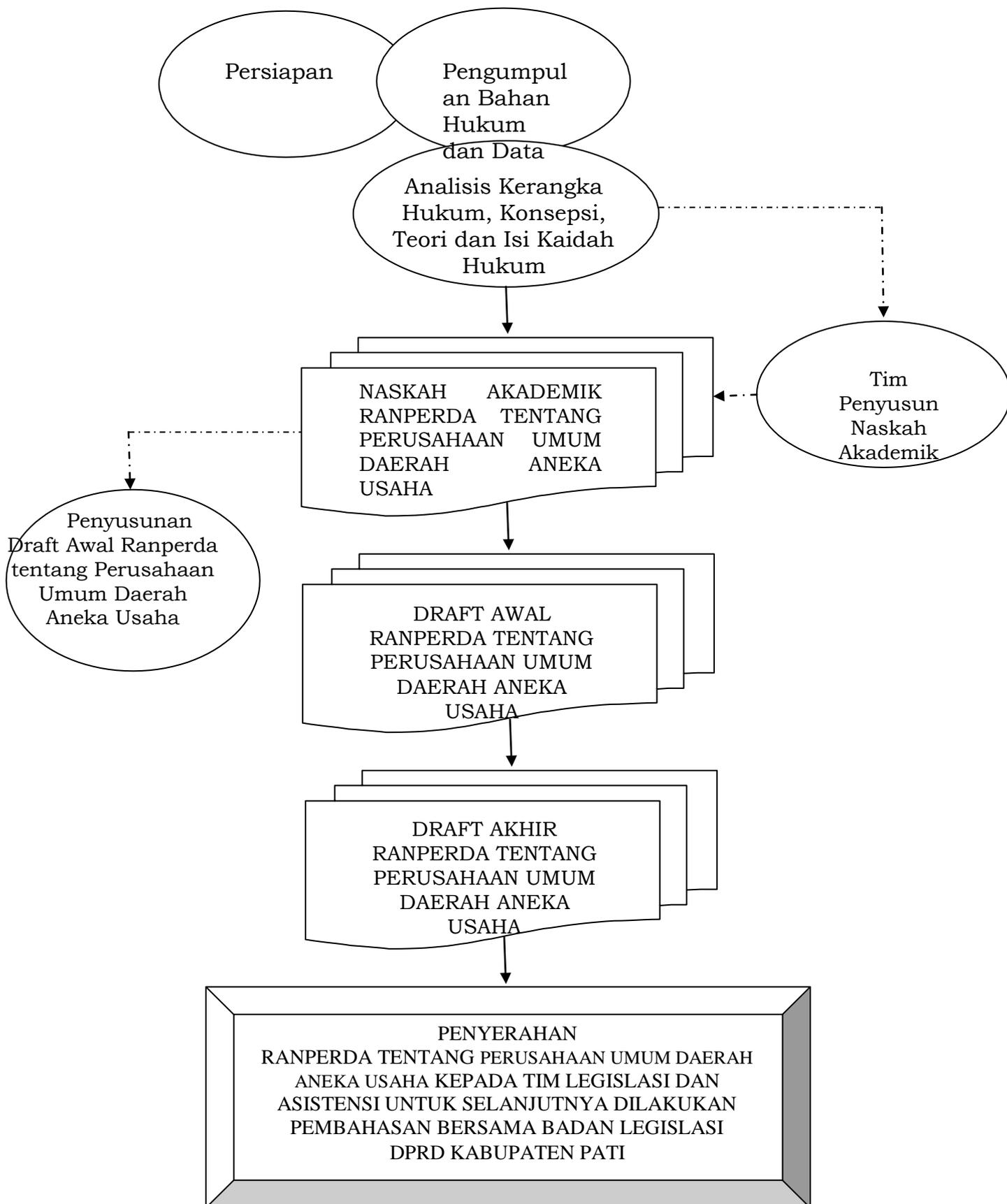
- 11) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha
  - 12) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999 tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah;
  - 13) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah;
- b. Bersifat umum yaitu buku-buku teks.
  - c. Bersifat khusus yaitu jurnal, laporan hasil penelitian, terbitan berkala dan lain-lain.
  - d. Tulisan yang dipublikasikan, doktrin atau pendapat para pakar hukum dan bidang ilmu lain yang menunjang objek penulisan.
3. Bahan hukum tersier, yaitu yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain yaitu: Kamus hukum dan Kamus Bahasa Indonesia.

Selain bahan hukum juga digunakan data sekunder berupa bahan non hukum merupakan data dan dokumen yang terkait dengan Badan Usaha Milik Daerah, antara lain berupa data statistik keuangan daerah.

Analisis dilakukan secara kualitatif. Analisis kualitatif tersebut lalu diuraikan secara deskriptif dan prespektif. Analisis deskriptif dan prespektif berdasarkan analisis yuridis komparatif dan dikembangkan teknis penyusunan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

Tahapan kegiatan penyusunan naskah akademik dan Ranperda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha dapat digambarkan dalam bagan alur sebagai berikut:

**BAGAN ALUR KERJA**  
**Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang**  
**Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha**



## **1.5. SISTEMATIKA**

**BAB I PENDAHULUAN**, pada bagian ini dijelaskan mengenai latar belakang, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, metode kegiatan dan sistematika penulisan naskah akademis Ranperda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

**BAB II KAJIAN TEORITIK DAN KAJIAN EMPIRIK**, bab ini berisi mengenai materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah Kabupaten Pati.

**BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**, bab ini berisi dasar pertimbangan Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha Kabupaten Pati memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

**BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS,** bab ini

berisi landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis penyusunan Ranperda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

**BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI TENTANG BADAN USAHA MILIK DAERAH,** bab ini berisi mengarahkan

ruang lingkup materi muatan Ranperda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya.

**BAB VI PENUTUP,** bab ini berisi simpulan dan rekomendasi.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN KAJIAN EMPIRIS

#### 2.1 Kajian Teoritis

##### A. Teori tentang Badan Usaha dan Keuangan Daerah

Secara global, badan usaha didefinisikan sebagai organisasi yang terstruktur dalam mengelola faktor-faktor produksi untuk mendapatkan keuntungan. Pengertian lain badan usaha dalam buku Kompeten Ekonomi adalah kesatuan yuridis dan ekonomi yang menggunakan faktor produksi untuk menghasilkan barang dan jasa dengan tujuan mencari keuntungan.

Dalam perkembangannya, keberadaan badan usaha seringkali didefinisikan sebagai sebuah perusahaan. Hal ini dikarenakan badan usaha sering kali dibentuk oleh individu-individu atau golongan orang yang berbentuk badan hukum yang didirikan kedalam bentuk perusahaan.

Namun pada hakekatnya, badan usaha memiliki definisi yang sangat luas dari pada definisi perusahaan. Perbedaan tersebut dapat terlihat dalam tabel berikut ini:

BADAN USAHA		PERUSAHAAN	
1	Suatu kebulatan ekonomi	1	Bagian dari badan usaha.
2	Kesatuan yuridis dan ekonomi.	2	Kesatuan teknis
3	Kesatuan organisasi yang menggunakan faktor produksi untuk menghasilkan barang dan jasa dengan tujuan mencari laba	3	Bagian dari proses produksi dan merupakan alat dan badan untuk memperoleh laba.

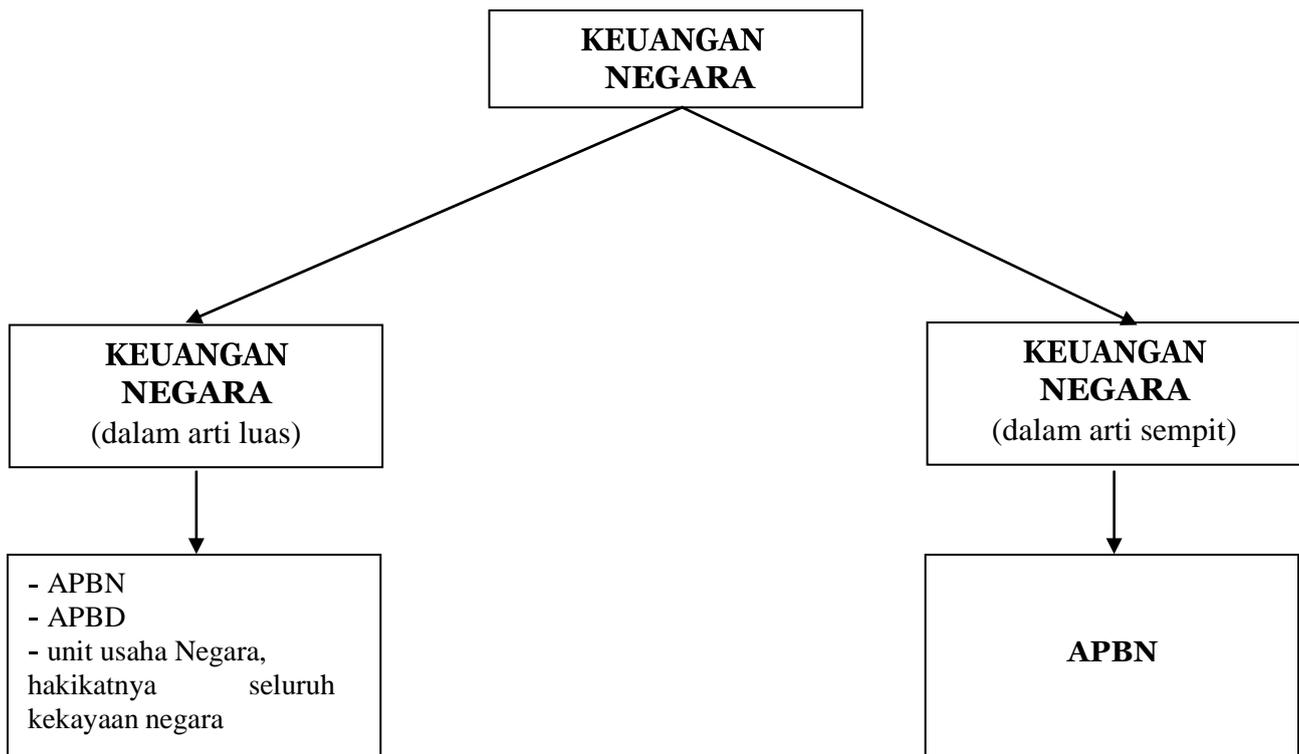
Ada beberapa bentuk badan usaha, antara lain: Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS), Badan Usaha

Milik Daerah (BUMD), dan badan usaha campuran. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sesungguhnya memiliki karakteristik yang sama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN/BUMD merupakan wujud nyata dari investasi negara dalam dunia usaha, tujuannya adalah untuk mendorong dan mengembangkan aktivitas perekonomian nasional. Secara legalitas, BUMN dan BUMD sama-sama merupakan bagian dari keuangan negara (berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara).

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, disebutkan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Definisi keuangan negara di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, disebut oleh para ahli sebagai keuangan negara dalam arti luas. Definisi ini juga melingkupi pengertian keuangan daerah. Hal ini dikarenakan bahwa daerah otonom merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga keuangan yang dimiliki oleh daerah otonom, juga merupakan bagian dari kepemilikan Negara.

Namun definisi keuangan negara dalam undang-undang tersebut masih dapat dibedakan lagi menurut ruang lingkungannya. Arifin P Soeria Atmadja secara skematis menggambarkan keuangan negara tersebut sebagai berikut:



Berdasarkan skema diatas terlihat bahwa ruang lingkup keuangan negara dalam arti luas yaitu meliputi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Unit Usaha Negara, yang pada hakikatnya merupakan seluruh kekayaan negara. Sedangkan keuangan Negara dalam arti sempit yaitu hanya meliputi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Seiring dengan teori yang dikemukakan oleh Arifin P Soeria Atmadja di atas, maka keuangan daerah masuk kedalam keuangan negara sepanjang dipahami dalam arti luas. Bila dilihat dari arti sempit, maka keuangan daerah adalah milik daerah sepanjang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban daerah.

Teori inilah kemudian yang dikembangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pengertian keuangan daerah sebagaimana dimuat dalam penjelasan

Pasal 156 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari ketentuan Undang-Undang tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pemerintahan Daerah, maka dapat kita ambil kesimpulan bahwa BUMD yang setengah atau keseluruhan modal dasarnya bersumber dari keuangan daerah adalah milik daerah, dimana BUMD ini dalam pembentukannya merupakan hak daerah, dan pengurusannya merupakan suatu kewajiban daerah. Namun, dalam pengelolaan keuangan daerah yang menjadi modal dasar dalam pembentukan BUMD, merupakan bagian dari keuangan negara dalam arti luas. Sehingga apa yang dimiliki oleh daerah, kepemilikan tersebut juga milik negara.

Dalam pengelolaannya, BUMD harus berlandaskan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Namun pedoman hukumnya masih berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, meskipun pada saat ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tersebut sudah tidak efektif untuk diberlakukan. Dalam perubahan regulasi, nomenklatur Badan Usaha Milik Daerah keluarnya baru beberapa dekade terakhir, khususnya setelah diterbitkannya Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Dalam Pasal 2 dan Pasal 3, dapat berupa:

1. Perusahaan Daerah (PD), sesuai dengan UU No.5 Tahun 1962, dan
2. Perseroan Terbatas (PT), yang tunduk kepada dengan Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang kini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Sejalan dengan ketentuan tersebut, dalam Pasal 177 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga menegaskan bahwa:

pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan Pasal 177 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka Gubernur, Bupati/Walikota dapat mendirikan dan mengelola BUMD sesuai dengan prinsip-prinsip bisnis berdasarkan semangat dan norma-norma hukum yang diatur dalam perundang-undangan yang mengakomodir keberadaan Badan Usaha Milik Daerah, tentunya harus diatur dengan Peraturan Daerah.

## **B. Teori tentang Investasi (Penanaman Modal)**

Menurut Kamus Umum Besar Bahasa Indonesia, investasi diartikan sebagai penanaman uang atau di suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. Pada dasarnya investasi adalah membeli suatu aset yang diharapkan di masa datang dapat dijual kembali dengan nilai yang lebih tinggi.

Investasi juga dapat dikatakan sebagai suatu penundaan konsumsi saat ini untuk konsumsi masa depan. Harapan pada keuntungan di masa datang merupakan kompensasi atas waktu dan resiko yang terkait dengan suatu investasi yang dilakukan. Istilah dari investasi itu sendiri berkaitan dengan berbagai macam aktivitas. Aktivitas investasi yang umum dilakukan adalah menginvestasikan sejumlah dana pada aset riil seperti tanah, emas, mesin dan bangunan maupun aset-aset finansial seperti deposito, saham ataupun obligasi. Pihak-pihak yang melakukan kegiatan investasi tersebut disebut investor.

Menurut Tandelilin (2001:4) pada umumnya investor digolongkan menjadi dua, yaitu investor individual yang terdiri dari individu-individu yang melakukan aktivitas investasi dan investor institusional yang biasanya terdiri dari perusahaan perusahaan asuransi, lembaga penyimpanan dana (bank dan lembaga simpan-pinjam), lembaga dana pensiun, maupun perusahaan investasi.

Beberapa produk investasi dikenal sebagai efek atau surat berharga. Definisi efek adalah suatu instrumen bentuk kepemilikan yang dapat dipindah tangankan dalam bentuk surat berharga, saham/obligasi, bukti hutang (*Promissory Notes*), bunga atau partisipasi dalam suatu perjanjian kolektif (Reksa dana), Hak untuk membeli suatu saham (*Rights*), garansi untuk membeli saham pada masa mendatang atau instrumen yang dapat diperjual belikan.

Dasar keputusan dari investor untuk melakukan investasi adalah tingkat return yang diharapkan, tingkat risiko yang diterima dan

hubungan antara return dan risiko. Alasan utama seseorang berinvestasi adalah untuk memperoleh keuntungan dan dalam konteks manajemen investasi tingkat keuntungan investasi disebut return. Dalam prakteknya, dalam usaha untuk mencatat nilai investasi (penanaman modal) yang dilakukan dalam suatu tahun tertentu, yang digolongkan sebagai investasi (atau pembentukan modal atau penanaman modal) meliputi pengeluaran/perbelanjaan yang berikut:

1. Pembelian berbagai jenis barang modal, yaitu mesin-mesin dan peralatan produksi lainnya untuk mendirikan berbagai jenis industri dan perusahaan.
2. Perbelanjaan untuk membangun rumah tempat tinggal, bangunan kantor, bangunan pabrik dan bangunan-bangunan lainnya.
3. Pertambahan nilai stok barang-barang yang belum terjual, bahan mentah dan barang yang masih dalam proses produksi pada akhir tahun penghitungan pendapatan nasional

Jumlah dari ketiga jenis komponen investasi di atas, dinamakan investasi bruto, yaitu meliputi investasi untuk menambah kemampuan memproduksi dalam perekonomian dan mengganti barang modal yang sudah didepresiasi. Apabila investasi bruto dikurangi oleh nilai apresiasi maka akan didapat investasi neto. Dalam teori ekonomi makro yang dibahas adalah investasi fisik. Dengan pembatasan tersebut maka definisi investasi dapat lebih dipertajam sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal. Stok barang modal adalah jumlah barang modal dalam suatu perekonomian pada saat tertentu.

Kurva yang menunjukkan perkaitan di antara tingkat investasi dan tingkat pendapatan nasional dinamakan fungsi investasi. Bentuk fungsi investasi dapat dibedakan menjadi dua, yaitu (a) ia sejajar dengan sumbu datar, atau (b) bentuknya naik ke atas ke sebelah kanan (yang berarti makin tinggi pendapatan nasional, makin tinggi investasi). Fungsi atau kurva investasi yang sejajar dengan sumbu datar dinamakan investasi otonomi dan fungsi investasi yang semakin tinggi apabila pendapatan nasional meningkat dinamakan investasi terpengaruh. Dalam analisis makro ekonomi biasanya dimisalkan bahwa investasi perusahaan bersifat investasi otonomi.

Menurut Joseph Alois Schumpeter dalam Muana Nanga, investasi otonom (*autonomous investment*) dipengaruhi oleh perkembangan-perkembangan yang terjadi di dalam jangka panjang seperti:

1. Tingkat keuntungan investasi yang diramalkan akan diperoleh.
2. Tingkat bunga.
3. Ramalan mengenai keadaan ekonomi di masa depan.
4. Kemajuan teknologi.
5. Tingkat pendapatan nasional dan perubahan-perubahannya.
6. Keuntungan yang diperoleh perusahaan-perusahaan.

Sementara itu faktor-faktor yang mempengaruhi investasi secara umum adalah:

1. Tingkat pengembalian yang diharapkan (*Expected Rate of Return*)
  - a. Kondisi Internal Perusahaan. Kondisi internal adalah faktor-faktor yang berada di bawah kontrol perusahaan, seperti tingkat

efisiensi, kualitas SDM dan teknologi. Sedangkan faktor non-teknis, seperti kepemilikan hak dan atau kekuatan monopoli, kedekatan dengan pusat kekuasaan, dan penguasaan jalur informasi.

- b. Kondisi Eksternal Perusahaan. Kondisi eksternal yang perlu dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan akan investasi utama adalah perkiraan tentang tingkat produksi dan pertumbuhan ekonomi domestik maupun internasional.

## 2. Biaya Investasi.

Hal yang paling menentukan adalah tingkat bunga pinjaman. Makin tinggi tingkat bunganya maka biaya investasi makin mahal. Akibatnya minat akan investasi makin menurun. Namun tidak jarang, walaupun tingkat bunga pinjaman rendah, minat akan investasi tetap rendah. Hal ini disebabkan biaya total investasi masih tinggi dan faktor yang mempengaruhi adalah masalah kelembagaan.

## 3. Marginal Efficiency of Capital (MEC), Tingkat Bunga, dan Marginal Efficiency of Investment (MEI).

- a. *Marginal Efficiency of Capital* (MEC), Investasi, dan Tingkat Bunga MEC adalah tingkat pengembalian yang diharapkan dari setiap tambahan barang modal.
- b. *Marginal Efficiency of Investment* (MEI) adalah suatu kurva yang menunjukkan hubungan di antara tingkat pengembalian modal dan jumlah modal yang akan diinvestasikan.

Bertalian dengan pembentukan BUMD Kabupaten Pati, penyertaan modal pada BUMD merupakan bagian dari investasi jangka panjang daerah, yang jumlah akumulatifnya disajikan dalam Neraca pada sisi Aset. Dalam penganggarannya, penyertaan modal atau investasi ini tidak diakui sebagai belanja, namun dimasukkan sebagai pengeluaran pembiayaan. Di sisi lain, hasil yang diterima dari investasi yang telah dilakukan dikategorikan sebagai PAD. Oleh karena itu, Kebijakan Umum Anggaran (KUA) akan memuat informasi tentang pendapatan dan pembiayaan dalam rangka pengelolaan BUMD Kabupaten Pati.

### **C. Teori tentang Saham**

Menurut Habib (2008:105) Saham adalah surat bukti kepemilikan atas suatu perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas (PT). Thian Hin (2001:13) Saham yaitu surat berharga yang merupakan bukti kepemilikan seseorang atau badan terhadap suatu perusahaan. Bagi investor, harga saham dan pergerakannya merupakan faktor penting dalam investasi di pasar modal. Harga saham dikatakan tidak wajar apabila harganya ditetapkan terlalu tinggi (*overprice*) ataupun terlalu rendah (*Underprice*). Melalui penilaian saham inilah para investor akan bisa memutuskan untuk menentukan strategi investasi melalui keputusan untuk membeli, menjual atau mempertahankan saham tertentu.

Suatu perusahaan dapat menjual hak kepemilikannya dalam bentuk saham. Suatu Perseroan Terbatas mengeluarkan sertifikat

saham kepada pemiliknya sebagai bukti investasi mereka dalam usaha. Satuan dasar dari modal saham adalah lembar saham. Suatu Perseroan Terbatas mengeluarkan sertifikat saham untuk sejumlah lembar saham yang diinginkan. Saham yang ada ditangan pemegang saham disebut saham beredar. Total jumlah saham dalam peredaran pada tiap waktu mewakili seratus persen kepemilikan perseroan terbatas disebut modal saham.

Dalam kaitannya dengan BUMD, sepanjang saham yang dimiliki oleh BUMD bukan 100% milik Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah bukan sebagai pemegang saham tunggal. Dalam prakteknya, hak, kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Daerah yang ada pada BUMD sangat dipengaruhi dengan komposisi saham yang dimiliki Pemerintah Daerah.

## **2.2 Kajian terhadap Asas/prinsip yang terkait dengan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .**

### 1. Azas-Azas Penyusunan Peraturan Daerah

Hamid S. Attamimi, menyampaikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi:

- Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;
- Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan;

*Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan  
*Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginnselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Sedangkan menurut Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah (Perda), harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan yang baik yang sejalan dengan pendapat Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto meliputi:

- a. *Asas kejelasan tujuan* adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. *Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat* adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
- c. *Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan* adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya;
- d. *Asas dapat dilaksanakan* adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofii, yuridis maupun sosiologis.

- 1) *Aspek Filosofis* adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat;
  - 2) *Aspek Yuridis* adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Peraturan Daerah.
  - 3) *Aspek Sosiologis* adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.
- e. *Asas hasil guna dan daya guna* adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. *Asas kejelasan rumusan* adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. *Asas keterbukaan* adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan;
- h. *Asas materi muatan* adalah materi muatan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mengandung asas-asas sebagai berikut:
- 1) *Asas kekeluargaan* adalah mencerminkan musyawarah untuk mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
  - 2) *Asas Kenusantaraan* adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
  - 3) *Asas Bhinneka Tunggal Ika* adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
  - 4) *Asas Keadilan* adalah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;

- 5) *Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan* adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial;
- 6) *Asas ketertiban dan kepastian hukum* adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
- 7) *Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan* adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara;
- 8) *Asas pengayoman* adalah memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
- 9) *Asas Kemanusiaan* adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta hakekat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
- 10) *Asas kemanusiaan* adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
- 11) *Asas Kebangsaan* adalah mencerminkan sifat dan watak Bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa asas-asas hukum peraturan perundang-undangan tersebut sesuai Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dapat dikelompokkan menjadi 2 (*dua*) yakni *Pertama*, asas yang berkaitan dengan pembentukan atau proses Peraturan Perundang-undangan dan; *Kedua*, asas yang berkaitan dengan materi muatan atau substansi Peraturan Perundang-undangan.

## 2. Asas kepastian hukum (*Rule of Law Principle*)

Asas ini merupakan asas yang sangat fundamental yang berlaku disetiap negara hukum yang bertujuan untuk menjamin bahwa

kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku. Dengan demikian, asas ini dianggap perlu untuk dijadikan dasar dalam draft Ranperda Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha , yang semata-mata untuk menjadi payung hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah nantinya.

### 3. Asas-asas umum pengelolaan keuangan negara

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan Negara (termasuk pengelolaan keuangan daerah) perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Asas-asas umum pengelolaan keuangan negara dalam arti luas sangat diperlukan guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah. Dengan dianutnya asas-asas umum tersebut di dalam undang-undang tentang keuangan negara, maka pelaksanaan undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Aturan pokok keuangan negara dan keuangan daerah telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi:

- a. Asas Tahunan, memberikan persyaratan bahwa anggaran negara dibuat secara tahunan yang harus mendapat persetujuan dari badan legislatif (DPR).
- b. Asas Universalitas (kelengkapan), memberikan batasan bahwa tidak diperkenankan terjadinya percampuran antara penerimaan negara dengan pengeluaran negara.
- c. Asas Kesatuan, mempertahankan hak budget dari dewan secara lengkap, berarti semua pengeluaran harus tercantum dalam anggaran. Oleh karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, dimana yang dibukukan dalam anggaran adalah jumlah brutonya.
- d. Asas Spesialitas mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat dalam mata anggaran tertentu/tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Secara kuantitatif artinya jumlah yang telah ditetapkan dalam mata anggaran tertentu merupakan batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Secara kualitatif berarti penggunaan anggaran hanya dibenarkan untuk mata anggaran yang telah ditentukan.
- e. Asas Akuntabilitas berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggung jawabnya.
- f. Asas Profesionalitas mengharuskan pengelolaan keuangan negara ditangani oleh tenaga yang profesional.
- g. Asas Proporsional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai. Asas

Proporsionalitas; pengalokasian anggaran dilaksanakan secara seimbang.

- h. Asas Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan, dan perhitungan anggaran serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen.
- i. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, memberi kewenangan lebih besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen.

### **2.3 Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.**

Berkaitan dengan cara pandang otonomi daerah yaitu pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab serta mempercepat proses pembangunan dan pertumbuhan perekonomian daerah, untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, maka setiap daerah otonom melakukan upaya-upaya terobosan dan usaha-usaha untuk memupuk sumber pendapatan daerah dengan tanpa membebani masyarakat, tetapi membuka peluang usaha yang berbasiskan ekonomi daerah yang selaras dengan potensi daerah. Salah satunya adalah pembentukan BUMD.

Berdasarkan data Badan Kerjasama BUMD seluruh Indonesia, jumlah BUMD yang ada di Indonesia hingga tahun 2019 mencapai 1.149, yang terdiri dari sektor perbankan, rumah sakit daerah, PDAM, pasar, properti, logistik, dan sebagainya. Namun tidak sedikit dari BUMD yang

didirikan itu, hanya sekedar pajangan. Karena belum memiliki *core business*.

Di Kabupaten Pati tahun 2014 sudah memiliki BUMD, hal ini ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2008. Dalam Pasal 13 ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Pati di Provinsi Jawa Tengah dinyatakan bahwa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Pati yang kedudukan, kegiatan, dan lokasinya berada di Kabupaten Pati yang di miliki oleh Kabupaten Pati yang berada di Kabupaten Pati diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Pati.

BUMD yang menurut Perda Kabupaten Pati No 18 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Aneka usaha Kabupaten Pati antara lain adalah Apotek dan Percetakan 100% kepemilikan adalah pemda, Penerimaan PAD Kabupaten Pati masih tergantung pada penerimaan pajak daerah dan retribusi yang rasionya sungguh sangat rendah jika dibandingkan dengan besaran pendapatan daerah. Secara umum, Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama tahun 2018 mengalami peningkatan akan tetapi apabila dibandingkan dengan penerimaan dari dana perimbangan masih lebih kecil. Kondisi ini mengindikasikan tingkat ketergantungan daerah ini terhadap pemerintah pusat setiap tahunnya mengalami

penurunan secara persentase, akan tetapi secara nominal bantuan yang diterima Pemerintah Kabupaten Pati terus meningkat dalam jumlah yang cukup besar.

Tabel 1 : Rencana dan Realisasi Pendapatan Pemerintah Daerah Kabupaten Pati Tahun Anggaran 2017

Penerimaan/ <i>Revenues</i>	Rencana / <i>Plan</i>	Realisasi
(1)	(2)	(3)
Penerimaan Daerah/ <i>Regional Revenues</i>	2 712 776 398 000	2 747 796 348 132
1 Pendapatan Asli Daerah	416 966 354 000	428 374 750 460
2 Dana Perimbangan	1 708 117 694 000	1 689 030 336 220
3 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	587 692 350 000	630 391 261 452

Sumber : Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Pati

Tabel 2 Profil Perusahaan Daerah Aneka Usaha Kabupaten Pati Tahun 2016 – 2018 Jl. P. Sudirman No 217 Pati

	Uraian	Tahun 2016	Tahun 2017	Tahun 2018
1	Nilai Investasi	Rp. 1.255.035.000	Rp. 1.255.035.000	Rp. 1.255.035.000
2	Bidang Usaha	Apotek dan percetakan	Apotek dan percetakan	Apotek dan percetakan
3	Posisi BUMD dari sisi Keuangan			
	Pendapatan	Rp. 1.019.708.354	Rp. 1.140.005.358	Rp. 934.671.224
	Biaya	Rp. 713.660.533	Rp. 849.465.030	Rp. 881.949.107
	Laba Atau Rugi	Rp. 253.995.208	Rp. 249.534.879	Rp. 19.099.907
	Aset tetap	Rp. 354.537.250	Rp. 671.445.105	Rp. 634.891.029
	Total Aset	Rp. 2.383.469.380	Rp. 2.457.640.652	Rp. 2.185.137.371
	Utang	Rp. 361.653.359	Rp. 338.686.877	Rp. 196.804.616
	Ekuitas	Rp. 1.760.373.346	Rp. 2.118.953.775	Rp. 1.988.332.755
4	Jumlah Pegawai	17	20	20

Sumber : Perusda Pati, 2019

#### **2.4 Kondisi BUMD Aneka Usaha Kabupaten Pati Saat ini**

Apotik dan Percetakan merupakan unit kegiatan Badan Usaha Milik Daerah Aneka Usaha Kabupaten Pati yang bergerak dalam jasa pelayanan kesehatan dan percetakan di Kabupaten Pati yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2007. Perusahaan Daerah yang terletak Jl. P. Sudirman No 217 Pati ini mempunyai tugas pokok untuk menyelenggarakan pelayanan jasa kesehatan kefarmasian dan percetakan dan mewujudkan kondisi kabupaten yang sehat dan administrasi percetakan yang handal dan memupuk pendapatan

Dengan besar investasi Rp. 1.255.035.000,- apotek dan percetakan ini mampu mengangkat pendapatan daerah dengan jumlah karyawan 20 orang mampu bersaing secara professional di kabupaten Pati dengan perusahaan lain

Pasang surut kegiatan usaha dipengaruhi oleh beberapa faktor baik internal maupun eksternal. Tahun 2018 perusahaan mengalami penurunan pendapatan, hal ini dikarenakan terjadinya persaingan bisnis yang dapat dijangkau oleh apotik-apotik yang keberadaannya sangat menyebar di Kabupaten Pati, juga terdapat penyebab lain yang sangat signifikan yaitu dokter yang selama ini praktek di apotik sudah tidak lagi praktek juga menyumbang penurunan usaha.

Kondisi penurunan pendapatan tidak menyurutkan Badan Usaha Milik Daerah Aneka Usaha untuk mengembangkan jejaring usahanya. Program kemitraan dan menopang penyelesaian permasalahan Kabupaten Pati dalam menerapkan peraturan dan pengeluaran APBD untuk pengelolaan sampah dan pelayanan kesehatan menjadi prioritas untuk pengembangan ke depan.

## **2.5 Pengembangan BUMD Aneka Usaha Kabupaten Pati kedepan**

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 28 Bagian H ayat (1) telah menegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan, kemudian dalam Pasal 34 ayat (3) dinyatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Undang Undang nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan pada pasal 19 menyebutkan bahwa Pemerintah bertanggung jawab atas ketersediaan segala bentuk upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien dan terjangkau. maka setiap Warga Negara Indonesia baik yang tinggal di Ibu Kota maupun di Kota – kota atau Kabupaten - kabupaten diseluruh Indonesia berhak mendapatkan sarana pelayanan kesehatan, termasuk juga Warga Masyarakat di Kabupaten Pati

Pada tahun 2017 persentase penduduk Kabupaten Pati yang mengalami keluhan kesehatan mengalami penurunan bila

dibandingkan tahun 2016, demikian juga dengan angka kesakitannya. Persentase penduduk yang berobat jalan ke fasilitas kesehatan menurun, sedangkan yang merasa tidak perlu berobat jalan dan mengobati sendiri juga masih banyak. Jaminan kesehatan yang paling banyak dimiliki masyarakat adalah BPJS Kesehatan PBI sebesar 15,85 persen, sedangkan yang tidak menggunakan Jaminan Kesehatan 72,57 persen. Upaya penting lain dalam rangka peningkatan kesehatan masyarakat adalah penolong kelahiran oleh tenaga medis. Hampir seluruh kelahiran anak terakhir dari perempuan berumur 15-49 tahun yang pernah kawin sudah ditolong tenaga medis, terutama bidan sebesar 59,19 persen. Persentase anak umur di bawah dua tahun (baduta) yang pernah diberi ASI sebesar 98,70 persen. Sementara itu balita yang sudah mendapatkan imunisasi lengkap sebesar 60,95 persen.

Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pati adalah melalui peningkatan dan penyempurnaan sarana dan prasarana kesehatan. Selain itu juga mendekatkan akses pelayanan kesehatan yang bermutu, mudah dan terjangkau bagi seluruh golongan masyarakat, antara lain melalui Puskesmas keliling, penugasan dokter/bidan di seluruh desa/kelurahan, perbaikan gizi keluarga, peningkatan kesehatan gizi ibu dan anak, imunisasi maupun penyediaan fasilitas air bersih

Pada tahun 2017 persentase fasilitas pelayanan kesehatan yang paling sering dikunjungi masyarakat Kabupaten Pati adalah Praktek Dokter/Bidan sebesar 69,68 persen dan Puskesmas/Pustu (15,83 persen). Kunjungan pada kedua fasilitas kesehatan tersebut mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Sebaliknya, masyarakat yang berobat ke Klinik/Praktek Dokter Bersama mengalami kenaikan dari 7,11 persen pada tahun 2016 menjadi 7,65 persen pada tahun 2017. Hal yang sama terjadi pada UKBM yang mengalami kenaikan dari 1,90 persen menjadi 3,70 persen pada tahun 2017. Namun, kunjungan ke RS Pemerintah, RS Swasta, Praktek Tradisional/Alternatif justru meningkat menjadi 3,11 persen, 1,92 persen dan 1,20 persen. Berkaitan dengan sarana kesehatan yaitu jumlah klinik yang tersedia di Kabupaten Pati baru tersedia sejumlah 7,65 % unit klinik (meliputi poliklinik kandungan, poliklinik umum dan laboratorium klinik kesehatan) hal ini belum memenuhi standar jumlah klinik minimal, yang mana jumlah klinik minimal yang dibutuhkan (Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah No.534/KPTS/M/2001).

Pemerintah kabupaten Pati juga menyediakan fasilitas kesehatan berupa BPJS, BPJS merupakan badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan jaminan sosial yang juga menjamin 2 macam jaminan sosial, yaitu jaminan kesehatan

dan tenaga kerja, dimana setiap orang termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 bulan di Indonesia wajib menjadi peserta jaminan sosial (UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS. Dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk di Kabupaten Pati, maka perlu adanya penambahan sarana klinik kesehatan termasuk Klinik Kesehatan yang mana saran ini dapat dimanfaatkan bagi orang sehat yang butuh data kesehatan pribadi atau orang dalam keadaan kurang sehat.

Dalam hal pelayanan kesehatan di harapkan setiap institusi kesehatan memiliki instalasi pengolahan limbah medis yang sesuai spesifikasi dan standar KEMENKES

Dalam pengembangannya BUMD Aneka Usaha Kabupaten Pati akan mengembangkan usahanya menjadi 4 bidang dengan penambahan bidang pengolahan limbah medis dan pelayanan kesehatan klinik dengan besar investasi sejumlah 20 milyar.

Program pengembangan pelayanan apotik memerlukan jejaring pelayanan lainnya seperti klinik. Klinik menjadi tujuan pengembangan karena masih terdapat beberapa kecamatan yang belum terdapat klinik swasta sebagai penyeimbang dan pembanding pelayanan kesehatan.

Kemitraan BPJS dengan klinik swasta merupakan

peluang yang dapat dijadikan acuan pendirian klinik, disamping program BPJS yang menjadikan semua masyarakat Kabupaten Pati untuk mengikuti program tersebut.

Pelayanan kesehatan yang profesional didukung oleh tenaga medis yang trampil dan pelayanan yang family akan menjadikan keunggulan program usaha klinik di Badan Usaha Milik Daerah lima tahun kedepan.

Pengembangan usaha yang lain adalah pengelolaan sampah medis / sampah B3. Hal ini dikarenakan terdapat potensi ekonomi yang cukup menjanjikan serta tuntutan pemerintah untuk dapat menyediakan akses pelayanan persampahan medis sebagai wujud kehadiran pemerintah dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut peraturan pemerintah 101 tahun 2014 tentang pengelolaan limbah B3, PP 101 tahun 2014 ini merupakan pengganti PP yang lama tentang Pengelolaan Limbah b3 yaitu PP 18/1999 Juncto PP 85/1999. Secara umum ada pokok-pokok perubahan di PP 101 tahun 2014 ini. PP 101 tahun 2014 lebih detail dan lebih lengkap dibanding PP sebelumnya sbb :

1. Sanksi Lebih Berat dan Peraturannya Lebih Ketat
2. Bertambahnya Jenis Limbah Yang Dikategorikan Limbah B3

Hal ini bisa dilihat di lampiran PP 101 tahun 2014 banyak

menambahkan jenis limbah menjadi kategori limbah b3 yang baru.

3. Di Bagian Ketentuan Umum PP 101 tahun 2014 menambahkan point-point di bawah ini yang dalam PP sebelumnya tidak disebutkan seperti Ekspor Limbah B3, Notifikasi Ekspor Limbah b3, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan PPLHD.

- Bahan Berbahaya dan Beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lain.
- Prosedur Pelindian Karakteristik Beracun (Toxicity Characteristic Leaching Procedure) yang selanjutnya disingkat TCLP adalah prosedur laboratorium untuk memprediksi potensi pelindian B3 dari suatu Limbah.
- Uji Toksikologi Lethal Dose-50 yang selanjutnya disebut Uji Toksikologi LD50 adalah uji hayati untuk mengukur hubungan dosis-respon antara Limbah B3 dengan kematian hewan uji yang menghasilkan 50% (lima puluh persen) respon kematian pada populasi hewan uji.

- Ekspor Limbah B3 adalah kegiatan mengeluarkan Limbah B3 dari daerah pabean Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Notifikasi Ekspor Limbah B3 adalah pemberitahuan terlebih dahulu dari otoritas negara eksportir kepada otoritas negara penerima sebelum dilaksanakan perpindahan lintas batas Limbah B3.
- Dumping (Pembuangan) adalah kegiatan membuang, menempatkan, dan/atau memasukkan Limbah dan/atau bahan dalam jumlah, konsentrasi, waktu, dan lokasi tertentu dengan persyaratan tertentu ke media lingkungan hidup tertentu.
- Kerusakan Lingkungan Hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.
- Perusakan Lingkungan Hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.
- Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Hidup dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup adalah cara atau proses untuk mengatasi Pencemaran Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup.

- Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup adalah serangkaian kegiatan penanganan lahan terkontaminasi yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pemantauan untuk memulihkan fungsi lingkungan hidup yang disebabkan oleh Pencemaran Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup.
- Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat PPLH adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan pengawasan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah yang selanjutnya disingkat PPLHD adalah Pegawai Negeri Sipil di daerah yang diberi tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan pengawasan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Bagian Perpindahan Lintas Batas Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun Di PP 101 tahun 2014 ini lebih dirinci. Dalam Pasal 196 Di PP 101 tahun 2014 di sebutkan:

Ayat (1) Dalam hal Limbah B3 akan dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk tujuan transit, Penghasil Limbah B3 atau Pengangkut Limbah B3

melalui negara eksportir Limbah B3 harus mengajukan permohonan notifikasi kepada Pemerintah Republik Indonesia melalui Menteri. Ayat (2) Permohonan notifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus diajukan dalam waktu paling singkat 60 (enam puluh) hari sebelum transit dilakukan. Ayat (3) Permohonan notifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilengkapi dengan keterangan paling sedikit mengenai:

1. identitas eksportir Limbah B3;
2. negara eksportir Limbah B3;
3. dokumen mengenai nama, sumber, karakteristik, dan jumlah Limbah B3 yang akan transit;
4. alat angkut Limbah B3 yang akan digunakan;
5. negara tujuan transit;
6. tanggal rencana pengangkutan, pelabuhan atau terminal tujuan transit, waktu tinggal di setiap transit, dan pelabuhan atau terminal masuk dan keluar;
7. dokumen mengenai asuransi;
8. dokumen mengenai pengemasan Limbah B3;
9. dokumen mengenai tata cara penanganan Limbah B3 yang akan diangkut; dan
10. dokumen yang berisi pernyataan dari Penghasil Limbah B3 dan eksportir Limbah B3 mengenai keabsahan dokumen yang disampaikan.

5. Ruang Lingkup PP 101 tahun 2014 diperluas dari PP sebelumnya karena juga mengatur tentang:

1. Dumping (Pembuangan) Limbah B3;
2. pengecualian Limbah B3;
3. perpindahan lintas batas Limbah B3;
4. Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Hidup dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup dan Pemulihan Fungsi Lingkungan Hidup;
5. Sistem Tanggap Darurat dalam Pengelolaan Limbah B3;
6. pembinaan;
7. pengawasan;
8. pembiayaan;
9. sanksi administratif.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor : P.56/Menlhk-Setjen/2015, Tata Cara dan Persyaratan Teknis Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan

Pasal 3 ayat (1) menyebutkan bahwa fasilitas pelayanan kesehatan merupakan fasilitas yang wajib terdaftar di instansi yang bertanggung jawab di bidang kesehatan, yaitu meliputi:

- a. pusat kesehatan masyarakat;
- b. klinik pelayanan kesehatan atau sejenis; dan

c. rumah sakit.

Pasal 4 ayat (1) Limbah B3 yang diatur dalam Peraturan Menteri ini meliputi Limbah:

- a. dengan karakteristik infeksius;
- b. benda tajam;
- c. patologis;
- d. bahan kimia kedaluwarsa, tumpahan, atau sisa kemasan; e. radioaktif;
- f. farmasi;
- g. sitotoksik;
- h. peralatan medis yang memiliki kandungan logam berat tinggi; dan
- i. tabung gas atau kontainer bertekanan.

Menurut Pasal 5 Pengelolaan Limbah B3 yang timbul dari fasilitas pelayanan kesehatan meliputi tahapan:

- a. Pengurangan dan pemilahan Limbah B3;
- b. Penyimpanan Limbah B3;
- c. Pengangkutan Limbah B3;

- d. Pengolahan Limbah B3;
- e. penguburan Limbah B3; dan/atau
- f. Penimbunan Limbah B3.

#### 1) Pengurangan dan Pemilahan Limbah B3

Pasal 6 menyebutkan bahwa pengurangan dan pemilahan Limbah B3 wajib dilakukan oleh Penghasil Limbah B3. Pengurangan Limbah B3 dilakukan dengan cara antara lain:

- a. menghindari penggunaan material yang mengandung Bahan Berbahaya dan Beracun jika terdapat pilihan yang lain;
- b. melakukan tata kelola yang baik terhadap setiap bahan atau material yang berpotensi menimbulkan gangguan kesehatan dan/atau pencemaran terhadap lingkungan;
- c. melakukan tata kelola yang baik dalam pengadaan bahan kimia dan bahan farmasi untuk menghindari terjadinya penumpukan dan kedaluwarsa; dan
- d. melakukan pencegahan dan perawatan berkala terhadap peralatan sesuai jadwal.

Pemilahan Limbah B3 dilakukan dengan cara antara lain:

- a. memisahkan Limbah B3 berdasarkan jenis, kelompok, dan/atau karakteristik Limbah B3; dan

b. mewadahi Limbah B3 sesuai kelompok Limbah B3.

## 2) Penyimpanan Limbah B3

Pasal 7 ayat (1) Penyimpanan Limbah B3 wajib dilakukan oleh Penghasil Limbah B3. Penyimpanan Limbah B3 dilakukan dengan cara antara lain:

- a. menyimpan Limbah B3 di fasilitas Penyimpanan Limbah B3;
- b. menyimpan Limbah B3 menggunakan wadah Limbah B3 sesuai kelompok Limbah B3;
- c. penggunaan warna pada setiap kemasan dan/atau wadah Limbah sesuai karakteristik Limbah B3;
  - a. merah : Limbah radioaktif
  - b. kuning : Limbah infeksius dan Limbah patologis
  - c. ungu : Limbah sitotoksik
  - d. coklat : Limbah bahan kimia kedaluwarsa, tumpahan, atau sisa kemasan, dan Limbah farmasi
- d. pemberian simbol dan label Limbah B3 pada setiap kemasan dan/atau wadah Limbah B3 sesuai karakteristik Limbah B3. Simbol pada kemasan dan/atau wadah Limbah B3 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d berupa simbol:

- 1) radioaktif, untuk Limbah radioaktif;
- 2) infeksius, untuk Limbah infeksius; dan
- 3) sitotoksik, untuk Limbah sitotoksik.

Pasal 8 ayat (1) menyebutkan bahwa terhadap Limbah B3 yang telah dilakukan Pengurangan dan Pemilahan Limbah B3 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, wajib dilakukan Penyimpanan Limbah B3. Pasal 9 Dalam hal Penghasil Limbah B3 tidak melakukan Penyimpanan Limbah B3, Limbah B3 yang dihasilkan wajib diserahkan paling lama 2 (dua) hari sejak Limbah B3 dihasilkan kepada pemegang Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Penyimpanan Limbah B3 yang tempat penyimpanan Limbah B3nya digunakan sebagai depo pemindahan.

Menurut Pasal 10 ayat (1) Pemegang izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Penyimpanan Limbah B3 yang tempat penyimpanan Limbah B3nya digunakan sebagai depo pemindahan, wajib memiliki:

- a. fasilitas pendingin yang memiliki temperatur sama dengan atau lebih kecil dari 00C (nol derajat celsius), apabila Limbah B3 disimpan lebih dari 2 (dua) hari sejak Limbah B3 dihasilkan;

- b. fasilitas Pengolahan Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3; dan/atau kerjasama dengan Pengolah Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3, untuk Limbah B3 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, huruf b, dan/atau huruf c

Ketentuan mengenai penggunaan tempat Penyimpanan Limbah B3 sebagai depo pemindahan (1) harus dicantumkan dalam Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Penyimpanan Limbah B3.

#### 4) Pengangkutan Limbah B3

Pasal 12 ayat (1) Pengangkutan Limbah B3 dilakukan oleh:

- a. Penghasil Limbah B3 terhadap Limbah B3 yang dihasilkannya dari lokasi Penghasil Limbah B3 ke:

- 1) tempat Penyimpanan Limbah B3 yang digunakan sebagai depo pemindahan; atau

- 2) pengolah Limbah B3 yang memiliki izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3; atau

- b. Pengangkut Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk Kegiatan Pengangkutan Limbah B3, jika

Pengangkutan Limbah B3 dilakukan di luar wilayah kerja fasilitas pelayanan kesehatan. Pengangkutan Limbah B3 dilakukan dengan menggunakan kendaraan bermotor: roda 4 (empat) atau lebih; dan/atau b. roda 3 (tiga).

Pasal 14 ayat (1) Pengangkutan Limbah B3 harus mendapatkan persetujuan Pengangkutan Limbah B3 yang diterbitkan oleh Kepala Instansi Lingkungan Hidup:

- a. provinsi, jika Pengangkutan Limbah B3 dilakukan lintas kabupaten/kota dalam wilayah provinsi; atau
- b. kabupaten/kota, jika Pengangkutan Limbah B3 dilakukan dalam wilayah kabupaten/kota.

Pasal 15 ayat (1) menyebutkan bahwa pengangkutan Limbah B3 wajib:

- a. menggunakan alat angkut Limbah B3 yang telah mendapatkan Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengangkutan Limbah B3 dan/atau persetujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3);
- b. menggunakan simbol Limbah B3; dan
- c. dilengkapi manifes Limbah B3.

### 3) Pengolahan Limbah B3

Menurut Pasal 17 ayat (1) bahwa pengolahan Limbah B3 dilakukan secara termal oleh:

- a. Penghasil Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3; atau Naskah Akademik | 62
- b. Pengolah Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3.

Pengolahan Limbah B3 secara termal dilakukan menggunakan peralatan:

- a. autoklaf tipe alir gravitasi dan/atau tipe vakum;
- b. gelombang mikro;
- c. iradiasi frekwensi radio; dan/atau
- d. insinerator.

Pengolahan Limbah B3 secara termal oleh Pengolah Limbah B3 hanya dapat dilakukan menggunakan peralatan insinerator. Pengolah Limbah B3 yang melakukan Pengolahan Limbah B3 secara termal harus memiliki kerjasama dengan Penghasil Limbah B3.

Menurut Pasal 18 bahwa Pengolahan Limbah B3 secara termal harus memenuhi persyaratan:

- a. lokasi; dan
- b. peralatan dan teknis pengoperasian peralatan Pengolahan Limbah B3 secara termal.

Pasal 19 ayat (1) menetapkan persyaratan lokasi Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3 oleh Penghasil Limbah B3 meliputi:

- a. merupakan daerah bebas banjir dan tidak rawan bencana alam, atau dapat direkayasa dengan teknologi untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan
- b. jarak antara lokasi Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3 dengan lokasi fasilitas umum diatur dalam Izin Lingkungan.

Pasal 19 ayat (2) menetapkan bahwa Persyaratan lokasi Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3 oleh Pengolah Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Pengolahan Limbah B3 dan memiliki kerjasama dengan Penghasil Limbah B3 meliputi: a. merupakan daerah bebas banjir dan tidak rawan bencana alam, atau dapat direkayasa dengan teknologi untuk

perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

b. berada pada jarak paling dekat 30 (tiga puluh) meter dari:

1. jalan umum dan/atau jalan tol;
2. daerah pemukiman, perdagangan, hotel, restoran, fasilitas keagamaan dan pendidikan;
3. garis pasang naik laut, sungai, daerah pasang surut, kolam, danau, rawa, mata air dan sumur penduduk; dan
4. daerah cagar alam, hutan lindung, dan/atau daerah lainnya yang dilindungi.

#### 4) Penguburan Limbah B3

Menurut Pasal 25 ayat (1) Penguburan Limbah B3 dilakukan oleh Penghasil Limbah B3 terhadap Limbah B3 yang dihasilkannya. Penguburan Limbah B3 hanya dapat dilakukan untuk Limbah B3:

- a. patologis; dan/atau
- b. benda tajam.

Penguburan Limbah B3 patologis dilakukan antara lain dengan cara:

- a. menguburkan Limbah B3 di fasilitas penguburan Limbah B3

yang memenuhi persyaratan lokasi dan persyaratan teknis penguburan Limbah B3;

b. mengisi kuburan Limbah B3 dengan Limbah B3 paling tinggi setengah dari jumlah volume total, dan ditutup dengan kapur dengan ketebalan paling rendah 50 cm (lima puluh sentimeter) sebelum ditutup dengan tanah;

c. memberikan sekat tanah dengan ketebalan paling rendah 10 cm (sepuluh sentimeter) pada setiap lapisan Limbah B3 yang dikubur;

d. melakukan pencatatan Limbah B3 yang dikubur; dan

e. melakukan perawatan, pengamanan, dan pengawasan kuburan Limbah B3.

Penguburan Limbah B3 benda tajam dilakukan antara lain dengan cara:

a. menguburkan Limbah B3 di fasilitas penguburan Limbah B3 yang memenuhi persyaratan lokasi dan persyaratan teknis penguburan Limbah B3;

b. melakukan pencatatan Limbah B3 yang dikubur; dan

c. melakukan perawatan, pengamanan, dan pengawasan kuburan Limbah B3.

Penguburan Limbah B3 hanya dapat dilakukan jika pada lokasi dihasilkannya Limbah patologis dan/atau Limbah benda tajam tidak terdapat fasilitas Pengolahan Limbah B3 menggunakan peralatan insinerator Limbah B3. Menurut Pasal 26 Lokasi dan fasilitas penguburan Limbah B3 harus memenuhi persyaratan teknis, meliputi:

- a. bebas banjir;
- b. berjarak paling rendah 20 m (dua puluh meter) dari sumur dan/atau perumahan;
- c. kedalaman kuburan paling rendah 1,8 m (satu koma delapan meter); dan
- d. diberikan pagar pengaman dan papan penanda kuburan Limbah B3.

Pasal 27 ayat (1) menetapkan bahwa penguburan Limbah B3 harus memperoleh persetujuan penguburan Limbah B3 yang diterbitkan oleh Kepala Instansi Lingkungan Hidup kabupaten/kota setelah berkoordinasi dengan instansi yang bertanggung jawab di bidang kesehatan.

#### 5) Penimbunan Limbah B3

Menurut Pasal 29 Penimbunan Limbah B3 dilakukan oleh Penghasil Limbah B3 terhadap Limbah B3 yang dihasilkannya.

Penimbunan Limbah B3 dilakukan terhadap Limbah B3 berupa:

- a. Abu terbang insinerator; dan
- b. slag atau abu dasar insinerator.

Penimbunan Limbah B3 hanya dapat dilakukan di fasilitas:

- a. penimbunan saniter;
- b. penimbunan terkendali; dan/atau
- c. Penimbunan akhir Limbah B3 yang memiliki Izin Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Penimbunan Limbah B3.

Sebelum dilakukan penimbunan di fasilitas penimbunan, Limbah B3 wajib dilakukan:

- a. enkapsulasi; dan/atau
- b. inertisasi.

Menurut Pasal 30 ayat (1) Lokasi dan fasilitas Penimbunan Limbah B3 harus memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai penyelenggaraan prasarana dan sarana persampahan dalam penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga.

Lokasi dan/atau fasilitas Penimbunan akhir Limbah B3 harus memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan Penimbunan Limbah B3.

Pasal 31 (1) Penimbunan Limbah B3 yang dilakukan di fasilitas penimbunan harus mendapatkan persetujuan Penimbunan Limbah B3 yang diterbitkan oleh Kepala Instansi Lingkungan Hidup:

- a. provinsi, jika Penimbunan Limbah B3 dilakukan lintas kabupaten/kota dalam wilayah provinsi; atau
- b. kabupaten/kota, jika Penimbunan Limbah B3 dilakukan dalam wilayah kabupaten/kota.

Permasalahan yang sekarang dihadapi oleh pelaku usaha pelayanan kesehatan seperti Rumah Sakit, Puskesmas dan klinik serta praktik mandiri tenaga medis adalah menumpuknya sampah-sampah medis yang masih dikerjasamakan dengan pihak ke tiga. Pengambilan sampah oleh pihak ke tiga yang lokasinya agak jauh dari Kabupaten Pati menjadikan kendala terhadap keberlangsungan penerapan peraturan perundang-undangan.

Potensi biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam mengelola sampah medisnya yang berasal dari

Rumah Sakit dan Puskesmas dalam satu tahun mencapai Rp. 4.000.000.000,- (empat miliar), nilai yang sangat fantastis dan pasti dalam dunia usaha.

Amanah peraturan dan potensi ekonomi usaha menjadikan Badan Usaha Milik Daerah ingin hadir menyelesaikan problematika tersebut, karena dari aspek peraturan dituntut untuk dapat mengelola sampah medis dalam waktu yang singkat dan selama ini belum bisa dilaksanakan oleh pihak ke tiga.

Pengolahan limbah RS Pengelolaan limbah RS dilakukan dengan berbagai cara. Yang diutamakan adalah sterilisasi, yakni berupa pengurangan (reduce) dalam volume, penggunaan kembali (reuse) dengan sterilisasi lebih dulu, daur ulang (recycle), dan pengolahan (treatment) (Slamet Riyadi, 2000).

Berikut adalah beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam merumuskan kebijakan kodifikasi dengan warna yang menyangkut hal-hal berikut :

#### 1. Pemisahan Limbah

- Limbah harus dipisahkan dari sumbernya
- Semua limbah beresiko tinggi hendaknya diberi label jelas
- Perlu digunakan kantong plastik dengan warna-warna yang berbeda yang menunjukkan kemana kantong plastik harus

diangkut untuk insinerasi atau dibuang (Koesno Putranto. H, 1995).

## 2. Penyimpanan Limbah

Dibeberapa Negara kantong plastik cukup mahal sehingga sebagai gantinya dapat digunakan kantong kertas yang tahan bocor (*dibuat secara lokal sehingga dapat diperoleh dengan mudah*) kantong kertas ini dapat ditemplei dengan strip berwarna, kemudian ditempatkan ditong dengan kode warna dibangsal dan unit-unit lain.

## 3. Penanganan Limbah

- Kantong-kantong dengan warna harus dibuang jika telah terisi 2/3 bagian. Kemudian diikat bagian atasnya dan diberik label yang jelas
- Kantong harus diangkut dengan memegang lehernya, sehingga jika dibawa mengayun menjauhi badan, dan diletakkan ditempat-tempat tertentu untuk dikumpulkan
- Petugas pengumpul limbah harus memastikan kantong-kantong dengan warna yang sama telah dijadikan satu dan dikirimkan ketempat yang sesuai
- Kantong harus disimpan pada kotak-kotak yang kedap terhadap kutu dan hewan perusak sebelum diangkut ketempat pembuangan.

#### 4. Pengangkutan limbah

Kantung limbah dipisahkan dan sekaligus dipisahkan menurut kode warnanya. Limbah bagian bukan klinik misalnya dibawa kekompaktor, limbah bagian Klinik dibawa keinsenerator. Pengangkutan dengan kendaraan khusus (*mungkin ada kerjasama dengan dinas pekerja umum*) kendaraan yang digunakan untuk mengangkut limbah tersebut sebaiknya dikosongkan dan dibersihkan setiap hari, jika perlu (*misalnya bila ada kebocoran kantong limbah*) dibersihkan dengan menggunakan larutan klorin.

#### 5. Pembuangan limbah

Setelah dimanfaatkan dengan kompaktor, limbah bukan klinik dapat dibuang ditempat penimbunan sampah (*Land-fill site*), limbah klinik harus dibakar (*insenerasi*), jika tidak mungkin harus ditimbun dengan kapur dan ditanam limbah dapur sebaiknya dibuang pada hari yang sama sehingga tidak sampai membusuk.

(Bambang Heruhadi, 2000).

Rumah sakit yang besar mungkin mampu memberli inserator sendiri, insinerator berukuran kecil atau menengah dapat membakar pada suhu 1300-1500 °C atau lebih tinggi dan mungkin dapat mendaur ulang sampai 60% panas yang dihasilkan untuk kebutuhan energi rumah sakit. Suatu rumah sakit dapat

pula mempertoleh penghasilan tambahan dengan melayani insinerasi limbah rumah sakit yang berasal dari rumah sakit yang lain. Insinerator modern yang baik tentu saja memiliki beberapa keuntungan antara lain kemampuannya menampung limbah klinik maupun limbah bukan klinik, termasuk benda tajam dan produk farmasi yang tidak terpakai lagi.

Jika fasilitas insinerasi tidak tersedia, limbah klinik dapat ditimbun dengan kapur dan ditanam. Langkah-langkah pengapuran (*Liming*) tersebut meliputi sebagai berikut :

1. Menggali lubang, dengan kedalaman sekitar 2,5 meter
2. Tebarkan limbah klinik didasar lubang samapi setinggi 75 cm
3. Tambahkan lapisan kapur
4. Lapisan limbah yang ditimbun lapisan kapur masih bisa ditanamkan samapai ketinggian 0,5 meter dibawah permukaan tanah
5. Akhirnya lubang tersebut harus ditutup dengan tanah (Setyo Sarwanto, 2003).

Perlu diingat, bahan yang tidak dapat dicerna secara biologi (*nonbiodegradable*), misalnya kantong plastik tidak perlu ikut ditimbun. Oleh karenanya limbah yang ditimbun dengan kapur ini dibungkus kertas. Limbah-limbah tajam harus ditanam.

Limbah bukan klinik tidak usah ditimbun dengan kapur dan mungkin ditangani oleh DPU atau kontraktor swasta dan dibuang

ditempat tersendiri atau tempat pembuangan sampah umum. Limbah klinik, jarum, semprit tidak boleh dibuang pada tempat pembuangan sampah umum.

Semua petugas yang menangani limbah klinik perlu dilatih secara memadai dan mengetahui langkah-langkah apa yang harus dilakukan jika mengalami inokulasi atau kontaminasi badan. Semua petugas harus menggunakan pakaian pelindung yang memadai, imunisasi terhadap hepatitis B sangat dianjurkan dan catatan mengenai imunisasi tersebut sebaiknya tersimpan dibagian kesehatan kerja (Moersidik. S.S, 1995).

Kegiatan pengumpulan dari sumber timbulan limbah dari berbagai kegiatan, seperti industri, kegiatan farmasi, rumah sakit, laboratorium dan riset, tekstil, penyamakan kulit, dan lain-lain. Pengumpulan limbah B3 dilakukan oleh penghasil limbah dengan menggunakan kotak khusus yang telah disiapkan. Semua persyaratan untuk pengumpulan limbah B3 sudah disiapkan oleh Badan Usaha Milik Daerah Aneka Usaha sesuai dengan peraturan/SOP yang berlaku. Berikut adalah karakteristik limbah B3 yang akan dikelola yang berasal dari beberapa kegiatan di Kabupaten Pati

**Tabel 3 Jenis dan Karakteristik Limbah B3 Yang Akan Dibakar**

KODE INDUSTRI / KEGIATAN	JENIS INDUSTRI / KEGIATAN	SUMBER LIMBAH	KODE LIMBAH	URAIAN LIMBAH	KATEGORI BAHAYA
36	Farmasi	1. Manufakturin g, formulasi, produksi, dan distribusi (MFPD) produk farmasi 2. IPAL yang mengolah efluen proses manufaktur dan produksi farmasi	A336-1	Bahan atau Pproduk yang tidak memenuhi spesifikasi teknis, kedaluwarsa, dan sisa	1
			A336-2	Residu proses produksi dan formulasi	1
			A336-3	Residu proses destilasi, evaporasi dan reaksi	1
			A336-4	<b>Reactor bottom wastes</b>	1
			A336-5	<b>Sludge</b> dari fasilitas produksi	1
			B336-1	Absorban dan filter bekas atau karbon aktif	2
			B336-2	<b>Sludge</b> dari IPAL	2
37	Rumah sakit dan fasilitas pelayanan kesehatan	1. Seluruh rumah sakit dan laboratorium klinis 2. Fasilitas insinerator 3. IPAL yang mengolah effluen dari	A337-1	Limbah klinis memiliki karakteristik infeksius	1
			A337-2	Produk farmasi kedaluwarsa	1
			A337-3	Bahan kimia kedaluwarsa	1
			A337-4	Peralatan	1

KODE INDUSTRI / KEGIATAN	JENIS INDUSTRI / KEGIATAN	SUMBER LIMBAH	KODE LIMBAH	URAIAN LIMBAH	KATEGORI BAHAYA
		kegiatan rumah sakit dan laboratorium klinis		laboratorium terkontaminasi B3	
			A337-5	Peralatan medis mengandung logam berat, termasuk merkuri (Hg), kadmium (Cd), dan sejenisnya	1
			B337-1	Kemasan produk farmasi	2
			B337-2	<b>Sludge</b> IPAL	2
38	Laboratorium riset dan komersial mencakup industri yang memiliki laboratorium, seperti tekstil, makanan, pulp dan kertas, bahan kimia, penyempurnaan, cat, karet, dan sejenisnya	Seluruh jenis laboratorium kecuali laboratorium yang termasuk dalam kode industri 37	A338-1	Bahan kimia kedaluwarsa	1
			A338-2	Peralatan laboratorium terkontaminasi B3	1
			A338-3	Residu sampel Limbah B3	1
			A338-4	Sludge IPAL	1
22	Tekstil Mencakup kegiatan pemutihan dan pencelupan serat tekstil, benang rajut, kain dan barang-barang tekstil,	1. Proses pengelantangan, pencelupan ( <b>dyeing</b> ) dan penyempurnaan ( <b>finishing</b> ) untuk benang maupun benang jahit	A322-1	Pelarut bekas ( <b>cleaning</b> )	1
			A322-2	Senyawa brom organik (Sb) ( <b>fire retardant</b> )	1
			A322-3	<b>Dyestuffs</b> dan <b>pigment</b> mengandung logam berat	1

KODE INDUSTRI / KEGIATAN	JENIS INDUSTRI / KEGIATAN	SUMBER LIMBAH	KODE LIMBAH	URAIAN LIMBAH	KATEGORI BAHAYA
	pembuatan tahan air, pelapisan, pengaretan, atau peresapan pakaian	2. Proses pengelantangan, pencelupan ( <b>dyeing</b> ) dan penyempurnaan ( <b>finishing</b> ) kain 3. Proses pencetakan ( <b>printing</b> ) kain, termasuk pencetakan motif batik 4. Usaha pembatikan dengan proses malam (lilin), dilakukan dengan tulis, cap atau kombinasinya 5. IPAL yang mengolah efluen proses kegiatan tekstil tersebut di atas	B322-1	<b>Dyestuffs</b> dan <b>pigment</b> mengandung bahan kimia berbahaya	2
			B322-2	Limbah dari proses <b>finishing</b> yang mengandung pelarut organik	2
			B322-3	<b>Sludge</b> dari IPAL	2
34	Penyamakan kulit	1. Proses <b>tanning</b> dan <b>finishing</b> 2. Proses <b>trimming</b> , <b>shaving</b> , dan/atau <b>buffing</b> 3. IPAL yang mengolah	A334-1	Asam kromat bekas	1
			A334-2	<b>Tanning liquor</b> mengandung Cr	1
			A334-3	Limbah <b>degreasing</b> yang mengandung	1

KODE INDUSTRI / KEGIATAN	JENIS INDUSTRI / KEGIATAN	SUMBER LIMBAH	KODE LIMBAH	URAIAN LIMBAH	KATEGORI BAHAYA
		efluen dari proses di atas		pelarut	
			B334-1	Limbah dari proses <b>tanning</b> dan <b>finishing</b> antara lain <b>blue sheetings, shavings, cutting, buffing dust</b> , yang mengandung Cr	2
			B334-2	Limbah dari proses <b>dressing</b>	2
			B334-3	<b>Sludge</b> IPAL	2
47	Pengoperasian insinerator Limbah	1. Proses insinerasi Limbah, 2. Fasilitas pengendalian pencemaran, 3. IPAL yang engolah efluén proses pengendalian pencemaran	A347-1	<b>Fly ash insinerator</b>	1
			A347-2	<b>Slag</b> atau <b>bottom ash insinerator</b>	1
			B347-1	Residu pengolahan <b>flue</b> gas	2
			B347-2	Filter & absorban bekas	2
			B347-3	<b>Sludge</b> IPAL	2

### 1) Pewadahan Limbah B3

Setiap penghasil limbah B3 yang telah bekerja sama dengan BUMD akan disediakan wadah/kotak untuk menampung limbah B3 yang dihasilkan. Wadah limbah B3 ini akan dibedakan

berdasarkan kategori/ karakteristik limbah B3.



**Gambar 1 Wadah Limbah B3**

Ketentuan untuk pewadahan limbah B3 seperti bahan pengemasan limbah B3, label limbah B3 dan simbol limbah B3, pemilihan simbol limbah B3 akan mengacu pada peraturan perundangan yang berlaku

## **2) Pengangkutan Limbah B3**

Pengangkutan limbah B3 dari penghasil limbah B3 menuju lokasi pengolahan dapat dilakukan oleh BUMD sendiri atau oleh pihak ketiga yang mempunyai izin pengangkutan limbah B3. Kegiatan pengangkutan limbah B3 dilakukan dengan truk khusus pengangkut limbah B3. Limbah B3 yang akan dioleh di insinerator telah dipilah ke dalam tempat sampel sesuai dengan kategori/karakteristik limbah. Proses selanjutnya adalah proses pemindaian (*scanning*) untuk mengetahui jenis limbah yang akan

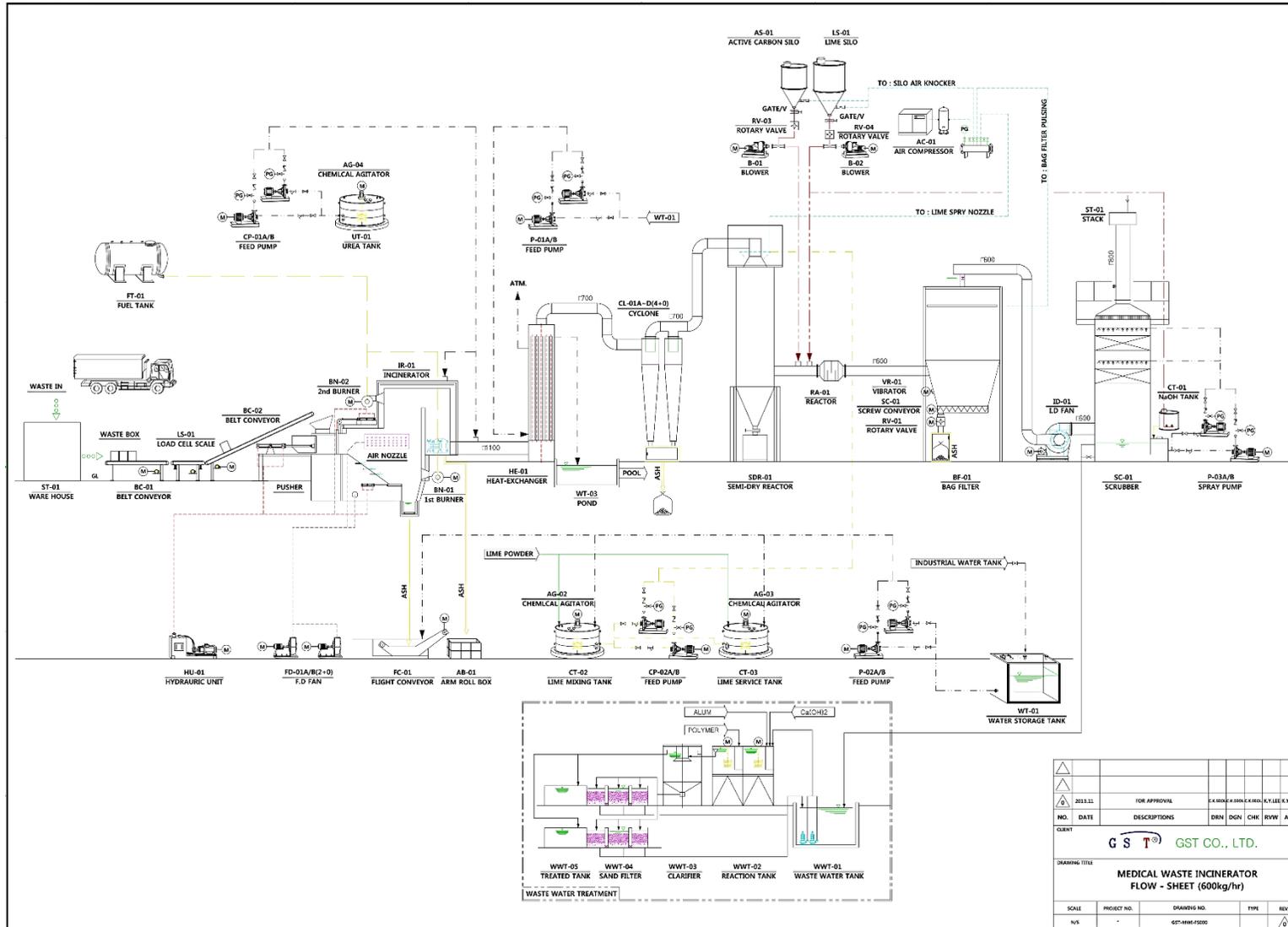
dibakar. Kegiatan pengangkutan limbah B3 yang akan lakukan baik oleh BUMD maupun oleh pihak lain akan mengikuti ketentuan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia. Gambar dibawah ini merupakan contoh sarana pengangkutan limbah B3 yang akan digunakan.



**Gambar 2 Armada Pengangkutan Limbah B3**

### **3) Pengolahan Limbah B3**

Pengolahan limbah B3 yang dilakukan oleh PT. PERKASA dengan sistem insinerator dapat dilihat pada Gambar



**Gambar 3 Diagram Alir Proses Pengolahan Limbah B3**

#### 4) Pengumpanan Beban

Limbah B3 yang dibawa menuju pabrik selanjutnya ditampung dalam fasilitas penampungan sementara limbah B3. Setelah dari gudang penampungan maka kotak-kotak yang berisi limbah B3 ini akan ditempatkan di *waste box* untuk dilakukan pemindaian (*scanning*) dan penimbangan untuk memastikan limbah yang akan diolah telah sesuai dengan ketentuan.



**Gambar 4 Proses Memindai dan Menimbang serta pengumpanan ke *Primary Chamber***

Jenis bahan baku yang diolah di BUMD ini bervariasi komponen penyusunnya.

**Tabel 4 Jenis Bahan Baku yang Diolah BUMD**

WASTE	RATE	CONTENTS(%)			COMPONENT OF COMBUSTIBLES(%)					
		WATER	ASH	COMB.	C	H	O	N	S	Cl
Paper	17.85%	33.05	7.65	59.30	27.38	3.67	27.97	0.15	0.08	0.32
Cotton, gauze	21.20%	62.95	1.15	35.60	20.01	2.40	11.53	1.50	0.08	0.28
Plastic syringe	10.66%	12.20	7.70	80.10	53.09	6.37	20.00	0.00	0.38	0.34
Body parts	8.15%	38.74	5.08	56.18	36.35	5.78	13.13	0.82	0.00	0.00
Fruit-peel	11.49%	36.53	16.00	47.55	23.64	2.80	20.53	0.53	0.00	0.43
Glass	19.03%	2.00	97.20	0.80	0.42	0.06	0.29	0.02	0.00	0.00
Metal	5.23%	3.00	87.94	9.10	4.34	0.60	4.10	0.05	0.00	0.00
Other	6.41%	16.40	40.00	43.60	20.17	2.77	20.46	0.08	0.09	0.37
Dry	100%		43.05	56.95	31.31	4.05	20.69	0.69	0.11	0.32
Wet	100%	29.49	30.34	40.14	22.07	2.86	14.58	0.49	0.08	0.23
Combustibles	100%			100	54.77	7.09	36.19	1.21	0.19	0.56

Limbah B3 dalam *waste box* dipindahkan dengan menggunakan ban berjalan (*belt conveyor*) menuju ke tempat penimbangan (*load scale*). Setelah dilakukan penimbangan limbah B3 kembali dipindahkan melalui ban berjalan untuk diumpankan ke dalam tungku pembakaran (*burner*).

Metode pengumpanan (*feeding*) dilakukan secara terkendali atau otomatis. Cara ini tidak akan mempengaruhi pasokan udara untuk pembakaran dan temperatur pada ruang primer dan sekunder insinerator. Limbah tidak boleh dimasukkan ke dalam insinerator pada saat:

- *Start-up* dan sampai temperatur pembakaran minimum tercapai.
- Bilamana temperatur pembakaran minimum tidak berhasil dipertahankan.

- Bilamana pembakaran sebelumnya belum sempurna pada kasus limbah curah.
- Sampai penambahan jumlah limbah yang akan dimasukkan tidak akan melebihi parameter rencana insinerator.

### **5) Pembakaran di Insinerator**

Insinerasi adalah proses pemusnahan material secara thermal melalui proses pembakaran dalam suatu sistem yang terkontrol dan tertutup dari lingkungannya. Alat insinerasi dinamakan Insinerator. Insinerasi mengurangi volume dan massa limbah hingga sekitar 90% (volume) dan 75% (berat). Pengolahan menggunakan insinerator yang diperbolehkan untuk digunakan sebagai penghancur limbah B3 harus memiliki efisiensi pembakaran dan efisiensi penghancuran/penghilangan (*Destruction Reduction Efficiency*) yang tinggi. Proses Insinerasi menggunakan insinerator yang dilengkapi mesin pembakar dengan suhu tinggi dalam waktu relatif singkat sehingga mampu membakar limbah hingga menjadi abu. Pembakaran limbah B3 menggunakan sistem pembakaran bertingkat (*double chamber*), dimaksudkan untuk menyempurnakan hasil pembakaran sehingga emisi yang melalui cerobong tidak berasap dan tidak berbau. Pembakaran pertama (*first burner*) adalah untuk membakar atau mengkondisikan limbah B3 dari suhu kamar menjadi suhu tinggi (850°C) sehingga limbah B3 akan menghasilkan panas karena ada massa yang terbakar, dan pada pembakaran kedua (*secondary chamber*) berfungsi untuk menyempurnakan pembakaran sehingga material yang terbakar akan terurai menjadi komponen-komponen penyusunnya dengan suhu ke luar kisaran 1100-1200°C..

Pengelolaan limbah B3 menggunakan insinerator harus memenuhi persyaratan efisiensi pembakaran (EP) dan efisiensi penghancuran (*Destruction Reduction Efficiency*) sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan Bapedal Nomor 03 tahun 1995, yaitu :

1. Memenuhi efisiensi pembakaran (EP) minimal 99,99%
2. Memenuhi efisiensi penghancuran dan penghilangan DRE (*Destruction Removal Efficiency*) :
  - a. Principle Organic Hazard Constituent : 99,99%  
(POHCs)
  - b. Polychlorinated Biphenils (PCBs) : 99,99%
  - c. Polychlorinated Dibenzofurans : 99,99%
  - d. Polychlorinated Dibenzo-P-dioxins : 99,99%

Pada dasarnya, ada 3 (tiga) jenis insinerator yang digunakan untuk melakukan proses pemusnahan limbah medis dan industri, yaitu: *Multiple-chamber (retort and in-line)*; *controlled-air*; dan *rotary kiln*. Dahulu, jenis insinerator yang paling banyak dipakai untuk mengolah limbah biomedis adalah bertipe multi ruang. Terlepas dari jenis insinerator, pembakaran harus memberikan suhu yang cukup, turbulensi dan waktu retensi untuk memastikan kehancuran total dari limbah B3. Bagian berikut menjelaskan tiga jenis utama dari insinerator secara lebih rinci.

Insinerasi dengan suhu tinggi sekitar 850°C sampai dengan 1200°C pada proses oksidasi kering akan mengurangi sampah organik dan anorganik dan *menghasilkan* penurunan yang sangat signifikan terhadap volume sampah dan beratnya. Semi-pirolisis adalah proses pembakaran dengan

konversi termal terjadi dalam suasana kekurangan oksigen pada suhu antara 500 dan 600 °C. Pembakaran/pirolisis hanya boleh dilakukan pada Instalasi yang sesuai. Sistem ini harus dirancang untuk mengatasi karakteristik spesifik berbahaya seperti limbah layanan kesehatan (kadar air yang tinggi, kandungan plastik yang tinggi).

### 6) *Primary Chamber and Secondary Chamber*



**Gambar 5 Insinerator Bilik Ganda**

Insinerator bilik ganda, dirancang dengan prinsip insinerasi melalui "kontrol udara" dengan minimal 100% udara berlebih. Penguapan limbah dicapai dalam ruang utama melalui penyediaan udara melalui berbagai nozel di semua sisi dari ruang utama. Hal ini dilakukan oleh *F.D. Fan* yang terdapat di Insinerator tersebut. Panas yang dihasilkan dengan bahan bakar solar dengan sistem operasi otomatis cocok dipertahankan dalam ruang utama untuk menghindari kebocoran emisi gas dari ruang utama. Sisi dan bagian atas dari ruang pembakaran dibuat bentuk bulat untuk menghindari kemungkinan pembentukan zona mati.

Limbah dimasukkan dalam ruang utama insinerator melalui sistem umpan sampah otomatis untuk memastikan tidak ada kontak langsung dari tungku. Bahan-bahan yang mudah menguap dari limbah dibawa ke ruang sekunder. Sumber panas di ruang sekunder secara otomatis dikendalikan oleh bahan bakar dari burner sekunder. Tumpukan darurat disediakan untuk mengeluarkan gas dalam hal terjadi kegagalan pembakaran. Tumpukan darurat tetap tertutup selama operasi Insinerator berjalan normal. Waktu tinggal minimum 1 detik disediakan di Kamar Sekunder untuk menghilangkan bakteri patogen. Setelah gas meninggalkan ruang sekunder, kemudian memasuki scrubber (kolom penyerap) di mana gas akan dikontakkan dengan soda kaustik. Sebuah pompa sirkulasi disediakan untuk sirkulasi soda kaustik dan air di dalam scrubber yang dilengkapi dengan pipa interkoneksi. Campuran gas-air memasuki ruang pemisahan di mana kelembaban gas diturunkan. Hal ini akan menurunkan suhu gas buang sehingga aman untuk dialirkan ke luar di atmosfer. Sebuah *I.D.Fan*

disediakan untuk melepaskan gas ke dalam cerobong dengan tinggi 30 meter.

Dalam proses pembakaran, limbah akan terurai di ruang utama pada suhu  $800 \pm 50^{\circ} \text{C}$ . Produk gas (*volatile matter*) teroksidasi di ruang sekunder karena waktu tinggal yang cukup, suhu tinggi ( $1050 \pm 50^{\circ} \text{C}$ ), turbulensi yang tinggi dan 100% udara berlebih. Pipa api mana gas ke luar dari ruang utama menuju ruang sekunder menghasilkan kecepatan tinggi untuk pencampuran yang sangat baik antara udara pembakaran dan gas. Kedua ruang dilengkapi dengan pembakar api bahan bakar untuk membantu pemanasan awal dari ruang pembakaran yang diperlukan serta untuk menjaga suhu.

### **7) Primary Chamber**

■ PRIMARY CHAMBER



- ▶ GASIFICATION CHAMBER WITH WATER COOLED JACKET
- ▶ LOADING GATE FOR WASTE
- ▶ DISCHARGING GATE FOR EXTRACTING ASH AND CLEANING AIR NOZZLES
- ▶ BOTTOM CHAMBER WITH MULTI AIR NOZZLES FOR GASIFYING WASTE
- ▶ IGNITION BURNER FOR WASTE
- ▶ AUTOMATIC AIR CONTROL SYSTEM BY DIFFERENTIAL PRESSURE CONTROL
- ▶ F.D FAN FOR GASIFYING WASTE
- ▶ ASH CAR FOR ASH RECEIVING AND MOVING
- ▶ TWO-WAY LOADING CONVEYOR
- ▶ COOLING WATER CIRCULATION PUMP FOR BOTTOM AIR CHAMBER

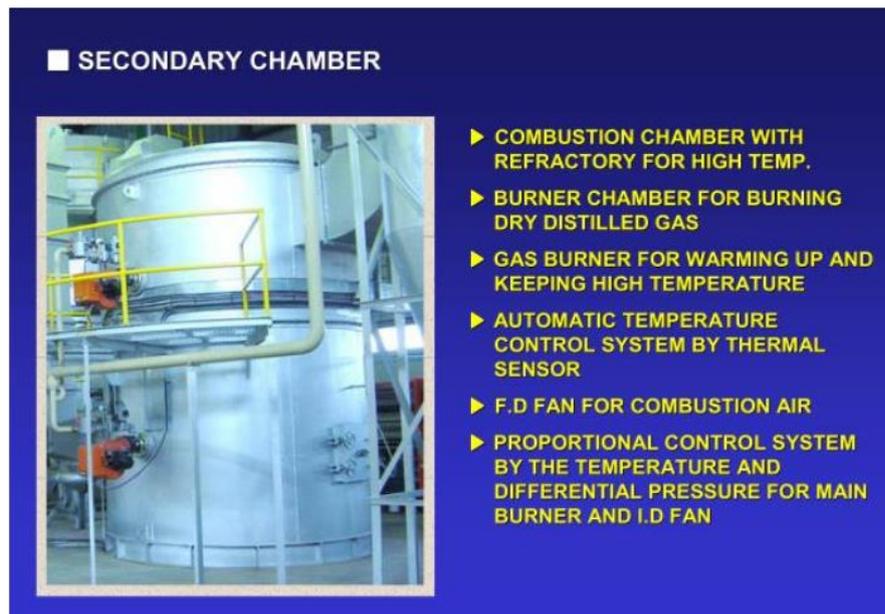
**SPESIFIKASI TEKNIS****RANCANGAN DASAR**

- Kapasitas : 500 kg/jam (3 ton/hari)
- Suhu Gas Pembakaran : > 850<sup>0</sup>C
- Waktu Tinggal Gas : 2 detik
- Specific gravity : 0,2
- Nilai Pembakaran Limbah : 2.100 kkal/kg
- Kapasitas Beban Batch : 5.000 kg
- Volume Gas : 116 Nm<sup>3</sup>/menit (5.768 Nm<sup>3</sup>)
- Konsumsi Bahan Bakar : 170 kg/jam (solar)

**Gambar 6 Bilik Pembakaran Utama**

Insinerator dirancang untuk membakar limbah padat dan/atau minyak. Panas dari pembakar primer akan mengeringkan dan setelah itu mulai membakar limbah padat dan/atau menyalakan limbah minyak. Bidang transmisi panas yang luas di ruang pembakaran primer akan mengoptimalkan pengeringan dan pembakaran limbah padat tadi. Untuk produk ini: ruang pembakaran primer dinyatakan sebagai zona pembakaran utama dan dilengkapi dengan sebuah pembakar berbahan bakar gas atau cairan berkadar sulfur rendah. Metode pembakaran lainnya akan dipertimbangkan sesuai kebutuhan. Pasokan udara diatur secara efisien. Pada pembakaran di bilik utama (*primary chamber*) temperatur gas ke luar adalah sekitar  $800 \pm 500$ C.

## 8) Secondary Chamber



### PERALATAN INSINERATOR

#### PRIMARY CHAMBER

- Volume Rancangan : 1 m<sup>3</sup>
- Diameter Ruang : 2.500 mm
- Tinggi Ruangan : 3.500 mm

#### SECONDARY CHAMBER

- Volume Rancangan : 1 m<sup>3</sup>
- Diameter Ruang : 2.100 mm
- Panjang Ruang : 2.800 mm
- Tinggi Ruangan : 3.500 mm
- Waktu Tinggal Gas Pembakaran : 2 detik

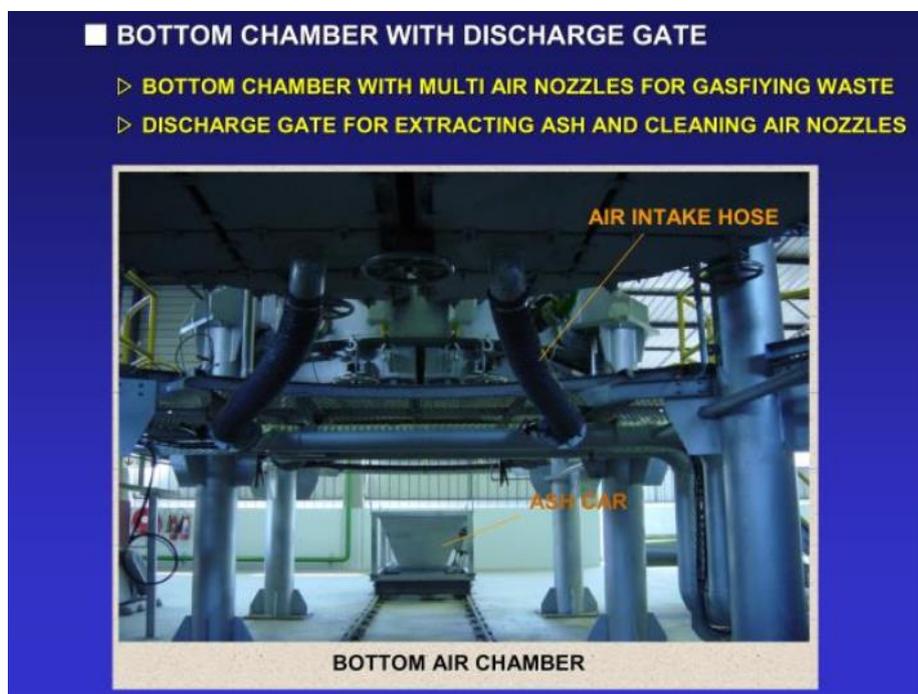
### Gambar 7 Ruang Pembakaran Sekunder

Ruang pembakaran sekunder dinyatakan sebagai zona pembakaran sekunder berbahan bakar gas atau cair berkadar sulfur rendah. Pasokan udara sekunder dapat diatur secara efisien. Kontak nyala api dengan gas harus dicapai.

- Waktu tinggal dalam ruang sekunder tidak boleh kurang dari dua (2) detik.
- Temperatur gas sebagaimana diukur terhadap dinding dalam ruang sekunder, tidak dalam zona nyala, tidak boleh kurang dari 1100°C.

- Kadar oksigen gas yang dikeluarkan tidak boleh kurang dari 11%.
- Baik temperatur primer dan sekunder harus dijaga sampai semua limbah terbakar sempurna. Apabila ada kemungkinan terdapat gas halogen, dapat dilakukan tes untuk mengetahui kadar dioksin dan furan. Insinerator kadang memerlukan pengujian berkala meskipun hanya dioperasikan secara normal dan menangani limbah biasa.
- Waktu tinggal gas buang selama 1 sampai 2 detik

### 9) *Pembuang Abu Otomatis*



**Gambar 8 Pembuang Abu Otomatis**

Insinerator dengan pembebanan di atas (*top-loading*) untuk pembakaran produk-produk mudah terbakar. Insinerator ini memiliki sebuah ruang pembakaran dan ruang pasca pembakaran. Ruang pembakaran memiliki sebuah permukaan lantai untuk menampung limbah mudah terbakar, sebuah lubang muatan yang terletak di atas permukaan lantai dan di dinding atasnya, di mana limbah mudah terbakar akan dijatuhkan masuk

ke permukaan lantai insinerator dan perangkat aliran udara masuk terpasang secara vertikal di bawah perangkat aliran udara yang memanjang ke seluruh dinding sisi ruang pembakaran dan mengarah ke bawah, dengan demikian udara pembakaran akan dihembuskan dengan kecepatan tinggi ke bagian atas interior ruang pembakaran di bawah lubang muatan dan di atas tumpukan limbah mudah terbakar yang ada di ruang, dalam sebuah tirai udara yang menjangkau seluruh lebar ruang antara api dan lubang muatan, dan diarahkan pada sebuah sudut tumpul ke dinding samping ruang pembakaran untuk meningkatkan sirkulasi udara.

#### 10) Pengatur Udara dan Pengambilan Abu Otomatis



**Gambar 9 Pengatur Udara dan Pengambilan Abu Otomatis**

Pengatur udara otomatis mampu menggantikan operasi *damp*er udara secara manual. Keseimbangan jumlah udara primer dan sekunder selalu berubah sesuai perubahan kondisi pembakaran. Tidak ada bagian yang

berputar di sini.

Pada model vertikal, abu secara manual diserok dari insinerator. Untuk itu sudah tersedia sebuah pintu akses khusus. Pintu abu ini dilengkapi dengan sakelar agar komponen-komponen ruang primer (pembakar, blower udara pembakaran) dalam keadaan mati ketika pintu abu dibuka.

Pada model horizontal, ruang primer dilengkapi dengan satu atau lebih sorong abu (*ram*) tergantung jumlah tungku yang ada di insinerator. Mengingat unit tungku memiliki beberapa tingkat maka sorong terendah adalah sorong (*ram*) abu. Tingkat berikutnya adalah ram stoker (sorong bahan bakar) pada sebuah system dengan dua ram. Ram abu berkerja sebelum ram tingkat paling bawah bekerja.

Mengatur jumlah udara yang ditambahkan ke insinerator dapat dilakukan dengan beberapa cara:

- Secara manual oleh operator;
- Secara otomatis berdasarkan temperatur di ruang primer dan sekunder;  
dan
- Secara otomatis berdasarkan perubahan tingkat oksigen dalam aliran gas.

Metode pengaturan udara ini tergantung tingkat kompleksitas situasi yang dihadapi. Karena itu, untuk sistem berukuran besar dipasang sensor oksigen. Operator wajib memahami sebab dan pengaruh yang ditimbulkan ketika melakukan perubahan pada sistem dan hendaknya selama durasi siklus apabila operasi pengendaliannya secara manual. Karena alasan ini, pengatur penginderaan temperatur otomatis lebih tepat dipasang pada

sekelompok insinerator.

Pembakaran ideal diperoleh ketika jumlah udara yang pas dibutuhkan untuk oksidasi karbon dan hidrogen dalam limbah dipasok ke insinerator. Tingkat tambahan udara stoichiometrik ini menghasilkan temperatur pembakaran tertinggi pada jumlah limbah tertentu. Terlalu sedikit atau terlalu banyak udara yang dipasok, temperatur dalam ruang primer akan berubah. Jadi, pengaturan aliran udara merupakan dasar bagi kebanyakan insinerator pembakaran limbah.

Insinerator yang mengalami kekurangan udara biasanya diatasi dengan cara mengatur injeksi udara ruang primer sehingga ruang primer tersebut mengalami kondisi operasi sub-stoichiometrik atau pirolisis. Udara yang ditambahkan ke sistem hanya untuk membuat agar ruang primer mencapai temperatur pirolisis. Biasanya antara 70% dan 80% dari jumlah ideal udara yang ditambahkan untuk membakar limbah.

Pengujian emisi gas yang berasal dari sumber tidak bergerak (insinerator) sebagai studi analogi adalah pengujian yang sudah dilakukan dari beberapa pihak yang harus memenuhi baku mutu sebagai berikut;

**Tabel 5 Baku Mutu Emisi Insinerator**

No	Parameter	Batas maksimum		
		mg/m <sup>3</sup>	ppm	%
1	Sulfur dioksida (SO <sub>2</sub> )	500		-
2	Nitrogen dioksida (NO <sub>2</sub> )	500		-

3	Karbon monoksida (CO)	200		-
4	Hidrogen Sulfida (H <sub>2</sub> S)	10		-
5	Amoniak (NH <sub>3</sub> )	0,5		-
6	Khlorin	10		-
7	Partikel total	150		-

Emisi gas dari sumber tidak bergerak (insinerator) selain harus memenuhi ketentuan baku mutu emisi gas juga tidak boleh dibuang ke lingkungan apabila melampaui baku mutu udara ambien dan baku tingkat kebauan. Baku Mutu udara Ambien ditentukan pemerintah daerah Propinsi Jawa Tengah dengan tujuan untuk memelihara kualitas udara ambien. Udara Ambien adalah udara bebas di permukaan bumi pada lapisan troposfir yang dibutuhkan dan mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan unsur lingkungan hidup lainnya. Baku mutu udara ambien sumber tidak bergerak (insinerator) mengacu pada;

**Tabel 6 Baku Mutu Udara Ambien**

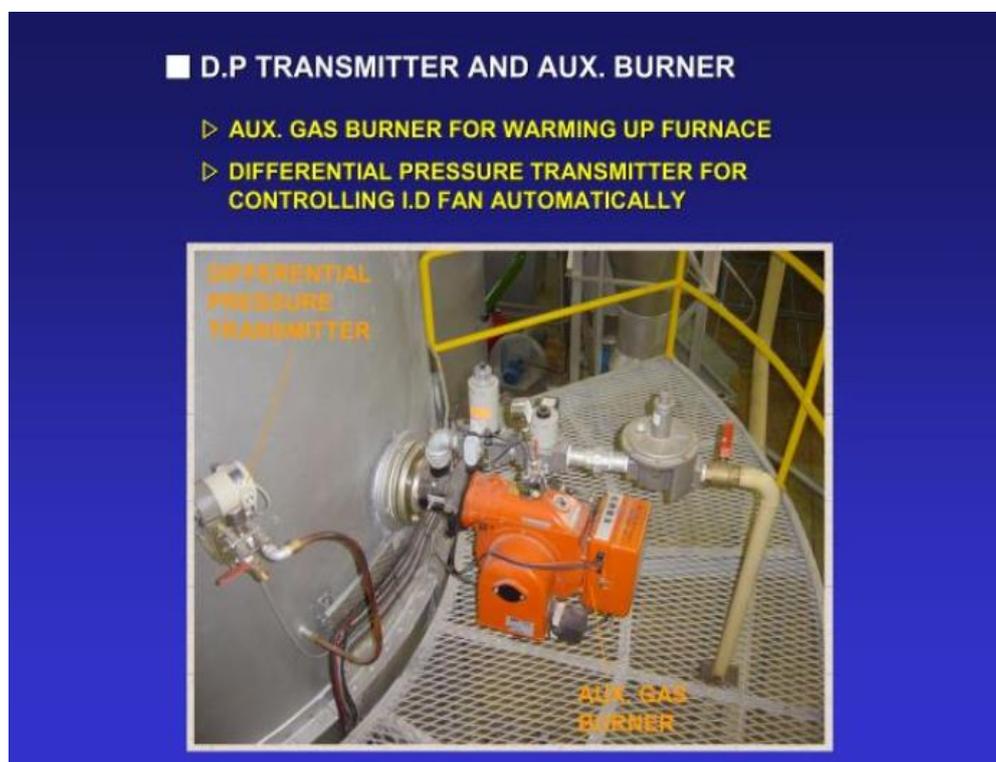
No	Parameter	Waktu Pengukuran	BMUA Primer		BMUA Sekunder	
			ppm	µg/m <sup>3</sup>	ppm	µg/m <sup>3</sup>
1	Sulfur dioksida (SO <sub>2</sub> )	1 jam	0,340	900	0,5	1300
		3 jam	--	---		
		24 jam	0,140	365		
		1 tahun	0,030	60		
2	Karbon monoksida (CO)	1 jam	35	30.000		
		8 jam	9	10.000		
3	Nitrogen dioksida (NO <sub>2</sub> )	1 jam	0,212	400	0,053	100
		24 jam	0,080	150		
		1 tahun	0,053	100		
4	Ozon (O <sub>3</sub> )	1 jam	0,120	235	0,120	235
		24 jam	0,080	157		

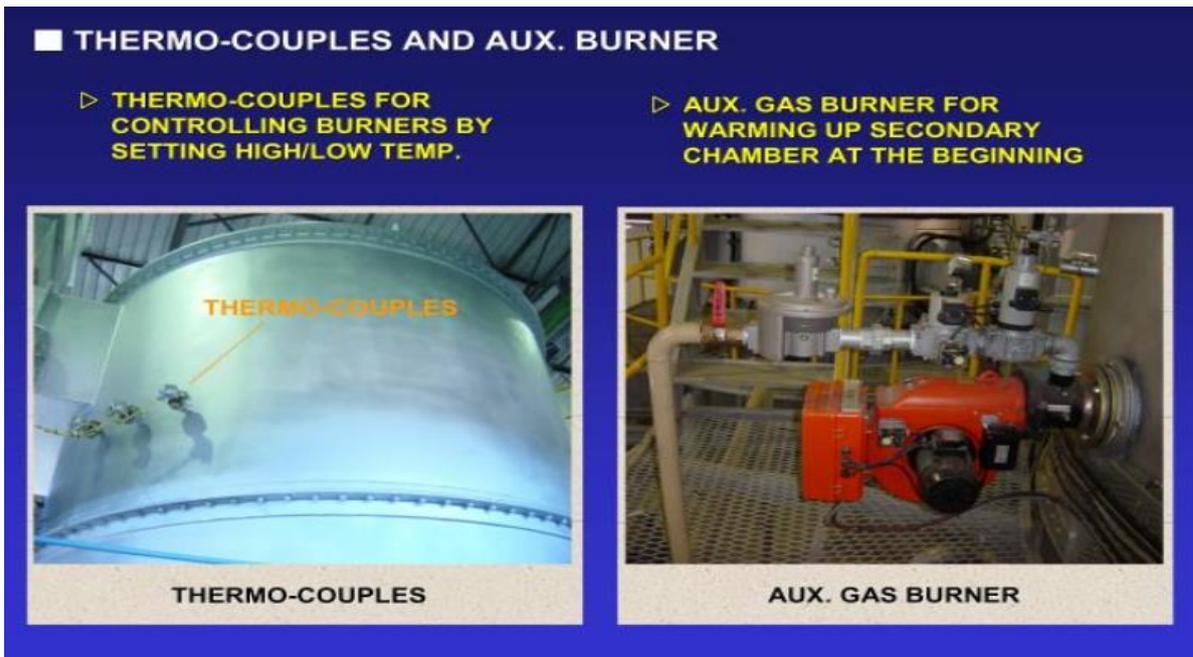
No	Parameter	Waktu Pengukuran	BMUA Primer		BMUA Sekunder	
			ppm	$\mu\text{g}/\text{m}^3$	ppm	$\mu\text{g}/\text{m}^3$
		1 tahun	0,026	50		
5	KOV=VOC=HC total (karbon organik volatil)=(volatile organic carbon)=(hidrokarbon total)	3 jam	---	160	-	-
6	PM <sub>10</sub> (partikulat diameter < 10 mikron)	24 jam	-	150	-	150
		1 tahun	-	50	-	50
7	PM <sub>2,5</sub> (partikulat diameter < 2,5 mikron)	24 jam	-	65	-	65
		1 tahun	-	15	-	15
8	Pb (Timbal/timah hitam)	24 jam	-	2,00	-	
		3 bulan	-	1,50	-	1,5
		1 tahun	-	1,00	-	
9	TSP (Total partikel tersuspensi/debu)	24 jam	-	230	-	230
		1 tahun	-	90	-	90
10	Debu jatuh					
	a. Permukiman	30 hari	-	10	-	10
	b. Kawasan Industri	30 hari	-	20 ton/km <sup>2</sup>	-	10 ton/km <sup>2</sup>
11	Khlorin	1 jam	1	3.130	-	

### 11) Heat Exchanger-01

Bahan-bahan hasil pembakaran dari insinerator masih dalam kondisi sangat panas dengan suhu sekitar 1200°C. Kondisi suhu yang sangat panas ini akan menyebabkan senyawa-senyawa yang ada menjadi reaktif. Kondisi gas hasil pembakaran yang masih panas ini ada yang menguntungkan dan juga ada kerugiannya. Pada kondisi suhu seperti ini maka pembentukan senyawa-

senyawa yang berbahaya seperti furan, dioksin dan lain-lain tetapi kondisi ini akan mendorong terjadinya reaksi pembentukan gas NO karena nitrogen di udara akan menjadi reaktif dan bereaksi dengan oksigen di udara membentuk thermal NO. Oleh karena itu, waktu tinggal di insinerator sangat pendek untuk mencegah terjadinya thermal NO. Untuk menurunkan gas hasil pembakaran ini dilakukan di alat penukar panas atau Heat Exchanger-01, pendinginan gas dilakukan dengan menyemprotkan air sehingga gas hasil pembakaran menjadi sekitar 400°C.





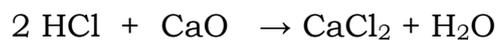
**Gambar 10 Alat Pengatur Suhu Pada Ruang Bakar**

## 12) Cyclone Separator

Cyclone separator merupakan alat untuk memisahkan padatan dari gas berdasarkan gaya tangensial dengan padatan karena berat jenisnya akan turun sedangkan gas akan ke atas. Cyclone ini biasanya dilakukan untuk partikel-partikel dengan ukuran yang besar dan digunakan untuk pengolahan awal sehingga beban selanjutnya menjadi berkurang banyak. Aliran gas yang masih panas ini dengan kandungan abu hasil pembakaran di insinerator akan dipisahkan di cyclone separator. Padatan yang terpisah ditampung di bagian bawah sedangkan gas yang sudah berkurang. Efisiensi pemisahan padatan adalah 70 % padatan akan terpisah sedangkan sisanya terbawa oleh aliran gas menuju ke proses selanjutnya. Suhu masuk gas pada cyclone sekitar 400°C dan ke luar pada suhu sekitar 380°C.

### **13) Semi-dry Reactor (SDR)**

Semi-dry reactor merupakan reaktor untuk menurunkan kadar oksida asam atau asam hasil pembakaran. Gas hasil pembakaran biasanya adalah senyawa oksida asam, seperti nitrogen dioksida, belerang dioksida, karbon dioksida. Oksida-oksida ini seperti nitrogen dioksida dan belerang dioksida merupakan oksida asam kuat sedangkan oksida karbon merupakan oksida asam lemah. Oksida-oksida ini direaksikan dengan bubuk kapur sehingga terjadi reaksi sebagai berikut :



Hasil reaksi akan ditampung di bagian bawah reaktor sedangkan gas sisa dialirkan ke Bag Filter. Gas hasil pembakaran dialirkan dari bawah reaktor sedangkan bubuk kapur ditaburkan dari atas sehingga terjadi reaksi seperti tersebut di atas. Hasil reaksi ditampung di dasar reaktor sedangkan gas sisa dialirkan ke atas menuju ke Bag Filter. Suhu gas masuk ke Semi-dry reactor sekitar 350°C dan ke luar pada suhu 280°C.

### **14) Bag Filter**

Bag Filter merupakan upaya untuk memisahkan padatan dari aliran gas. Bag Filter terdiri atas saringan atau screen untuk memisahkan padatan dari aliran gas, efisiensi pemisahan sangat tinggi diperkirakan sekitar 99 %. Filter dibuat berlapis-lapis sehingga sebagian besar padatan akan terpisah dari gas. Kondisi suhu di Bag Filter ini masuk pada suhu

## 15) Scrubber

Tahap terakhir sebelum gas hasil pembakaran ini dilepas ke udara bebas adalah dilakukan dengan penyerapan di Scrubber. Di dalam scrubber ini akan dilakukan proses penyerapan akhir padatan dan juga untuk menurunkan suhu gas hasil pembakaran hingga sekitar 80°C. Proses penyerapan dilakukan secara berlawanan arah. Gas hasil pembakaran masuk dari dasar scrubber dan air sebagai penyerap dialirkan ke atas. Akan terjadi kontak karena air menuju ke bawah bertemu dengan gas menuju ke atas. Padatan dalam aliran gas akan masuk ke dalam pelarut air dan pelarut air juga akan menyerap panas yang ada dalam gas sehingga gas hasil pembakaran ke luar ke atmosfer pada suhu sekitar 80°C.



**WET SCRUBBER**

- Kapasitas : 224 m<sup>3</sup>/menit pada 180<sup>o</sup>C
- Kecepatan : 1 m/detik
- Volume : 14 m<sup>3</sup>
- Diameter : 1.940 mm
- Tinggi : 6.000 mm

**Gambar 11 Cerobong dengan kipas penurun suhu gas buang**

**Analisis keuangan**

Analisis Keuangan memberikan gambaran tentang rencana penggunaan sumber anggaran yang dimiliki, sehingga dapat diketahui tingkat pengembalian biaya yang akan diinvestasikan. Dengan demikian maka pihak pemilik/ investor dapat melihat tingkat keuntungan yang mungkin akan diperoleh. Aspek finansial pada penelitian ini meliputi biaya - biaya yang digunakan dalam kegiatan pembangunan usaha yaitu biaya investasi dan biaya yang diperlukan dalam kegiatan operasional, yaitu biaya operasional.

**a. Biaya Investasi / Modal**

Biaya Investasi / modal pembuatan dan pembangunan klinik serta pengolahan limbah medis dikeluarkan pada tahun pendirian, tahun pendiriannya yaitu pada tahun 2020, dan dalam pengelolaannya biaya investasi / modal dikelompokkan menjadi dua yaitu biaya modal tetap dan biaya modal kerja

Pengajuan permodalan dalam jangka 5 tahun kedepan sebesar Rp. 20.000.000,- ( dua puluh milyar rupiah ) dipergunakan untuk beberapa kegiatan di empat usahan Badan Usaha Milik Daerah Aneka Usaha sebagai berikut;

*Initial Cash Flow*

**Tabel 7 Initial Cash Flow**

No	Jenis Aktiva	Biaya (Rp)
1	Penambahan Modal unit percetakan	1.250.000.000
2	Investasi Bangunan untuk apotik dan klinik mardi waras	3.150.000.000
3	Investasi klinik untuk tiga lokasi	1.100.000.000
4	Ivesatsi pengolahan limbah medis / limbah B3	
	a. Perijinan dan jaminan perijinan	2.000.000.000
	b. Investasi incinerator	7.500.000.000
	c. Bangunan	2.000.000.000
	d. Mobil dan peralatan operasional	1.500.000.000
5	Operasional	1.500.000.000
	Total	20.000.000.000

Sumber : Data diolah

**Tabel 8 Operational Cash Flow**

Net Cash Flow	2020	2025	2030	2035	2040
Laba setelah pajak	10.34 3.854. 570	10.554 .195.9 64	10.828 .913.3 82	12.185 .936.0 59	12.648 .619.3 4

## **b. Terminal Cash Flow**

Nilai modal kerja pada akhir periode investasi pengembangan Klinik dan Pengolahan limbah medis pada tahun 2020 serta nilai residu aktiva tetap sebesar Rp 20.000.000.000

a. Prediksi *Net Cash Flow* dalam kurun waktu 2020-2040 dalam kondisi moderat. Kondisi moderat menggambarkan indikasi seperti kondisi normal diterimanya pendapatan dari biaya kunjungan dan rawat inap ditambah laba terjadi kenaikan setiap tahun

b. Analisis dengan Metode *Payback Period* (PP) dalam kondisi moderat. *Initial outlays* (Io) dikurangi *net cash flow* (*proceeds*) merupakan formulasi dari perhitungan *Payback Period* (PP), maka terbukti bahwa kurun waktu pengembalian investasi pembangunan beserta peralatannya masih lebih pendek dibandingkan dengan umur proyek (20 tahun) dengan PP : 10 tahun,, sehingga investasi layak dilakukan

c. Analisis dengan Metode *Net Present Value* (NPV) dalam kondisi moderat.

Menghitung selisih nilai investasi saat ini dengan nilai sekarang penerimaan-penerimaan kas bersih di masa mendatang akan didapatkan *Net Present Value* Berdasarkan hasil analisis yang dilakukan dengan memakai formulasi *Net Present Value* (NPV), maka diperoleh nilai dari NPV yaitu sebesar Rp 10.008.800.000. Hasil ini mempunyai arti bahwa manfaat yang diterima lebih tinggi daripada biaya yang dikeluarkan sehingga hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dibangunnya beserta peralatannya dapat dikatakan layak.

- d. Analisis dengan Metode *Internal Rate of Return* (IRR) dalam kondisi moderat. Berdasarkan analisis terhadap besarnya data IRR yaitu 56,70% lebih tinggi dari *Opportunity Cost* (OC) 7% artinya secara relatif hasil yang diterima dari investasi lebih tinggi dari biaya-biaya modal yang harus ditanggung

**Tabel 9 Hasil Rekapitulasi Analisis Kelayakan Investasi (Kondisi Pesimis)**

<b>Metode Penilaian</b>	<b>Nilai</b>	<b>Standar</b>	<b>Keterangan</b>
<i>Payback Period</i> (PP)	<b>10 tahun,</b>	<b>Umur ekonomis 10 tahun</b>	<b>UE &gt; PP Investasi layak</b>
<i>Net Present Value</i> (NPV)	<b>Rp 10.008.800.000</b>	<b>NPV (+)</b>	<b>NPV + Investasi layak</b>
<i>Internal Rate of Return</i> (IRR)	<b>50,44%</b>	<b>OC : 7%</b>	<b>IRR &gt; OC Investasi layak</b>

- a. Prediksi *Net Cash Flow* selama tahun 2020-2040 dalam kondisi pesimis.

Dalam kondisi pesimis apabila pendapatan diturunkan sebesar 20% dibandingkan pada saat kondisi moderat 100%, berpengaruh terhadap menurunnya jumlah penerimaan pasien, biaya pengobatan dan lain-lain serta pengeluaran jasa pelayanan, operasional dan lain-lain; namun disisi lain masih mampu memberikan kontribusi bagi investasi yang telah ditanamkan

- b. Analisis dengan Metode *Payback Period* (PP) dalam kondisi pesimis  
Berdasarkan data yang ada terutama dilihat dari perkembangan *Net Cash Flow* dalam waktu 5 tahun, selanjutnya dapat diketahui bahwa

dalam kondisi yang pesimis *Payback Period* ini masih dibawah umur proyek dengan masa pengembalian investasi PP : 10 tahun

- c. Analisis dengan Metode *Net Present Value* (NPV) dalam kondisi pesimis.

Berdasarkan hasil perhitungan kondisi Klinik masih dalam posisi layak, hal ini dilihat dari *Net Present Value* (NPV) yang masih positif. Walaupun terjadi penurunan penerimaan pasien yang diikuti oleh menurunnya pendapatan Klinik dan pengolahan limbah medis kondisi investasi yang ditanamkan masih masuk ke dalam hitungan layak untuk dilakukan dengan jumlah NPV sebesar Rp 10.008.800,000

- d. Analisis dengan Metode *Internal Rate of Return* (IRR) dalam kondisi pesimis.

IRR pada kondisi pesimis adalah sebesar 50,44% jika dibandingkan dengan tingkat *Opportunity Cost* (OC) yang besarnya 7%; maka IRR lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat *Opportunity Cost* (OC). Dari perbandingan ini, maka dapat dinyatakan bahwa pengembangan investasi Klinik dan Pengolahan limbah medis adalah layak dilakukan

**Tabel 10 Hasil Rekapitulasi Analisis Kelayakan Investasi (Kondisi Optimis)**

Metode Penilaian	Nilai	Standar	Keterangan
<i>Payback Period</i> (PP)	<b>10 tahun,</b>	<b>Umur ekonomis 10 tahun</b>	<b>UE &gt; PP Investasi layak</b>
<i>Net Present Value</i>	<b>Rp 11.394.000.000</b>	<b>NPV (+)</b>	<b>NPV + Investasi layak</b>

(NPV)			
<i>Internal Rate of Return</i> (IRR)	<b>56,97%</b>	<b>OC : 7%</b>	<b>IRR &gt; OC Investasi layak</b>

- a. Prediksi *Net Cash Flow* selama tahun 2020-2040 dalam kondisi optimis.

*Net Cash Flow* pada kondisi optimis dengan kenaikan 20% dari kondisi moderat memberikan prediksi indikasi dalam kondisi ini penerimaan pasien, biaya pengobatan rawat inap , IGD dan lainnya serta laba dari tahun ke tahun semakin bertambah.

- b. Analisis dengan Metode *Payback Period* (PP) dalam kondisi optimis

Hasil perhitungan terhadap masa pengembalian pengembangan investasi Klinik dan pengelolaan limbah medis dengan menggunakan formulasi *Payback Period* (PP) adalah 1 tahun, 2 bulan, 28 hari masih lebih kecil jika dibandingkan umur ekonomis proyek yaitu selama 5 tahun, maka investasi adalah layak.

- c. Analisis dengan Metode *Net Present Value* (NPV) dalam kondisi optimis.

Perhitungan NPV dari proyek pengembangan investasi Klinik Pratama Sehati dengan menggunakan *discount rate* (i) sebesar 7% pada skenario optimis *Net Present Value* yang dihasilkan dengan kondisi yang optimis adalah positif sebesar Rp 11.397.000.000. Berdasarkan hasil NPV yang positif maka proyek pengembangan investasi Klinik dan pengolahan limbah medis layak untuk dikembangkan.

d. Analisis dengan Metode *Internal Rate of Return* (IRR) dalam kondisi Optimis.

IRR pada kondisi optimis adalah sebesar 56,96% jika dibandingkan dengan tingkat *Opportunity Cost* (OC) yang besarnya 7%; maka IRR lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat *Opportunity Cost* (OC). Berdasarkan perbandingan ini, maka dapat dinyatakan bahwa investasi terhadap pengembangan Klinik dan pengolahan limbah medis adalah layak dilakukan.

## **2.6 Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.**

Otonomi fiskal daerah merupakan salah satu aspek penting dari otonomi daerah secara keseluruhan, karena pengertian otonomi fiskal daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD seperti pajak, retribusi dan lain-lain. Namun harus diakui bahwa derajat otonomi fiskal daerah di Indonesia masih rendah, artinya daerah belum mampu membiayai pengeluaran rutinnya. Karena itu otonomi daerah bisa diwujudkan ;apabila disertai keuangan yang efektif. Pemerintah daerah secara finansial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan sebanyak mungkin menggali sumber-sumber PAD. Sebagai Daerah Otonomi Baru, kebutuhan akan regulasi peraturan daerah yang harus ada dan disediakan ternyata masih sangat terbatas jumlahnya dibandingkan dengan kebutuhan dan keharusan yang harus dipenuhi dalam upaya meningkatkan PAD Kabupaten Pati. Peraturan Daerah Pembentukan BUMD yang akan dibentuk nanti, akan

melibatkan masyarakat sebagai pihak yang menerima dampak dari suatu kebijakan dalam bentuk peraturan daerah. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembentukan BUMD nantinya akan dikaji dengan cara sinkronisasi antara peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini tentunya akan diharapkan untuk memberikan kepastian hukum bagi para investor dalam penanaman modal terhadap BUMD yang akan dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Pati nanti.

Penerapan sistem baru dalam pembentukan BUMD Kabupaten Pati tidak terlepas dari rumusan-rumusan modal dan pengembangan BUMD tersebut agar lebih efektif dan optimal dalam pengelolaannya. Hal ini dimaksudkan agar keuntungan yang didapat melalui BUMD, juga memberikan manfaat bagi perekonomian masyarakat dan peningkatan PAD Kabupaten Pati. Tentunya dengan demikian sangat membutuhkan kajian terhadap strategi-strategi yang digunakan dalam pengembangan BUMD agar memberikan dampak positif bagi kehidupan masyarakat, dan dampak positif terhadap aspek keuangan Negara.

Secara garis besar, ada dua strategi dasar dalam upaya pengembangan BUMD yang ada di Indonesia. Dua strategi ini pula juga layak untuk digunakan dalam pengembangan BUMD Kabupaten Pati yang akan dibentuk. Strategi tersebut juga sekaligus dimaksudkan untuk mengoptimalkan peran BUMD dalam Peningkatan PAD Kabupaten Pati. Strategi yang dimaksud adalah:

**(1) Strategi Pengembangan melalui Konsentrasi;**

Berdasarkan dari beberapa hasil penelitian di beberapa BUMD yang ada di Indonesia, BUMD yang memiliki kinerja yang cenderung

baik pada saat ini lebih cenderung menjalankan strategi konsentrasi, sedangkan BUMD yang relatif memiliki kinerja kurang baik cenderung mengadakan diversifikasi agar dapat meningkatkan kinerjanya.

Dalam pengembangan BUMD Kabupaten Pati nantinya, sebaiknya untuk menggunakan strategi konsentrasi. Dengan strategi ini diharapkan perusahaan BUMD dapat tumbuh melalui integrasi (*integration*) horizontal maupun vertikal, baik secara internal melalui sumber dayanya sendiri atau secara eksternal dengan menggunakan sumber daya dari luar.

Pertumbuhan melalui konsentrasi yang hendak dicapai melalui integrasi vertikal dengan cara mengambil alih fungsi supplier (*backward integration*) atau dengan cara mengambil alih fungsi distributor (*forward integration*). Hal ini merupakan strategi utama untuk pengembangan BUMD yang memiliki posisi kompetitif pasar yang kuat (*high market share*) dalam perusahaan yang berdaya tarik tinggi.

Agar dapat meningkatkan kekuatan bisnisnya atau posisi kompetitifnya, BUMD harus melaksanakan upaya meminimalkan biaya dan operasi yang tidak efisien untuk mengontrol kualitas serta distribusi produk. Integrasi vertikal dapat dicapai melalui sumber daya internal maupun eksternal yang dimiliki BUMD. Misalnya BUMD Kabupaten Pati membuat kembali perusahaan di tempat lain yang sama misalnya PT yang bergerak dibidang Pengolahan limbah, yang tidak hanya satu lokasi tapi di beberapa lokasi sehingga biaya dapat ditekan secara efisien.

## **(2) Strategi Diversifikasi.**

Diversifikasi ialah usaha memperluas macam barang yang akan dijual. Ada berbagai alasan yang mendorong suatu perusahaan mengadakan diversifikasi produk. Keinginan mengadakan perluasan usaha menjadi pendorong utama.

Kegiatan menjadi serba besar, kemungkinan mendapatkan keuntungan juga akan lebih besar, karena diproduksi sejumlah besar barang yang dibutuhkan konsumen atau paling tidak pendapatan stabil, sebab kerugian menjual barang yang satu dapat ditutup dengan keuntungan menjual barang yang lain.

Salah satu alasan penggunaan strategi diversifikasi adalah bahwa para manajer dari perusahaan diversifikasi memiliki keahlian umum yang unik, yang dapat digunakan untuk mengembangkan strategi multi bisnis dan meningkatkan daya saing strategis (Hitt et al., 2005:170).

Perusahaan menggunakan strategi diversifikasi sebagai strategi tingkat korporatnya untuk banyak alasan. Hitt et.al., (2005:173) menjelaskan kebanyakan perusahaan menerapkan strategi diversifikasi untuk meningkatkan daya saing strategis dari seluruh perusahaannya. Rumelt (1974) menyatakan ketika perusahaan melakukan strategidiversifikasi, perusahaan bergerak dari produk dan pasar sekarang menuju pasar dan produk baru. Jika pengembangan BUMD Kabupaten Pati yang dibentuk nantinya akan memilih strategi diversifikasi, maka perusahaan dapat tumbuh melalui konsentrasi atau diversifikasi konglomerasi baik secara internal melalui pengembangan

perusahaan-perusahaan baru, maupun melalui akuisisi dari BUMD yang sudah ada digabung agar secara ekonomis menguntungkan dan dapat tumbuh secara sehat.

Strategi pengembangan BUMD melalui diversifikasi umumnya dilaksanakan oleh perusahaan yang memiliki kondisi *competitive position* sangat kuat tetapi nilai daya tarik industrinya sangat rendah. BUMD tersebut berusaha memanfaatkan kekuatannya untuk membuat produk baru secara efisien karena perusahaan ini sudah memiliki kemampuan manufaktur dan pemasaran yang baik.

Prinsipnya diversifikasi adalah untuk menciptakan sinergi dengan harapan bahwa BUMD adalah dua perusahaan yang secara bersama-sama dapat menciptakan lebih banyak keuntungan dan pelayanan terhadap masyarakat. Strategi pertumbuhan BUMD Kabupaten Pati melalui integrasi horizontal adalah suatu kegiatan untuk memperluas perusahaan BUMD dengan cara membangun di lokasi lain, dan meningkatkan jenis produk serta jasa. Jika BUMD Kabupaten Pati yang dibentuk nanti merupakan perusahaan yang sangat atraktif, maka dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat luas dan dapat meningkatkan PAD bagi Pemerintah Kabupaten Pati, dengan cara memanfaatkan keuntungan *economic of scale* baik produksi maupun pemasaran.

BUMD Kabupaten Pati dapat memperluas wilayah pemasaran, pengembangan fasilitas produksi, dan teknologi melalui pengembangan internal maupun eksternal melalui akuisisi dan *joint venture* dengan perusahaan lain (pihak ketiga) yang sejenis dalam lingkungan BUMD

sehingga perusahaan BUMD akan semakin kokoh dan kuat dan mampu bersaing dengan perusahaan eksternal. Dengan upaya demikian, maka diharapkan akan dapat mengoptimalkan keuntungan-keuntungan yang diberikan dari pengelolaan BUMD Kabupaten Pati.

Berdasarkan dua strategi di atas, maka potensi-potensi daerah yang dapat dikelola oleh Pemerintah Daerah dalam upaya peningkatan PAD dari hasil pengelolaan BUMD yang dapat dijadikan dasar pijakan untuk pengembangan BUMD kedepannya, potensi-potensi tersebut mencakup dari beberapa sektor-sektor, yang dijabarkan sebagai berikut:

- e. **Sektor Perdagangan dan Jasa**, yang didukung oleh Kelompok pertokoan, pasar, Mini Market. Sektor Jasa Komunikasi dan Informasi Kantor Pos, Jaringan Internet, Tower, sambungan Telepon, Media cetak dan Radio lokal. Sektor Jasa perbankan,. Diperkuat pula oleh lembaga non Bank, terdiri dari Koperasi, Koptan, KUD, Simpan Pinjam. Sektor Jasa Pendidikan SD, SLTP, SLTA dan Perguruan tinggi. Sektor Jasa Kesehatan Rumah Sakit, Puskesmas, Puskesmas Pembantu, Rumah Bersalin, Posyandu, Unit Apotik dan Tempat Pengolahan Akhir (TPA) Sampah

Tabel 11 Jumlah Pasar di Kabupaten Pati dirinci menurut Jenis pasar di Kabupaten Pati Tahun 2017

Kecamatan/ Sub District	Pasar/Market					
	Pasar Grosir	Pasar Grosir	Pasar Daerah Jajanan	Pasar Hewan	Pasar Burung	Pusat
	Tradisional	Modern Pati				Khas
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
010 Sukolilo	0	0	0	1	0	0
020 Kayen	0	0	1	1	0	0
030 Tambakromo	0	0	0	0	0	0
040 Winong	0	0	1	1	0	0
050 Pucakwangi	0	0	0	0	0	0
060 Jaken	0	0	0	1	0	0
070 Batangan	0	0	0	0	0	0
080 Juwana	1	1	1	0	0	0
090 Jakenan	0	0	0	0	0	0
100 Pati	2	3	5	0	1	1
110 Gabus	0	0	0	0	0	0
120 Margorejo	0	0	0	1	0	0
130 Gembong	0	0	1	0	0	0
140 Tlogowungu	0	0	0	0	0	0
150 Wedarijaksa	0	0	1	0	0	0
160 Trangkil	0	0	1	0	0	0
170 Margoyoso	0	0	1	0	0	0
180 Gunungwungkal	0	0	0	0	0	0
190 Cluwak	0	0	0	0	0	0
200 Tayu	0	0	1	1	0	0
210 Dukuhseti	0	0	1	0	0	0
Jumlah/Total 2017	3	4	14	6	1	1
2016	3	4	14	7	1	1
2015	5	1	7	8	4	1
		4				

Sumber : Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Pati

Tabel 12 Jumlah Pasar menurut Jenisnya di Kabupaten Pati 2016 – 2017

Jenis Pasar	2016	2017
1. Pasar Grosir Tradisional	5	3
2. Pasar Grosir Modern	4	4
3. Pasar Daerah	14	14
4. Pasar Hewan	7	7
5. Pasar Burung	1	1
6. Pasar Jajanan Khas Pati	1	1
7. Pular Desa	65	65
Jumlah / Total	107	107

Tabel 13 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat Sekolah Dasar Negeri dalam Lingkungan Pendidikan menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan	Sekolah	Guru/Kep sek	Murid
010. Sukolilo	38	350	5.734
020. Kayen	38	387	4.744
030. Tambakromo	32	347	4.212
040. Winong	40	399	4.181
050. Pucakwangi	27	303	2.605
060. Jaken	26	257	3.058
070. Batangan	23	229	2.919
080. Juwana	40	445	7.534
090. Jakenan	27	258	3.074
100. Pati	51	542	8.877
110. Gabus	36	354	4.727
120. Margorejo	29	311	4.283
130. Gembong	23	242	2.380

140. Tlogowungu	30	273	2 856
150. Wedarijaksa	27	274	4 547
160. Trangkil	28	281	4 627
170. Margoyoso	30	295	4 124
180. Gunungwungkal	21	194	1 765
190. Cluwak	28	291	2 388
200. Tayu	28	291	3 675
210. Dukuhseti	25	263	2 793
Jumlah/ Total 2017	647	2 737	85 103
2016	648	4 103	85 136
2015	648	8 002	86 109

Tabel 14 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat Sekolah Dasar Swasta menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan	Sekolah	Guru/Kepsek	Murid
010. Sukolilo	2	16	181
020. Kayen	0	0	0
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	0	0	0
050. Pucakwangi	0	0	0
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	0	0	0
080. Juwana	4	71	921
090. Jakenan	0	0	0
100. Pati	10	114	1 541
110. Gabus	1	12	0
120. Margorejo	1	42	575
130. Gembong	0	0	0
140. Tlogowungu	1	8	153
150. Wedarijaksa	0	0	0
160. Trangkil	1	10	179
170. Margoyoso	2	22	159
180. Gunungwungkal	0	0	0
190. Cluwak	0	0	0
200. Tayu	8	68	860
210. Dukuhseti	1	10	153
Jumlah/ Total 2017	31	373	4 722
2016	31	335	4 411
2015	28	375	4 023

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten pati

Tabel 15 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat SLTP Negeri menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan	Sekolah	Guru	Murid
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	5	98	1 029
020. Kayen	3	122	1 694
030. Tambakromo	5	146	1 420
040. Winong	2	116	1 278
050. Pucakwangi	4	89	789
060. Jaken	3	80	840
070. Batangan	2	83	882
080. Juwana	4	236	3 055
090. Jakenan	2	120	1 336
100. Pati	8	463	6 211
110. Gabus	2	99	1 177
120. Margorejo	2	91	965
130. Gembong	1	41	361
140. Tlogowungu	2	68	690
150. Wedarijaksa	2	97	1 496
160. Trangkil	2	89	1 174
170. Margoyoso	3	90	1 115
180. Gunungwungkal	2	93	1 027
190. Cluwak	1	46	778
200. Tayu	2	106	1 492
210. Dukuhseti	2	52	429
Jumlah/ Total 2017	59	2 425	29 238
2016	59	2 374	29 999
2015	58	2 188	30 859

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten pati

Tabel 16 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat SLTP Swasta menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan	Sekolah	Murid	Guru
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	3	682	48
020. Kayen	5	478	60
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	1	15	5

050. Pucakwangi	0	0	0
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	0	0	0
080. Juwana	3	348	32
090. Jakenan	0	0	0
100. Pati	4	354	44
110. Gabus	1	85	6
120. Margorejo	2	264	29
130. Gembong	1	266	10
140. Tlogowungu	0	0	0
150. Wedarijaksa	2	117	17
160. Trangkil	0	0	0
170. Margoyoso	0	0	0
180. Gunungwungkal	0	0	0
190. Cluwak	1	72	9
200. Tayu	3	110	23
210. Dukuhseti	2	226	20
Jumlah/ Total 2017	28	3 017	303
2016	28	3 106	326
2015	26	2 334	424

Tabel 17 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat SMU Negeri menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan/ Subdistrict	<b>Sekolah/ Schools</b>	Guru/ Teacher s	Murid/ Pupils
010. Sukolilo	<b>0</b>	0	0
020. Kayen	<b>1</b>	54	1 325
030. Tambakromo	<b>0</b>	0	0
040. Winong	<b>0</b>	0	0
050. Pucakwangi	<b>0</b>	0	0
060. Jaken	<b>0</b>	0	0
070. Batangan	<b>1</b>	56	792
080. Juwana	<b>1</b>	67	1 298
090. Jakenan	<b>1</b>	78	1 324
100. Pati	<b>4</b>	219	3 618
110. Gabus	<b>0</b>	0	0
120. Margorejo	<b>0</b>	0	0
130. Gembong	<b>0</b>	0	0
140. Tlogowungu	<b>0</b>	0	0
150. Wedarijaksa	<b>0</b>	0	0
160. Trangkil	0	0	0
170. Margoyoso	0	0	0

180. Gunungwungkal	0	0	0
190. Cluwak	0	0	0
200. Tayu	2	57	1 134
210. Dukuhseti	0	0	0
Jumlah/ Total 2017	10	521	9 491
2016	8	1 010	9 385
2015	8	575	8 765

Sumber : BP2MK Wilayah II pati

Tabel 18 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat SMU Swasta menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan/ Subdistrict	Sekolah/ Schools	Guru/ Teachers	Murid/ Pupils
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	1	11	105
020. Kayen	4	80	1 350
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	0	0	0
050. Pucakwangi	0	0	0
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	0	0	0
080. Juwana	1	8	87
090. Jakenan	0	0	0
100. Pati	6	139	2 164
110. Gabus	1	13	266
120. Margorejo	1	9	87
130. Gembong	1	17	314
140. Tlogowungu	0	0	0
150. Wedarijaksa	0	0	0
160. Trangkil	0	0	0
170. Margoyoso	0	0	0
180. Gunungwungkal	0	0	0
190. Cluwak	0	0	0
200. Tayu	1	15	184
210. Dukuhseti	1	14	156
Jumlah/ Total 2017	17	306	4 713
2016	17	417	4 783
2015	18	493	4 665

Tabel 19 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Tingkat SMK menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan/ Subdistrict	Sekolah/ Schools	Guru/ Teacher s	Murid/ Pupils
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	2	14	202
020. Kayen	2	30	371
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	1	41	1 572
050. Pucakwangi	1	11	0
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	1	9	55
080. Juwana	3	105	1 980
090. Jakenan	1	20	172
100. Pati	10	431	7 992
110. Gabus	2	40	913
120. Margorejo	4	196	2 092
130. Gembong	2	32	398
140. Tlogowungu	1	11	181
150. Wedarijaksa	0	0	0
160. Trangkil	0	0	0
170. Margoyoso	5	152	3 128
180. Gunungwungkal	1	5	0
190. Cluwak	1	36	886
200. Tayu	4	47	342
210. Dukuhseti	5	61	858
Jumlah/Total 2017	46	1 241	21 142
2016	45	1 260	20 197
2015	43	1 619	19 508

Tabel 20 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Raudhotul Athfa Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan/	Sekolah	Guru	Murid
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	12	42	506
020. Kayen	18	73	919
030. Tambakromo	2	5	66
040. Winong	11	37	646
050. Pucakwangi	12	39	547
060. Jaken	8	28	384
070. Batangan	6	34	480
080. Juwana	3	29	580
090. Jakenan	7	31	432
100. Pati	2	6	72
110. Gabus	7	34	486
120. Margorejo	5	31	320
130. Gembong	11	43	421
140. Tlogowungu	12	50	586
150. Wedarijaksa	8	49	670
160. Trangkil	13	72	1 045
170. Margoyoso	15	76	749
180. Gunungwungkal	14	53	465
190. Cluwak	17	62	549
200. Tayu	18	113	1 371
210. Dukuhseti	17	76	923
Jumlah/Total 2017	218	983	12 217
2016	216	1 067	12 166
2015	217	1 105	11 782

Tabel 21 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Madrasah Ibtidaiyah Negeri menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Subdistrict	Schools		Pupils
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	0	0	0
020. Kayen	1	18	350
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	0	0	0
050. Pucakwangi	0	0	0
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	0	0	0
080. Juwana	0	0	0
090. Jakenan	0	0	0
100. Pati	0	0	0
110. Gabus	0	0	0
120. Margorejo	0	0	0
130. Gembong	0	0	0
140. Tlogowungu	0	0	0
150. Wedarijaksa	0	0	0
160. Trangkil	0	0	0
170. Margoyoso	0	0	0
180. Gunungwungkal	0	0	0
190. Cluwak	0	0	0
200. Tayu	0	0	0
210. Dukuhseti	1	19	302
Jumlah/Total 2017	2	37	652
2016	2	44	653
2015	2	29	558

Tabel 22 Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid Madrasah Ibtidaiyah Swasta menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan/ Subdistrict	Sekolah Schools	Guru Teachers	Murid Pupils
(1)	(2)	(3)	(4)
010. Sukolilo	15	168	2 379
020. Kayen	15	166	2 556
030. Tambakromo	2	19	269
040. Winong	11	120	1 334
050. Pucakwangi	11	117	1 084
060. Jaken	4	39	371

070. Batangan	5	55	729
080. Juwana	4	52	1 022
090. Jakenan	6	72	747
100. Pati	4	29	456
110. Gabus	3	36	345
120. Margorejo	2	23	263
130. Gembong	16	188	2 020
140. Tlogowungu	14	158	1 502
150. Wedarijaksa	7	79	956
160. Trangkil	9	103	1 279
170. Margoyoso	20	230	2 399
180. Gunungwungkal	11	125	1 188
190. Cluwak	12	126	1 504
200. Tayu	14	165	2 225
210. Dukuhseti	19	205	2 756
Jumlah/Total 2017	204	2 275	27 384
2016	205	2 457	26 672
2015	205	2 517	26 181

Sumber : Kemenag Kabupaten Pati

Tabel 23 Jumlah Rumah Sakit, Rumah Bersalin dan Balai Pengobatan  
Table Menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

010. Sukolilo	0	1	1
020. Kayen	1	1	1
030. Tambakromo	0	0	0
040. Winong	0	0	2
050. Pucakwangi	0	0	1
060. Jaken	0	0	0
070. Batangan	0	0	1
080. Juwana	1	2	1
090. Jakenan	0	0	11
100. Pati	4	0	1
110. Gabus	0	0	0
120. Margorejo	1	0	1
130. Gembong	0	0	2
140. Tlogowungu	0	0	3
150. Wedarijaksa	0	0	1
160. Trangkil	1	0	0
170. Margoyoso	1	1	0
		9	29
		9	29

180. Gunungwungkal	0
190. Cluwak	0
200. Tayu	1
210. Dukuhseti	0
Jumlah/Total 2017	10
2016	10
2015	9

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Pati

Tabel 24 Jumlah Apotek, dan Toko Obat menurut Kecamatan di Kabupaten Pati, 2017

Kecamatan Subdistrict	Apotik Pharmacy	Toko Medicine	Optik Store	torium
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
010. Sukolilo	2	0	0	0
020. Kayen	5	0	0	1
030. Tambakromo	3	0	0	0
040. Winong	5	0	0	0
050. Pucakwangi	3	0	0	1
060. Jaken	1	0	0	0
070. Batangan	2	0	0	0
080. Juwana	13	2	0	2
090. Jakenan	2	0	0	0
100. Pati	34	6	8	6
110. Gabus	6	0	0	1
120. Margorejo	2	0	0	0
130. Gembong	3	0	0	0
140. Tlogowungu	4	0	0	0
150. Wedarijaksa	7	0	0	0
160. Trangkil	5	0	0	1
170. Margoyoso	7	0	0	1
180. Gunungwungkal	1	0	0	0
190. Cluwak	2	0	0	0
200. Tayu	19	1	1	1
210. Dukuhseti	6	1	1	0
Jumlah/Total 2017	122	10	10	14
2016	122	10	10	14
2015	106	19	13	14

- a. **Sektor Pariwisata,** Pariwisata di Kabupaten Pati merupakan potensi yang masih sangat mungkin untuk dikembangkan di Kabupaten Pati beberapa objek wisata yang dimiliki Kabupaten Pati berupa objek wisata alam, objek wisata budaya dan objek wisata relegius dan berpeluang untuk dikembangkan. Potensi Wisata alam merupakan potensi yang dapat di kembangkan di Kabupaten Pati karena potensi di bidang ini tidak akan pernah habis di Kabupaten Pati karena alamnya yang elok dan kaya akan potensi alami dan lainnya potensi wisata alam ini sangat baik untuk di lirik oleh investor dalam dan luar daerah untuk di kelola.

**Wisata Alam**

- 1 Gunung Rowo
- 2 Goa Pancur
- 3 Goa Wareh
- 4 Air Terjun Grinjingan Sewu
- 5 Kebun Kopi Jollong
- 6 Pantai Banyutowo
- 7 *Edu Agroeduforestry Resort (EAR)Regaloh*

**Wisata Budaya**

- 8 Sendang Sani
- 9 Pintu Gerbang Majapahit
- 10 Petilasan Kadipaten Pesantenan
- 11 Situs Candi Kayen

**Wisata Buatan**

- 12 Waterboom Juwana *Water Fantasy*
- 13 Waterboom Sendang Sani
- 14 Wisata Industri PT Dua Kelinci

**Lain-lain**

- 15 Makam Syekh Jangkung
- 16 Makam Sunan Prawoto
- 17 Makam Syekh Ahmad Mutammakin

- 18 Meron di Kecamatan Sukolilo
- 19 Haul Ki Ageng Ngerang
- 20 Haul Nyi Ageng Ngerang, Kec. Tambakromo
- 21 Sedekah Laut Juwana
- 22 Sedekah Laut Kecamatan Tayu
- 23 Haul Syeh Ronggo Kusumo, Kec. Margoyoso

**Minat Khusus**

- 24 Desa Wisata Pemancingan Talun 5

Sumber: Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olah raga Kabupaten Pati

**b. Sektor Jasa Informasi dan Komunikasi,** dalam rangka memenuhi pelayanan masyarakat Kabupaten Pati khususnya dan Kepulauan Pati pada umumnya dibidang Informasi dan Komunikasi agar masyarakat yang di desa, dapat terlayani dan untuk peningkatan wawasan dan ilmu pengetahuan serta tempat ajang promosi bagi pengusaha dan pedagang melalui Informasi dan Komunikasi dan menjawab tantangan globalisasi. Tidak adanya sarana dan prasarana untuk melayani masyarakat di desa dan pengusaha serta pedagang di bidang informasi dan komunikasi serta lambatnya informasi di terima masyarakat di desa dan tidak adanya tempat ajang promosi bagi pedagang dan pengusaha untuk mempromosikan produknya, serta promosi pariwisata. Maka di pandang perlu untuk mengadakan asarana dan sarana informasi dan komunikasi di bidang siaran televisi. Siaran televisi dimaksud dapat di wujudkan dengan membangun stasiun penyiaran televisi daerah (lokal) Kabupaten Pati yang dapat dikelola oleh BUMD ataupun swasta.

Adapun potensi yang dapat digali pada sektor infokom adalah sebagai berikut:

- Mengembang jaringan internet

- Mengembangkan pemancar seluler (*tower*).
- Membangun pemancar tv swasta dan tv lokal.

**c. Sektor Pertanian,** peluang investasi dan pengelolaan BUMD di sektor pertanian di Kabupaten Pati masih sangat terbuka. Hal ini sejalan dengan kebijakan nasional yaitu menciptakan pertanian yang maju, tangguh, berkebudayaan industri, berorientasi agribisnis, berbasis ekonomi kerayatan yang makmur. Hampir semua Kecamatan yang ada di Kabupaten Pati sebagai sentra produksi tanaman pangan kesemuanya itu mempunyai komoditi unggulan yang menjanjikan untuk berinvestasi. dapat dilihat peluang besar untuk berinvestasi meliputi:

1. pertanian
2. Tanaman Pangan
3. Perkebunan
4. Kehutanan
5. Peternakan
6. Perikanan

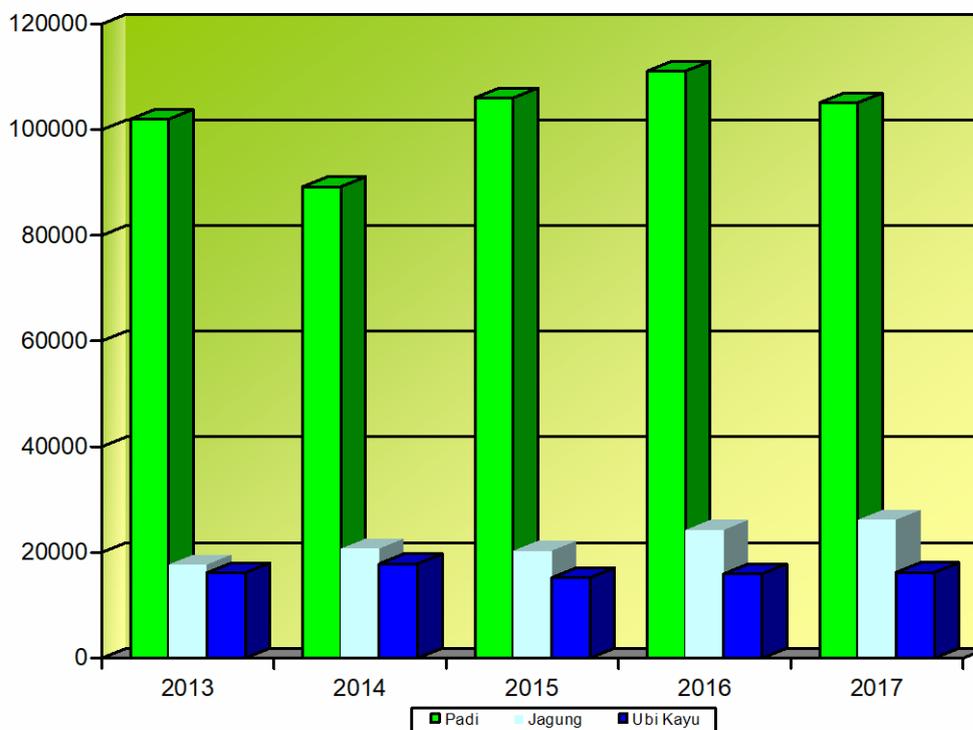
Tabel 25 Luas Lahan Pertanian dan Bukan Pertanian menurut Penggunaan di Kabupaten Pati, 2017

Penggunaan Tanah/ Use of Land (1)	Luas (Ha)/ Area (2)
1. Lahan Sawah/ Wetland	<b>59</b>
	<b>299</b>
1.1. Irigasi/Irrigation	36
	563
1.2. Tadah hujan/Reservation	22

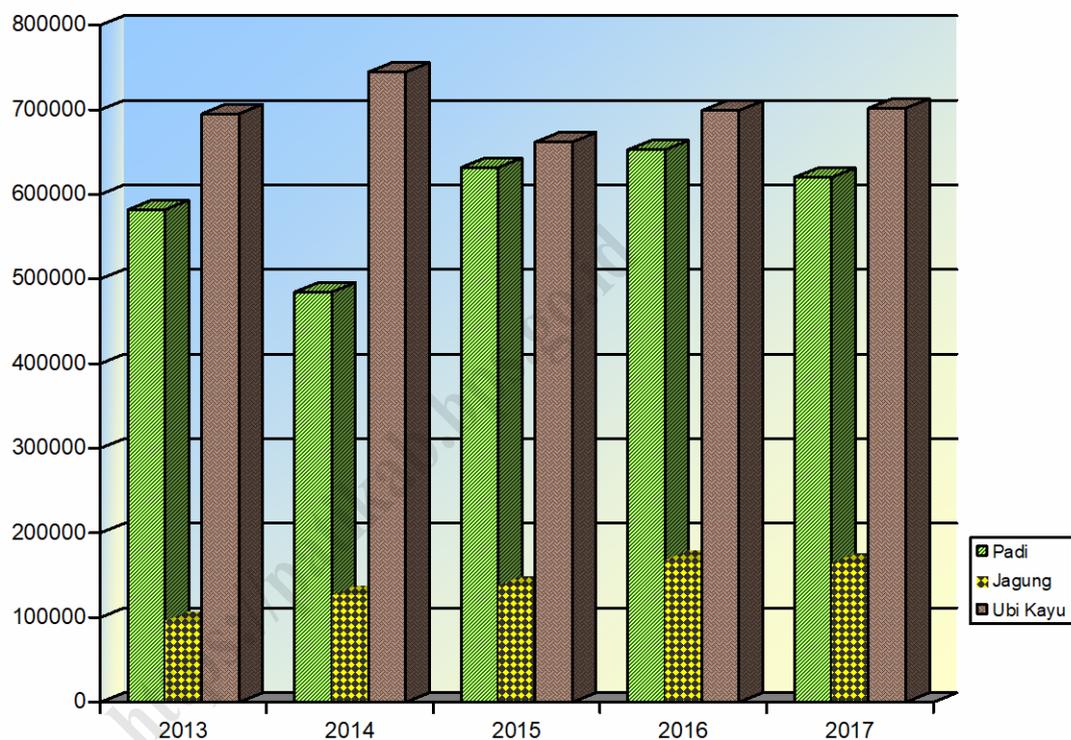
	717
1.3. Pasang Surut/ Tides	0
1.4. Rawa lebak	19
<b>2. Lahan Bukan Sawah/ Non Wetland</b>	<b>60</b>
	<b>314</b>
2.1. Tegal/ Dryland	31
	096
2.2. Ladang/Huma	1 363
2.3. Perkebunan/ Estate	2 313
2.4. Ditanami Pohon/Hutan rakyat/ Public Forest	436
2.5. Padang Rumput/ Meadows	0
2.6. Sementara Tidak Diusahakan	9 741
2.7. Lainnya (tambak, kolam, empang, hutan negara)/ Other Land	15 365
<b>3. Lahan Bukan Pertanian (jalan, pemukiman, perkantoran, sungai, dll/ Not Agricultural Land</b>	<b>30</b>
	<b>755</b>

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Pati

Gambar 12 Luas Panen Padi, Jagung dan Ubi Kayu di Kabupaten Pati, 2013-2017



Gambar 13 Produksi Padi, Jagung dan Ubi Kayu di Kabupaten Pati, 2013-2017



1. Data pokok tanaman pangan yang dikumpulkan adalah luas panen dan produktivitas (hasil per hektar). Jenis data tanaman pangan yang dikumpulkan mencakup padi dan palawija (jagung, kedelai, kacang tanah, ubi kayu, dan ubi jalar). Pengumpulan data produktivitas tanaman pangan dilakukan melalui Survei Ubinan. Pengumpulan data produktivitas dilakukan pada waktu panen petani. Luas panen untuk tanaman sayuran : luas tanaman yang dipanen sekaligus/ habis/ dibongkar dan luas tanaman yang dipanen berkali-kali (lebih dari satu kali)/belum habis.
2. Tanaman yang dipanen sekaligus/habis/dibongkar adalah tanaman yang sehabis panen langsung dibongkar/dicabut, terdiri dari bawang merah, bawang putih, bawang daun, kentang, kol/kubis, kembang kol, petsai/sawi, wortel, lobak, dan kacang merah. Tanaman yang dipanen berkali-kali (lebih dari satu kali)/ belum habis adalah tanaman yang pemanenannya lebih dari satu kali dan biasanya

dibongkar apabila panen terakhir sudah tidak memadai lagi, terdiri dari: kacang panjang, cabe besar, cabe rawit, jamur, tomat, terung, buncis, ketimun, labu siam, kangkung, bayam, melon, semangka, dan blewah. Produksi adalah hasil menurut bentuk produk dari setiap tanaman sayuran, buah-buahan, biofarmaka dan tanaman hias yang diambil berdasarkan luas yang dipanen pada bulan/triwulan laporan. Penetapan lahan kritis mengacu pada lahan yang telah sangat rusak karena kehilangan penutupan vegetasinya, sehingga kehilangan atau berkurang fungsinya sebagai penahan air, pengendali erosi, siklus hara, pengatur iklim mikro dan retensi karbon.

**d. Sektor Perkebunan,** dibidang perkebunan mempunyai potensi yang besar untuk dikembangkan komoditi yang mempunyai nilai jual yang memadai menguntungkan dan meningkatkan kesejahteraan petani.

Peluang investasi untuk pengelolaan BUMD dapat bergerak dibidang:

1. Kelapa
2. Kelapa kopyor
3. Kopi
4. Cengkeh
5. Tebu
6. Mete
7. Kakao
8. Tembakau

**e. Sektor Peternakan/Perikanan** sampai saat ini sumber daya peternakan masih belum termanfaatkan secara optimal, demikian juga masih terdapat faktor-faktor ekonomis yang belum di manfaatkan. Jika keadaan ini dapat diperbaiki, sampai saat ini usaha peternakan atau

kehewanan di Kabupaten Pati sebagian besar merupakan peternakan rakyat tradisional dimana jumlah pemilikan ternak masih berskala kecil, permodalan terbatas keterampilan dan teknologi yang digunakan relatif rendah. Tujuan pembangunan kehewanan tidak lain adalah untuk meningkatkan produksi ternak dan meningkatkan pendapatan peternak, memperluas kesempatan kerja serta meningkatkan pendapatan asli daerah. Potensi investasi dalam rangka pembentukan BUMD disektor ini adalah sebagai berikut:

1. Penambahan populasi ternak (sapi, kambing dan unggas melalui pembibitan).
2. Penambahan populasi unggas petelur.
3. Perlunya investasi budidaya ikan tambak
4. budidaya ikan waduk, ikan sungai,
5. Penangkapan ikan dan pengawetan ikan

**f. sektor Pendidikan,** pembentukan sosok manusia sehingga menghasilkan Sumber Daya Manusia yang baik sangat dipengaruhi oleh pendidikan, meskipun pendidikan dapat dilaksanakan melalui berbagai jalur, namun pendidikan formal tetap diakui sebagai indikator utama dalam mengukur kinerja pendidikan suatu daerah. Tingginya minat penduduk yang berada di luar Kabupaten Pati seperti Kabupaten Pati, Kabupaten Pati Selatan, Kabupaten Pati Barat, Kabupaten Pati Utara dan Kota Sibolga serta Kabupaten Tapanuli Tengah yang ingin menuntut ilmu ke Kabupaten Pati merupakan indikasi terbukanya peluang investasi di bidang pendidikan. Investasi bidang pendidikan yang potensial di Kabupaten Pati, antara lain:

1. Pendirian sekolah-sekolah berbasis Keunggulan Lokal
2. Pendirian Universitas (didukung oleh beberapa sekolah tinggi dan institut yang sudah ada)

## **2.7 Analisis Rasio Keuangan**

Rasio Keuangan atau Financial Ratio adalah merupakan suatu alat analisa yang digunakan oleh perusahaan untuk menilai kinerja keuangan berdasarkan data perbandingan masing- masing pos yang terdapat di laporan keuangan seperti Laporan Neraca, Rugi / Laba, dan Arus Kas dalam periode tertentu.

Laporan Keuangan bertujuan untuk memberikan gambaran informasi mengenai posisi keuangan dan kinerja perusahaan yang dapat dijadikan pedoman dalam mengambil keputusan bisnis. Analisis Laporan Keuangan dilakukan dengan menganalisa masing - masing pos yang terdapat di dalam laporan keuangan dalam bentuk rasio posisi keuangan dengan tujuan agar dapat memaksimalkan kinerja perusahaan untuk masa yang akan datang. Setiap tutup periode akhir bulan biasanya accounting menyiapkan dan menyusun Laporan Keuangan yang terdiri dari Laporan Neraca, Rugi Laba, Arus Kas, Perubahan Modal, dan Laporan tersebut diserahkan ke pimpinan perusahaan. Hal yang biasa terjadi adalah mereka hanya fokus terhadap Laporan Laba Rugi, namun ada hal yang lebih penting yang perlu disajikan dalam penyampaian laporan ini yaitu mengenai Analisis Laporan Keuangan.

Tujuan utama analisis laporan keuangan adalah sebagai berikut:

1. Sebagai alat barometer untuk melakukan forecasting atau memproyeksikan

posisi keuangan dimasa yang akan datang.

2. Mereview kondisi perusahaan saat ini, permasalahan dalam manajemen, operasional maupun, keuangan.
3. Alat ukur untuk melakukan efisiensi di semua departemen perusahaan.

Dalam menganalisa laporan keuangan terdapat beberapa metode yang bisa dijadikan tolak ukur untuk menilai posisi keuangan perusahaan antara lain:

### **1. Metode Analisa Pertumbuhan**

Teknik analisa yang disusun dengan membandingkan kenaikan atau penurunan posisi laporan keuangan pada suatu periode tertentu dengan periode lainnya dari masing-masing pos yang terdapat di dalam laporan keuangan tersebut dengan menggunakan nilai persentase.

Data yang disajikan bisa dengan membandingkan kenaikan atau penurunan masing-masing pos laporan keuangan bulan lalu dengan bulan sekarang, atau periode *Year to Date* periode yang sama tahun lalu dengan sekarang.

### **2. Metode Trend dan Indeks**

Teknik analisa hampir sama dengan Metode Analisa Pertumbuhan namun angka pembanding adalah laporan keuangan periode tertentu yang dijadikan indeks dan dipilih sebagai tahun dasar. Teknik tren ini sangat berguna untuk memproyeksikan laporan keuangan di masa yang akan datang dengan menggunakan data historis.

### **3. Metode Analisis Rasio**

Teknik analisis dengan membandingkan masing-masing pos laporan keuangan yang relevan atau data yang signifikan.

#### 4. Analisis Rasio Keuangan

##### a. Analisa rasio keuangan yang biasa digunakan adalah Rasio Likuiditas

Rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan untuk memenuhi kemampuan finansialnya dalam jangka pendek. Ada beberapa jenis rasio likuiditas antara lain :

- 1) **Current Ratio**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam membayar kewajiban finansial jangka pendek dengan menggunakan aktiva lancar.

Rumus menghitung Current Ratio:

$$\text{Current Ratio} = \text{Aktiva Lancar} / \text{Hutang Lancar} \times 100\%$$

- 2) **Cash Ratio**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam membayar kewajiban finansial jangka pendek dengan menggunakan kas yang tersedia dan berikuit surat berharga atau efek jangka pendek.

Rumus menghitung Cash Ratio:

$$\text{Cash Ratio} = \text{Kas} + \text{Efek} / \text{Hutang Lancar} \times 100\%$$

- 3) **Quick Ratio atau Acid Test Ratio**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam membayar kewajiban finansial jangka pendek dengan menggunakan aktiva lancar yang lebih likuid (Liquid Assets).

Rumus menghitung Quick Ratio:

$$\text{Quick Ratio} = \text{Kas} + \text{Efek} + \text{Piutang} / \text{Hutang Lancar} \times 100\%$$

- 4) **Rasio Profitabilitas atau Rentabilitas**

Rasio untuk mengukur seberapa besar kemampuan perusahaan memperoleh laba dalam hubungannya dengan nilai penjualan, aktiva, dan modal sendiri. Ada beberapa jenis rasio profitabilitas antara lain :

- a) **Gross Profit Margin**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan

dalam mendapatkan laba kotor dari penjualan.

Rumus menghitung Gross Profit Margin:

$$\text{Gross Profit Margin} = \frac{\text{Penjualan Netto} - \text{HPP}}{\text{Penjualan Netto}} \times 100\%$$

**b) Operating Income Ratio**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan

dalam mendapatkan laba operasi sebelum bunga dan pajak dari penjualan.

Rumus menghitung Operating Income Ratio:

$$\text{Operating Income Ratio} = \frac{\text{Penjualan Netto} - \text{HPP} - \text{Biaya Administrasi \& Umum (EBIT)}}{\text{Penjualan Netto}} \times 100\%$$

**c) Net Profit Margin**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam

mendapatkan laba bersih dari penjualan.

Rumus menghitung Net Profit Margin:

$$\text{Net Profit Margin} = \frac{\text{Laba Bersih Setelah Pajak (EAT)}}{\text{Penjualan Netto}} \times 100\%$$

**d) Earning Power of Total Investment**, rasio untuk mengukur

kemampuan perusahaan dalam mengelola modal yang dimiliki yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan keuntungan bagi investor dan pemegang saham.

Rumus menghitung Earning Power of Total Investment:

$$\text{Earning Power of Total Investment} = \frac{\text{EBIT}}{\text{Jumlah Aktiva}} \times 100\%$$

**e) Rate of Return Investment (ROI) atau Net Earning Power Ratio**, rasio

untuk mengukur kemampuan modal yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan pendapatan bersih.

Rumus menghitung Rate of Return Investment (ROI):

$$\text{Rate of Return Investment (ROI)} = \frac{\text{EAT}}{\text{Jumlah Aktiva}} \times 100\%$$

**f) Return on Equity (ROE)**, rasio untuk mengukur kemampuan rasio

untuk mengukur kemampuan equity untuk menghasilkan pendapatan bersih.

Rumus menghitung Return on Equity (ROE):

$$\text{Return on Equity (ROE)} = \text{EAT} / \text{Jumlah Equity} \times 100\%$$

**g) Rate of Return on Net Worth atau Rate of Return for the Owners,**

rasio untuk mengukur kemampuan modal sendiri diinvestasikan dalam menghasilkan pendapatan bagi pemegang saham.

Rumus menghitung Rate of Return on Net Worth:

$$\text{Rate of Return on Net Worth} = \text{EAT} / \text{Jumlah Modal Sendiri} \times 100\%$$

**5) Rasio Solvabilitas atau Leverage Ratio**

Rasio untuk mengukur seberapa besar kemampuan perusahaan memenuhi semua kewajiban finansial jangka panjang.

Ada beberapa jenis rasio Solvabilitas antara lain :

**Total Debt to Assets Ratio**, rasio untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam menjamin hutang- hutangnya dengan sejumlah aktiva yang dimilikinya.

Rumus menghitung Total Debt to Assets Ratio:

$$\text{Total Debt to Assets Ratio} = \text{Total Hutang} / \text{Total Aktiva} \times 100\%$$

**Total Debt to Equity Ratio**, rasio untuk mengukur seberapa besar perusahaan dibiayai oleh pihak kreditur dibandingkan dengan equity.

Rumus menghitung Total Debt to Equity Ratio:

$$\text{Total Debt to Assets Ratio} = \text{Total Hutang} / \text{Modal Sendiri} \times 100\%$$

**Rasio Aktifitas atau Activity Ratio**

Rasio untuk mengukur seberapa efektif perusahaan dalam memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya.

Ada beberapa jenis rasio Solvabilitas antara lain :

**Total Assets Turn Over**, rasio untuk mengukur tingkat perputaran total aktiva terhadap penjualan.

Rumus menghitung Total Assets Turn Over Ratio:

$$\text{Total Assets Turn Over Ratio} = \text{Penjualan} / \text{Total Aktiva} \times 100\%$$

**Working Capital Turn Over**, rasio untuk mengukur tingkat perputaran modal

kerja bersih (Aktiva Lancar- Hutang Lancar) terhadap penjualan selama suatu periode siklus kas dari perusahaan.

Rumus menghitung Working Capital Turn Over Ratio: **WorkingCapital Turn**

$$\text{Over Ratio} = \text{Penjualan} / \text{Modal Kerja Bersih} \times 100\%$$

**Fixed Assets Turn Over**, rasio untuk mengukur perbandingan antara aktiva tetap yang dimiliki terhadap penjualan. Rasio ini berguna untuk mengevaluasi seberapa besar tingkat kemampuan perusahaan dalam memanfaatkan aktivatetap yang dimiliki secara efisien dalam rangka meningkatkan pendapatan.

Rumus menghitung Fixed Assets Turn Over Ratio:

$$\text{Fixed Assets Turn Over Ratio} = \text{Penjualan} / \text{Aktiva Tetap} \times 100\%$$

**Inventory Turn Over**, rasio untuk mengukur tingkat efisiensi pengelolaan perputaran persediaan yang dimiliki terhadap penjualan. Semakin tinggi rasio ini akan semakin baik dan menunjukkan pengelolaan persediaan yang efisien.

Rumus menghitung Inventory Turn Over Ratio:

$$\text{Inventory Turn Over Ratio} = \text{Penjualan} / \text{Persediaan} \times 100\%$$

**Average Collection Period Ratio**, rasio untuk mengukur berapa lama waktu yang dibutuhkan oleh perusahaan dalam menerima seluruh tagihan dari konsumen.

Rumus menghitung Average Collection Period Ratio:

$$\text{Average Collection Period Ratio} = \text{Piutang} \times 365 / \text{Penjualan} \times 100\%$$

**Receivable Turn Over**, rasio untuk mengukur tingkat perputaran piutang dengan membagi nilai penjualan kredit terhadap piutang rata-rata. Semakin tinggi rasio ini akan semakin baik dan menunjukkan modal kerja yang ditanamkan dalam piutang rendah.

Rumus menghitung Receivable Turn Over Ratio:

$$\text{Receivable Turn Over Ratio} = \text{Penjualan} / \text{Piutang Rata-Rata} \times 100\%$$

## 2.8 Analisis SWOT

**Analisis SWOT** adalah metode perencanaan strategis yang digunakan untuk mengevaluasi kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknesses*), peluang (*opportunities*), dan ancaman (*threats*) dalam suatu proyek atau suatu spekulasi bisnis. Proses ini melibatkan penentuan tujuan yang spesifik dari spekulasi bisnis atau proyek dan mengidentifikasi faktor internal dan eksternal yang mendukung dan yang tidak dalam mencapai tujuan tersebut. Analisis SWOT dapat diterapkan dengan cara menganalisis dan memilah berbagai hal yang mempengaruhi keempat faktornya, kemudian menerapkannya dalam gambar matrik SWOT, dimana aplikasinya adalah bagaimana kekuatan (*strengths*) mampu mengambil keuntungan (*advantage*) dari peluang (*opportunities*) yang ada, bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) yang mencegah keuntungan (*advantage*) dari peluang (*opportunities*) yang ada, selanjutnya bagaimana kekuatan (*strengths*) mampu menghadapi ancaman (*threats*) yang ada, dan terakhir adalah bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) yang mampu membuat ancaman (*threats*) menjadi nyata atau menciptakan sebuah ancaman baru.

### **Manfaat Analisis SWOT**

Metode analisis SWOT merupakan alat yang tepat untuk menemukan masalah dari 4 (empat) sisi yang berbeda, dimana aplikasinya adalah bagaimana kekuatan (*strengths*) mampu mengambil keuntungan dari sebuah peluang (*opportunities*) yang ada, kemudian bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) yang mencegah keuntungan, selanjutnya bagaimana kekuatan (*strengths*) mampu menghadapi ancaman (*threats*) yang ada, dan terakhir adalah bagaimana cara mengatasi kelemahan (*weaknesses*) yang mampu membuat ancaman (*threats*) menjadi nyata atau menciptakan sebuah ancaman baru.

Dengan saling berhubungannya 4 faktor tersebut, maka membuat analisis ini memberikan kemudahan untuk mewujudkan visi dan misi perusahaan yang didalam analisisnya mengandung langkah-langkah untuk mengembangkan kekuatan, meminimalkan kelemahan, menangkap kesempatan, dan menghilangkan ancaman.

Tabel 26 analisis SWOT

<b>Internal Eksternal</b>	<b>Kekuatan (S)</b>	<b>Weakness (W)</b>
<b>Peluang (O)</b>		
<b>Ancaman (T)</b>		

## 2.9 Balanced Scorecard (BSC)

Konsep BSC pertama kali dikembangkan oleh Robert S. Kaplan dan David P. Norton (1996) dalam bukunya yang berjudul *Translating Strategy Into Action: The Balanced Scorecard*.

*Balanced Scorecard* (BSC), merupakan salah satu metode pengukuran dan manajemen *performance* untuk faktor internal dan eksternal dari suatu perusahaan. Saat ini, kebanyakan perusahaan masih menggunakan pengukuran *financial* sebagai acuan pengukuran kinerja perusahaan, sehingga manajer tidak mengetahui sampai seberapa jauh pengaruh yang ditimbulkan akibat strategi yang mereka terapkan.

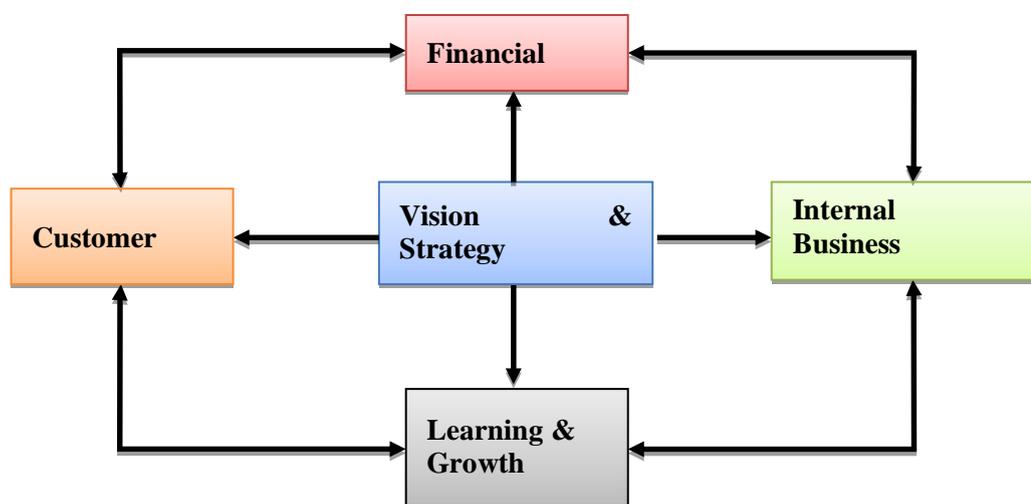
Penggunaan Metode BSC untuk mengukur kinerja perusahaan sudah banyak digunakan karena pada penggunaannya mengedepankan 4 (empat) persektif dalam memandang sebuah bisnis, tidak terkecuali bisnis yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Empat *perspective* di dalam BSC menyatakan adanya saling keterkaitan untuk dapat menggambarkan strategi yang dimiliki perusahaan tersebut, adalah:

### A. *Financial perspective* (perspektif keuangan), scorecard pada perspektif

ini menjawab pertanyaan “Untuk dapat berhasil secara *financial* apa yang harus kita perlihatkan kepada *stockholder* kita?”

- B. *Customer perspective* (perspektif pelanggan), scorecard pada perspektif ini menjawab pertanyaan “Untuk mewujudkan visi kita, dan apa yang harus kita perlihatkan kepada konsumen kita?”
- C. *Internal bisnis perspective* (perspektif proses bisnis internal), scorecard pada perspektif ini menjawab pertanyaan “Untuk menyenangkan pemilik saham dan konsumen kita, proses bisnis apa yang harus kita kuasai dengan baik?”, dan
- D. *Learning and growth perspective* (perspektif pembelajaran dan pertumbuhan), scorecard pada perspektif ini menjawab pertanyaan “Untuk mewujudkan visi kita bagaimana kita memelihara kemampuan kita untuk berubah dan meningkatkan diri?”

Gambar 14 Balanced Scorecard



Melalui empat perspektif yang berbeda tersebut, kita akan memperoleh informasi yang luas dan banyak dalam melakukan evaluasi kinerja yang akan menambah pengetahuan untuk mengelola bisnisnya secara lebih baik. Agar

informasi yang luas ini tidak sampai membingungkan dan menyesatkan manajer dari tujuan yang telah ditetapkan, *BSC* membatasi pengukuran-pengukuran yang digunakan.

Pelanggan sebagai *stakeholder* yang terpenting perlu mendapat perhatian khusus bila sebuah usaha ingin mencapai keunggulan bersaing. Pada umumnya perhatian pelanggan tertuju pada masalah seperti waktu, kualitas, penampilan produk, pelayanan, dan tentu saja masalah harga. Faktor-faktor ini disebut *critical success factors*, oleh sebab itu perlu mendapat perhatian badan usaha apakah kinerja selama ini sudah sesuai. Salah satu cara menilainya adalah melalui pengukuran kinerja non-finansial.

*Balanced Scorecard* sebagai suatu pengukuran memberikan penekanan yang seimbang pada aspek finansial dan non- finansial dari empat sudut pandang, yaitu finansial, pelanggan, proses bisnis internal, dan proses belajar dan bertumbuh. Dalam konteks ini *BSC* berfungsi sebagai *critical performance indicators*, yaitu suatu pengukuran yang memberikan indikasi kinerja badan usaha pada *critical success factors* yang akan membentuk suatu arah ke kondisi yang diharapkan.

Sasaran dari sistem pengukuran adalah untuk memotivasi semua lini bisnis untuk mengimplementasikan secara baik strategi bisnis unit yang sukses. Badan usaha dapat menerjemahkan strateginya kedalam sistem pengukuran yang jauh lebih baik karena mereka dapat mengkomunikasikan tujuan dan target mereka. Komunikasi ini mendorong level manajer dan level pekerja untuk memfokuskan usahanya pada pemacu kritis (*critical driver*) (Atkinson, 1995). Metode *BSC* ini dapat mengukur dan merancang suatu implementasi

perbaikan – perbaikan yang diperlukan agar kinerja perusahaan semakin meningkat meningkat.

### **Langkah-langkah Balanced Scorecard**

Langkah awal yang harus dilakukan adalah merancang *value chain* yang dilakukan bersamaan dengan penentuan *Strengths*, *Weakness*, *Opportunities*, dan *Threats*. Hal ini dilakukan karena antar keduanya masing-masing memiliki hubungan yang erat satu sama lain. Penentuan SWOT tanpa dihubungkan dengan *value chain*, maka tidak akan ditemukan faktor-faktor yang benar-benar menjadi kekuatan (*Strengths*), kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*), maupun ancaman (*Threats*) bagi perusahaan, karena dalam *value chain* terdapat aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan. Dari setiap aktivitas yang ada di dalam *value chain* itulah maka dapat ditentukan SWOT perusahaan. Adapun penentuan dari aktivitas-aktivitas di dalam *value chain* ini berdasarkan *Focussed Group Discussion* bersama pimpinan/manajer perusahaan. Sedangkan penentuan faktor-faktor yang menjadi *Strengths*, *Weakness*, *Opportunities*, dan *Threats* dihubungkan dengan aktivitas di perusahaan yang ada di *Value Chain*, karena dari hubungan tersebut dapat ditentukan faktor-faktor SWOT yang sesuai dengan aktivitas yang selama ini dijalankan oleh perusahaan.

Dalam metode pengukuran kinerja BSC, ada 3 prinsip yang memungkinkan strategi dapat diterjemahkan kedalam berbagai tujuan dalam setiap *perspective*, dalam perencanaan strategis, yaitu sebagai berikut ini:

1. **Hubungan sebab dan akibat.** Rantai sebab dan akibat harus mencakup keempat faktor BSC diatas, sehingga setiap pengukuran yang dipilih

dalam BSC harus menjadi elemen dari rantai hubungan sebab dan akibat yang mengkomunikasikan arti dari strategi pada sebuah perusahaan.

2. **Ukuran hasil dan ukuran pemicu kinerja.** Tolok ukur inilah yang berfungsi sebagai alat untuk mengetahui perubahan kinerja perusahaan (lebih baik, lebih buruk, atau tetap).
3. **Keterkaitan dengan masalah *financial*.** Hubungan sebab akibat semua ukuran dalam sebuah *Balanced Scorecard* harus terkait dengan setiap tujuan *financial* perusahaan.

Langkah selanjutnya adalah dengan menentukan indikator – indikator untuk keempat dimensi yang ada pada *Balanced Scorecard* (*Financial, Customer, Internal business Process, dan Learning and Growth*), kemudian dilakukan pengukuran sesuai dengan indikator – indikator yang sudah ada. Cara penentuan indikator – indikator ini adalah dengan melakukan *benchmarking* dengan perusahaan sejenis, serta melakukan wawancara dengan manajemen perusahaan. Berdasarkan hasil pengukuran dianalisis yang nantinya akan dirancang suatu implementasi perbaikan berdasarkan pada indikator – indikator yang sudah ditetapkan, sehingga kinerja perusahaan meningkat.

Tabel 27 Rancangan Indikator-Indikator Balanced Scorecard yang Dapat Digunakan

Perspektif	Indikator Kinerja	Strategi
Learning and growth	Jumlah dan jenis pelatihan	Meningkatkan keahlian, pengetahuan, dan motivasi kerja karyawan
	Kehadiran karyawan dalam pelatihan (Persentase)	
	Absensi karyawan	Mengurangi jumlah absensi karyawan dan turnover/loyal
	Turnover karyawan	
	Loyalitas Karyawan	
Internal business process	Capaian kerja karyawan berdasarkan rencana kerja yang telah dibuat (output & outcome)	Meningkatkan Kinerja dan inovasi karyawan
	Kualitas Output	
	Inovasi produk	
Customer	Peningkatan Brand Image	Meningkatkan kepuasan pelanggan
	Jumlah pelanggan baru	
Financial	Nilai tambah dari setiap penambahan biaya (Investasi)	Efisiensi Biaya
	Peningkatan Pendapatan	

### 3.1.4 Pengukuran dan Analisa Dengan Metode Balanced Scorecard

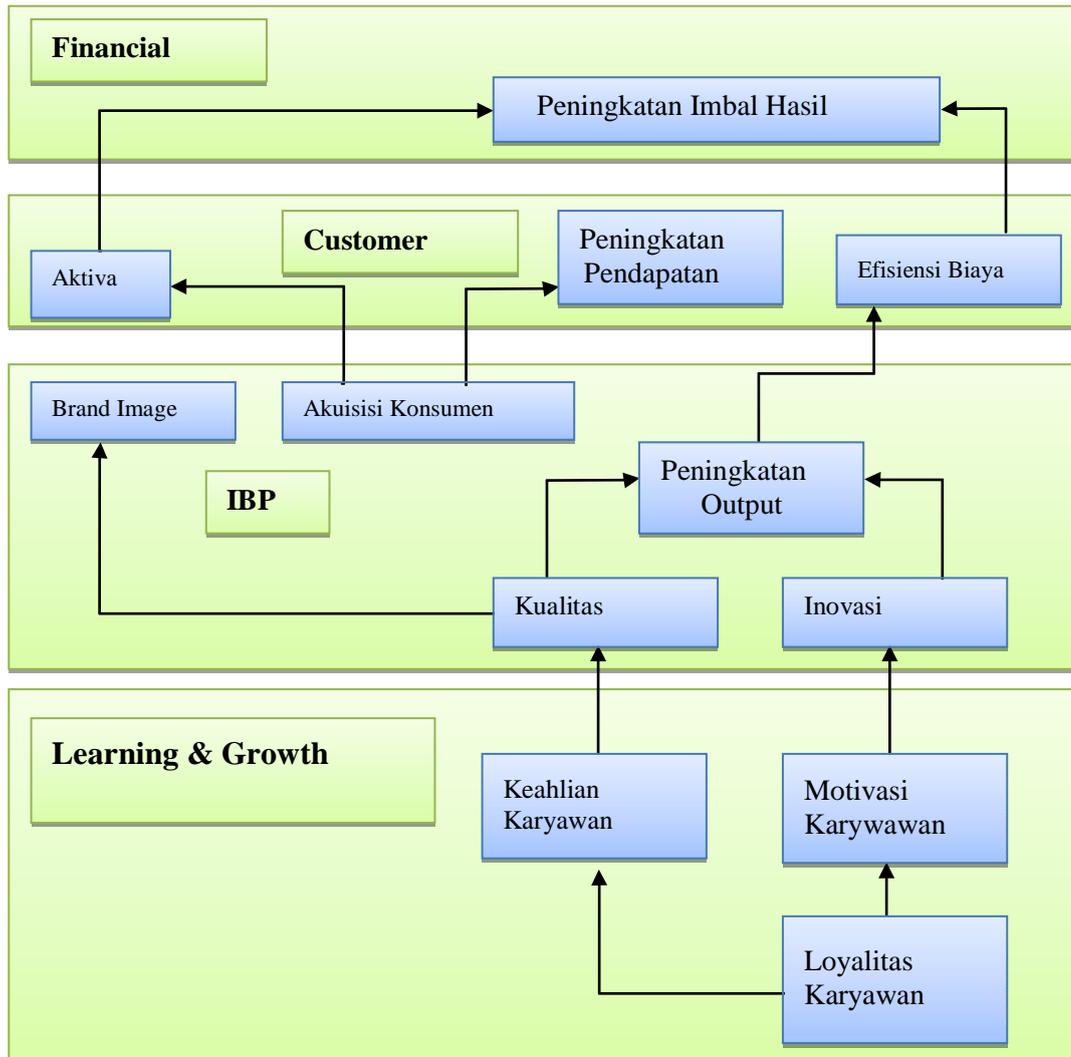
Pembahasan dilakukan dengan urutan sebagai berikut ini, disesuaikan dengan core business BUMD:

1. Memperoleh visi, misi dan strategi BUMD;
2. Menghubungkan visi, misi dan strategi;

Menghubungkan visi, misi dan strategi untuk mengetahui adanya keterkaitan antara visi, misi dan strategi.

3. Menterjemahkan visi dan strategi dalam setiap tujuan Ditunjukkan berhubung sebab akibat, yang menunjukkan adanya keterkaitan antara setiap tujuan dalam setiap *perspective*.

Gambar 15 Hubungan Sebab Akibat



4. Pengumpulan data. Data yang dikumpulkan digunakan untuk mengukur kinerja pada setiap tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Data yang dikumpulkan pada setiap *perspective* adalah sebagai berikut:

- *Financial perspective*. Data pada *financial perspective* adalah neraca dan laporan rugi laba per tahun.
- *Customer perspective*. Data pada *customer perspective* adalah: data kepuasan konsumen atau keluhan konsumen, data *sales return*, data jumlah *customer* baru, dan data jumlah *customer* loyal.
- *Internal Business Process perspective (IBP perspective)*.

Data pada *IBP perspective* adalah: data jumlah produk baru, data penyelesaian order tepat waktu, data rata-rata % produk cacat, data jumlah kerusakan mesin.

- *Learning and growth perspective (L&G perspective).*

Data pada *L&G perspective* adalah: data jenis dan jumlah training yang diberikan, data % rata-rata pemenuhan target produksi, data absensi karyawan, data jumlah tenaga kerja masuk dan keluar.

## 5. Analisa perencanaan strategi

Dalam analisa perencanaan strategis, dilakukan analisa hasil pengukuran untuk setiap tujuan dalam setiap *perspective*, untuk mengetahui adanya peningkatan atau penurunan kinerja. Sebagai contoh, salah satu tujuan pada

*financial perspective* adalah peningkatan pendapatan, maka analisa perencanaan strategis adalah dengan pendapatan relatif dari tahun ke tahun, baik dari ukuran hasil, ukuran pencapaian target, ataupun ukuran lain yang telah ditetapkan.

## 6. Perancangan pengukuran kinerja

Perancangan pengukuran kinerja dilakukan dengan urutan sebagai berikut:

- Pemberian bobot untuk masing-masing *perspective*.

Besarnya bobot ditetapkan berdasarkan tingkat kepentingan *perspective* tersebut terhadap BUMD "X" menetapkan bahwa setiap *perspective* memiliki tingkat kepentingan yang sama terhadap perusahaan, yaitu masing-masing sebesar 0,25.

- Pembobotan untuk setiap ukuran hasil.

Besarnya bobot ditetapkan berdasarkan tingkat kepentingan ukuran

hasil tersebut terhadap tujuan perusahaan. Saat ini BUMD "X" sedang memfokuskan usahanya pada peningkatan pertumbuhan pendapatan dan pengurangan biaya, oleh sebab itu semua ukuran yang dipandang oleh perusahaan penting untuk dapat mencapai kedua tujuan diatas diberi bobot yang lebih tinggi.

Tabel 28 Pembobotan Ukuran Hasil Perspektif Keuangan

No	Tujuan	Ukuran Hasil	Bobot (%)
1	Pertumbuhan Pendapatan	Sales growth	15
2	Efisiensi Biaya	GPM	15
		OPM	10
		NPM	10
3	Pemanfaatan Aktiva	ITO	10
		ARTO	10
		TATO	10
4	Peningkatan pengembalian investasi	ROE	10
		ROI	10
Total			100

Tabel 29 Pembobotan Ukuran Hasil Perspektif Konsumen

No	Tujuan	Ukuran Hasil	Bobot (%)
1	Peningkatan Brand Image	% OTD lokal	20
		% OTD Ekspor	20
		% sales retur lokal	20
		% sales retur ekspor	20
2	Meningkatkan akuisisi konsumen	Konsumen baru	20
Total			100

Tabel 30 Pembobotan Ukuran Hasil Perspektif Internal Business Process (IBP)

No	Tujuan	Ukuran Hasil	Bobot (%)
1	Meningkatkan Inovasi	Jumlah produk baru	25
2	Kualitas proses	% produk cacat	50
3	Peningkatan jumlah	Jumlah produk	25

	h output	k dihasilkan	
<b>Total</b>			<b>100</b>

Tabel 31 Pembobotan Ukuran Hasil Perspektif Learning dan Growth

No	Tujuan	Ukuran Hasil	Bobot (%)
1	Meningkatkan keahlian karyawan	% Pemenuhan target	50
2	Meningkatkan motivasi karyawan	% absen karyawan	25
3	Meningkatkan kepuasan dan loyalitas karyawan	Turnover karyawan	25
<b>Total</b>			<b>100</b>

- Perancangan pengukuran kinerja

Perancangan pengukuran kinerja dilakukan dengan melakukan perentangan penilaian untuk menentukan kinerja perusahaan berada pada level yang buruk (*score*=1), sedang (*score*=2) dan baik (*score*=3). Penentuan rentang ini ditentukan oleh perusahaan berdasarkan kinerja perusahaan BUMD selama ini dan target yang ingin dicapai oleh perusahaan BUMD.

## BAB III

### EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

#### 3.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam perkembangan ekonomi suatu negara, kedudukan dan peranan hukum tentu dapat dianggap sangat penting. Bahkan, Jean Jacques Rosseau pada tahun 1755 dalam bukunya *A Discourse on Political Economy*, sudah menguraikan keterkaitan antara hukum dan ekonomi. Kata Ekonomi itu sendiri berasal dari “*oikos*” yang berarti rumah tangga, dan “*nomos*” yang berarti *hukum*. Karena itu, menurut Russeau “*only the wise and legitimate government of the house for the common good of the whole family. The meaning of the term was then extended to the goverment of that great family, the state.*” Bahkan lebih jauh, Per Krussel dan Jose Victor Tios Rull menyatakan, terdapat keterkaitan yang erat antara pertumbuhan ekonomi dengan proses-proses berdemokrasi dan berkonstitusi, Jimly Assidique, 2010:11.

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan konstitusi dari negara Indonesia. Menurut Henc van Maarseveen dan Ger van der Tang, konstitusi tidak sekedar *as legal documents* (sebagai dokumen-dokumen hukum) saja, melainkan *as a politico-legal documents* (sebagai dokumen-dokumen hukum politik).

A. Hamid S. Attamimi mengemukakan, pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar itu adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara itu harus dijalankan. Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar merupakan ‘*the basic of the national legal order*’, oleh karenanya dalam setiap negara

akan ditemukan suatu Undang-Undang Dasar, baik berupa *'single document'* atau *'multi document'*. Sebagai *'the basic of the national legal order'*, maka ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar akan menjadi sumber acuan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan negara yang kedudukannya lebih rendah dari Undang-Undang Dasar.

Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) telah menyatakan dengan tegas bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dari ketentuan di atas, maka dapat dijabarkan unsur-unsur yang terdapat dalam penyelenggaraan perekonomian nasional berdasarkan atas demokrasi ekonomi. Unsur-unsur yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. adanya prinsip kebersamaan;
2. adanya prinsip efisiensi berkeadilan;
3. adanya prinsip berkelanjutan;
4. adanya prinsip berwawasan lingkungan;
5. adanya prinsip kemandirian; dan
6. menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dari unsur tersebut, dapat dijelaskan bahwa penyelenggaraan perekonomian nasional tentunya harus berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan mengandung enam prinsip utama.

Demokrasi ekonomi merupakan konsep yang digagas oleh para

pendiri negara Indonesia (*founding fathers*) untuk menemukan sebuah bentuk perekonomian yang tepat dan sesuai dengan karakter bangsa Indonesia. Penerapan dari konsep ini masih terus dicari dan dikembangkan bentuknya hingga saat ini, karena tidak mudah membentuk suatu sistem perekonomian yang khas Indonesia namun tetap sesuai dengan perkembangan zaman.

Menurut Sritua Arief, Juoro menilai bahwa demokrasi ekonomi mengandung konsekuensi moral, tetapi secara khusus disoroti sebagai bentuk perpaduan antara politik, ekonomi, dan moral kultural. Sistem politik, ekonomi, dan moral kultural bekerja secara dinamis, seimbang, dan tidak saling mensubordinasikan sehingga masing-masing berinteraksi secara baik.

Dalam rangka mewujudkan demokrasi ekonomi tersebut, maka salah satu yang harus ditempuh perlu untuk membentuk suatu Peraturan Daerah tentang Pembentukan BUMD. Pembentukan ini bertujuan untuk dapat mendongkrak kondisi keuangan daerah yang mandiri sesuai dengan prinsip kemandirian yang dianut dalam Perekonomian nasional.

### **3.2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah**

Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah kerap kali diperbincangkan pada tataran normatif yang dianggap tidak relevan digunakan dalam perkembangannya hingga saat ini. Namun, pergantian Undang-undang ini belum menemui momentumnya sehingga dianggap sebagai salah satu peraturan yang memiliki peranan penting dalam Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha .

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang dimaksudkan dengan Perusahaan Daerah adalah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan Undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan Undang-undang. Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (1) menegaskan bahwa Perusahaan Daerah didirikan dengan Peraturan Daerah atas kuasa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

Perusahaan Daerah adalah badan hukum yang kedudukannya sebagai badan hukum diperoleh dengan berlakunya Peraturan Daerah tersebut. Peraturan Daerah yang dimaksud di atas, mulai berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan. Pasal 5 menjelaskan bahwa:

- (1) Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat:
  - a. memberi jasa.
  - b. menyelenggarakan kemanfaatan umum,
  - c. memupuk pendapatan.
- (2) Tujuan Perusahaan Daerah ialah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur.
- (3) Perusahaan Daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan urusan rumah tangganya menurut peraturan-peraturan yang mengatur pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
- (4) Cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di daerah yang bersangkutan diusahakan oleh Perusahaan Daerah yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dari ketentuan di atas, maka dapat dipahami bahwa setiap pendirian Perusahaan Daerah harus disahkan dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian, pembentukan BUMD yang didalamnya nanti juga mencakup Perusahaan Daerah, harus didirikan dengan Peraturan Daerah.

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

Dalam Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menegaskan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Berkaitan dengan keuangan negara, maka perlu kiranya ada pendapatan daerah yang merupakan unsur terkecil kesatuan pemerintah daerah. Pasal 1 angka 11 menyatakan penerimaan daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah. Mengenai pendapatan daerah dijelaskan pada Pasal 1 angka 15, pendapatan daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Salah satu pendapatan daerah adalah bersumber dari pendapatan lain yang sah yaitu Badan Usaha Milik Daerah.

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

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menjelaskan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam

APBN dan APBD. Dalam Pasal 2 menegaskan bahwa Perbendaharaan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 1, meliputi:

- a. pelaksanaan pendapatan dan belanja negara;
- b. pelaksanaan pendapatan dan belanja daerah;
- c. pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara;
- d. pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran daerah;
- e. pengelolaan kas;
- f. pengelolaan piutang dan utang negara/daerah;
- g. pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah;
- h. penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah;
- i. penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD;
- j. penyelesaian kerugian negara/daerah;
- k. pengelolaan Badan Layanan Umum;
- l. perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Sehubungan dengan APBD maka sangat erat kaitannya dengan keuangan daerah otonom. Sehingga segala sesuatu yang bersangkutan paut dengan pemasukan dan pengeluaran Daerah Otonom harus dirumuskan terlebih dahulu melalui Peraturan Daerah, termasuk pendapatan daerah lainnya yang sah dari Badan Usaha Milik Daerah. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) yang menegaskan Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.

Dengan ketentuan dimaksud maka pengundangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha nantinya, juga menaati segala sesuatu yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

**3.5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Konsideran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam penjelasan umum menyatakan bahwa Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.

Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintahan daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara, yang di dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan “Asas-asas umum pemerintahan yang layak” (Rozali Abdullah, 2005:27).

Penyelenggaraan pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 20 berpedoman pada asas-asas umum negara, yaitu asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, asas efisiensi, dan asas efektivitas.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga didasarkan atas hak dan kewajiban daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 22 UU No. 32 Tahun 2004. Hak daerah adalah:

1. mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya;
2. memilih pemimpin daerah;
3. mengelola aparatur daerah;
4. mengelola kekayaan daerah;
5. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
6. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;

7. mendapat sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
8. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Di samping hak-hak tersebut, daerah juga dibebani beberapa kewajiban, yaitu:

1. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
3. mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
5. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
6. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
7. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
8. mengembangkan sistem jaminan sosial;
9. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
10. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
11. melestarikan lingkungan hidup;
12. mengelola administrasi kependudukan;
13. melestarikan nilai sosial budaya;
14. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
15. kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Hak dan kewajiban tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan,

belanja dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara efisien, efektif, transparan, bertanggung jawab, tertib, adil, patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan (Rozali Abdullah, 2005:30).

Dalam hal pengaturan mengenai Pembentukan BUMD, Pasal 177 menegaskan bahwa “Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan peraturan daerah yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”.

Dengan pengaturan yang demikian, maka pembentukan BUMD Kabupaten Pati, haruslah ditetapkan terlebih dahulu dengan peraturan daerah. Ketentuan dalam pasal ini secara langsung akan memberikan mandat kepada peraturan daerah untuk menetapkan segala sesuatu yang menyangkut pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubaran BUMD tersebut.

### **3.6. PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 54 TAHUN 2017 TENTANG BADAN USAHA MILIK DAERAH**

UU 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dicabut dengan UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perusahaan Daerah diatur dengan peraturan pemerintah yang baru dan memiliki nama baru yaitu Badan Usaha Milik Daerah atau BUMD. BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan

umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik

Badan Usaha Milik Daerah dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, inefisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, profesionalisme yang rendah, dan masih banyak Pemerintah Daerah yang melakukan intervensi yang berlebihan terhadap BUMD, serta ketidakjelasan antara menghasilkan profit dan di sisi lain dituntut untuk memiliki fungsi sosial terhadap masyarakat dapat menyebabkan BUMD tidak fokus terhadap misi utamanya. Dan terust terang sepertinya BUMD memang hanya seperti itu, tidak pernah memberi laba dan manfaat kepada masyarakat luas, hanya beberapa masyarakat elite daerah, yang menyebabkan keadilan dan pemerataan kesejahteraan hanyalah dongeng pengantar tidur, apalagi ketika memang tidak ngantuk dan menjadikannya dongeng yang memuakkan.

Padahal untuk mendorong pembangunan daerah, peran BUMD dirasakan semakin penting sebagai perintis dalam sektor usaha yang belum diminati usaha swasta, sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan pasar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil dan menengah. BUMD tertentu juga dapat berfungsi sebagai salah satu penyumbang bagi penerimaan Daerah, baik dalam bentuk pajak, dividen, maupun hasil Privatisasi. Namun pertanyaannya adalah pemerintah daerah atau pemerintah seperti apakah selama ini yang bagus dan bisa diharapkan?.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah ditetapkan oleh Presiden Joko Widodo pada

tanggal 27 Desember 2017 di Jakarta. Dan agar seluruh masyarakat Indonesia mengetahuinya PP 54 tahun 2017 tentang BUMD diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305 dan Penjelasan atas PP 54 tahun 2017 tentang BUMD ke dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173 oleh Menkumham Yasonna H Laoly pada tanggal 28 Desember 2017 di Jakarta.

Latar belakang penetapan PP 54 tahun 2017 tentang BUMD adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 331 ayat (6), Pasal 335 ayat (2), Pasal 336 ayat (5), Pasal 337 ayat (2), Pasal 338 ayat (4), Pasal 340 ayat (2), Pasal 342 ayat (3) dan Pasal 343 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Badan Usaha Milik Daerah.

dasar hukum PP 54 tahun 2017 tentang BUMD adalah: Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengamanatkan penyusunan Peraturan Pemerintah tentang BUMD. Selain dari pada itu, dengan telah dicabutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyusunan Peraturan Pemerintah ini perlu disusun untuk mengisi kekosongan hukum terkait pengaturan mengenai BUMD.

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

BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik. Peraturan Pemerintah ini mengatur antara lain kewenangan kepala Daerah pada BUMD, pendirian, modal, organ dan

kepegawaian, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, perencanaan, operasional dan pelaporan, Tata Kelola Perusahaan Yang Baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama, pinjaman, penggunaan laba, anak perusahaan, penugasan pemerintah kepada BUMD, evaluasi, Restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dan Privatisasi, penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran BUMD, kepailitan, pembinaan dan pengawasan, serta ketentuan lain-lain seperti pengaturan mengenai asosiasi BUMD.

.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

#### 4.1. Landasan Filosofis

Pencapaian kebahagiaan rakyat atau kesejahteraan rakyat merupakan tujuan utama negara dalam konsepsi negara hukum modern (*welfare state*) yang dianut oleh hampir semua negara, tidak terkecuali Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tujuan luhur bernegara tersebut secara yuridis formal dituangkan ke dalam konstitusi (UUD 1945). Didalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat secara tegas dinyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial”*.

Selanjutnya ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menentukan Indonesia adalah negara hukum. Bertalian dengan ketentuan tersebut, Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, (1989: 92-93) supaya berfungsi, maka kaidah hukum harus memenuhi ketiga unsur kelakuan, yaitu berlakunya secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Sebab apabila suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan yuridis belaka, maka kaidah hukum tersebut merupakan suatu kaidah yang mati (*dode regel*). Kalau suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan sosiologis dalam arti kekuasaan, maka kaidah hukum yang bersangkutan menjadi aturan pemaksa (*dwangmaatregel*). Akhirnya apabila suatu kaidah hukum

hanya mempunyai kelakuan filosofis, maka kaidah hukum tersebut hanya oleh disebut sebagai kaidah hukum yang diharapkan atau dicita-citakan ("*ius constituendum*", "*ideal norm*"). Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa apabila kaidah hukum tersebut diartikan sebagai patokan hidup bersama yaitu damai (tenang/bebas dan tertib), maka tidak boleh tidak kaidah tersebut harus mempunyai kelakuan dalam ketiga bidang tersebut.

Dalam kaitan ini M. Solly Lubis (1989: 78) menyebutkan ada 3 (tiga) landasan pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan politis.

Dikatakan berlaku secara filosofis atau hal berlakunya kaidah hukum harus sesuai dengan cita-cita hukum ("*rechtsidee*") sebagai nilai positif yang tertinggi ("*Überpostieven Wert*"), misalnya Pancasila, Masyarakat Adil dan makmur, dan seterusnya. Dengan kata lain, suatu kaidah hukum yang berlaku perlu ditelaah lebih jauh kesesuaiannya dengan alam pikiran hukum dan falsafah hidup bangsa Indonesia. Adapun tolak ukur praktis mengenai filsafat hukum nasional tidak lain adalah Pancasila. Cita-cita hukum bangsa Indonesia adalah Pancasila yang terkandung didalamnya sila-sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dengan dasar-dasar itulah hukum nasional bangsa Indonesia akan dibangun. UUD 1945 adalah salah satu bentuk perwujudan dari pelaksanaan Pancasila itu. Cita-cita hukum bangsa Indonesia adalah apa yang terkandung dalam UUD 1945 yang merupakan hasil dari perpaduan antara nilai-nilai

hukum, nilai-nilai lainnya dan kekuasaan. Dengan demikian, cita-cita hukum itu terdiri dari unsur yaitu :

- (1) kemerdekaan,
- (2) perdamaian abadi,
- (3) dan keadilan sosial.

Sesuai amanat UUD 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hal ini kemudian disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Pasal 10, ditegaskan bahwa Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka paradigma pembangunan daerah berubah menjadi paradigma daerah membangun yang didekati dengan prinsip: (i) pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab; (ii) asas keseimbangan pertumbuhan antar daerah serta antar desa dan kota; (iii) pemberdayaan masyarakat; serta (iv) pemberdayaan potensi sumber daya alam dengan berpegang pada kelestarian lingkungan hidup. Lebih jauh diungkapkan bahwa pemberian otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dari pemerintah pusat ke daerah dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan daerah agar dapat tercipta antara lain: (i) peningkatan pelayanan dan kesejahteraan seluruh masyarakat di daerah; (ii) berkembangnya kehidupan yang demokratis yang disertai dengan peningkatan peran serta masyarakat dalam perencanaan pembangunan di daerah; serta (iii) terpeliharanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Bambang Bintoro Soedjito, 2002:1-2). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengisyaratkan adanya 4 (empat) pilar yang mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu: (i) kapasitas aparat daerah; (ii) kapasitas kelembagaan daerah; (iii) kapasitas keuangan daerah, dan (iv) kapasitas lembaga nonpemerintah di daerah. Dari keempat pilar tersebut yang menjadi bahan perdebatan adalah mengenai keuangan daerah, khususnya menyangkut jaminan dan ketersediaan pendanaan yang memadai bagi pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititik-beratkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah

kewenangan (urusan) dari Pemerintah ke Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD dimana komponen utama penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah serta BUMD yang usahanya dapat dijadikan sumber pendapatan daerah yang sah.

#### **4.2. Landasan Sosiologis**

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Kondisi dan kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif.

Bertalian dengan hal tersebut, maka dikenal dengan dua teori yaitu:

1. Teori kekuasaan (*machttheorie*), yang pada pokoknya menyatakan bahwa kaidah hukum mempunyai kelakuan sosiologis, apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa, diterima ataupun tidak oleh warga-warga masyarakat.
2. Teori pengakuan (*Anerkennungstheorie*) yang berpokok pangkal pada pendapat, bahwa kelakuan kaidah hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh mereka kepada siapa kaidah hukum tadi tertuju.

Secara sosiologis, Peraturan Daerah yang disusun mengindikasikan bahwa hukum sebagai sarana rekayasa sosial dalam masyarakat akan menimbulkan perubahan sosial yang diakibatkan oleh perubahan hukum. Dalam kerangka pembentukan BUMD diharapkan dapat terjadi peningkatan pendapatan asli daerah yang akan berdampak langsung pada peningkatan kualitas pelayanan publik dan pembiayaan pembangunan daerah.

#### **4.3. Landasan Yuridis**

Konsekuensi dari penerapan otonomi daerah yaitu setiap daerah dituntut untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) guna membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Peningkatan ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sehingga dapat menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Oleh karena itu, perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan penerimaan dari sumber-sumber penerimaan daerah.

Penerimaan PAD merupakan salah satu sumber penerimaan yang paling penting bagi daerah untuk menopang pembiayaan rutin dan pembangunan disuatu daerah otonom, selain itu PAD juga sering dijadikan tolak ukur kemandirian daerah dalam membiayai pembangunan.

Berkenaan dengan sumber pendapatan daerah, yang tertuang dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, digariskan bahwa sumber pendapatan daerah dalam APBD untuk pelaksanaan desentralisasi terdiri atas: (i) pendapat asli daerah, yang terdiri dari (a) hasil pajak daerah; (b) hasil retribusi daerah; (c) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (d) lain-lain pendapatan asli daerah

yang sah; (ii) dana perimbangan; (iii) pinjaman daerah; serta (iv) lain-lain pendapatan daerah yang sah. Berkenaan dengan pajak dan retribusi daerah, Pasal 158 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggariskan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

Peraturan daerah itu dikatakan berlaku secara yuridis apabila penentuannya berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatnya. Hal ini berhubungan dengan teori "*stufenbau*" dari **Kelsen, Zevenbergen** yang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum mempunyai kelakuan yuridis jikalau kaidah tersebut terbentuk menurut cara yang telah ditetapkan. Suatu norma hukum dapat dikatakan berlaku apabila:

- (1) Dirumuskan secara teratur menurut kaidah-kaidah bahasa Indonesia dengan menggunakan kata-kata menjadi satu kalimat yang berarti.
- (2) Ada pembuatnya, yaitu instansi yang berwenang untuk menetapkannya
- (3) Adanya asas yang menjadi dasar bagi norma hukum itu
- (4) Norma hukum itu ditujukan pada kelompok manusia
- (5) Norma hukum itu hanya ditujukan kepada orang-orang yang dapat dianggap bertanggung jawab
- (6) Norma hukum itu ditujukan kepada manusia, tidak ditujukan kepada benda-benda mati, tidak pula kepada pohon dan tidak pula kepada hewan.

Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintah Daerah telah diberikan kewenangan yang lebih besar

dalam usaha untuk mendongkrak PAD. Berkaitan dengan pemberian kewenangan tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, perluasan kewenangan mengenai otoritas PAD tersebut dilakukan dengan memperluas basis pengelolaan kekayaan milik daerah.

Perluasan basis pengelolaan kekayaan milik daerah tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip otonomi fiskal. BUMD tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor impor, justru dengan adanya pembentukan BUMD diharapkan agar dapat mengembangkan usaha-usaha yang berpotensi untuk menguntungkan daerah.

Bertalian dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pembentukan BUMD, telah sesuai dengan ketentuan Pasal 177 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal ini menegaskan bahwa “Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Dengan pengaturan yang demikian, maka pembentukan BUMD Kabupaten Pati, haruslah ditetapkan dengan peraturan daerah.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH ANEKA USAHA**

Berpedoman pada lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Bab V yang mengatur rumusan mengenai jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan undang-undang, menjelaskan bahwa naskah akademik berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

Materi tentang sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pembentukan BUMD, harus mencakup hal-hal sebagai berikut:

#### **5.1. Ketentuan Umum**

Pada ketentuan umum Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pembentukan BUMD ini, akan dimuat tentang definisi-definisi umum yang ada kaitannya dengan Peraturan Daerah tentang Pembentukan BUMD, yaitu sebagai berikut:

PERATURAN DAERAH TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH ANEKA USAHA.

## **BAB I KETENTUAN UMUM**

## Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Pati.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Kepala Daerah Kabupaten Pati.
4. Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha yang selanjutnya disebut Perumda Aneka Usaha adalah badan usaha milik Daerah dimana seluruh modalnya
5. dimiliki oleh Daerah berupa kekayaan daerah yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham.
6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah APBD Kabupaten Pati.
7. Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan adalah kekayaan Daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal Daerah pada Perumda Aneka Usaha.
8. Penyertaan Modal Daerah adalah bentuk Investasi Pemerintah Daerah pada Perumda Aneka Usaha dengan mendapatkan hak kepemilikan.
9. Unit Perusahaan adalah Unit Usaha di bawah Direksi yang dipimpin oleh seorang Kepala Unit.
10. Bupati Yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Pada Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha yang selanjutnya disingkat KPM adalah organ Perumda Aneka Usaha yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Perumda Aneka Usaha dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Pengawas.
11. Dewan Pengawas adalah organ Perumda Aneka Usaha yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Perumda Aneka Usaha.
12. Direksi adalah organ Perumda Aneka Usaha yang bertanggung jawab atas pengurusan Perumda Aneka Usaha untuk kepentingan dan tujuan Perumda Aneka Usaha serta mewakili Perumda Aneka Usaha baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.
13. Kepala Unit adalah Kepala Unit Usaha pada Bidang Usaha Perumda Aneka Usaha.
14. Uji Kelayakan dan Kepatutan yang selanjutnya disingkat UKK adalah proses untuk menentukan kelayakan dan kepatutan seseorang untuk menjabat

sebagai anggota dewan pengawas atau anggota Direksi Perumda Aneka Usaha.

BAB II  
BENTUK BADAN HUKUM, TEMPAT KEDUDUKAN DAN JANGKA  
WAKTU BERDIRI PERUSAHAAN

Pasal 2

Dengan Peraturan Daerah ini, Perusahaan Daerah Aneka Usaha yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 18 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Aneka Usaha diubah bentuk badan hukumnya menjadi Perumda Aneka Usaha.

Pasal 3

Perumda Aneka Usaha berkedudukan dan berkantor pusat di Ibu Kota Kabupaten Pati dan dapat membuka anak perusahaan di daerah lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 4

Perumda Aneka Usaha didirikan untuk jangka waktu tidak terbatas.

BAB III  
MAKSUD DAN TUJUAN

Pasal 5

Maksud dibentuknya Perumda Aneka Usaha adalah untuk meningkatkan peran dan fungsi Badan Usaha Milik Daerah dalam mendorong pertumbuhan perekonomian Daerah dan serta menggali potensi Pendapatan Asli Daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 6

Tujuan pendirian Perumda Aneka Usaha adalah :

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

BAB IV  
KEBIJAKAN PERUMDA ANEKA USAHA

Pasal 7

- (1) Bupati merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang

Dipisahkan.

- (2) Pelaksanaan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam kebijakan Perumda Aneka Usaha meliputi :
  - a. penyertaan modal;
  - b. subsidi;
  - c. penugasan;
  - d. penggunaan hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; dan pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada Perumda Aneka Usaha.

## Pasal 8

- (1) Bupati mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan pada Perumda Aneka Usaha.
- (2) Bupati selaku pemilik modal pada Perumda Aneka Usaha mempunyai kewenangan mengambil keputusan.
- (3) Kewenangan mengambil keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilimpahkan kepada pejabat perangkat daerah.
- (4) Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) antara lain:
  - a. perubahan anggaran dasar;
  - b. pengalihan aset tetap;
  - c. kerja sama;
  - d. investasi dan pembiayaan, termasuk pembentukan anak perusahaan dan/atau penyertaan modal;
  - e. penyertaan modal Pemerintah Daerah bersumber dari modal kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham; pengangkatan dan pemberhentian Dewan Pengawas dan Direksi;
  - f. penghasilan Dewan Pengawas, Komisaris, dan Direksi; penetapan besaran penggunaan laba;
  - g. pengesahan laporan tahunan;
  - h. penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan
  - i. pembubaran Perumda Aneka Usaha; dan
  - j. jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih Perumda Aneka Usaha dalam 1 (satu) transaksi atau lebih.
- (5) Pelaksana kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dapat diberikan insentif yang bersumber dari hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan.
- (6) Besaran insentif pelaksana kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan berdasarkan:
  - a. target kinerja Perumda Aneka Usaha;
  - b. klasifikasi hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan sesuai jenis bidang usaha; dan

- c. laporan keuangan Perumda Aneka Usaha.
- (7) Ketentuan mengenai pelaksanaan kewenangan dan insentif pelaksana kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai dengan ayat (6) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### BAB IV BIDANG USAHA, UNIT PERUSAHAAN DAN ANAK PERUSAHAAN

##### Bagian Kesatu Bidang Usaha

###### Pasal 9

- (1) Bidang usaha Perumda Aneka Usaha meliputi :
- a. Jasa;
  - b. Perdagangan; dan
  - c. Perindustrian.
- (2) Selain bidang usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , dapat dikembangkan bidang usaha lain yang mempunyai potensi sebagai sumber pendapatan daerah.

##### Bagian Kedua Unit Usaha

###### Pasal 10

- (1) Perumda Aneka Usaha dalam menjalankan usahanya dapat membentuk Unit Perusahaan.
- (2) Pembentukan Unit Perusahaan sebagaimana dimaksud ayat (1) diusulkan kepada Bupati oleh Direksi melalui Dewan Pengawas.
- (3) Pembentukan Unit Perusahaan sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

###### Pasal 11

- (1) Unit Perusahaan dipimpin oleh Kepala Unit.
- (2) Organisasi dan tata kerja Unit Perusahaan ditetapkan dengan Keputusan Direksi dengan persetujuan Dewan Pengawas.

###### Pasal 12

- (1) Pembubaran Unit Perusahaan ditetapkan dengan Keputusan Bupati atas usul Direksi setelah memperhatikan pertimbangan Dewan Pengawas.

Sebelum mengusulkan pembubaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

- (2) Direksi dengan persetujuan Dewan Pengawas dapat membekukan operasional Unit Perusahaan dengan Keputusan Direksi.

Dalam hal terjadi pembubaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beban Unit Perusahaan yang mengakibatkan kerugian kepada Pihak Lain menjadi tanggung jawab Perumda Aneka Usaha dengan memperhitungkan kekayaan Unit Perusahaan yang bersangkutan.

### Bagian Ketiga Anak Perusahaan

#### Pasal 13

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat membentuk anak perusahaan.
- (2) Dalam membentuk anak perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat bermitra dengan :
- badan usaha milik negara atau BUMD lain; dan/atau
  - badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia.
- (3) Mitra sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memenuhi syarat:
- laporan keuangan 3 (tiga) tahun terakhir yang diaudit kantor akuntan publik dengan hasil opini paling rendah setara wajar dengan pengecualian;
  - perusahaan dalam kondisi sehat yang dinyatakan oleh kantor akuntan publik dalam 1 (satu) tahun terakhir;
  - memiliki kompetensi dibidangnya; dan
  - perusahaan mitra harus menyetor dalam bentuk uang secara tunai paling sedikit sebesar 25% (dua puluh lima persen) yang dihitung secara proposional sesuai kesepakatan dari modal dasar.
- (4) Pembentukan anak perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan :
- disetujui oleh KPM;
  - laporan keuangan Perumda Aneka Usaha 3 (tiga) tahun terakhir dalam keadaan sehat;
  - memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama; dan tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari Perumda
  - Aneka Usaha yang berasal dari penyertaan modal Daerah.
- (5) Setiap penambahan modal disetor yang mengakibatkan perubahan kepemilikan saham Perumda Aneka Usaha di anak perusahaan dilakukan dengan persetujuan oleh KPM.

### BAB V MODAL

#### Bagian Kesatu Modal Yang Telah Disertakan

#### Pasal 14

Modal yang telah disetor pada Perumda Aneka Usaha sampai dengan ditetapkannya Peraturan Daerah ini sebesar Rp.1.255.035.000,00 (satu milyar dua ratus lima puluh lima juta tiga puluh lima ribu rupiah).

#### Bagian Kedua Sumber Modal

#### Pasal 15

- (1) Sumber modal Perumda Aneka Usaha terdiri atas :
  - a. Penyertaan modal Daerah;
  - b. Pinjaman;
  - c. Hibah; dan
  - d. Sumber modal lainnya.
  
- (2) Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat bersumber dari :
  - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
  - b. konversi dari pinjaman.
  
- (3) Pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat bersumber dari :
  - a. Daerah;
  - b. BUMD lainnya; dan/atau
  - c. sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  
- (4) Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat bersumber dari :
  - a. Pemerintah Pusat;
  - b. Daerah;
  - c. BUMD lainnya; dan/atau
  - d. sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  
- (4) Sumber modal lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dapat bersumber dari :
  - a. kapitalisasi cadangan;
  - b. keuntungan revaluasi aset; dan
  - c. agio saham.

#### Pasal 16

Modal Perumda Aneka Usaha yang bersumber dari penyertaan modal Daerah merupakan batas tanggungjawab Daerah atas kerugian Perumda Aneka Usaha.

#### Bagian Ketiga Penyertaan Modal Daerah

#### Pasal 17

- (1) Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk :
  - a. Pendirian Perumda Aneka Usaha; dan
  - b. Penambahan modal Perumda Aneka Usaha.
- (2) Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah.

Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah  
(3) dijadikan penyertaan modal Daerah.

Nilai riil sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diperoleh dengan melakukan  
(4) penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

#### Bagian Keempat Pinjaman

##### Pasal 18

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat melakukan pinjaman sesuai dengan kelaziman dunia usaha.
- (2) Ketentuan mengenai penerimaan pinjaman dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Kelima Hibah

##### Pasal 19

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat menerima hibah.
- (2) Ketentuan mengenai penerimaan hibah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Keenam Sumber Modal Lainnya

##### Pasal 20

- (1) Dalam hal penyertaan modal bersumber dari modal kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham diputuskan oleh KPM.

Penyertaan modal yang bersumber dari modal kapitalisasi cadangan  
(2) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan

keuangan daerah.

## BAB VI ORGAN DAN KEPEGAWAIAN

### Bagian Kesatu Organ

#### Paragraf 1 Umum

#### Pasal 21

- (1) Pengurusan Perumda Aneka Usaha dilakukan oleh Organ Perumda Aneka Usaha.
- (2) Organ Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
  - a. KPM;
  - b. Dewan Pengawas; dan
  - c. Direksi.

#### Paragraf 2 KPM

#### Pasal 22

- KPM tidak bertanggung jawab atas kerugian Perumda Aneka Usaha apabila dapat membuktikan :
- a. tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung;
  - b. tidak terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perusahaan umum Daerah; dan/atau
  - c. tidak terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung menggunakan kekayaan perusahaan umum daerah secara melawan hukum.

#### Pasal 23

- (1) KPM, Dewan Pengawas, dan Direksi melakukan rapat dalam pengembangan usaha perusahaan umum Daerah.
- (2) Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. rapat tahunan;
  - b. rapat persetujuan rencana kerja anggaran perusahaan umum Daerah;
  - c. dan  
rapat luar biasa.

#### Paragraf 3 Dewan Pengawas

## Pasal 24

- (1) Anggota Dewan Pengawas dapat terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Unsur lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terdiri atas pejabat Pemerintah Pusat dan pejabat Pemerintah Daerah yang tidak bertugas melaksanakan pelayanan publik.

## Pasal 25

Anggota Dewan Pengawas diangkat oleh KPM.

## Pasal 26

Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. sehat jasmani dan rohani;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik. dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- c. memahami penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- d. memahami manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen;
- e. menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya; bejazah paling rendah S-1 (strata satu);
- f. berusia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- g. tidak pernah dinyatakan pailit;
- h. tidak pernah rnenjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, atau Komisaris
- i. yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinvatakan pailit; tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan/atau calon anggota legislatif.

## Pasal 27

- (1) Proses pemilihan anggota Dewan Pengawas dilakukan melalui seleksi.
- (2) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya meliputi tahapan uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam **Peraturan Bupati**.

## Pasal 28

- (1) Calon anggota Dewan Pengawas yang dinyatakan lulus seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 wajib menandatangani kontrak kinerja sebelum diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas.

Pengangkatan anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat

- (2) (1) tidak bersamaan waktunya dengan pengangkatan anggota Direksi, kecuali untuk pengangkatan pertama kali pada saat pendirian.

Ketentuan mengenai seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tidak

- (3) berlaku bagi pengangkatan kembali anggota Dewan Pengawas yang dinilai mampu melaksanakan tugas dengan baik selama masa jabatannya.

Dalam hal anggota Dewan Pengawas diangkat kembali, anggota Dewan Pengawas wajib menandatangani kontrak kinerja.

- (4) Penandatanganan kontrak kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan sebelum pengangkatan kembali sebagai anggota Dewan Pengawas.

## Pasal 29

- (1) Jumlah anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh KPM.
- (2) Jumlah anggota Dewan Pengawas paling banyak sama dengan jumlah Direksi.
- 3) Dalam hal anggota Dewan Pengawas terdiri lebih dari 1 (satu) orang anggota, 1 (satu) orang anggota Dewan Pengawas diangkat sebagai Ketua Dewan Pengawas.

(4)

Penentuan jumlah anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan berdasarkan asas efisiensi dan efektivitas keputusan, pengawasan, dan pembiayaan bagi kepentingan Perumda Aneka Usaha.

## Pasal 30

Anggota Dewan Pengawas diangkat untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

## Pasal 31

Dewan Pengawas mempunyai tugas :

- a. mengawasi kegiatan operasional Perumda Aneka Usaha;
- b. memberikan pendapatan dan saran kepada KPM terhadap pengangkatan dan pemberhentian Direksi;
- c. memberikan pendapat dan saran kepada KPM terhadap Rencana Kerja yang

- diajukan oleh Direksi;
- d. memberikan saran dan pendapat kepada KPM terhadap laporan Neraca dan Perhitungan Laba/Rugi;
  - e. memberikan pendapat dan saran atas laporan kinerja Perumda Aneka Usaha.

#### Pasal 32

Dewan Pengawas mempunyai wewenang :

- a. memberi peringatan kepada Direksi yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan rencana kerja yang telah disetujui;
- b. memeriksa Direksi yang diduga merugikan Perumda Aneka Usaha; menyetujui dan mengajukan pengesahan Rencana Kerja dan Anggaran
- c. Perumda Aneka Usaha kepada KPM; dan menerima atau menolak pertanggungjawaban Keuangan dan Rencana Kerja
- d. Direski tahun berjalan.

#### Pasal 33

- (1) Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugas dan wewenang bertanggung jawab kepada KPM.
- (2) Dewan Pengawas berkewajiban :
  - a. melaporkan hasil pengawasan kepada KPM secara tertulis yang ditanda tangani oleh Ketua Dewan Pengawas; dan
  - b. membuat dan memelihara risalah rapat.

#### Pasal 34

Jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir apabila :

- a. meninggal dunia;
- b. masa jabatannya berakhir; dan/atau
- c. diberhentikan sewaktu-waktu.

#### Pasal 35

- (1) Dalam hal jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir karena masa jabatannya berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf b, anggota Dewan Pengawas wajib menyampaikan laporan pengawasan tugas akhir masa jabatan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhir masa jabatannya.
- (2) Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaporkan sisa pelaksanaan tugas pengawasan yang belum dilaporkan paling lambat 1 (satu) bulan setelah berakhir masa jabatannya.
- (3) Laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai dasar pertimbangan oleh KPM untuk memperpanjang atau memberhentikan anggota Dewan Pengawas.

- (4) Laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan anggota Dewan Pengawas yang berakhir masa jabatannya dilaksanakan setelah hasil audit dengan tujuan tertentu atau audit tahunan dari kantor akuntan publik kepada
- (5) KPM.

Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisariss, pelaksanaan tugas pengawasan BUMD dilaksanakan oleh KPM.

#### Pasal 36

- (1) Dalam hal jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir karena diberhentikan sewaktu-waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 huruf c, pemberhentian dimaksud wajib disertai alasan pemberhentian.
- (2) Pemberhentian anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dilakukan apabila berdasarkan data dan informasi yang dapat dibuktikan secara sah, anggota Dewan Pengawas yang bersangkutan :
  - a. tidak dapat melaksanakan tugas;
  - b. tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau ketentuan anggaran dasar;
  - c. terlibat dalam tindakan kecurangan yang mengakibatkan kerugian pada BUMD, negara, dan/atau Daerah;
  - d. dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
  - e. mengundurkan diri;
  - f. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisariss sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
  - g. tidak terpilih lagi dalam hal adanya perubahan kebijakan Pemerintah Daerah seperti Restrukturisasi, likuidasi, akuisisi, dan pembubaran Perumda Aneka Usaha.

#### Pasal 37

Anggota Dewan Pengawas diberhentikan oleh KPM

#### Pasal 38

- (1) Anggota Dewan Pengawas dilarang memegang lebih dari 2 (dua) jabatan Anggota Dewan Pengawas.
- (2) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa diberhentikan sewaktu-waktu dari jabatan sebagai anggota Dewan Pengawas.
- (3) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dilaksanakan oleh KPM paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak yang bersangkutan diangkat memegang jabatan baru sebagai anggota Dewan Pengawas, semua jabatan yang bersangkutan sebagai anggota Dewan Pengawas dinyatakan berakhir.

### Pasal 39

- (1) Anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai :
  - a. anggota Direksi pada BUMD, badan usaha milik negara, dan/atau badan usaha milik swasta;
  - b. pejabat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
  - c. pejabat lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.
- (2) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa diberhentikan sewaktu-waktu dari jabatan sebagai anggota Dewan Pengawas.
- (3) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dilaksanakan oleh KPM paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak yang bersangkutan diangkat memangku jabatan baru sebagai anggota Dewan Pengawas, jabatan yang bersangkutan sebagai anggota Dewan Pengawas dinyatakan berakhir.

### Pasal 40

- (1) Anggota Dewan Pengawas wajib dengan itikad baik dan tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan Perumda Aneka Usaha.
- (2) Setiap anggota Dewan Pengawas bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.
- (3) KPM dapat mengajukan gugatan ke pengadilan terhadap anggota Dewan Pengawas yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perusahaan umum Daerah kecuali anggota Dewan Pengawas yang bersangkutan mengganti kerugian yang ditimbulkan tersebut dan disetorkan ke rekening kas umum daerah.

### Pasal 41

- (1) Penghasilan anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh KPM.
- (2) Penghasilan anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak terdiri atas :
  - a. honorarium;
  - b. tunjangan;
  - c. fasilitas; dan/atau
  - d. tantiem atau insentif kinerja.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghasilan anggota Dewan Pengawas diatur dalam **Peraturan Menteri/Bupati**.

### Pasal 42

- (1) Dewan Pengawas dapat mengangkat seorang sekretaris yang dibiayai oleh Perumda Aneka Usaha.
- (2) Tugas sekretaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas Dewan Pengawas.

#### Pasal 43

Biaya yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan tugas anggota Dewan Pengawas dibebankan kepada Perumda Aneka Usaha dan dimuat dalam rencana kerja dan anggaran Perumda Aneka Usaha.

#### Pasal 44

- (1) Keputusan Dewan Pengawas diambil dalam rapat Dewan Pengawas.
- (2) Dalam keadaan tertentu, keputusan Dewan Pengawas dapat pula diambil di luar rapat Dewan Pengawas sepanjang seluruh anggota Dewan Pengawas setuju tentang cara dan materi yang diputuskan.
- (3) Dalam setiap rapat Dewan Pengawas dibuat risalah rapat yang berisi hal yang dibicarakan dan diputuskan, termasuk apabila terdapat pernyataan ketidaksetujuan anggota Dewan Pengawas.

#### Paragraf 4 Direksi

#### Pasal 45

Direksi melakukan pengurusan terhadap Perumda Aneka Usaha.

#### Pasal 46

Direksi pada perusahaan umum Daerah diangkat oleh KPM.

#### Pasal 47

Untuk dapat diangkat sebagai anggota Direksi, yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. sehat jasmani dan rohani;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik, dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- c. memahami penyelenggaraan pemerintahan Daerah;
- d. memahami manajemen perusahaan;
- e. memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha perusahaan; berijazah paling rendah Strata 1 (S-1);
- f. pengalaman kerja minimal 5 (lima) tahun di bidang manajerial perusahaan
- g. berbadan hukum dan pernah memimpin tim;
- h. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat mendaftar pertama kali;

- i. tidak pernah menjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- j. tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah;
- k. tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan
- l. tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah, dan/atau calon anggota legislatif.

#### Pasal 48

- (1) Proses pemilihan anggota Direksi dilakukan melalui seleksi.
- (2) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya meliputi tahapan uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Pasal 49

- (1) Calon anggota Direksi yang dinyatakan lulus seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 wajib menandatangani kontrak kinerja sebelum diangkat sebagai anggota Direksi.
- (2) Ketentuan mengenai seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 tidak berlaku bagi pengangkatan kembali anggota Direksi yang dinilai mampu melaksanakan tugas dengan baik selama masa jabatannya.
- (3) Dalam hal anggota Direksi diangkat kembali, anggota Direksi wajib menandatangani kontrak kinerja.
- (4) Penandatanganan kontrak kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan sebelum pengangkatan kembali sebagai anggota Direksi.

#### Pasal 50

- (1) Jumlah anggota Direksi Perumda Aneka Usaha ditetapkan oleh KPM.
- (2) Jumlah anggota Direksi Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 1 (satu) orang dan paling banyak 5 (lima) orang.
- (3) Penentuan jumlah anggota direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan asas efisiensi dan efektifitas pengurusan Perumda Aneka Usaha.
- (4) Direktur utama diangkat dari salah satu anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

#### Pasal 51

Anggota Direksi diangkat untuk masa jabatan paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan kecuali :

- a. ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- b. dalam hal anggota Direksi memiliki keahlian khusus dan/atau prestasi yang sangat baik, dapat diangkat untuk masa jabatan yang ketiga.

#### Pasal 52

Pembagian tugas dan wewenang anggota Direksi Perumda Aneka Usaha ditetapkan dalam anggaran dasar.

#### Pasal 53

Jabatan anggota Direksi berakhir apabila anggota Direksi:

- a. meninggal dunia;
- b. masa jabatannya berakhir; atau
- c. diberhentikan sewaktu-waktu.

#### Pasal 54

- (1) Dalam hal jabatan anggota Direksi berakhir karena masa jabatannya berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 huruf b, anggota Direksi wajib menyampaikan laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhir masa jabatannya.
- (2) Anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaporkan sisa pelaksanaan tugas pengurusan yang belum dilaporkan paling lambat 1 (satu) bulan setelah berakhir masa jabatannya.
- (3) Berdasarkan laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Dewan Pengawas wajib menyampaikan penilaian dan rekomendasi atas kinerja Direksi kepada pemegang saham.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) serta penilaian dan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sebagai dasar pertimbangan KPM untuk memperpanjang atau
- (5) memberhentikan anggota Direksi.

Laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan anggota Direksi yang berakhir masa jabatannya dilaksanakan setelah hasil audit dengan tujuan tertentu atau audit tahunan dari kantor akuntan publik dan disampaikan kepada KPM.

#### Pasal 55

- (1) Dalam hal jabatan anggota Direksi berakhir karena diberhentikan sewaktu-waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 huruf c, pemberhentian dimaksud wajib disertai alasan pemberhentian.

- (2) Pemberhentian anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila berdasarkan data dan informasi yang dapat dibuktikan secara sah, anggota Direksi yang bersangkutan :
- a. tidak dapat melaksanakan tugas;
  - b. tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau ketentuan anggaran dasar;
  - c. terlibat dalam tindakan kecurangan yang mengakibatkan kerugian pada Perumda Aneka Usaha, negara, dan/atau Daerah;
  - d. dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
  - e. mengundurkan diri;
  - f. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai anggota Dewan Pengawas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau tidak terpilih lagi karena adanya perubahan kebijakan Pemerintah Daerah dalam hal Restrukturisasi, likuidasi, akuisisi, dan pembubaran Perumda Aneka Usaha.

#### Pasal 56

Direksi Perumda Aneka Usaha diberhentikan oleh KPM.

#### Pasal 57

- (1) Anggota Direksi dilarang memangku jabatan rangkap sebagai:
- a. anggota Direksi pada BUMD lain, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik swasta;
  - b. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau jabatan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.
- (2) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa diberhentikan sewaktu-waktu dari jabatan sebagai anggota Direksi.
- (3) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dilaksanakan oleh KPM paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak yang bersangkutan diangkat memangku jabatan baru sebagai anggota Direksi, jabatan yang bersangkutan sebagai anggota Direksi dinyatakan berakhir.

#### Pasal 58

- (1) Anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan usaha Perumda Aneka Usaha.
- Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila
- (2) yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) KPM dapat mengajukan gugatan ke pengadilan terhadap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perusahaan umum Daerah kecuali anggota Direksi yang bersangkutan

mengganti kerugian yang ditimbulkan tersebut dan disetorkan ke rekening kas umum daerah.

(4)

Pengajuan gugatan oleh pemegang saham pada perusahaan perseroan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas.

#### Pasal 59

(1) Penghasilan Direksi pada perusahaan umum Daerah ditetapkan oleh KPM.

(2) Penghasilan anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak terdiri atas :

- a. gaji;
- b. tunjangan;
- c. fasilitas; dan/atau
- d. tantiem atau insentif pekerjaan.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghasilan anggota Direksi diatur dalam **Peraturan Bupati**.

#### Pasal 60

(1) Segala keputusan Direksi diambil dalam rapat Direksi.

(2) Dalam keadaan tertentu, keputusan Direksi dapat diambil di luar rapat Direksi sepanjang seluruh anggota Direksi setuju tentang cara dan materi yang diputuskan.

(3) Dalam setiap rapat Direksi dibuat risalah rapat yang berisi hal yang dibicarakan dan diputuskan, termasuk apabila terdapat pernyataan ketidaksetujuan anggota Direksi.

#### Pasal 61

(1) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Direksi, pelaksanaan tugas pengurusan Perumda Aneka Usaha dilaksanakan oleh Dewan Pengawas.

(2)

Dewan Pengawas dapat menunjuk pejabat dari internal Perumda Aneka Usaha untuk membantu pelaksanaan tugas Direksi sampai dengan pengangkatan Direksi definitif paling lama 6 (enam) bulan.

(3)

Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Direksi dan seluruh anggota Dewan Pengawas, pengurusan Perumda Aneka Usaha dilaksanakan

(4) oleh KPM.

KPM dapat menunjuk pejabat dari internal Perumda Aneka Usaha untuk membantu pelaksanaan tugas pengurusan Perumda Aneka Usaha sampai dengan pengangkatan anggota Dewan Pengawas dan anggota Direksi definitif paling lama 6 (enam) bulan.

## Pasal 62

- (1) Anggota Direksi tidak berwenang mewakili perusahaan umum Daerah apabila :
  - a. terjadi perkara di pengadilan antara Perumda Aneka Usaha dengan anggota Direksi yang bersangkutan; dan/atau anggota Direksi yang bersangkutan mempunyai kepentingan yang
  - b. bertentangan dengan kepentingan Perumda Aneka Usaha.
- (2) Dalam hal terjadi keadaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang berhak mewakili Perumda Aneka Usaha yaitu:
  - a. anggota Direksi lainnya yang tidak mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Aneka Usaha;
  - b. Dewan Pengawas dalam hal seluruh anggota Direksi mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Aneka Usaha; atau pihak lain yang ditunjuk oleh KPM dalam hal seluruh anggota Direksi
  - c. atau Dewan Pengawas mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Aneka Usaha.

## Bagian Kedua Pegawai

## Pasal 63

Pegawai Perumda Aneka Usaha merupakan pekerja Perumda Aneka Usaha yang pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak, dan kewajibannya ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang mengatur mengenai ketenagakerjaan.

## Pasal 64

- (1) Pegawai Perumda Aneka Usaha memperoleh penghasilan yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan, tanggung jawab, dan kinerja.
- (2) Direksi menetapkan penghasilan pegawai Perumda Aneka Usaha sesuai dengan rencana kerja dan anggaran Perumda Aneka Usaha.
- (3) Penghasilan pegawai Perumda Aneka Usaha paling banyak terdiri atas :
  - a. gaji;
  - b. tunjangan;
  - c. fasilitas; dan/atau
  - d. jasa produksi atau insentif pekerjaan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghasilan pegawai Perumda Aneka Usaha diatur dalam **Peraturan Bupati**.

## Pasal 65

Perumda Aneka Usaha wajib mengikutsertakan pegawai Perumda Aneka Usaha

pada program jaminan kesehatan, jaminan hari tua, dan jaminan sosial lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 66

Dalam rangka peningkatan kompetensi pegawai, Perumda Aneka Usaha melaksanakan program peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

#### Pasal 67

Pegawai Perumda Aneka Usaha dilarang menjadi pengurus partai politik.

### BAB VII

#### SATUAN PENGAWAS INTERN, KOMITE AUDIT, DAN KOMITE LAINNYA

##### Bagian Kesatu

##### Satuan Pengawas Intern

#### Pasal 68

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat membentuk satuan pengawas intern yang merupakan aparat pengawas intern perusahaan.
- (2) Satuan pengawas intern sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada direktur utama.
- (3) Pengangkatan kepala satuan pengawas intern sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah mendapatkan pertimbangan dari Dewan Pengawas.

#### Pasal 69

Satuan pengawas intern mempunyai tugas :

- a. membantu direktur utama dalam melaksanakan pemeriksaan operasional dan keuangan Perumda Aneka Usaha, menilai pengendalian, pengelolaan, dan pelaksanaannya pada Perumda Aneka Usaha, dan memberikan saran
- b. perbaikan;
- c. tugas satuan pengawas intern sebagaimana dimaksud pada huruf a kepada direktur utama; dan memonitor tindak lanjut atas hasil pemeriksaan yang telah dilaporkan.

#### Pasal 70

- (1) Satuan pengawas intern memberikan laporan atas hasil pelaksanaan tugas kepada Direktur utama dengan tembusan kepada Dewan Pengawas.
- (2) Satuan pengawas intern dapat memberikan keterangan secara langsung

kepada Dewan Pengawas atas laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

#### Pasal 71

- (1) Direktur utama menyampaikan hasil pemeriksaan satuan pengawas intern kepada seluruh anggota direksi, untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam rapat direksi.
- (2) Direksi wajib memperhatikan dan segera mengambil langkah yang diperlukan atas segala sesuatu yang dikemukakan dalam setiap laporan hasil pemeriksaan yang dibuat oleh satuan pengawas intern.

#### Pasal 72

Dalam melaksanakan tugasnya, satuan pengawas intern wajib menjaga kelancaran tugas satuan organisasi lainnya dalam Perumda Aneka Usaha sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.

### Bagian Kedua Komite Audit dan Komite Lainnya

#### Pasal 73

- (1) Dewan Pengawas membentuk komite audit dan komite lainnya yang bekerja secara kolektif dan berfungsi membantu Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugas pengawasan.
- (2) Komite audit dan komite lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beranggotakan unsur independen dipimpin oleh seorang anggota Dewan
- (3) Pengawas atau anggota Komisaris.

Komite audit dan komite lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam pelaksanaan tugasnya dapat berkoordinasi dengan satuan pengawas intern.

#### Pasal 74

Komite audit mempunyai tugas :

- a. membantu Dewan Pengawas dalam memastikan efektivitas sistem pengendalian intern dan efektivitas pelaksanaan tugas eksternal auditor;
- b. menilai pelaksanaan kegiatan serta hasil audit yang dilaksanakan oleh satuan pengawas intern maupun auditor eksternal;
- c. memberikan rekomendasi mengenai penyempurnaan sistem pengendalian manajemen serta pelaksanaannya;
- d. memastikan telah terdapat prosedur reviu yang memuaskan terhadap segala informasi yang dikeluarkan perusahaan;
- e. melakukan identifikasi terhadap hal yang memerlukan perhatian Dewan Pengawas; dan
- f. melaksanakan tugas lain yang terkait dengan pengawasan yang diberikan oleh Dewan Pengawas.

## Pasal 75

- (1) Dalam hal keuangan Perumda Aneka Usaha tidak mampu membiayai pelaksanaan tugas komite audit dan komite lainnya, Perumda Aneka Usaha tersebut dapat tidak membentuk komite audit dan komite lainnya.
- (2) Dalam hal tidak dibentuk komite audit dan komite lainnya dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), fungsi komite audit dan komite lainnya dilaksanakan oleh satuan pengawas intern.

## Pasal 76

Ketentuan mengenai satuan pengawas intern, komite audit, dan komite lainnya diatur lebih lanjut dalam **Peraturan Bupati**.

## BAB VIII PERENCANAAN, OPERASIONAL, DAN PELAPORAN BUMD

### Bagian Kesatu Perencanaan

#### Paragraf 1 Rencana Bisnis

## Pasal 77

- (1) Direksi wajib menyiapkan rencana bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.
- (2) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat :
  - a. evaluasi hasil rencana bisnis sebelumnya;
  - b. kondisi Perumda Aneka Usaha saat ini;
  - c. asumsi yang dipakai dalam penyusunan rencana bisnis; dan
  - e. penetapan visi, misi, sasaran, strategi, kebijakan, dan program kerja.
- (3) Direksi menyampaikan rancangan rencana bisnis kepada Dewan Pengawas untuk ditandatangani bersama.
- (4) Rencana bisnis yang telah ditandatangani bersama Dewan Pengawas disampaikan kepada KPM untuk mendapatkan pengesahan.
- (5) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan dasar perjanjian kontrak kinerja.
- (6) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Menteri.

#### Paragraf 2 Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan

## Pasal 78

- (1) Direksi wajib menyiapkan rencana kerja dan anggaran yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana bisnis.
- (2) Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat rencana rinci program kerja dan anggaran tahunan.
- (3) Direksi menyampaikan rencana kerja dan anggaran kepada Dewan Pengawas paling lambat pada akhir bulan November untuk ditandatangani bersama.
- (4) Rencana kerja dan anggaran yang telah ditandatangani bersama Dewan Pengawas disampaikan kepada KPM untuk mendapatkan pengesahan.

## Pasal 79

Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana bisnis dan rencana kerja dan anggaran Perumada Aneka Usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

### Bagian Kedua Operasional BUMD

#### Paragraf 1 Standar Operasional Prosedur

## Pasal 80

- (1) Operasional Perumda Aneka Usaha dilaksanakan berdasarkan standar operasional prosedur.
- (2) Standar operasional prosedur disusun oleh Direksi dan disetujui oleh Dewan
- (3) Pengawas.
- (4) Standar operasional prosedur harus memenuhi unsur perbaikan secara berkesinambungan.

Standar operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit memuat aspek :

- a. organ;
- b. organisasi dan kepegawaian;
- c. keuangan;
- d. pelayanan pelanggan;
- e. resiko bisnis;
- f. pengadaan barang dan jasa;
- g. pengelolaan barang;
- h. pemasaran; dan
- i. pengawasan.

- (5) Standar operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus sudah dipenuhi paling lambat 1 (satu) tahun sejak pendirian Perumda Aneka Usaha.
- (6) Standar operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Sekretaris Daerah.

*Paragraf 2*  
*Tata Kelola Perusahaan Yang Baik*

*Pasal 81*

- (1) *Pengurusan Perumda Aneka Usaha dilaksanakan sesuai dengan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.*
- (2) *Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas prinsip :*
- a. transparansi;*
  - b. akuntabilitas;*
  - c. pertanggungjawaban;*
  - d. kemandirian; dan*
  - e. kewajaran.*
- (3) *Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertujuan untuk :*
- a. mencapai tujuan Perumda Aneka Usaha;*
  - b. mengoptimalkan nilai Perumda Aneka Usaha agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara nasional maupun internasional;*
  - c. mendorong pengelolaan Perumda Aneka Usaha secara profesional, efisien, dan efektif, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian organ Perumda Aneka Usaha;*
  - d. mendorong agar organ Perumda Aneka Usaha dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta kesadaran tanggung jawab sosial Perumda Aneka Usaha terhadap pemangku*
  - e. kepentingan maupun kelestarian lingkungan di sekitar Perumda Aneka Usaha;*
  - f. meningkatkan kontribusi Perumda Aneka Usaha dalam perekonomian nasional; dan meningkatkan iklim usaha yang kondusif bagi perkembangan investasi nasional*
- (4) *Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan oleh Direksi.*
- (5) *Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik dilakukan paling lambat 2 (dua) tahun setelah Perumda Aneka Usaha didirikan.*

*Paragraf 3*  
*Pengadaan Barang dan Jasa*

## Pasal 82

- (1) Pengadaan barang dan jasa Perumda Aneka Usaha dilaksanakan memperhatikan prinsip efisiensi dan transparansi.
- (2) Ketentuan mengenai pengadaan barang dan jasa Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

## Paragraf 4 Kerjasama

## Pasal 83

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat melakukan kerja sama dengan pihak lain.
- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus saling menguntungkan dan melindungi kepentingan Pemerintah Daerah, masyarakat luas, dan pihak yang bekerja sama.
- (3) Pelaksanaan kerja sama Perumda Aneka Usaha dengan pihak lain merupakan kewenangan Direksi sesuai dengan mekanisme internal
- (4) perusahaan.

- Dalam hal kerja sama berupa pendayagunaan aset tetap yang dimiliki
- (5) Perumda Aneka Usaha, kerja sama dimaksud dilakukan melalui kerja sama operasi.

Kerja sama dengan pihak lain berupa pendayagunaan ekuitas berlaku ketentuan :

- a. disetujui oleh KPM;
  - b. laporan keuangan Perumda Aneka Usaha 3 (tiga) tahun terakhir dalam
  - c. keadaan sehat;
  - d. tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari Perumda
  - e. Aneka Usaha yang berasal dari penyertaan modal Daerah; dan memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama.
- (6) Perumda Aneka Usaha memprioritaskan kerja sama dengan BUMD milik Pemerintah Daerah lain dalam rangka mendukung kerja sama daerah.
  - (7) Pemerintah Daerah dapat memberikan penugasan kepada Perumda Aneka Usaha untuk melaksanakan kerja sama.
  - (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama BUMD diatur dalam Peraturan Bupati.

## Paragraf 5 Pinjaman

## Pasal 84

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat melakukan pinjaman dari lembaga keuangan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan sumber dana lainnya dari dalam negeri untuk pengembangan usaha dan investasi.
- (2) Dalam hal pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempersyaratkan jaminan, aset Perumda Aneka Usaha yang berasal dari hasil usaha Perumda Aneka Usaha dapat dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman.
- (3) Dalam hal Perumda Aneka Usaha melakukan pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah Daerah, tidak dipersyaratkan jaminan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pinjaman Perumda Aneka Usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

### Bagian Ketiga Pelaporan

#### Paragraf 1 Pelaporan Dewan Pengawas

## Pasal 85

- (1) Laporan Dewan Pengawas terdiri dari laporan triwulan dan laporan tahunan.
- (2)
- (3) KPM.

Laporan triwulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja setelah akhir triwulan berkenaan.

Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lambat 90 (sembilan puluh) hari kerja setelah tahun buku Perumda Aneka Usaha ditutup.

- (6) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disahkan oleh KPM.
- (7) Dalam hal terdapat Dewan Pengawas tidak menandatangani laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus disebutkan alasannya secara tertulis.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyampaian dan penyebarluasan laporan tahunan Dewan Pengawas diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Paragraf 2 Pelaporan Direksi

## Pasal 86

- (1) Laporan direksi Perumda Aneka Usaha terdiri dari laporan bulanan, laporan triwulan dan laporan tahunan.
- (2) Laporan bulanan dan Laporan triwulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas laporan kegiatan operasional dan laporan keuangan yang disampaikan kepada Dewan Pengawas.
- (3) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas laporan keuangan yang telah diaudit dan laporan manajemen yang ditandatangani bersama Direksi dan Dewan Pengawas.
- (4) Laporan triwulanan dan Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada KPM.
- (5) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disahkan oleh KPM paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja setelah diterima.
- (6) Direksi mempublikasikan laporan tahunan kepada masyarakat paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disahkan oleh KPM atau RUPS.

- Dalam hal terdapat anggota direksi tidak menandatangani laporan tahunan
- (8) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus disebutkan alasannya secara tertulis.
  - (9) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada Menteri.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyampaian dan publikasi laporan tahunan Direksi diatur dalam Peraturan Bupati.

## Paragraf 3 Laporan Tahunan

## Pasal 87

- (1) Laporan tahunan Perumda Aneka Usaha paling sedikit memuat :
  - a. laporan keuangan;
  - b. laporan mengenai kegiatan Perumda Aneka Usaha;
  - c. laporan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan; rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi
  - d. kegiatan usaha Perumda Aneka Usaha; laporan mengenai tugas pengawasan yang telah dilaksanakan oleh Dewan Pengawas selama tahun buku yang baru lampau;
  - e. nama anggota Direksi dan anggota Dewan Pengawas; dan
  - f. penghasilan anggota Direksi dan anggota Dewan Pengawas untuk tahun yang baru lampau.

- (2) Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a paling sedikit memuat :
- a. neraca akhir tahun buku yang baru lampau dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya;
  - b. laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan;
  - c. laporan arus kas;
  - d. laporan perubahan ekuitas; dan
  - e. catatan atas laporan keuangan.

## BAB IX PENGUNAAN LABA

### Bagian Kesatu Penggunaan Laba

#### Pasal 88

- (1) Penggunaan laba Perumda Aneka Usaha diatur dalam anggaran dasar.
- (2) Penggunaan laba Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk :
- a. pemenuhan dana cadangan;
  - b. peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum,
  - c. pelayanan dasar, dan usaha perintisan Perumda Aneka Usaha yang
  - d. bersangkutan;
  - e. dividen yang menjadi hak Daerah;
  - f. tantiem untuk anggota Direksi dan Dewan Pengawas;
  - g. bonus untuk pegawai; dan/atau penggunaan laba lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) KPM memprioritaskan penggunaan laba Perumda Aneka Usaha untuk peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan Perumda Aneka Usaha yang bersangkutan setelah dana cadangan dipenuhi.
- (4) Besaran penggunaan laba Perumda Aneka Usaha ditetapkan setiap tahun oleh KPM.

#### Pasal 89

- (1) Perumda Aneka Usaha wajib menyisihkan jumlah tertentu dari laba bersih setiap tahun buku untuk dana cadangan.
- (2) Penyisihan laba bersih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan sampai dengan dana cadangan mencapai paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari modal Perumda Aneka Usaha.
- (3) Kewajiban penyisihan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku apabila Perumda Aneka Usaha mempunyai saldo laba yang positif.

- (4) Dana cadangan sampai dengan jumlah 20% (dua puluh persen) dari modal Perumda Aneka Usaha hanya dapat digunakan untuk menutup kerugian Perumda Aneka Usaha.
- (5) Apabila dana cadangan telah melebihi jumlah 20% (dua puluh persen), KPM dapat memutuskan agar kelebihan dari dana cadangan tersebut digunakan untuk keperluan Perumda Aneka Usaha.
- (6) Direksi harus mengelola dana cadangan agar dana cadangan tersebut memperoleh laba dengan cara yang baik dengan memperhatikan ketentuan
- (7) peraturan perundang-undangan.

Laba yang diperoleh dari pengelolaan dana cadangan dimasukkan dalam perhitungan laba rugi.

#### Pasal 90

Dividen Perumda Aneka Usaha yang menjadi hak Daerah merupakan penerimaan Daerah setelah disahkan oleh KPM.

#### Pasal 91

- (1) Tantiem untuk Direksi dan Dewan Pengawas serta bonus untuk pegawai paling tinggi 5% (lima persen) dari laba bersih setelah dikurangi untuk dana cadangan.
- (2) Pemberian tantiem dan bonus yang dikaitkan dengan kinerja Perumda Aneka Usaha dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya.

#### Pasal 92

Jika perhitungan laba rugi pada suatu tahun buku menunjukkan adanya kerugian yang tidak dapat ditutup dengan dana cadangan, kerugian tersebut tetap dicatat dalam pembukuan perusahaan umum Daerah dan dianggap tidak mendapat laba selama kerugian yang tercatat tersebut belum seluruhnya tertutup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Bagian Kedua Penggunaan Laba Untuk Tanggung Jawab Sosial

#### Pasal 93

- (1) Perumda Aneka Usaha melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan cara menyisihkan sebagian laba bersih.
- (2) Penggunaan laba untuk tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk keperluan pembinaan usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi.

## BAB X ANAK PERUSAHAAN

### Pasal 94

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat membentuk anak perusahaan.
- (2) Dalam membentuk anak perusahaan, Perumda Aneka Usaha dapat bermitra dengan :
  - a. badan usaha milik negara atau BUMD lain; dan/atau
  - b. badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia.
- (3) Mitra sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memenuhi syarat :
  - a. laporan keuangan 3 (tiga) tahun terakhir yang diaudit kantor akuntan publik dengan hasil opini paling rendah setara wajar dengan pengecualian;
  - b. perusahaan dalam kondisi sehat yang dinyatakan oleh kantor akuntan publik dalam 1 (satu) tahun terakhir;
  - c. memiliki kompetensi dibidangnya; dan
  - d. perusahaan mitra harus menyetor dalam bentuk uang secara tunai paling sedikit sebesar 25% (dua puluh lima persen) yang dihitung secara proposional sesuai kesepakatan dari modal dasar.
- (4) Pembentukan anak perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan :
  - a. disetujui oleh KPM;
  - b. minimal kepemilikan saham 70% (tujuh puluh persen) dan sebagai pemegang saham pengendali;
  - c. laporan keuangan Perumda Aneka Usaha 3 (tiga) tahun terakhir dalam keadaan sehat;
  - d. memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama; dan tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari Perumda
  - e. Aneka Usaha yang berasal dari penyertaan modal Daerah.
- (5) Setiap penambahan modal disetor yang mengakibatkan perubahan kepemilikan saham Perumda Aneka Usaha di anak perusahaan dilakukan dengan persetujuan oleh KPM.

## BAB XI PENUGASAN PEMERINTAH KEPADA BUMD

### Pasal 95

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan penugasan kepada Perumda Aneka Usaha untuk mendukung perekonomian Daerah dan menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum tertentu dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan Perumda Aneka Usaha.
- 2)  
(Setiap penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikaji bersama oleh pemberi penugasan dan Perumda Aneka Usaha sebelum mendapatkan
- (3) persetujuan dari KPM.

- (4) Setiap penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat didukung dengan pendanaan.

Pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa:

- a. penyertaan modal Daerah;
  - b. subsidi;
  - c. pemberian pinjaman; dan/atau
  - d. hibah.
- (5) Perumda Aneka Usaha dalam melaksanakan penugasan harus secara tegas melakukan pemisahan pembukuan mengenai penugasan tersebut dengan pembukuan dalam rangka pencapaian sasaran usaha perusahaan.
- (6) Setelah pelaksanaan penugasan, Direksi wajib memberikan laporan kepada KPM.
- (7) Setiap penugasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

## BAB XII EVALUASI, RESTRUKTURISASI, PERUBAHAN BENTUK HUKUM, DAN PRIVATISASI BUMD

### Bagian Kesatu Evaluasi BUMD

#### Pasal 96

- (1) Evaluasi Perumda Aneka Usaha dilakukan dengan cara membandingkan antara target dan realisasi.
- (2) Evaluasi Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali.
- (3) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh :
  - a. Perumda Aneka Usaha;
  - b. Pemerintah Daerah; dan/atau
  - c. kementerian/lembaga pemerintah non kementerian.
- (4) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya meliputi :
  - a. penilaian kinerja;
  - b. penilaian tingkat kesehatan; dan
  - c. penilaian pelayanan.

#### Pasal 97

- (1) Penilaian tingkat kesehatan merupakan tolok ukur kinerja Perumda Aneka Usaha.
- (2)

Penilaian tingkat kesehatan dilakukan setiap tahun oleh Perumda Aneka Usaha dan disampaikan kepada KPM.

- (3) Penilaian tingkat kesehatan Perumda Aneka Usaha menjadi dasar evaluasi Perumda Aneka Usaha.
- (4) Bupati menyampaikan hasil penilaian tingkat kesehatan kepada Menteri.

## Pasal 98

Ketentuan lebih lanjut mengenai evaluasi Perumda Aneka Usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

## Bagian Kedua Restrukturisasi

### Paragraf 1 Maksud dan Tujuan Restrukturisasi

## Pasal 99

- (1) Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMD agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional.
- (2) Restrukturisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk :
  - a. meningkatkan kinerja dan nilai Perumda Aneka Usaha;
  - b. memberikan manfaat berupa dividen dan pajak kepada negara dan
  - c. Daerah; dan/atau menghasilkan produk dan layanan dengan harga yang kompetitif kepada konsumen.
- (3) Restrukturisasi dilakukan terhadap BUMD yang terus menerus mengalami kerugian dan kerugian tersebut mengancam kelangsungan usaha Perumda Aneka Usaha.
- (4) Restrukturisasi dilaksanakan dengan memperhatikan efisiensi biaya, manfaat, dan resiko.

### Paragraf 2 Cakupan Restrukturisasi

## Pasal 100

- (1) Restrukturisasi meliputi Restrukturisasi regulasi dan/atau Restrukturisasi perusahaan.
- (2) Restrukturisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui :
  - a. Restrukturisasi internal yang mencakup keuangan, manajemen, operasional, sistem, dan prosedur;
  - b. penataan hubungan fungsional antara Pemerintah Daerah dan Perumda Aneka Usaha untuk menetapkan arah dalam rangka pelaksanaan

kewajiban pelayanan publik.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Restrukturisasi diatur dalam Peraturan Bupati.

### Bagian Ketiga Perubahan Bentuk Hukum

#### Pasal 101

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat melakukan perubahan bentuk hukum.
- (2) Perubahan bentuk hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam rangka mencapai tujuan Perumda Aneka Usaha dan Restrukturisasi.
- (3) Perubahan bentuk hukum Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
  - a. perubahan bentuk hukum perusahaan umum Daerah menjadi perusahaan perseroan Daerah, dan
  - b. perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan Daerah menjadi perusahaan umum Daerah.
- (4) Perubahan bentuk hukum Perumda Aneka Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai perubahan bentuk hukum Perumda Aneka Usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

### BAB XIII PENGGABUNGAN, PELEBURAN, PENGAMBILALIHAN, DAN PEMBUBARAN

#### Pasal 102

- (1) Penggabungan dan peleburan Perumda Aneka Usaha dilakukan terhadap 2 (dua) Badan Usaha Milik Daerah atau lebih.
- (2) Perumda Aneka Usaha dapat mengambil alih BUMD dan/atau badan usaha lainnya.

#### Pasal 103

- (1) Pembubaran Perumda Aneka Usaha ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (2) Fungsi Perumda Aneka Usaha yang dibubarkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.
- (3) Kekayaan daerah hasil pembubaran Perumda Aneka Usaha dikembalikan

kepada Daerah.

#### Pasal 104

Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran Perumda Aneka Usaha dilakukan berdasarkan hasil analisis investasi, penilaian tingkat kesehatan, dan hasil evaluasi Perumda Aneka Usaha.

### BAB XIV KEPAILITAN

#### Pasal 105

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat dinyatakan pailit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Direksi Perumda Aneka Usaha hanya dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan agar Perumda Aneka Usaha dinyatakan pailit setelah memperoleh persetujuan dari kepala Daerah dan DPRD.
- (3) Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan Perumda Aneka Usaha tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, setiap anggota Direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian dimaksud.
- (4) Tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berlaku juga bagi anggota Direksi yang salah atau lalai yang sudah tidak menjabat 5 (lima) tahun sebelum Perumda Aneka Usaha dinyatakan pailit.
- (5) Anggota Direksi yang dapat membuktikan bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya tidak bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian dimaksud.

#### Pasal 106

- (1) Dalam hal aset Perumda Aneka Usaha yang dinyatakan pailit dipergunakan untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat, Pemerintah Daerah mengambil alih aset tersebut untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat tanpa mengubah tujuan dan fungsi aset yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal Pemerintah Daerah tidak dapat mengambil alih yang dipergunakan untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Daerah wajib menyediakan kebutuhan dasar masyarakat dimaksud.

### BAB XV PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

#### Bagian Kesatu Pembinaan

Paragraf 1  
Pembinaan oleh Pemerintah Daerah

Pasal 107

- (1) Pemerintah Daerah melakukan pembinaan terhadap pengurusan Perumda Aneka Usaha.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh:
  - a. Sekretaris Daerah,
  - b. pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan teknis BUMD; dan
  - c. pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan atas permintaan Sekretaris Daerah.

Pasal 108

Sekretaris Daerah melaksanakan pembinaan terhadap pengurusan Perumda Aneka Usaha pada kebijakan yang bersifat strategis.

Pasal 109

- (1) Pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan teknis Perumda Aneka Usaha mempunyai tugas melakukan:
  - a. pembinaan organisasi, manajemen, dan keuangan;
  - b. pembinaan kepengurusan,
  - c. pembinaan pendayagunaan aset;
  - d. pembinaan pengembangan bisnis;
  - e. monitoring dan evaluasi;
  - f. administrasi pembinaan; dan
  - g. fungsi lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.
- (2) Penetapan pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan teknis Perumda Aneka Usaha disesuaikan dengan perangkat Daerah atau unit kerja pada perangkat Daerah yang menangani Perumda Aneka Usaha.

Bagian Kedua  
Pengawasan

Pasal 110

- (1) Pengawasan terhadap Perumda Aneka Usaha dilakukan untuk menegakkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan oleh pengawasan internal dan pengawasan eksternal.
- (3) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud ayat (2) dilakukan oleh satuan pengawas intern, komite audit, dan/atau komite lainnya.

- (4) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud ayat (2) dilakukan oleh:
- a. Pemerintah Daerah;
  - b. Menteri untuk pengawasan umum; dan
  - c. menteri teknis atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian untuk pengawasan teknis.
- (5) Pengawasan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a dilaksanakan oleh pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan.

#### Pasal 111

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan Perumda Aneka Usaha diatur dalam Peraturan Bupati.

## 5.2. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan adalah salah satu ketentuan dalam perundang-undangan yang rumusannya dapat didefinisikan "ketika diperlukan atau jika diperlukan". Definisi ini berarti bahwa tidak semua peraturan perundang-undangan memiliki Ketentuan Peralihan (*Transitional Provision*). Ketentuan Peralihan diperlukan untuk mencegah kondisi kekosongan hukum akibat perubahan ketentuan dalam perundang-undangan.

Ketentuan Peralihan (*Transitional Provision–Overgangs Bepalingen*) dalam suatu Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu ketentuan hukum yang berfungsi untuk menjaga jangan sampai terdapat pihak-pihak yang dirugikan dengan adanya perubahan ketentuan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

Ketentuan dalam Ketentuan Peralihan dimaksudkan agar segala hubungan hukum atau tindakan hukum yang telah dilakukan atau sedang dilakukan dan belum selesai prosesnya berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang diubah (yang lama) jangan dirugikan sebagai akibat berlakunya peraturan yang baru, tetapi harus diatur seadil mungkin sehingga tidak melanggar hak-hak asasi manusia sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain mengenai jaminan untuk mendapatkan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1).

Selama ini belum diberlakukan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pembentukan BUMD, maka dalam Rancangan Peraturan Daerah

BAB XVII  
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 113

Periodesasi jabatan Dewan Pengawas, Komisaris, dan Direksi yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini tetap berlaku sampai dengan berakhirnya periodesasi masa jabatan dimaksud.

BAB XVI  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 112

Perumda Aneka Usaha dapat berhimpun dalam asosiasi BUMD atau dengan nama lain.

Pembinaan dan pengawasan Asosiasi BUMD atau dengan nama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan asosiasi BUMD atau dengan nama lain diatur dalam Peraturan Menteri.

BAB XVI  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 112

- (1) Perumda Aneka Usaha dapat berhimpun dalam asosiasi BUMD atau dengan nama lain.

Pembinaan dan pengawasan Asosiasi BUMD atau dengan nama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan asosiasi BUMD atau dengan nama lain diatur dalam Peraturan Menteri.

- (2) 

BAB XVI  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 112

- (3) Perumda Aneka Usaha dapat berhimpun dalam asosiasi BUMD atau dengan nama lain.

Pembinaan dan pengawasan Asosiasi BUMD atau dengan nama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan asosiasi BUMD atau dengan nama lain diatur dalam Peraturan Menteri.

### **5.3. Ketentuan Penutup**

BAB XVIII  
KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 114

Semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan BUMD dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini

#### Pasal 115

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pati.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, secara umum penyusunan naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan salah satu bentuk Harta Kekayaan Daerah yang terpisahkan menurut hukum positif Indonesia.
2. Dalam upaya merealisasikan tujuan pembangunan daerah, maka diperlukan sumber-sumber pembiayaan yang memadai, maka dituntutnya peran serta Pemerintah Daerah dalam menggali potensi-potensi daerah yang bertujuan untuk dapat memberikan kontribusinya bagi daerah dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Pengelolaan BUMD.
3. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut pemberlakuan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka Badan Usaha Milik Daerah dapat dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah.

## **6.2. Rekomendasi**

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Badan Usaha Milik Daerah perlu mendapat prioritas dalam penyelesaiannya, mengingat bahwa pembentukan Perda sangat dibutuhkan dalam memberikan kepastian hukum bagi kegiatan pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah, yang diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap Pendapatan Asli daerah, sehingga pembangunan untuk kemajuan daerah dapat dilaksanakan dengan baik.
2. Merekomendasikan agar penyusunan dan pembahasan Naskah Akademik beserta Rancangan Peraturan Daerah ini menjadi skala prioritas dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Pati;

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Gaffar Karim, *Bangunan goyah di atas Fondasi Bermasalah: Otonomi Daerah di Indonesia*, dalam Abdul Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar dan Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UGM, cetakan kedua, 2006.
- Arief, Sritua Juoro, *Teori dan Kebijakan Pembangunan*, P.T. Pustaka CIDESINDO, Jakarta, 1998
- Arifin P Soeria Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009
- Attamimi, A. Hamid S, *Hukum tentang peraturan perUndang-Undangan dan peraturan kebijakan (hukum tata Negara)*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1990
- \_\_\_\_\_, *Peranan Keppres RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- Asshiddiqie, Jimly dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- \_\_\_\_\_, *Konstitusi Ekonomi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010
- Habib, Arief, *Kiat Jitu Peramalan Saham*, ANDI Yogyakarta, 2008
- Hans Kelsen, (terj.Soemardi), *Teori Hukum Alam: Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, 1995
- \_\_\_\_\_, *General Theiry of Law and State*, Russel&Russel, New York, 1961
- \_\_\_\_\_, dalam Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta
- Hitt, M. A. Ireland, R. D. and Hoskisson, R. E., *Manajemen Strategi (Daya Saing dan Globalisasi)*, Terjemahan, Edisi Pertama, Jakarta: Salemba Empat, 2005
- Lubis, M. Solly, *Seba-Serbi Politik dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1989
- Martin, Roderick. *Sosiologi Kekuasaan*. Diterjemahkan oleh Herry Joediono. Jakarta : CV. Rajawali, 1990
- Mr. M.V. Polak. Schets Van Het Amerikaanse Uniestaatsrecht. di, uat dalam *Majalah Konstitusi* Edisi No.44-September 2010
- Muana Nanga, *Makro Ekonomi Teori, Masalah dan Kebijakan*, Edisi Pertama. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2001
- Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Perusahaan Umum Daerah Aneka Usaha;
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Adytia Bakti, Jakarta, 1989
- Rumelt, R. P., *Strategy, Structure and Economic Performance*, Cambrigde, MA; Harvard University Press, 1974

- Sadono Sukirno, *Pengantar Ekonomi Mikro*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001
- Sudikno Mertokusumo, *Kapita Selekta ilmu Hukum*, Liberty-Yogyakarta, 2011
- Syafrudin, Ateng, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Daerah*, PT. Citra Adytia Bakti, Bandung, 1993
- Tandelilin, Eduardus, *Analisis Investasi dan Manajemen Portfolio*, Edisi Pertama. BPFE–Yogyakarta, 2001
- Tasrif, S, *Hukum internasional tentang pengakuan dalam teori dan praktek*, Abardin, 1978
- Thian, Hin, *Panduan Berinvestasi Saham*, Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, 2001
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- \_\_\_\_\_, Kabupaten Pati Dalam Angka Tahun 2018, BPS-Kabupaten Pati



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah semakin dikukuhkan eksistensinya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Negara memberikan pengakuan dan penghormatan atas hak asal usul desa, keberagaman adat, budaya maupun tradisi, yang sudah ada sebelum terbentuknya negara kesatuan Republik Indonesia. Atas dasar pengakuan tersebut maka desa dalam hal ini pemerintah desa, mempunyai kewenangan untuk mengatur rumah tangganya berdasarkan otonomi asli yang dimilikinya. Desa sebagai pemilik otonomi asli yang telah selama berabad-abad menjadi unsur dinamis masyarakat Indonesia (Kushandajani, 2016).

Kewenangan desa sendiri diatur dalam ketentuan pasal 37 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Untuk Kabupaten Pati sendiri terkait kewenangan desa telah ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Bupati Pati Nomor 94 Tahun 2018 tentang Daftar kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa di Kabupaten Pati.

Dalam menjalankan kewenangannya, pemerintah desa sebagai sebuah organisasi yang mengatur rumah tangganya secara otonom, dilengkapi dengan sejumlah instrumen struktural sebagai penyokongnya. Kepala desa dibantu oleh unsur perangkat desa dalam menjalankan urusan pemerintahan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berbagai permasalahan yang menjadi dasar perlunya disusun Peraturan Daerah ini diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Saat ini pengaturan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Pemerintah Desa di wilayah Kabupaten Pati masih mengacu pada peraturan terdahulu, yaitu Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, dimana terbitnya Peraturan Daerah ini mengakomodir kebutuhan pengaturan pada saat telah terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, namun Peraturan teknis berupa Peraturan Menteri Dalam Negeri belum terbit;
2. Setelah terbit Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa tidak mengatur tentang staf perangkat desa, yang mana secara *faktual* mereka masih mengabdikan di desa;
3. Sementara dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, dinyatakan bahwa Kepala Desa dapat mengangkat unsur staf perangkat desa. Unsur staf bertugas untuk membantu Kepala Urusan, Kepala Seksi, dan Kepala

Kewilayahan sesuai dengan kemampuan keuangan desa. Unsur staf ini tidak termasuk dalam Perangkat Desa.

4. Pembagian desa berdasarkan kriteria Swasembada, Swakarya dan Swadaya membawa konsekuensi adanya perbedaan pola SOTK yang akan diterapkan bagi pemerintah desa. Desa Swadaya dengan 3 (tiga) Kepala Seksi dan 3 (tiga) Kepala Urusan, Desa Swakarya dapat memiliki 3 (tiga) Kepala Seksi dan 3 (tiga) Kepala Urusan dan Desa Swadaya dengan 2 (dua) Kasi Urusan dan 2 (dua) Kepala Urusan;
5. Karakteristik pemerintah desa yang ada saat ini berstruktur cukup “tambun”, dikarenakan jumlah perangkat desa, khususnya staf yang relatif besar. Tercatat, jumlah perangkat desa terbanyak di Kabupaten Pati adalah Desa Baleadi Kecamatan Sukolilo dengan 3 Kepala Seksi (Kasi), 2 Kepala Urusan (Kaur), 4 Kepala Kewilayahan (Kadus) dan 12 staf perangkat desa. Hal ini tentu menjadi tantangan untuk mewujudkan kinerja pemerintah desa yang efisien, efektif dan optimal, dengan formasi yang ada sesuai SOTK baru;
6. Kinerja pemerintah desa masih menjadi sorotan dan tumpuan utama penyelenggaraan pemerintahan dinilai belum maksimal karena pekerjaan belum dilaksanakan sesuai tugas pokok dan fungsinya, namun masih bertumpu kepada salah seorang perangkat desa yang dianggap mampu.

Berdasarkan latar belakang masalah dan uraian diatas maka rumusan permasalahan dalam SOTK pemerintah desa adalah sebagai berikut sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi landasan perlunya dibentuk Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa?
2. Materi muatan apa saja yang harus diatur dalam pengaturan SOTK pemerintah desa di Kabupaten Pati?
3. Bagaimana pengaturan Perangkat Desa yang tidak termasuk dalam SOTK baru?
4. Bagaimana batasan ruang lingkup, jangkauan dan arah pengaturan dalam pembentukan Raperda tentang SOTK Pemerintah Desa yang dapat mewujudkan kinerja pemerintah desa yang efisien, efektif dan optimal?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Tujuan penyusunan naskah akademik ini diantaranya adalah sebagai dasar penyusunan Perda SOTK yang mengakomodir dinamika dan kondisi psikososial masyarakat, khususnya yang terjadi di dalam pemerintah desa. Selain untuk melakukan analisis akademis terkait peraturan perundangan yang mengatur tentang pemerintah desa, khususnya SOTK.

Adapun secara khusus, kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah:

1. Memberikan kejelasan atas perubahan nomenklatur perangkat desa beserta tugas dan fungsinya masing-masing.
2. Memberi kejelasan pola SOTK yang diterapkan untuk desa sesuai klasifikasinya masing-masing.
3. Memperjelas hubungan koordinatif maupun komando di dalam tubuh pemerintah desa.

#### **D. Metode**

Metode penelitian sebagai langkah untuk melakukan eksplorasi bahan hukum dan realitas sosial yang akan diakomodasikan dalam produk hukum nantinya dilakukan dengan tipe *yuridis normatif* ditopang dengan berbagai informasi dari para pihak termasuk elemen Pemerintah Kecamatan dan Pemerintah Desa di Kabupaten Pati melalui pengamatan (*observasi*), diskusi (*focus group discussion*), wawancara, mendengar pendapat dari narasumber atau para ahli. Pengertian penelitian dengan tipe *yuridis normatif* adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum termasuk pendapat ahli. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
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 dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657);

5. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dua kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6321);
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 5);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6);
8. Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 3 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Kabupaten Pati (Lembaran

Daerah Kabupaten Pati Tahun 2008 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 22);

9. Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 9 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 11 Tahun 2014 tentang Kepala Desa (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2018 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 122).

Melalui penggunaan metode penelitian dengan tipe *yuridis normatif* tersebut maka dapat dilakukan kajian dan analisa secara komprehensif sehingga akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal yang pada gilirannya memberikan nilai tambah konkrit dan berarti dalam rangka pembentukan peraturan daerah tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Desa. Naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan tentang desa.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

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

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “ dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “ *volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Pemerintah Desa (Kepala Desa dibantu Perangkat Desa) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang merupakan wakil

dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Pemerintah Kabupaten Pati yang terdiri atas 21 (duapuluh satu) kecamatan, 401 (empat ratus satu) desa dan 5 (lima) kelurahan berusaha menjalankan amanat tersebut dengan sebaik-baiknya. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dilaksanakan dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan, baik yang dibuat oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Kabupaten.

Landasan teoritis pembentukan Peraturan Daerah dimana Peraturan Daerah merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral dari kerangka hukum (*legal framework*) peraturan perundang-undangan di Indonesia. Istilah peraturan perundang-undangan mencakup substansi arti kata "*legislation*" sebagai produk "*state legislature*" yang di Indonesia berwujud undang-undang dan peraturan daerah serta "*regulation*" yang memiliki padanan makna sebagai peraturan pelaksana. Karakter norma hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan adalah "*algemene strekking*" (bersifat umum) yang mengatur hubungan antara rakyat dengan instansi pemerintahan. Sebagaimana dikemukakan oleh J.H.A Logeman; F.R Bohtlink yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan itu berlaku secara umum.

Sifat umum peraturan perundang-undangan tidak hanya menyangkut subyek hukum yang dikenai pengaturan yang memang berwatak non individual, tetapi juga berkenaan dengan lingkup: ruang, waktu dan fakta hukumnya. Hal ini berarti bahwa aturan hukum yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah dapat dikategorikan sebagai peraturan

perundang-undangan apabila norma hukumnya berada dalam tataran “*regeling*” dan bukannya “*beshikking*”.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/ 2000 serta konsep dasar norma hukum negara, bentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia tercermin dalam tataran aturan hukum berupa:

1. Undang-Undang (UU)
2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
3. Peraturan Pemerintah (PP)
4. Keputusan Presiden (Kepres)
5. Peraturan Daerah (Perda)

Dalam ketentuan diatas, yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dalam teknik pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*), harus diperhatikan asas-asas penting yang mendasarinya , diantaranya adalah asas harmonisasi hukum, dan sinkronisasi hukum, dalam arti bahwa sebuah produk perundang-undangan termasuk Perda, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Suatu Perda harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada jenjang di atasnya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sejajar. Hierarki atau penjenjangan tersebut berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah desa di Kabupaten Pati.

## **B. Praktik Empiris Pengaturan SOTK Pemerintah Desa**

### **1. Keadaan Geografi Kabupaten Pati**

Secara astronomis wilayah Kabupaten Pati terletak antara  $6^{\circ} 25'$  -  $7^{\circ} 00'$  LS dan  $110^{\circ} 50'$  -  $111^{\circ} 15'$  BT. Berdasarkan posisi geografisnya, Kabupaten Pati memiliki batas-batas:

- Sebelah Utara : Kabupaten Jepara dan Laut Jawa
- Sebelah Timur : Kabupaten Rembang dan Laut Jawa.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Blora.
- Sebelah Barat : Kabupaten Kudus dan Kabupaten Jepara.

Kabupaten Pati menurut data Pati dalam angka Tahun 2018 memiliki 406 Desa/ Kelurahan sebagaimana disajikan pada tabel 2.1 sebagai berikut :

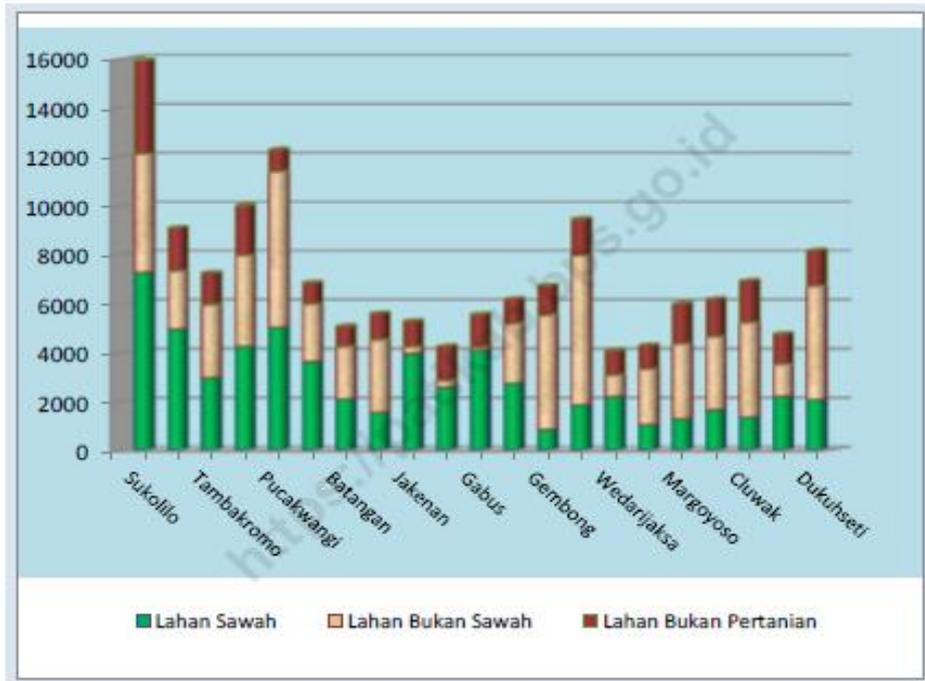
**Tabel 2.1**  
**Data Jumlah Desa, RT dan RW di Kabupaten Pati**

Kecamatan Subdistrict	Jumlah Desa/ Kelurahan Number of Villages	Jumlah Rukun Warga (RW) Number of RW	Jumlah Rukun Tetangga (RT) Number of RT
(1)	(2)	(3)	(4)
010 Sukolilo	16	86	480
020 Kayen	17	70	140
030 Tambakromo	18	62	340
040 Winong	30	82	471
050 Pucakwangi	20	68	332
060 Jaken	21	83	311
070 Batangan	18	53	274
080 Juwana	29	87	357
090 Jakenan	23	58	341
100 Pati <sup>1)</sup>	29	100	570
110 Gabus	24	74	386
120 Margorejo	18	63	318
130 Gembong	11	85	276
140 Tlogowungu	15	71	321
150 Wedarijaksa	18	58	339
160 Trangkil	16	60	374
170 Margoyoso	22	80	333
180 Gunungwungkal	15	45	241
190 Cluwak	13	77	308
200 Tayu	21	75	395
210 Dukuhseti	12	46	345
<b>Jumlah/ Total 2017</b>	<b>406</b>	<b>1 483</b>	<b>7 252</b>
<b>2016</b>	<b>406</b>	<b>1 484</b>	<b>7 585</b>
<b>2015</b>	<b>406</b>	<b>1 478</b>	<b>7 518</b>

Sumber: Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Pati  
Source: Governmental Division of Pati Regency Office  
Catatan/Note: <sup>1)</sup> kelurahan dan 24 desa ( 5 urban villages and 24 villages)

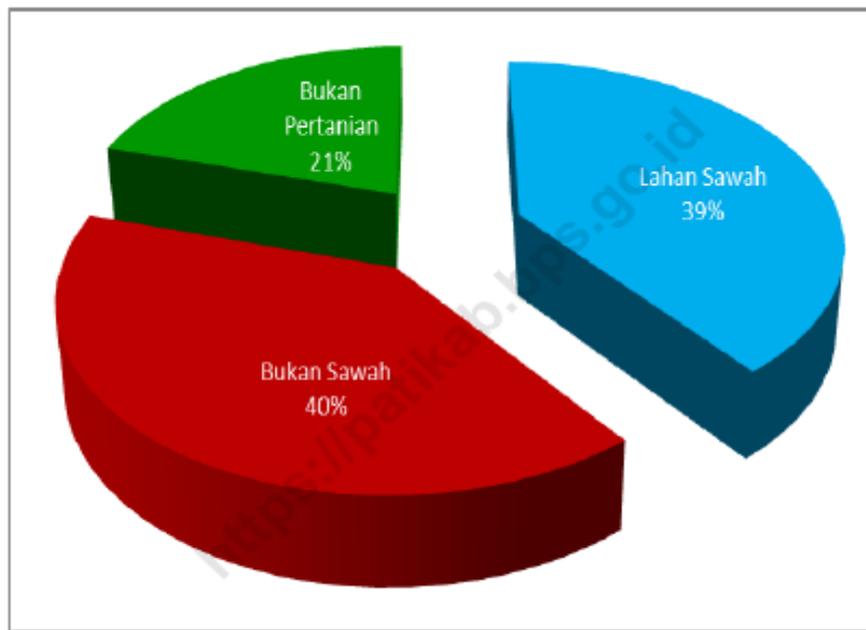
Berdasarkan hasil Evaluasi Penggunaan Tanah (EPT) Tahun 2017, luas wilayah Kabupaten Pati adalah 150.368 Ha yang terdiri dari 59.299 Ha lahan sawah, 60.314 Ha lahan bukan sawah dan 30.755 Ha lahan bukan pertanian, sebagaimana disajikan pada tabel berikut ini.

**Tabel 2.2**  
**Luas Wilayah Menurut Fungsi Lahan Tiap Kecamatan**



Sumber: Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2018

**Tabel 2.3**  
**Persentase Penggunaan Lahan di Kabupaten Pati**



*Sumber: Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2018*

## **2. Struktur Pemerintahan Desa**

Sebagai miniatur Negara Indonesia, Desa termasuk arena politik paling dekat bagi relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan. Di salah satu sisi, Perangkat Desa menjadi bagian dari birokrasi negara yang mempunyai daftar tugas kenegaraan, yakni menjalankan birokrasi atau pemerintahan di level desa, melaksanakan program-program pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, pemberdayaan masyarakat serta tidak ketinggalan kegiatan pelayanan kepada masyarakat.

Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa sendiri dipisahkan dengan struktur Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa adalah suatu sistem dalam pengaturan tugas dan fungsi serta hubungan kerja, dimana Perangkat Desa adalah unsur pembantu Kepala Desa dalam melaksanakan

wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu oleh Perangkat Desa, dimana Perangkat Desa terdiri atas:

1. Sekretariat Desa
2. Pelaksana Kewilayahan
3. Pelaksana Teknis

Sekretariat desa dipimpin oleh Sekretaris Desa dibantu oleh unsur staf sekretariat yang terdiri atas Kepala Urusan. Sekretariat paling banyak terdiri dari 3 (tiga) urusan yaitu urusan tata usaha dan umum; Urusan keuangan, dan Urusan perencanaan. Dan paling sedikit terdiri dari 2 (dua) urusan yaitu Urusan umum dan perencanaan dan Urusan keuangan.

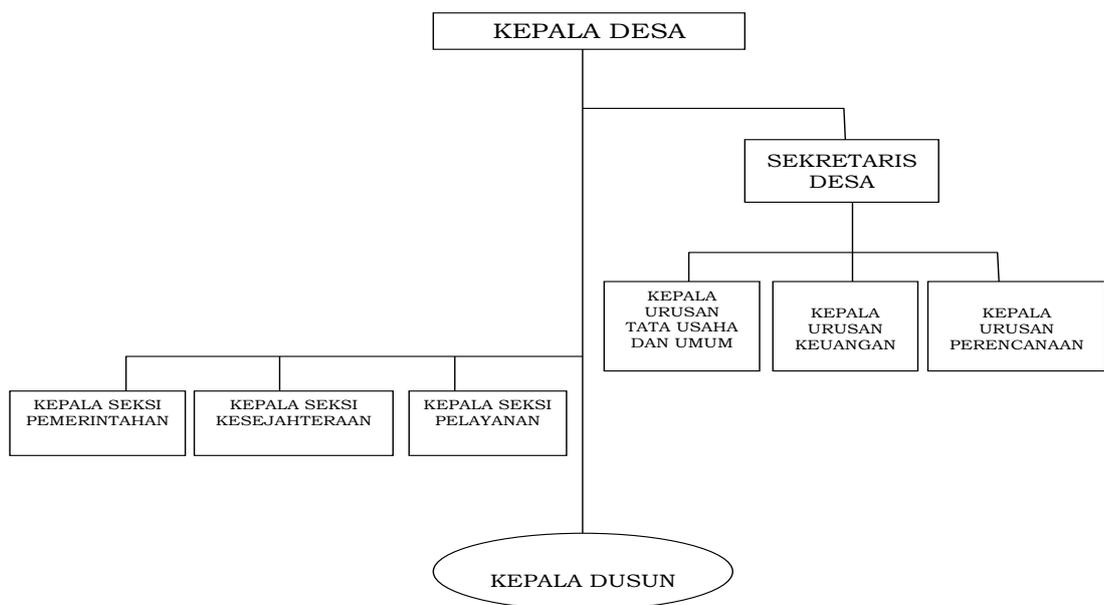
Pelaksana kewilayahan merupakan unsur pembantu Kepala Desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Jumlah unsur pelaksana kewilayahan ditentukan secara proporsional antara pelaksana kewilayahan yang dibutuhkan dengan kemampuan keuangan desa serta memperhatikan luas wilayah kerja, karakteristik, geografis, jumlah kepadatan penduduk, serta sarana prasarana penunjang tugas. Tugas kewilayahan meliputi, penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Pelaksana kewilayahan adalah Kepala Dusun.

Pelaksana teknis merupakan unsur pembantu Kepala Desa sebagai pelaksana tugas operasional. Pelaksana teknis paling banyak terdiri atas 3 (tiga) seksi,

yaitu seksi pemerintahan, seksi kesejahteraan dan seksi pelayanan. Pelaksana teknis paling sedikit terdiri atas 2 (dua) seksi, yaitu seksi pemerintahan serta seksi kesejahteraan dan pelayanan. Pelaksana teknis dipimpin oleh Kepala Seksi.

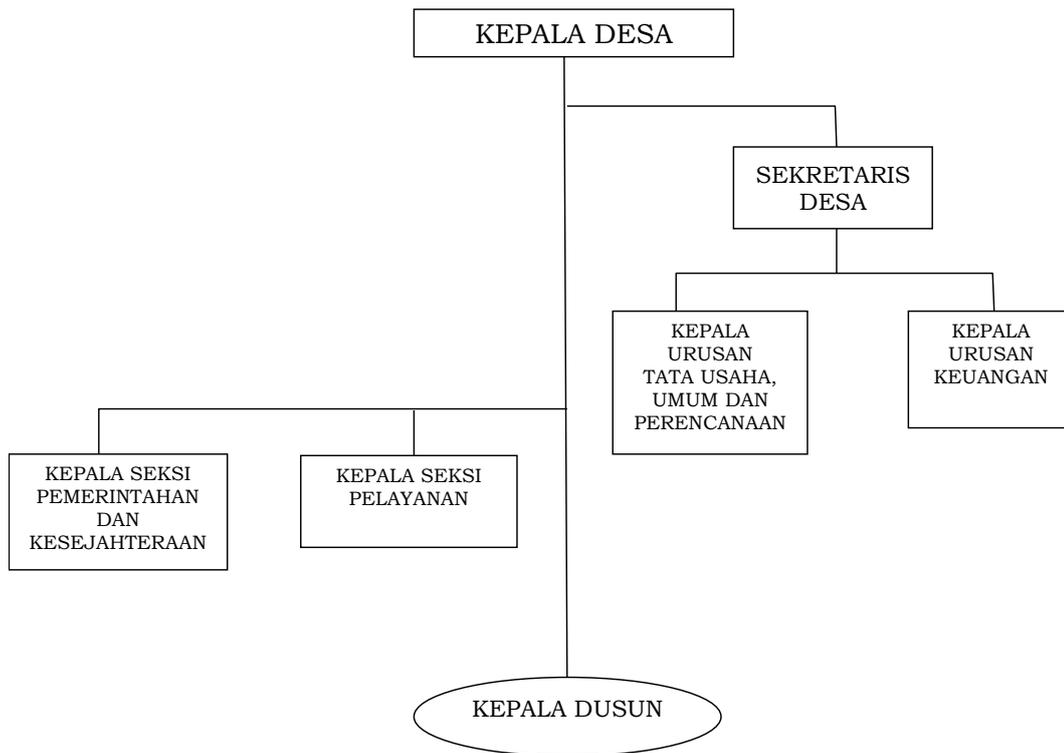
Secara sederhana, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa digambarkan dalam tabel berikut:

**Tabel 2.4**  
**Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa**  
**Dengan 3 (tiga) Kepala Urusan dan 3 (tiga) Pelaksana Teknis**



**Tabel 2.5**  
**Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa**

## Dengan 2 (dua) Kepala Urusan dan 2 (dua) Pelaksana Teknis



Dalam Susunan Organisasi Pemerintah Desa, jumlah Perangkat Desa menyesuaikan jenis desa yang diatur dalam Permendagri Nomor 12 Tahun 2007, dimana untuk Kabupaten Pati belum ada Peraturan Bupati yang mengklasifikasikan desa berdasarkan jenis desa, apakah itu desa swasembada, swakarya maupun desa swadaya. Sementara untuk jumlah Perangkat desa nantinya harus menyesuaikan dengan jenis desa. Saat ini pengklasifikasian desa adalah menurut tingkat perkembangan, yaitu: sangat tertinggal, tertinggal, berkembang, maju, dan mandiri.

Desa Swasembada: disetarakan dengan tingkat perkembangan desa *maju dan mandiri*, dengan ciri:

- a. Biasanya berlokasi tidak jauh dari kota atau kecamatan
- b. Penduduknya mulai padat
- c. Masyarakat sudah tidak terikat oleh adat
- d. Memiliki fasilitas yang memadai dan lebih maju
- e. Masyarakat yang lebih kreatif dan kritis
- f. Aktifnya masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan

Desa Swakarya: disetarakan dengan tingkat perkembangan desa *berkembang*, dengan ciri:

- a. Tidak terikat dengan adat secara penuh
- b. Terbuka dengan pengaruh dari luar daerah
- c. Adanya sarana pendidikan, kesehatan, perekonomian dan prasarana penunjang lainnya
- d. Teknologi sudah mulai digunakan masyarakat
- e. Akses menuju daerah lain lebih mudah
- f. Lapangan pekerjaan yang tersedia mulai beragam

Desa Swadaya disetarakan dengan tingkat perkembangan desa *sangat tertinggal dan tertinggal*, dengan ciri:

- a. Daerahnya terisolir atau tertutup
- b. Penduduknya sedikit
- c. Mata pencaharian homogen yang bersifat agraris
- d. Masyarakatnya memegang teguh adat atau tradisi
- e. Hubungan personal sangat erat
- f. Sarana dan prasarana yang tersedia masih kurang
- g. Teknologi yang ada masih rendah atau bahkan belum ada

### **3. Kondisi Pemerintah Desa di Kabupaten Pati**

Dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja sebagai Bentuk Peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah Tingkat III di seluruh wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengaturan Desa saat ini berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa dan seluruh peraturan pelaksanaannya. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa mengatur susunan dari mulai Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Urusan, Kepala Seksi, dan Pelaksana Kewilayahan.

Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa, dengan tugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Kepala

Desa memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. menyelenggarakan Pemerintahan Desa, seperti tata praja pemerintahan, penetapan peraturan desa di desa, pembinaan masalah pertanahan, pembinaan ketentraman dan ketertiban, melakukan upaya perlindungan masyarakat, administrasi kependudukan, serta penataan dan pengelolaan wilayah.
- b. Melaksanakan pembangunan, seperti pembangunan sarana prasarana pedesaan, dan pembangunan bidang pendidikan, kesehatan.
- c. pembinaan kemasyarakatan, seperti pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat, partisipasi masyarakat, sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan.
- d. pemberdayaan masyarakat, seperti tugas sosialisasi dan motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda, olah raga, dan karang taruna.
- e. menjaga hubungan kemitraan dengan lembaga masyarakat dan lembaga lainnya.

**Tabel 2.6**  
**Data Kepala Desa se-Kabupaten Pati**

No.	Kecamatan	Kades Non PNS	Kades PNS
1.	Sukolilo	16	
2.	Kayen	17	
3.	Tambakromo	17	1 (PJ Angktan Lor)
4.	Winong	27	3
5.	Pucakwangi	20	
6.	Jaken	20	1
7.	Batangan	15	3 (1 PJ Ketitang)
8.	Juwana	29	
9.	Jakenan	23	
10.	Pati	24	

11.	Gabus	23	1
12.	Margorejo	18	
13.	Gembong	11	
14.	Tlogowungu	15	
15.	Wedarijaksa	18	
16.	Margoyoso	19	3
17.	Gunungwungkal	13	2
18.	Cluwak	11	2 (1 PJ Mojo)
19.	Tayu	21	
20.	Dukuhseti	12	
21.	Trangkil	15	1

*Sumber : Data Dispermades, Juli 2019*

Sekretaris Desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan Sekretariat Desa yang bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Sekretaris Desa mempunyai fungsi :

- a. Melaksanakan urusan ketatausahaan seperti tata naskah, administrasi surat menyurat, arsip, dan ekspedisi.
- b. melaksanakan urusan umum seperti penataan administrasi perangkat desa, penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor, penyiapan rapat, pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas, dan pelayanan umum.
- c. melaksanakan urusan keuangan seperti pengurusan administrasi keuangan, administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran, verifikasi administrasi keuangan, dan administrasi penghasilan Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD dan lembaga pemerintahan desa lainnya.
- d. melaksanakan urusan perencanaan seperti menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa, menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan,

melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan.

- e. Dalam melaksanakan tugas tersebut Sekretaris Desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Dalam melaksanakan fungsinya, uraian tugas Sekretaris Desa meliputi:

- a. Menyusun rancangan produk hukum desa;
- b. Mengundang produk hukum desa;
- c. Menyusun Rancangan LPPD, Rancangan IPPD dan Rancangan LKPJ Kepala Desa;
- d. Melakukan koordinasi pelaksanaan tugas perangkat desa lainnya;
- e. Memberikan pelayanan perizinan dan non-perizinan;
- f. Memberikan pelayanan administrasi;
- g. Melakukan penatausahaan keuangan desa;
- h. Menyusun Rancangan RPJMDesa, Rancangan RKPDesa dan Rancangan APBDesa;
- i. Menginventarisir dan mengelola aset desa;
- j. Mengelola administrasi kepegawaian;
- k. Mengumumkan informasi pemerintah desa kepada masyarakat;
- l. Memfasilitasi pelaksanaan rapat dan musyawarah desa; dan
- m. Melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Desa sesuai dengan bidang tugasnya.

**Tabel 2.7**  
**Data Sekretaris Desa se-Kabupaten Pati**

No.	Kecamatan	Sekdes Non PNS	Sekdes PNS	Sekdes kosong
1.	Sukolilo	6	6	4 (Kedumulyo, Tompegunung, Baturejo, Sukolilo)

2.	Kayen	8	7	2 (boloagung, jimbaran)
3.	Tambakromo	9	8	1 (Larangan)
4.	Winong	15	13	2 (Sumbermulyo, Godo)
5.	Pucakwangi	10	8	2 (Kepohkencono, Triguno)
6.	Jaken	13	7	1 (Sidoluhur)
7.	Batangan	11	7	0
8.	Juwana	11	17	1 (Margomulyo)
9.	Jakenan	12	11	0
10.	Pati	11	11	2 (Sidokerto, Geritan)
11.	Gabus	16	6	2 (Plumbungan, Tlogoayu)
12.	Margorejo	6	9	3 (Pegandang, Sukobubuk, Langenharjo)
13.	Gembong	1	7	3 (Bermi, Semirejo, Wonosekar)
14.	Tlogowungu	7	7	1 (Suwatu)
15.	Wedarijaksa	6	10	2 (Panggunroyom, Tlogoharum)
16.	Margoyoso	12	8	2 (Margoyoso, Soneyan)
17.	Gunungwungkal	9	5	1 (Jrahi)
18.	Cluwak	6	7	0
19.	Tayu	8	7	6 (Margomulyo, Jepat Kidul, Tunggulsari, Jepat Lor, Tayu Kulon, Kedungbang)
20.	Dukuhsети	4	7	1 (Bakalan)
21.	Trangkil	9	4	3 (Kajar, Trangkil, Kadilangu)

*Sumber : Data Dispermades, Juli 2019*

Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat. Kepala urusan bertugas membantu Sekretaris Desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Untuk melaksanakan tugas, Kepala Urusan Tata Usaha dan Umum mempunyai fungsi melaksanakan urusan ketatausahaan seperti :

- a. tata naskah;
- b. administrasi surat menyurat;
- c. arsip dan ekspedisi;
- d. penataan administrasi perangkat desa;
- e. penyediaan prasarana perangkat desa dan kantor,
- f. penyiapan rapat,
- g. pengadministrasian aset, inventarisasi, perjalanan dinas dan pelayanan umum,

- h. pemeliharaan sarana dan prasarana kantor, dan
- i. memberikan saran dan pertimbangan kepada Sekretaris Desa dalam bidang umum, dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Desa sesuai dengan bidang tugasnya;

Kepala Urusan Keuangan memiliki fungsi melaksanakan urusan keuangan seperti:

- a. pengurusan administrasi keuangan;
- b. administrasi sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran;
- c. verifikasi administrasi keuangan;
- d. administrasi penghasilan Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD dan lembaga pemerintahan desa lainnya, dan
- e. memberikan saran dan pertimbangan kepada Sekretaris Desa dalam bidang keuangan, dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Desa sesuai dengan bidang tugasnya;

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Urusan Perencanaan memiliki fungsi mengoordinasikan urusan perencanaan seperti:

- a. menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa;
- b. menginventarisir data-data dalam rangka pembangunan;
- c. melakukan monitoring dan evaluasi program, serta penyusunan laporan, dan
- d. memberikan saran dan pertimbangan kepada

Sekretaris Desa dalam bidang perencanaan, dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Desa sesuai dengan bidang tugasnya.

Kepala seksi berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis. Kepala seksi bertugas membantu Kepala Desa sebagai pelaksana tugas operasional. Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Pemerintahan mempunyai fungsi:

- a. melaksanakan manajemen tata praja pemerintahan;
- b. menyusun rancangan regulasi desa;
- c. melaksanakan pembinaan masalah pertanahan;
- d. melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- e. melaksanakan upaya perlindungan masyarakat;
- f. mengelola data dan permasalahan kependudukan;
- g. melaksanakan penataan dan pengelolaan wilayah;
- h. melaksanakan pendataan dan pengelolaan profil desa, dan;
- i. melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Desa sesuai dengan bidang tugasnya.

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Kesejahteraan mempunyai fungsi:

- a. melaksanakan pembangunan sarana prasarana perdesaan;
- b. melaksanakan pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan;
- c. melaksanakan tugas sosialisasi serta motivasi masyarakat di bidang budaya, ekonomi, politik, lingkungan hidup, pemberdayaan keluarga, pemuda,

- olah raga dan karang taruna, dan;
- d. melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Desa sesuai dengan bidang tugasnya.

Untuk melaksanakan tugas, Kepala Seksi Pelayanan mempunyai fungsi:

- a. melaksanakan penyuluhan dan motivasi terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban masyarakat;
- b. meningkatkan upaya partisipasi masyarakat, pelestarian nilai sosial budaya masyarakat, keagamaan, dan ketenagakerjaan; dan
- c. melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Desa sesuai dengan bidang tugasnya.

Kepala Kewilayahan atau Kepala Dusun berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang bertugas membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas di wilayahnya.

Untuk melaksanakan tugas Kepala Dusun memiliki fungsi:

- a. Pembinaan ketentraman dan ketertiban, pelaksanaan upaya perlindungan masyarakat, mobilitas kependudukan, serta penataan dan pengelolaan wilayah.
- b. Mengawasi pelaksanaan pembangunan di wilayahnya.
- c. Melaksanakan pembinaan kemasyarakatan dalam meningkatkan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam menjaga lingkungannya.
- d. Melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

**Tabel 2.8**  
**Data Kepala Urusan, Kepala Seksi, Pelaksana Kewilayahan**  
**(Kadus) se-Kabupaten Pati**

No.	Kecamatan	Kaur	Kasi	kadus
1.	Sukolilo	31	46	41
2.	Kayen	34	49	33
3.	Tambakromo	36	51	24
4.	Winong	58	83	22
5.	Pucakwangi	40	58	37
6.	Jaken	41	58	21
7.	Batangan	35	51	14
8.	Juwana	48	85	13
9.	Jakenan	46	69	29
10.	Pati	45	69	13
11.	Gabus	46	67	23
12.	Margorejo	33	54	22
13.	Gembong	21	32	20
14.	Tlogowungu	28	44	24
15.	Wedarijaksa	35	49	10
16.	Margoyoso	40	57	9
17.	Gunungwungkal	29	43	24
18.	Cluwak	26	36	40
19.	Tayu	36	60	13
20.	Dukuhseti	20	35	24
21.	Trangkil	30	45	15
<b>jumlah</b>		<b>758</b>	<b>1.141</b>	<b>471</b>

*Sumber : Data Dispermades, Juli 2019*

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang SOTK Pemerintah Desa tidak diatur mengenai unsur staf perangkat desa dibawah Kepala Urusan (Kaur), Pelaksana Teknis (Kasi), dan Pelaksana Kewilayahan (Kadus). Namun dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Peberhentian Perangkat Desa diatur tentang unsur staf Perangkat Desa. Dalam Permendagri tersebut diatur bahwa Kepala Desa dapat mengangkat unsur staf perangkat desa untuk membantu Kaur, Kasi dan Kadus sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan desa. Namun demikian, unsur staf perangkat desa ini tidak termasuk sebagai Perangkat Desa.

Untuk menjembatani antara Peratruran Daerah yang berdasarkan pada aturan terdahulu dan aturan terkini, maka harus diatur mengenai kedudukan, tugas, wewenang antara Staf

Perangkat Desa yang sudah ada/ menjabat sebelum berlakunya Peraturan yang baru. Dalam rencana Peraturan Daerah, ditambahkan mengenai staf perangkat desa. Unsur staf atau pembantu Kepala Urusan, Kepala Seksi, dan Kepala Dusun yang telah menjabat sebelumnya, tetap melaksanakan tugas dan fungsinya sampai dengan habis masa jabatan sesuai peraturan perundangan yang berlaku dan diakui sebagai Perangkat Desa Lainnya. Kekosongan jabatan unsur staf atau pembantu Kepala Urusan, Kepala Seksi, Kepala Dusun yang habis masa jabatannya selanjutnya tidak perlu diisi lagi, sebab dalam SOTK yang baru sudah tidak diatur lagi. Untuk mengetahui jumlah dari staf perangkat desa yang telah ada sesuai peraturan sebelumnya dapat dilihat dari tabel berikut ini:

**Tabel 2.9**  
**Data Staf Perangkat Desa yang diangkat**  
**berdasarkan peraturan sebelumnya**  
**se-Kabupaten Pati**

No.	Kecamatan	Staf
1.	Sukolilo	108
2.	Kayen	103
3.	Tambakromo	95
4.	Winong	87
5.	Pucakwangi	49
6.	Jaken	57
7.	Batangan	51
8.	Juwana	61
9.	Jakenan	91
10.	Pati	100
11.	Gabus	94
12.	Margorejo	74
13.	Gembong	58
14.	Tlogowungu	63
15.	Wedarijaksa	68
16.	Margoyoso	90
17.	Gunungwungkal	49
18.	Cluwak	43
19.	Tayu	90
20.	Dukuhseti	48

21.	Trangkil	44
jumlah		1.523

*Sumber : Data Dispermades, Juli 2019*

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS**

## **PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **A. Analisis Relevansi dan korelasi terhadap UUD 1945**

Pasal 18.b Undang-Undang Dasar 1945 mengakui adanya kesatuan masyarakat hukum adat. Kemudian pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa berbunyi bahwa pengaturan desa bertujuan:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;

- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Sejumlah isu yang terkandung dalam UUD 1945 tentu membutuhkan penjabaran lebih lanjut dalam bentuk Undang-Undang. Termasuk pasal 18 yang mengatur keberadaan daerah besar dan kecil. Pasal 18 itu berbunyi: “ Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Desa sebenarnya termasuk daerah-daerah kecil yang mempunyai hak asal-usul dan bersifat istimewa. Dalam penjelasan juga ditegaskan “ Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Propinsi dan Daerah Propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.” Ini berarti bahwa daerah yang lebih kecil mencakup Kabupaten/ kota dan desa, atau setidaknya Undang-undang juga harus memberi kedudukan yang tepat keberadaan desa yang sudah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia lahir.

## **B. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa**

Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 26 ayat 3 huruf a menyebutkan bahwa Kepala Desa dalam melaksanakan tugas, berhak:

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan dan penerimaan lainnya yang sah dan jaminan kesehatan;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Prinsip hierarkis dan harmonisasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa di kabupaten Pati, dimaksudkan untuk mencapai ketertiban hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Peraturan yang lebih tinggi mengenyampingkan peraturan yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Peraturan yang khusus didahulukan berlakunya dari pada peraturan yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori atau lex posterior derogat legi anteriori*: Peraturan yang lebih baru mengenyampingkan peraturan yang lama.

Sementara itu, secara horizontal sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-

undangan yang mengatur tentang SOTK pemerintah desa di kabupaten Pati dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten.

Esensi dari otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur urusan yang menjadi kewenangannya berdasarkan karakteristik daerah masing-masing. Namun demikian, pengaturan tersebut tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka pengaturan dalam Perda dihadapkan pada persoalan bagaimana agar Perda dapat mengatur urusan kewenangan sesuai dengan karakteristik daerahnya, namun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menjadikan pemaknaan terhadap sinkronisasi dan harmonisasi peraturan menjadi sangat penting.

### **C. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Nomor 6 Tahun 2014**

Dalam rangka pelaksanaan pemberdayaan desa sebagai organisasi pemerintahan terkecil dalam negara guna mempercepat pembangunan bangsa yang merata disetiap pelosok nusantara maka terbitlah peraturan baru berkenaan dengan desa. Dengan terbitnya peraturan baru ini maka secara otomatis regulasi lokal yang telah ada perlu untuk dilakukan penyesuaian sehingga peraturan yang ada dibawah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan SOTK Pemerintah desa di kabupaten Pati dilakukan untuk mengetahui kondisi hukum yang ada, keterkaitan undang-undang dan peraturan daerah baru dengan peraturan perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horisontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari undang-undang atau peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari undang-undang dan peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah tentang SOTK Pemerintah Desa di kabupaten Pati yang akan dibentuk.

Dalam penjelasan PP Nomor 43 ini dijelaskan bahwa untuk dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa perlu adanya pengaturan. Dengan demikian, lingkup pengaturan Peraturan Pemerintah ini ialah penataan Desa, kewenangan Desa, Pemerintahan Desa, tata cara penyusunan peraturan di Desa, keuangan dan kekayaan Desa, pembangunan Desa dan pembangunan kawasan perdesaan, badan usaha milik Desa, kerja sama Desa, lembaga

kemasyarakatan Desa dan lembaga adat Desa, serta pembinaan dan pengawasan Desa oleh camat atau sebutan lain.

## **BAB IV**

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

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

Landasan filosofis adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk Peraturan Daerah ini) dimasukkan dalam pengertian yang disebut *rechtsidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya yang tumbuh dari sistim nilai masyarakat (bangsa) mengenai baik dan buruk, pandangan mengenai hubungan individu dan masyarakat, tentang kebendaan, tentang kedudukan wanita, tentang dunia gaib dan lain sebagainya.

Oleh karena itu dalam pembentukan produk hukum daerah atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pada pandangan filosofis Pancasila, yang mencakup:

- a. nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia sebagaimana terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terangkum dalam sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab;

- c. nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional sebagaimana terangkum dalam sila Persatuan Indonesia;
- d. nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat sebagaimana terangkum dalam sila Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan; dan
- e. nilai-nilai keadilan sosial sebagaimana terangkum dalam sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusan atau norma-normanya terdapat pandangan hidup suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Berdasarkan pada pemahaman diatas, maka pengaturan tentang SOTK Pemerintah Desa juga harus didasarkan pada Pancasila sebagai *Weltanschauung*, khususnya sila ke lima. Hal ini sebagai bentuk manifestasi dari negara hukum kesejahteraan (*welfare state*), dimana tugas dan fungsi negara tidak semata-mata hanya mempertahankan dan melaksanakan hukum seoptimal mungkin guna terwujudnya kehidupan masyarakat yang tertib dan aman, melainkan bagaimana dengan landasan hukum tersebut kesejahteraan umum dari seluruh lapisan masyarakatnya (warga negara) dapat tercapai.

Untuk merealisasikan cita-cita pemerintah guna mewujudkan percepatan pembangunan yang merata di seluruh wilayah Indonesia perlu dilakukan pengefektifan organisasi pemerintahan terkecil di tingkat desa. Hal ini telah ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang tentang Desa beserta aturan pelaksanaannya dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 beserta Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014

yang telah diubah 2 (dua) kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 yang memberikan angin segar kepada setiap desa untuk mendapat payung hukum dengan pengakuan dan kewenangan yang lebih luas serta anggaran yang memadai dalam mewujudkan pembangunan di tingkat desa.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis dapat diartikan sebagai pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk Peraturan Daerah didalamnya) akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan sehingga akan mempunyai daya berlaku yang efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.

Adapun landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum termasuk peraturan daerah menurut Soejono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka adalah sebagai berikut:

- a. Teori kekuasaan (*machttheorie*) yaitu kaidah hukum yang berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat;
- b. Teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) yaitu kaidah hukum yang berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Desa merupakan suatu wilayah yang berdiri sendiri dan berhak mengatur rumah tangganya sendiri serta memiliki ciri khas, karakter dan potensi yang berbeda, oleh karena itu dengan keanekaragaman dan potensi yang dimiliki oleh desa perlu adanya suatu penegasan dan dorongan dari Pemerintah

dan Pemerintah Daerah untuk mengembangkan potensi-potensi untuk pembangunan di desa.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/ dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga peraturan daerah.

Persyaratan yuridis dalam pembentukan peraturan daerah harus mencakup beberapa hal, antara lain sebagai berikut:

- a. dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*);
- b. adanya kesesuaian bentuk/ jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/ jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud;
- c. adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan, artinya pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan;
- d. tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, artinya sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-

undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis, artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Dengan demikian landasan yuridis terkait SOTK Pemerintah desa dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu meliputi:

- a. Landasan yuridis dan sudut normal yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/ pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
- b. Landasan yuridis dan sudut materiil, yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu, seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan pemerintah Nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

## **BAB V**

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

#### **A. Jangkauan**

Naskah akademik yang disusun ini, diharapkan dapat menjadi acuan bagi semua pihak yang berkepentingan dalam menyusun susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa sehingga mampu menjadi dasar bagi penyusunan peraturan desa tentang susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa untuk mengangkat masyarakat desa menjadi lebih baik dalam rangka mewujudkan tata kerja desa melalui pembangunan partisipatif, pembangunan infrastruktur antar pedesaan dan penguatan kapasitas masyarakat, kelembagaan dan kemitraan ekonomi.

#### **B. Arah Pengaturan Peraturan Daerah**

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa pengaturan desa bertujuan:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;

- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Dalam mencapai tujuan tersebut Pemerintah Desa harus memiliki susunan organisasi dan tata kerja yang baik yang mampu sebagai pelaksana urusan pemerintah desa.

### **C. Materi Muatan**

Substansi rancangan peraturan daerah meliputi :

- a. Konsideran menimbang yang memuat landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis;
- b. Dasar Hukum mengingat yang memuat dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah;
- c. Batang tubuh terdiri dari :

BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi.

**BAB II : KLASIFIKASI JENIS DESA**

Memberikan arah dan pedoman bagi pemerintah desa bahwa dalam Susunan organisasi Pemerintah Desa disesuaikan dengan tingkat perkembangan Desa dengan klasifikasi jenis desa.

**BAB III : STRUKTUR ORGANISASI, TUGAS DAN FUNGSI**

Mengatur tentang susunan organisasi, tugas dan fungsi dari organisasi pemerintah desa yang akan dibentuk.

**BAB IV : TATA KERJA**

Mengatur bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa bertanggungjawab memimpin dan mengoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk-petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan.

**BAB V : KETENTUAN PERALIHAN**

Mengatur tentang pengakomodiran susunan organisasi yang telah terbentuk berdasarkan peraturan sebelumnya.

**BAB VI : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**

Mengatur tentang siapa yang melaksanakan pembinaan dan pengawasan kepada desa dalam pelaksanaan aturan ini.

**BAB VII : KETENTUAN PENUTUP**

Mengatur tentang mulai berlaku dan pengundangan peraturan daerah ini.

## **BAB VI PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa memiliki peran sentral dalam melaksanakan peran pemerintah desa dalam bidang pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, pembinaan kemasyarakatan dan bidang lain sesuai kebutuhan desa.

Kepala Desa dibantu Perangkat Desa yang terdiri atas Sekretaris Desa, Kaur, Kasi dan Kadus harus bersinergi dan bekerjasama untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang dibangun dengan berdasarkan pada asas:

1. rekognisi;
2. subsidiaritas;
3. keberagaman;
4. kebersamaan;
5. kegotongroyongan;
6. kekeluargaan;
7. musyawarah;
8. demokrasi;
9. kemandirian;
10. partisipasi;
11. kesetaraan;
12. pemberdayaan; dan
13. keberlanjutan.

Dalam Peraturan Daerah yang akan dibentuk nantinya harus mengakomodir ketentuan sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa yang telah diubah 2 (dua) kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa, tidak ketinggalan juga mencakup ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Susunan Organisasi Pemerintah Desa dan jumlah Perangkat Desa menyesuaikan jenis desa yang diatur dalam Permendagri Nomor 12 Tahun 2007 tentang pedoman penyusunan dan pendayagunaan data profil desa dan kelurahan, dimana untuk Kabupaten Pati belum ada Peraturan Bupati yang mengklasifikasikan desa berdasarkan jenis desa, apakah itu desa swasembada, swakarya maupun desa swadaya. Sementara untuk jumlah Perangkat desa nantinya harus menyesuaikan dengan jenis desa. Saat ini pengklasifikasian desa adalah menurut tingkat perkembangan, yaitu: sangat tertinggal, tertinggal, berkembang, maju, dan mandiri, yang sudah ada.

Dalam Lampiran Perda SOTK nantinya ditambahkan pengaturan yaitu: Desa Swasembada disetarakan dengan tingkat perkembangan desa desa maju dan mandiri. Desa Swakarya disetarakan dengan tingkat perkembangan desa berkembang. Desa Swadaya disetarakan dengan tingkat perkembangan desa sangat tertinggal dan tertinggal.

Selain itu harus ada penyesuaian nama jabatan dalam rangka penyesuaian antara SOTK lama dan SOTK berdasarkan peraturan baru. Perubahan nama jabatan tersebut antara lain:

- a) Semula Kasi Pembangunan, tupoksinya sesuai Permendagri disebut sebagai Kasi Kesejahteraan.
- b) Semula Kasi Kesra, tupoksinya sesuai Permendagri disebut sebagai Kasi Pelayanan.
- c) Semula Kaur Administrasi dan Umum (Adum), tupoksinya sesuai Permendagri disebut sebagai Kaur Tata Usaha dan Umum.

Selain itu untuk kategori Desa Swasembada dan Desa Swakarya terdapat penambahan 1 (satu) kaur, yaitu Kaur Perencanaan. Sehingga paling tidak akan ada penambahan 401 (empat ratus satu) kaur perencanaan di Kabupaten Pati. Mekanisme pengisian perangkat desa adalah aturan yang bersifat teknis yang selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Bupati.

Dalam Permendagri 84 Tahun 2015 tidak menjelaskan tentang staf Perangkat Desa. Jadi dalam Rancangan Perda SOTK ini tidak lagi mengatur jabatan staf perangkat desa. Namun bagi Perangkat Desa yang diangkat dengan Peraturan sebelumnya dan belum memasuki usia pensiun, maka penyebutan dalam SOTK adalah Perangkat Desa Lainnya, dimana yang bersangkutan tetap melaksanakan tugas sampai

memasuki akhir masa jabatan dan tetap mendapatkan hak-haknya sesuai dengan Keputusan Pengangkatannya. Namun jika yang bersangkutan sudah memasuki akhir masa jabatan, maka posisi yang kosong tersebut tidak dapat diisi kembali, sebab dalam Susunan Organisasi dan Tata Kerja yang baru sudah tidak mencantumkan posisi staf perangkat desa. Dengan kata lain staf perangkat desa bukan termasuk Perangkat Desa.

Kepala Desa tetap dapat mengangkat unsur staf Perangkat Desa untuk membantu tugas Kaur, Kasi dan Kadus sesuai kebutuhan dan kemampuan keuangan desa, namun staf yang diangkat tersebut bukan termasuk perangkat desa, tetapi hanya diangkat dengan perjanjian kerja dalam jangka waktu tertentu.

## **B. Saran**

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, desa perlu menetapkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah desa yang mengatur hubungan antara kepala desa dan perangkat desa selaku unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Selain itu untuk mengatur kejelasan tugas dan fungsi masing-masing unsur penyelenggara pemerintahan desa, dan untuk menghindari tumpang tindih pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut, perlu ditindaklanjuti Peraturan Desa tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Untuk pengendalian agar Peraturan Desa yang dibuat sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan di atasnya maka untuk Rancangan Peraturan Desa tentang SOTK ini harus dievaluasi terlebih dahulu sebelum ditetapkan menjadi

Peraturan Desa. Evaluasi Rancangan Peraturan Desa menjadi Peraturan Desa dilaksanakan oleh Bupati Pati dan dapat didelegasikan kepada Camat.

Jangka waktu tindak lanjut penyusunan Rancangan Peraturan Desa tersebut adalah 6 (enam) bulan setelah Peraturan Daerah yang mengatur tentang SOTK ini ditetapkan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku Literatur**

1. Hans Kelsen, General Theory of Law and state, Russel & Russel, New York, 1961, 116
2. Manan, Bagir. 1995. Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara. Bandung : Mandar Maju.
3. Ranggawijaya, H.Rojidi. 1998. Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia. Bandung : Mandar Maju.
4. Koentjaraningrat. 1997. Metode-Metode Penelitian Masyarakat. Jakarta : PT. Gramedia.
5. Kurnia, Mahendra Putra, dkk. 2007. Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipasif (urgensu strategi dan proses bagi pembentukan perda yang baik). Yogyakarta : Total Media.
6. Landis, Paul H. 1948. Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
7. Wiyono, Suko. 2006. Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipasif. Jakarta Faza Media.
8. Widjaja, AW. 2012. Otonomi Desa merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

### **B. Peraturan Perundang-undangan**

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor

- 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657);
  3. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539) sebagaimana telah diubah dua kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6321);
  4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 5);

5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6);
6. Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 3 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Kabupaten Pati (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2008 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 22).

# **NASKAH AKADEMIK**

## **RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM TIRTA BENING KABUPATEN PATI**

**TAHUN 2019**

## **DAFTAR ISI**

<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	3
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	4
	D. Metode Penelitian	4
<b>BAB II</b>	<b>KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	5
	A. Kajian Teoretis	5
	1. Hakikat Yuridis Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati	5
	2. Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening	8
	3. Hakikat Pembentukan Perusahaan Umum Daerah	11
	a. Perbedaan Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah	11
	b. Penyesuaian bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Ke Perusahaan Umum Daerah	12
	B. Praktik Empiris	15
	1. Gambaran Umum PDAM Tirta Bening	15
	2. Struktur Organisasi dan Sumber Daya Manusia	16
	3. Jangkauan Operasional	18
	4. Penyertaan Modal Daerah	19
<b>BAB III</b>	<b>EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>	21
	A. Kewenangan Membentuk Peraturan Daerah	21
	B. Pengaturan Perusahaan Daerah/BUMD	25
	1. Kewenangan Daerah mendirikan BUMD	25
	2. Tata Kelola BUMD	29
	C. pendirian perusahaan umum daerah	30
	1. nama dan tempat kedudukan	30
	2. maksud dan tujuan serta kegiatan usaha	31
	3. Jangka waktu berdiri	31
	4. modal dasar dan modal disetor	31
	5. Dewan Pengawas dan Direksi	32
<b>BAB IV</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN YURIDIS DAN LANDASAN SOSIOLOGIS</b>	36
	A. Landasan Filosofis	36
	B. Landasan Sosiologis	38

C. Landasan Yuridis	40
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	43
A. Jangkauan Pengaturan Peraturan Daerah	43
B. Arah Pengaturan Peraturan Daerah	44
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	44
<b>BAB VI PENUTUP</b>	48
A. Kesimpulan	48
B. Saran	48
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	49
<b>LAMPIRAN</b>	
▪ Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati..	

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan, yang dalam pembentukannya wajib melalui beberapa tahapan yaitu: perencanaan, penyusunan (persiapan), pembahasan (persetujuan), pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Salah satu bagian penting dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah Naskah Akademik. Naskah Akademik akan menjadi acuan untuk mengetahui arah penyusunan suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Naskah Akademik pada dasarnya adalah naskah yang memuat hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.<sup>1</sup>

Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga hal yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.
2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen regulasi, baik berupa Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

---

<sup>1</sup> UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Naskah Akademik yang didasarkan pada kajian komprehensif yang secara tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu akan menghasilkan instrumen regulasi yang bisa merespons permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Oleh karena itu, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada ataukah tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrumen regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrumen regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrumen itu, tanpa perlu dipaksakan.<sup>2</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Pati, melalui Bagian Perekonomian Setda dan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening memiliki kebutuhan hukum untuk menyusun sebuah instrumen regulasi dalam bentuk Perda yang dimaksudkan untuk mengatur tentang penyesuaian bentuk hukum Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati. Pembentukan instrumen regulasi tersebut sebagai implikasi ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, dan Permendagri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah.

---

<sup>2</sup> Bronwen Morgan & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, h. 221.

## **B. IDENTIFIKASI MASALAH**

Berdasarkan uraian di atas, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dan akan menentukan cakupan dari penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana landasan teoritik dan empiris dalam rangka pembentukan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati
2. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang berkaitan dengan kewenangan Kabupaten Pati untuk membuat dan memberlakukan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati?
3. Bagaimana pokok-pokok materi muatan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perusahaan Umum Daerah yang akan dijadikan salah satu acuan di dalam mengidentifikasi materi muatan dalam rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati?
4. Pokok-pokok materi apa saja yang direkomendasikan untuk dimuat di dalam Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati?

## **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Merumuskan landasan teoritik dan empiris dalam rangka pembentukan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam rangka pembentukan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati;
3. Mengidentifikasi aspek-aspek yang membutuhkan pengaturan dalam rangka Pembentukan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati serta

mengakomodasikan kebutuhan pengaturan tersebut ke dalam sebuah Rancangan Peraturan Daerah;

4. merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.

#### **D. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, dengan menelaah dengan ilmu hukum yang ada yaitu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini disusun kerangka teoritis yang dapat menunjang pengambilan definisi-definisi operasional<sup>3</sup> serta mencari hal-hal yang terjadi dalam kenyataannya dalam hal ini meneliti pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang ada di Pemerintah Daerah Kabupaten Pati.

---

<sup>3</sup> DR. Soerjono Soekanto, SH,MA, Pengantar Penelitian Hukum, 1982, Universitas Indonesia Press, hal 64

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. KAJIAN TEORETIS

##### 1. Hakikat Yuridis Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati

Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah kewenangan pemerintah daerah. Oleh karenanya, Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati merupakan salah satu bentuk atau jenis tindak pemerintahan, yaitu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk merubah Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati. Dalam gambaran yang umum, yang dimaksud dengan tindak pemerintahan (*administrative acts* atau *governmental actions*) adalah “*most of the actions of the administrative authorities through which they affect the legal interests of an individual.*”<sup>4</sup> Konsep dan konsepsi di atas relatif fleksibel sehingga dapat menampung bermacam-macam jenis tindakan yang (mungkin) dilakukan oleh pemerintah untuk kemudian diberikan label sebagai tindak pemerintahan.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, hakikat yuridis dari penyesuaian atau perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah tindak pemerintahan. Kualifikasi ini sangat penting karena berimplikasi pada apa yang seyogianya dilakukan terhadap tindak pemerintahan tersebut. Bertolak dari kualifikasi tersebut, yaitu tindak pemerintahan, maka tindakan berupa perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati pada hakikatnya berada di ranah Hukum Administrasi. Oleh karena itu, implikasinya lebih lanjut, perlu pemahaman aspek-aspek Hukum Administrasi terkait

---

<sup>4</sup> Mahendra P. Singh, *German Administrative Law*, Berlin: Springer-Verlag, 1985, h. 32.

dengan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.

Secara teoretis, konsep Hukum Administrasi mengandung konsepsi atau pengertian sebagai bentuk “*the legal control of governmental powers.*”<sup>5</sup> Kontrol yuridis terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintahan tersebut mengandung *mission statement* yang lebih spesifik yaitu: “*to keep the powers of the government within their legal bounds, so as to protect the citizen against their abuse.*”<sup>6</sup> Lebih jauh lagi, kerangka yuridis dalam rangka kontrol terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintah tersebut juga menghendaki supaya “*the public authorities can be compelled to perform their duties if they make default.*”<sup>7</sup> Pengertian ini sangat relevan, terutama, dalam kaitan dengan pembahasan isu selanjutnya pada Sub-Bab ini yang akan membahas isu mengenai pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati. Itu artinya, berpijak pada pengertian di atas, pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati melalui Perda merupakan, secara konseptual, pengaturan di ranah Hukum Administrasi, khususnya yang ditujukan pada pengaturan tindak pemerintahan dalam rangka perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati tersebut.

Hal prinsip terkait dengan pengaturan yang bersifat Hukum Administrasi seperti pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah hakikat dari Hukum Administrasi itu sendiri sebagai hukum yang mengatur tindak pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (yaitu urusan pemerintahan di luar fungsi legislatif dan yudisial).

---

<sup>5</sup> Mahendra P. Singh, Op.cit., h. 1.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

Dalam kasus ini Hukum Administrasi memiliki satu misi yang spesifik yaitu pengkondisian suatu pemerintahan yang baik (*good government*). Meskipun Hukum Administrasi tidak secara langsung berkontribusi bagi suatu pemerintahan yang baik namun Hukum Administrasi mengkondisikan supaya pemerintah menjalankan pemerintahan secara bertanggung jawab (*responsible government*). Secara sederhana konsep *responsible government* tersebut memiliki makna, terutama, “*that government action is taken in the interest of the governed (and not for the personal advantage of the officials)*.”<sup>8</sup> Dalam kaitan itu Peter Cane memberikan penekanan atas fungsi Hukum Administrasi yaitu:

*the accountability of public administrators for the performance of their functions, the exercise of their powers, and the discharge of their duties. In other words, it is concerned with enforcement of (i.e. ensuring compliance and remedying noncompliance with) the norms that regulate public administration.*<sup>9</sup>

Berdasarkan pendapat tersebut, dalam kaitan dengan Hukum Administrasi, pemerintah harus bertanggung jawab atas tindak pemerintahannya. Hal ini, sebagai implikasinya, menjelaskan pentingnya pengaturan tentang tindak pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah secara umum karena atas dasar pengaturan tersebut maka pemerintah dapat diminta pertanggungjawabannya berkaitan dengan tindak pemerintahan yang dilakukannya. Pengaturan tersebut adalah dasar bagi bagaimana tindak pemerintahan itu seyogianya dilakukan dan, sebagai implikasinya, menjadi dasar penilaian bagi apa yang telah dilakukan oleh pemerintah ketika melakukan tindak pemerintahan tersebut. Kembali pada misi utama dari Hukum Administrasi, pembatasan terhadap kekuasaan atau kewenangan pemerintah dan tindak pemerintahan adalah komitmen paling penting untuk apa yang dinamakan sebagai pemerintahan yang bertanggung jawab (*responsible government*).

Oleh karena itu, sebagaimana dijelaskan di atas, hakikat yuridis dari perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi

---

<sup>8</sup> Ibid., h. 13.

<sup>9</sup> Peter Cane, *Administrative Law*, Oxford: Oxford University Press, 2011, h. 12-13.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati menjadi isu yang sangat penting untuk dipahami terlebih dahulu. Dengan terpenuhinya kualifikasi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati sebagai tindak pemerintahan maka tindak lanjutnya, yaitu pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati melalui Perda, dapat dipahami lebih mudah, termasuk bagaimana seharusnya pengaturan tersebut dilakukan.

## **2. Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening**

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan definisi peraturan perundang-undangan adalah: “peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.” Peraturan perundang-undangan memiliki arti penting untuk menjadikan suatu norma atau kaidah memiliki kekuatan mengikat yang lebih jelas, misalnya: dapat dibedakan dengan kaidah-kaidah lain seperti moralitas, adanya lembaga yang akan memastikan dikenakannya sanksi kepada pelanggar dan sebagainya.<sup>10</sup>

Dengan pengertian lain, peraturan perundang-undangan dibutuhkan untuk memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum memiliki atau mengandung makna intrinsik berupa perlunya proses pemberian bentuk (formalisasi) kepada (norma atau kaidah) hukum. Sebagai dasar tindakan maka dipresumsikan bahwa hukum akan lebih memiliki kejelasan jika dirumuskan dengan bentuk tertentu yang mudah diakses. Peraturan perundang-undangan memenuhi kriteria ini karena bentuknya yang tertulis. Bentuk tertulis tersebut memudahkan akses bagi setiap orang yang hendak mengetahui preskripsinya karena orang yang bersangkutan “dapat membacanya”.

---

<sup>10</sup> Titon Slamet Kurnia, *Sistem Hukum Indonesia: Sebuah Pemahaman Awal*, Bandung: Mandar Maju, 2016, h. 32.

Sesuai dengan asas atau prinsip legalitas maka pengaturan mengenai perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati memiliki fungsi sebagai dasar otorisasi bertindak bagi pemerintah. Hal ini mengandung dua pengertian. Pertama, sebagai norma atau kaidah kewenangan. Kedua, sebagai norma atau kaidah perilaku (bagaimana pemerintah seyogianya bertindak melakukan atau tidak melakukan sesuatu).

Dasar kewenangan bertindak merupakan kebutuhan utama bagi pemerintah supaya dapat melakukan tindak pemerintahan. Oleh karena itu, secara hukum, proses perolehan kewenangan bagi pemerintah daerah merupakan isu sangat penting.

Berdasarkan pemahaman di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati oleh pemerintah daerah merupakan kebutuhan yang relevan dikaitkan dengan bagaimanakah seyogianya tindakan itu dilakukan. Ketika kerangka yang digunakan adalah pengaturan (melalui peraturan perundang-undangan) maka pengertiannya yang prinsip adalah tindakan pemerintah dalam perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati tersebut tidak boleh dilakukan secara bebas sesuai kehendak pemerintah.

Peter Mahmud Marzuki menyatakan: “hukum dipercaya sebagai suatu lembaga penyeimbang yang kuat terhadap ancaman disintegrasi dalam hidup bermasyarakat akibat benturan kekuatan yang sama-sama ingin berkuasa dan sekaligus membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa.”<sup>11</sup> Lebih lanjut Peter Mahmud Marzuki menjelaskan:

Apabila pemerintahan didasarkan atas kekuasaan, pemerintahan demikian akan cenderung meningkatkan ketegangan dalam bidang politik dan secara sosial menimbulkan suatu keadaan yang represif. Sedangkan apabila pemerintahan didasarkan atas hukum, pemerintahan semacam itu justru cenderung meredakan ketegangan. Oleh karena itulah untuk mencegah terjadinya

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, h. 83.

struktur kekuasaan yang bersifat menindas dikembangkanlah sistem hukum yang menyeimbangkan kekuasaan dengan cara distribusi hak dan privilese di antara individu dan kelompok.<sup>12</sup>

Pembentukan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati tidak sekadar karena pembentuk Perda yang berwenang memang ingin membentuk Perda tersebut, tetapi karena Perda itu secara substansial dibutuhkan dalam rangka legitimasi tindak pemerintahan dalam perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.

Dengan demikian pengaturan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati melalui Perda merupakan pengaturan yang bersifat atau berkarakter sebagai Hukum Administrasi, yaitu hukum yang mengatur tentang tindak pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan..

Disamping itu, hakikat Perda digunakan sebagai dasar perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah adanya dana pemerintah yang disetor menjadi modal dalam pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening. Pada prinsipnya salah satu sumber dari dana pemerintah tersebut berasal dari masyarakat, sehingga penggunaan dana tersebut juga harus mendapatkan persetujuan masyarakat. Termasuk di dalamnya penggunaan untuk kepentingan pembentukan perusahaan daerah yang berwujud pada kepemilikan saham oleh Pemerintah Daerah. Persetujuan masyarakat terhadap penggunaan dana tersebut diperoleh dalam pembentukan Peraturan Daerah yang dalam prosesnya melibatkan pembahasan dan persetujuan wakil rakyat di DPRD. Dengan proses yang demikian maka penggunaan dana masyarakat dalam bentuk saham di Perusahaan Perseroan Daerah dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening telah mendapatkan legitimasi dari masyarakat.

---

<sup>12</sup> Ibid., h. 83-84.

### **3. Hakikat Pembentukan Perusahaan Umum Daerah**

BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.<sup>13</sup> BUMD terdiri dari dua jenis yaitu perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah. Perbedaan utama keduanya terletak pada kepemilikan modal badan usaha. Pada Perusahaan umum daerah seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham, sedangkan pada perusahaan perseroan daerah kepemilikan modal tidak sepenuhnya pada pemerintah daerah (paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu daerah). Hal ini tentu saja akan membawa pada beberapa konsekuensi, oleh karenanya perlu dibahas terlebih dahulu mengenai hakikat pembentukan perusahaan umum daerah dalam upaya membangun argumentasi mengenai penyesuaian/perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.

#### **a. Perbedaan Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah**

Pada perusahaan umum daerah, kepemilikan modal seluruhnya berada dalam satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dengan demikian, sumber modal perusahaan umum daerah sepenuhnya berasal dari satu daerah tertentu. Hal ini berbeda dengan perusahaan perseroan daerah yang merupakan BUMD berbentuk perseroan terbatas, dimana modalnya terbagi dalam saham. Kepemilikan daerah terbatas pada saham yang dimilikinya, dalam hal ini ditentukan oleh undang-undang sebesar minimal 51% (lima puluh satu persen). Kepemilikan berimplikasi pada pertanggungjawaban, karena secara prinsip pemilik bertanggung jawab terhadap benda yang menjadi miliknya dan dibawah penguasaannya. Oleh karenanya dalam perusahaan umum daerah, maka daerah bertanggung jawab sepenuhnya terhadap segala tindakan yang dilakukan oleh perusahaan umum daerah. Hal ini berbeda dengan perusahaan

---

<sup>13</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

perseroan daerah, pertanggungjawaban hanyalah sebesar saham yang dimiliki. Tindakan perusahaan perseroan juga merupakan perbuatan hukumnya sendiri yang harus dipertanggungjawabkan sendiri.

Sebagai sebuah entitas yang fiksi atau abstrak, maka perusahaan daerah dijalankan oleh personifikasi dari entitas tersebut. Dalam perusahaan umum daerah, sejalan dengan kepemilikan oleh pemerintah daerah, maka yang menjadi organ dalam perusahaan umum daerah adalah kepala daerah, direksi dan pengawas. Sedangkan pada perusahaan perseoran daerah, organnya terdiri dari rapat umum pemegang saham, direksi, dan komisaris. Pemilik modal menjadi organ dalam entitas tersebut untuk memastikan bahwa entitas tersebut berjalan sesuai dengan arahan dan kehendak dari sang pemilik. Dengan kata lain, penentuan siapa yang menjadi organ dalam entitas kedua perusahaan diketahui bahwa siapa yang menjadi organ ditentukan berdasarkan pihak yang menjadi pemilik atas entitas tersebut, kemudian direksi dan komisaris menjalankan 'keinginan' dari pemilik modal.

#### **b. Penyesuaian bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Ke Perusahaan Umum Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan implikasi secara yuridis terhadap pengaturan BUMD yang selama ini telah ada. Secara lebih jelas pengaturan BUMD ditindaklanjuti melalui Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yang mengatur antara lain kewenangan kepala daerah pada BUMD, pendirian, modal, organ dan kepegawaian, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, perencanaan, operasional dan pelaporan, tata kelola perusahaan yang baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama pinjaman, penggunaan laba, anak perusahaan, penugasan pemerintah kepada BUMD, evaluasi, restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dsan privatisasi, penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran BUMD, kepailitan, pembinaan dan pengawasan, serta ketentuan lain-lain.

Apabila dilihat dari sejarah pengaturan terkait BUMD sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sudah ada terlebih dahulu ketentuan Permendagri Nomor 3 Tahun 1998. Di dalam Pasal 2 Permendagri Nomor 3 Tahun 1998, bentuk hukum BUMD dapat berupa Perusahaan Daerah (PD) atau Perseroan Terbatas (PT). Lebih lanjut, di dalam Pasal 5 Permendagri Nomor 3 Tahun 1998 pun sudah jelas pula prosedur perubahan bentuk hukum BUMD, yaitu:

1. Mengajukan permohonan prinsip tentang perubahan bentuk hukum kepada Menteri;
2. Menetapkan Peraturan Daerah Tingkat I atau Tingkat II tentang Perubahan Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas;
3. Pembuatan Akte Notaris pendirian sebagai Perseroan Terbatas.

Akan tetapi, seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan, maka Permendagri Nomor 3 Tahun 1998 telah dicabut karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melalui Permendagri Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Dalam Negeri Bidang Keuangan Daerah dan Pembangunan Daerah Tahap II. Dalam Hukum Administrasi Negara, kewenangan Kementerian Dalam Negeri adalah sesuai dengan asas terdapat asas *contrarius actus*, yakni bahwa badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Asas ini berlaku meskipun dalam keputusan tata usaha negara tersebut tidak dicantumkan klausula pengaman yang lazim: “apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kehilafan maka keputusan ini akan ditinjau kembali”.

Asas *contrarius actus* ini berlaku tidak hanya untuk keputusan administrasi negara, namun juga asas peraturan perundang-undangan, dimana yang berwenang mencabut suatu peraturan perundang-undangan adalah pembentuknya itu sendiri dan tidak dapat dilakukan oleh peraturan atau lembaga yang lebih rendah.

Dalam UU Pemda maupun PP BUMD secara tersirat sudah memuat indikasi pedoman bagi BUMD yang sudah ada sebelum diberlakukannya UU Pemda untuk menyesuaikan/merubah bentuk badan hukum BUMD tersebut adalah antara lain:

#### 1. Perubahan Menjadi Perumda

- BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham.<sup>14</sup>
- Kedudukan perusahaan umum Daerah sebagai badan hukum diperoleh pada saat Perda yang mengatur mengenai pendirian perusahaan umum Daerah mulai berlaku.<sup>15</sup>
- Pendirian perusahaan umum Daerah diprioritaskan dalam rangka menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik.<sup>16</sup>
- Kebutuhan Daerah dikaji melalui studi yang mencakup aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat di antaranya air minum, pasar, transportasi.<sup>17</sup>

#### 2. Perubahan Menjadi Perseroda

- Dalam hal perusahaan umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, perusahaan umum Daerah tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi perusahaan perseroan Daerah.<sup>18</sup>
- Perusahaan perseroan Daerah setelah ditetapkan dengan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 331 ayat (2), pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Pasal 334 ayat (1) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>15</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 4 ayat (4)

<sup>16</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 8

<sup>17</sup> Penjelasan Pasal 331 ayat (5) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>18</sup> Pasal 334 ayat (2) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>19</sup> Pasal 339 ayat (2) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berpijak pada uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa dari 2 bentuk BUMD yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, bentuk hukum perusahaan umum daerah merupakan bentuk yang sesuai untuk penyesuaian bentuk badan hukum perusahaan daerah air Minum Tirta Bening yang saat ini ada.

## **B. PRAKTIK EMPIRIS**

### **1. Gambaran Umum PDAM Tirta Bening**

PDAM Tirta Bening yang berkedudukan di Jl. Juwana-Pati KM 4 Pati, didirikan pertama kali berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor 14 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Pati yang ditetapkan pada tanggal 31 Desember 1991 dan mulai berlaku/diundangkan pada tanggal 7 April 1992.<sup>20</sup>

Selanjutnya karena memperhatikan situasi dan kondisi dan menindaklanjuti peraturan perundang-undangan yang berlaku pada tahun 2007 diadakan pergantian nama Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Pati, menjadi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Air Minum.

Daalam rangka menentukan arah dan tujuan perusahaan yang akan dicapai PDAM Tirta Bening memiloiki visi “Meningkatnya pelayanan air minum kepada masyarakat pelanggan, kesejahteraan pegawai dan kontribusi kepada Pemerintah Kabupaten Pati. Visi ini memiliki sasaranakhir untuk jangka panjang dapat melayani masyarakat pelanggan dengan memenuhi harapan masyarakat pelanggan dalam memperoleh pelayanan prima secara terus menerus.

Untuk mewujudkan visi tersebut, ditentukan beberapa Misi yaitu :

---

<sup>20</sup> Lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor 10 Tahun 1992 Ser D No.5

- a. Meningkatkan produksi dan mendistribusikan air minum bagi masyarakat pelanggan.
- b. Memberikan pelayanan prima bagi pelanggan dan berkelanjutan bagi pemangku kepentingan;
- c. Meningkatkan sumber daya manusia melalui pendidikan dan kesehatan;
- d. Meningkatkan kemandirian perusahaan sesuai prinsip ekonomi;
- e. Meningkatkan pendapatan guna kesejahteraan pegawai dan untuik menunjang pembangunan daerah.;

Adapun tujuan PDAM Tirta Bening yaitu :

- a. memberikan pelayanan air bersih bagi masyarakat yang memenuhi norma pelayanan dan syarat-syarat kesehatan;
- b. memberikan kontribusi pada Pendapatan Asli Daerah dan mendorong pembangunan perekonomian Daerah dalam rangka pembangunan Daerah.

## **2. Struktur Organisasi dan Sumber Daya Manusia**

- a. Struktur Organisasi PDAM Tirta Bening sebagai berikut :
  - 1) Pemilik (Bupati/Pemerintah Kabupaten Pati)
  - 2) Dewan Pengawas
  - 3) Direksi, terdiri dari :
    - Direktur Utama
    - Direktur Teknik
  - 4) SPI
  - 5) Kepala Bagian Umum, yang membawahi :
    - Sub Bagian Sekretariat
    - Sub Bagian Kepegawaian
    - Sub Bagian Logistik
    - Sub Bagian perawatan umum
  - 6) Kepala Bagian Keuangan, yang membawahi :
    - Sub Bagian Kas
    - Sub Bagian Akuntansi
    - Sub Bagian Anggaran dan realisasi

- 7) Kepala Bagian hubungan langganan yang membawahi :
  - Sub Bagian humas
  - Sub Bagian pengolahan rekening
- 8) Kepala Bagian Perencanaan dibawah Direktur Teknik yang membawahi :
  - Sub Bagian perencanaan dan evaluasi
  - Sub Bagian pengembangan dan dokumentasi
  - Sub Bagian pengendalian Non Revenue Water
- 9) Kepala Bagian Produksi dan distribusi dibawah Direktur Teknik yang membawahi :
  - Sub Bagian produksi dan kualitas.
  - Sub Bagian mekanikal dan elektrikal.
  - Sub Bagian Distribusi dan Transmisi.
- 10) Kepala Cabang, yang membawahi :
  - Seksi Teknik
  - Seksi Administrasi dan Hubungan Langganan
  - Unit Layanan

b. SDM PDAM Tirta Bening terdiri dari :

KANTOR INDUK

NO	SDM	STATUS KEPEGAWAIAN		JUMLAH
		TETAP	KONTRAK	
1	Direktur Utama	1		1
2	Direktur Teknik	1		1
3	Keuangan	9	1	10
4	Umum	19	3	22
5	Teknik	38	8	46
6	Hubungan Langganan	12	3	15

Sumber : Bagian Umum PDAM Tirta Bening, 2019

## KANTOR CABANG

NO	SDM	STATUS KEPEGAWAIAN		JUMLAH
		TETAP	KONTRAK	
1	Pati I	18	5	23
2	Pati II	17	1	18
3	Pati III	19	2	21
4	Pati IV	8	5	13
5	Pati V	15	3	88

Sumber : Bagian Umum PDAM Tirta Bening, 2019

### 3. Jangkauan Operasional

Jangkauan Operasional PDAM Tirta Bening menjangkau wilayah Kabupaten Pati, meliputi Kecamatan Pati, Gembong, Margorejo, Juwana, Wedarijaksa, Jakenan, Batangan, Pucakwangi, Gunungwungkal, Cluwak, Kayen, Tambakromo, dan Sukolilo. Jangkauan operasional PDAM Tirta Bening tersebut dilakukan melalui Cabang sebagai berikut :

- a) Cabang Pati I, dengan alamat Jalan Kembang Joyo Nomor 10 A Pati
- b) Cabang Pati II dengan alamat Jalan Komodo Nomor 1 Juwana,
- c) Cabang Pati III, dengan alamat Jalan Raya Juwana-Jakenan KM 2
- d) Cabang Pati IV, dengan alamat Jalan Raya Juwana-Rembang KM 7 Batangan
- e) Cabang Pati V, dengan alamat Jalan Raya Tambakromo-Kayen KM1

Data perkembangan jangkauan operasional PDAM Tirta Bening Tahun 2016-2018, sebagai berikut :

NO	URAIAN	SATUAN	TAHUN		
			2016	2017	2018
1	Produksi	M3	7.127.009,00	7.295.580,00	7.623.916,92
2	Distribusi	M3	7.082.708,00	7.252.076,00	7.567.061,92
3	Sambungan rumah (SR)	Unit	27.680	29.230	31.551
4	Pendapatan	Rp.	31.821.353.046	33.879.334.152	36.794.878.200
5	Review Pemeriksaan				
	BPKP		Baik (60,176)	Baik (62,34)	Baik (65,01)
	BPPSPAM		Sehat (3,145)	Sehat (3,230)	Sehat (3,27)
	KAP		WTP	WTP	WTP

Sumber : PDAM Tirta Bening, 2019

#### 4. Penyertaan Modal Daerah

Sampai dengan akhir Tahun Anggaran 2019 penyertaan modal Pemerintah Daerah yang bersumber dari APBD sebesar Rp.66.028.860.739,00 (enam puluh enam milyar dua puluh delapan juta delapan ratus enam puluh ribu tujuh ratus tiga puluh sembilan rupiah) dengan rincian sebagai berikut <sup>21</sup>:

- 1) hibah dari Pemerintah Pusat berupa penyerahan bangunan instalasi air bersih dari proyek APBN yang telah ditetapkan statusnya sebesar Rp 2.132.204.753,00 (dua milyar seratus tiga puluh dua juta dua ratus empat ribu tujuh ratus lima puluh tiga rupiah);
- 2) sampai dengan Tahun 2014 sebesar Rp. 6.355.835.913,00 (enam milyar tiga ratus lima puluh lima juta delapan ratus tiga puluh lima ribu sembilan ratus tiga belas rupiah);

<sup>21</sup> Perda Nomor 15 Tahun 2018 tentang Penyertaan Modal Daerah (Investasi) ke Dalam Perseroan Terbatas Bank Pembangunan Daerah Jawa Tengah, Perusahaan Daerah Badan Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan Pati dan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Pati Tahun Anggaran 2019

- 3) pada Tahun 2015 sebesar Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah);
- 4) pada Tahun 2016 sebesar Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah);
- 5) non kas pada Tahun 2016 sebesar Rp.19.624.265.073,00 (sembilan belas milyar enam ratus dua puluh empat juta dua ratus enam puluh lima ribu tujuh puluh tiga rupiah);
- 6) pada Tahun 2017 sebesar Rp. 6.000.000.000,00 (enam milyar rupiah);
- 7) non kas pada Tahun 2017 sebesar Rp. 8.916.555.000,00 (delapan milyar sembilan ratus enam belas juta lima ratus lima puluh lima ribu rupiah);
- 8) pada Tahun 2018 sebesar Rp.6.000.000.000,00 (enam milyar rupiah);
- 9) pada Tahun 2019 sebesar Rp.6.000.000.000,00 (enam milyar rupiah).

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS**

# **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **A. KEWENANGAN MEMBENTUK PERATURAN DAERAH**

Dalam rangka pemenuhan tuntutan hukum, upaya pengaturan yang dilakukan oleh daerah (provinsi dan kabupaten/kota) harus dapat dibenarkan sesuai dengan hukum, baik menyangkut aspek kewenangan maupun aspek substansi atau materi muatannya. Karena *out put* pengaturan tersebut adalah produk hukum daerah berupa Perda maka landasan untuk kewenangan tersebut adalah kewenangan legislasi yang melekat pada satuan pemerintahan daerah.

Sebagai asas atau prinsip hukum, tindakan daerah membentuk Perda secara umum harus didasari adanya kewenangan. Untuk mengidentifikasi kewenangan tersebut maka perlu ditelusur sumbernya yang valid yaitu peraturan perundang-undangan (khususnya undang-undang).<sup>22</sup> Secara teoretis pengertian demikian dikonsepsikan sebagai asas legalitas. Oleh karena itu, sesuai asas legalitas, sebelum suatu subjek hukum, termasuk pemerintah, menginisiasi tindakan, maka perlu dilihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tindakan yang menentukan kapasitasnya bertindak. Hal yang sama berlaku pula untuk tindakan daerah dalam menginisiasi pembentukan Perda.

Karena yang menjadi persoalan spesifik di sini adalah kewenangan daerah untuk membentuk Perda maka peraturan perundang-undangan yang perlu diprioritaskan sebagai rujukan adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah. Dalam kasus ini peraturan perundang-undangan dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sesuai dengan UUD Tahun 1945, sistem yang dianut dalam hubungan antara Pemerintah (Pusat) dan daerah adalah negara kesatuan yang desentralistik.

---

<sup>22</sup> Kewenangan ini secara teori disebut kewenangan atributif.

Dalam rangka asas desentralisasi sebagai dasar untuk penyelenggaraan negara Indonesia sebagai negara kesatuan maka pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>23</sup> Kemudian, hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi dengan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.<sup>24</sup> Dengan demikian asas otonomi daerah adalah asas dalam rangka penyelenggaraan negara kesatuan yang desentralistik. Yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>25</sup>

Dengan demikian, pada negara kesatuan, mendiskusikan sumber kewenangan daerah (dalam hal ini secara khusus adalah kabupaten/kota) untuk membentuk Perda kabupaten/kota sangat bergantung pada prinsip desentralisasi dan otonomi. Sepanjang suatu urusan pemerintahan telah didesentralisasikan kepada daerah otonom dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom diberikan otonomi oleh Pemerintah berdasarkan undang-undang maka daerah kabupaten/kota tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk Perda.

Daerah otonom dalam sistem negara kesatuan yang desentralistik di Indonesia menyelenggarakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi domain pemerintah pusat yang telah digariskan secara eksplisit meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama.<sup>26</sup> Pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia digariskan secara eksplisit sebagai berikut:

- (1) Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

---

<sup>23</sup> Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.

<sup>24</sup> Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.

<sup>25</sup> Pasal 1 angka 6 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>26</sup> Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- (2) Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.
- (3) Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).<sup>27</sup>

Dengan memperhatikan batasan tersebut maka implikasi yuridis terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota adalah kewajiban harmonisasi atau sinkronisasi vertikal dengan kebijakan Pemerintah Pusat, termasuk dalam pembentukan produk hukum daerah yaitu Perda, meskipun penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dasarnya adalah asas otonomi daerah. Kondisi ini dipertegas dengan adanya ketentuan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh daerah.<sup>28</sup>

Batasan hukum dalam rangka pembentukan Perda menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

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

Pengaturan sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga diatur dalam Pasal 236 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berikut ini:

- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada tiga kriteria atau materi muatan bagi kewenangan pembentukan Perda oleh provinsi dan kabupaten/kota

---

<sup>27</sup> Pasal 17 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>28</sup> Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

yaitu: (1) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan (hal ini mengacu pada urusan pemerintahan yang didesentralisasikan kepada daerah otonom baik urusan wajib atau pilihan); (2) kondisi khusus daerah; (3) penjabaran atau pelaksanaan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu sepanjang tetap dalam koridor atau mengacu pada ketiga kriteria atau materi muatan tersebut maka daerah berwenang membentuk suatu Perda. Hal yang prinsip sebagai pembatasan yang bersifat formal adalah hirarki peraturan perundang-undangan. Pembatasan tersebut mengandung pengertian bahwa kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh hirarkinya.<sup>29</sup> Untuk lebih konkretnya kaidah tersebut memiliki dua makna, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mendasari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; (2) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*).

Sementara itu secara teoretis, dasar bagi pembentukan Perda secara khusus, dan pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum, sangat terkait dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Dengan demikian, secara teori, pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum dan pembentukan Perda secara khusus, sangat terkait erat dengan sifat dari penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang menjadi prioritas. Ini berarti, jika orientasinya adalah untuk mengarahkan perilaku atau tindakan, maka instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengaturan, yaitu membentuk peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian demikian maka daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Perda yang bersifat inheren sesuai fungsinya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

---

<sup>29</sup> Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## **B. PENGATURAN PERUSAHAAN DAERAH/BUMD**

### **1. Kewenangan Daerah mendirikan BUMD**

Investasi merupakan mesin penggerak pertumbuhan ekonomi (*engine of economic growth*).<sup>30</sup> Dalam rangka keberlangsungan pertumbuhan ekonomi-nya, masing-masing daerah akan selalu mempertahankan dan meningkatkan kegiatan investasinya. Bagi pemerintah daerah, investasi juga bisa memberikan kontribusi langsung maupun tidak langsung terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).<sup>31</sup> Selain peran dan upaya BUMD dalam meningkatkan PAD tersebut, tidak menghilangkan peran-nya juga dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Di dalam kebijakan akuntansi investasi, investasi jangka panjang permanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk mendapatkan manfaat ekonomis dan/atau manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari 1 (satu) periode akuntansi yang dimiliki secara berkelanjutan, tidak untuk diperjualbelikan, atau ditarik kembali, tetapi untuk mendapatkan dividen atau pengaruh yang signifikan dalam jangka panjang. Dalam hal pemerintah daerah melakukan investasi jangka panjang permanen, maka salah satu upayanya adalah dengan penyertaan modal kepada BUMD, dengan kriteria adalah memungkinkan pemerintah daerah memperoleh manfaat ekonomik dan manfaat sosial atau jasa potensial di masa yang akan datang atas suatu investasi atau nilai perolehan atau nilai wajar investasi dapat diukur secara memadai/andal (*reliable*).<sup>32</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD,<sup>33</sup> yaitu badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.<sup>34</sup> BUMD tersebut dapat

---

<sup>30</sup> Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah, Pengkajian Bidang Ekonomi tentang Dilema Investasi dan Resiko Politik Keuangan Daerah: Kajian terhadap UU No. 33 Tahun 2004, Pusat Kajian Kebijakan dan Hukum Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah RI, Jakarta, 2009, dalam Bareng Sipayung:Penyesuaian Bentuk Hukum BUMD Pasca Pemberlakuan PP nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD.

<sup>31</sup> *ibid.*

<sup>32</sup> Sipayung:Penyesuaian Bentuk Hukum BUMD Pasca Pemberlakuan PP nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

<sup>33</sup> Pasal 331 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>34</sup> Pasal 1 angka 40 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

berbentuk Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah,<sup>35</sup> yang pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.<sup>36</sup> BUMD tersebut didirikan berdasarkan kebutuhan daerah dan dengan mempertimbangkan kelayakan bidang usaha yang akan dibentuk.<sup>37</sup> Adapun tujuan pendirian BUMD adalah:<sup>38</sup>

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Sumber Modal BUMD terdiri atas penyertaan modal daerah; pinjaman; hibah; dan sumber modal lainnya.<sup>39</sup> Penyertaan modal daerah adalah penyerahan barang milik daerah untuk menjadi modal BUMD. Penyertaan modal daerah tersebut dapat dilakukan untuk pembentukan dan penambahan modal BUMD,<sup>40</sup> berupa uang dan barang milik daerah.<sup>41</sup> Apabila daerah melakukan penyertaan modal dalam BUMD, harus ditetapkan dalam Perda.<sup>42</sup> Adapun yang dimaksud dengan sumber modal lainnya adalah kapitalisasi cadangan; keuntungan revaluasi aset; dan agio saham.<sup>43</sup>

Berikut akan dijelaskan satu persatu masing-masing bentuk BUMD.

#### **a. Perusahaan Umum Daerah**

Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham.<sup>44</sup> Ketentuan ini merupakan ketentuan yang menutup perusahaan umum daerah dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Apabila Perusahaan Umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, harus merubah

---

<sup>35</sup> Pasal 331 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>36</sup> Pasal 331 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>37</sup> Pasal 331 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>38</sup> Pasal 331 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>39</sup> Pasal 332 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>40</sup> Pasal 332 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>41</sup> Pasal 333 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>42</sup> Pasal 333 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>43</sup> Pasal 332 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>44</sup> Pasal 333 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

bentuk hukum menjadi Perusahaan Perseroan Daerah.<sup>45</sup> Namun demikian, Perusahaan Umum Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.<sup>46</sup>

Organ Perusahaan Umum Daerah terdiri atas Kepala Daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, Direksi dan Dewan Pengawas.<sup>47</sup> Sejalan dengan kepemilikan Perusahaan Umum daerah oleh daerah, maka laba Perusahaan Umum Daerah ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>48</sup> Atas laba Perusahaan Umum Daerah tersebut, laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas Daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal.<sup>49</sup> Akan tetapi atas persetujuan kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, laba tersebut dapat ditahan di Perusahaan Umum Daerah<sup>50</sup> dengan tujuan digunakan untuk keperluan investasi kembali (*reinvestment*) berupa penambahan, peningkatan dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar dan usaha perintisan.<sup>51</sup> Dalam rangka mendukung jalannya Perusahaan Umum Daerah secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional, maka Perusahaan Umum Daerah dapat melakukan restrukturisasi.<sup>52</sup> Ditentukan pula bahwa Perusahaan Umum Daerah dapat dibubarkan<sup>53</sup> dengan ditetapkan melalui Perda.<sup>54</sup> Kekayaan Perusahaan Umum Daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak daerah dikembalikan kepada Daerah.<sup>55</sup>

---

<sup>45</sup> Pasal 334 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>46</sup> Pasal 334 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>47</sup> Pasal 335 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>48</sup> Pasal 336 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>49</sup> Pasal 336 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>50</sup> Pasal 336 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>51</sup> Pasal 336 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>52</sup> Pasal 337 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>53</sup> Pasal 338 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>54</sup> Pasal 338 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>55</sup> Pasal 338 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## **b. Perusahaan Perseroan Daerah**

Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah.<sup>56</sup> Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah ditetapkan berdasarkan Perda,<sup>57</sup> akan tetapi pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas.<sup>58</sup> Dengan kata lain, Perda tentang pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah tidak secara otomatis membentuk badan hukum perusahaan daerah. Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah harus dilakukan berdasarkan pada aturan pembentukan Perseroan Terbatas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Selanjutnya, sesuai dengan konsep Perusahaan Perseroan Daerah, maka dalam hal pemegang saham Perusahaan Perseroan Daerah terdiri atas beberapa daerah dan bukan daerah, salah satu daerah merupakan pemegang saham mayoritas.<sup>59</sup> Dengan demikian dipastikan kendali terbesar Perusahaan Perseroan Daerah tetap berada pada daerah yang bersangkutan, sebagai pemilik saham mayoritas. Dalam menjalankan aktivitasnya, Perusahaan Perseroan Daerah memiliki organ yang terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham, Direksi, dan Komisaris.<sup>60</sup>

Sebagai badan hukum, Perusahaan Perseroan Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.<sup>61</sup> Pembentukan anak perusahaan tersebut harus didasarkan atas analisa kelayakan investasi oleh analis investasi yang profesional dan independen.<sup>62</sup> Ditentukan pula bahwa Perusahaan Perseroan Daerah dapat dibubarkan.<sup>63</sup> Kekayaan daerah hasil

---

<sup>56</sup> Pasal 339 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>57</sup> Pasal 331 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>58</sup> Pasal 339 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>59</sup> Pasal 339 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>60</sup> Pasal 340 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>61</sup> Pasal 341 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>62</sup> Pasal 341 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>63</sup> Pasal 342 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pembubaran Perusahaan Perseroan Daerah yang menjadi hak daerah dikembalikan kepada daerah.<sup>64</sup>

Berdasarkan pada uraian di atas, maka diketahui bahwa daerah memiliki kewenangan untuk membentuk BUMD, baik dalam bentuk Perusahaan Umum Daerah maupun Perusahaan Perseroan Daerah dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, pembentukan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati harus mengacu pada peraturan perundang-undangan mengenai BUMD yang ada.

## **2. Tata Kelola BUMD**

Dalam menjalankan kegiatannya, pengelolaan BUMD paling sedikit harus memenuhi unsur:

- a. tata cara penyertaan modal;
- b. organ dan kepegawaian;
- c. tata cara evaluasi;
- d. tata kelola perusahaan yang baik;
- e. perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan;
- f. kerjasama;
- g. penggunaan laba;
- h. penugasan Pemerintah Daerah;
- i. pinjaman;
- j. satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya;
- k. penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi, privatisasi;
- l. perubahan bentuk hukum;
- m. kepailitan; dan
- n. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.<sup>65</sup>

Dengan demikian, pengelolaan BUMD yang berbentuk perusahaan umum daerah harus memenuhi tata kelola BUMD seperti disebutkan di atas.

---

<sup>64</sup> Pasal 342 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>65</sup> Pasal 343 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## **C. Pendirian Perusahaan Umum Daerah**

Muatan dalam perda pendirian perusahaan umum daerah, paling sedikit harus memuat :

- a. nama dan tempat kedudukan;
- b. maksud dan tujuan;
- c. kegiatan usaha;
- d. jangka waktu berdiri;
- e. besarnya modal dasar dan modal disetor;
- f. tugas dan wewenang Dewan Pengawas dan Direksi; dan
- g. penggunaan laba.<sup>66</sup>

### **1. nama dan tempat kedudukan**

Nama perusahaan umum Daerah didahului dengan perkataan perusahaan umum Daerah atau dapat disingkat Perumda yang dicantumkan sebelum nama perusahaan. Perusahaan umum Daerah harus menggunakan nama yang:

- belum dipakai secara sah oleh perseroan terbatas, perusahaan umum, dan perusahaan umum Daerah lain atau sama pada pokoknya dengan nama perseroan terbatas, perusahaan umum, dan perusahaan umum Daerah lain;
- tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau kesusilaan;
- berbeda dengan nama lembaga negara, lembaga Pemerintah Pusat, dan lembaga Pemerintah Daerah;
- berbeda dengan nama lembaga internasional, kecuali mendapat izin dai yang bersangkutan;
- sesuai dengan maksud dan tujuan, serta kegiatan usaha, atau menunjukkan maksud dan tujuan perusahaan umum Daerah saja tanpa nama diri;
- terdiri atas angka atau rangkaian angka, huruf atau rangkaian huruf yang membentuk kata;

---

<sup>66</sup> Pasal 11 PP 54 Tahun 2017 tentang BUMD.

- tidak mempunyai arti sebagai BUMD, badan hukum, atau persekutuan perdata; atau
- tidak mengandung bahasa asing.

Perusahaan umum Daerah mempunyai tempat kedudukan di wilayah Daerah pendiri yang ditentukan dalam Perda pendirian perusahaan umum Daerah yang sekaligus merupakan kantor pusat.

## **2. maksud dan tujuan serta kegiatan usaha**

BUMD harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Pancasila, peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.

## **3. jangka waktu berdiri**

Jangka waktu berdirinya suatu perusahaan umum daerah dapat ditentukan untuk jangka waktu terbatas atau tidak terbatas sesuai dengan tujuan pendirian.

## **4. modal dasar dan modal disetor**

Modal dasar merupakan jumlah modal yang akan dicapai yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah sedangkan Modal disetor merupakan modal yang disetor secara efektif oleh pemerintah daerah termasuk hibah yang berasal dari pemerintah, pemerintah daerah propinsi atau pihak ketiga.

Modal dasar merupakan keseluruhan nilai perusahaan, artinya seberapa besar perusahaan tersebut dapat dinilai berdasarkan permodalannya. Penilaian ini sangat berguna terutama saat menentukan kelas perusahaan. Dalam Penentuan modal dasar dilakukan melalui analisis terkait rencana pendirian dan pengembangan perusahaan, penguatan struktur modal, termasuk rencana peningkatan layanan/kegiatan perusahaan.

Sumber modal BUMD terdiri atas :

- 1) Penyertaan modal Daerah;
- 2) Pinjaman;
- 3) Hibah; dan

#### 4) Sumber modal lainnya.

Penyertaan modal Daerah itu dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah. Barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal. Nilai riil diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyertaan modal daerah harus ditetapkan dalam bentuk Perda. sehingga jika pemerintah daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dalam Perda tentang penyertaan modal, harus dilakukan perubahan Perda.

Penyertaan modal daerah dalam pendirian perusahaan umum daerah ditujukan untuk memenuhi modal dasar, sedangkan penyertaan modal daerah dalam rangka penambahan modal dilakukan untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, dan penugasan daerah. Penambahan modal tersebut hanya dapat dilakukan setelah dilakukan analisis investasi oleh pemerintah daerah dan tersedianya rencana bisnis.

Sumber modal lainnya meliputi a. kapitalisasi cadangan; b. keuntungan revaluasi aset; dan c. agio saham.

## **5. Dewan Pengawas dan Direksi**

### **Dewan Pengawas**

Dewan Pengawas adalah organ perusahaan umum Daerah yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan umum Daerah. Proses pencalonan, pemilihan, dan pengangkatan Dewan Pengawas dilaksanakan oleh Kepala Daerah melalui proses seleksi yang setidaknya meliputi tahapan seleksi administrasi, uji kelayakan dan kepatutan, serta wawancara akhir.

Anggota Dewan Pengawas dapat terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jumlah anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh KPM dengan ketentuan paling banyak sama dengan jumlah Direksi dengan didasarkan pada asas efisiensi dan efektivitas bagi kepentingan BUMD. anggota Dewan Pengawas diangkat untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Untuk dapat diangkat sebagai Anggota Dewan Pengawas harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- 1) sehat jasmani dan rohani;
- 2) memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik. dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- 3) memahami penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- 4) memahami manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen;
- 5) menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya;
- 6) bejazah paling rendah S-1 (strata satu);
- 7) berusia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- 8) tidak pernah dinyatakan pailit;
- 9) tidak pernah menjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- 10) tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan
- 11) tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan/atau calon anggota legislatif.

Dewan Pengawas bertugas:

- a. melakukan pengawasan terhadap perusahaan umum Daerah; dan

b. mengawasi dan memberi nasihat kepada Direksi dalam menjalankan pengurusan perusahaan umum Daerah.

### **Direksi**

Direksi adalah organ BUMD yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMD untuk kepentingan dan tujuan BUMD serta mewakili BUMD baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Proses pencalonan, pemilihan, dan pengangkatan Direksi dilaksanakan oleh Kepala Daerah melalui proses seleksi yang setidaknya meliputi tahapan seleksi administrasi, uji kelayakan dan kepatutan, serta wawancara akhir. Direksi pada Perumda diangkat oleh KPM.

Anggota Direksi diangkat untuk masa jabatan paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk I (satu) kali masa jabatan kecuali: a. ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. dalam hal anggota Direksi memiliki keahlian khusus dan/ atau prestasi yang sangat baik, dapat diangkat untuk masa jabatan yang ketiga.

Untuk dapat diangkat sebagai Anggota Dewan Pengawas harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- 1) sehat jasmani dan rohani;
- 2) memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik. dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- 3) memahami penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- 4) memahami manajemen perusahaan;
- 5) memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha perusahaan;
- 6) bejazah paling rendah S-1 (strata satu);
- 7) pengalaman kerja minimal 5 (lima) tahun di bidang manajerial perusahaan berbadan hukum dan pernah memimpin tim;
- 8) berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat mendaftar pertama kali;

- 9) tidak pernah rnenjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipirnpin dinvatakan pailit;
- 10)tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah
- 11)tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan
- 12)tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan/atau calon anggota legislatif.

Direksi melakukan Pengurusan terhadap BUMD. Anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha BUMD. Pembagian tugas dan wewenang anggota direksi ditetapkan dalam anggaran dasar.

## **BAB IV**

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

#### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.<sup>67</sup>

Landasan filosofis dari rencana pengaturan tersebut yaitu adanya kebijakan otonomi daerah yang bermaksud mendekatkan pelayanan kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat salah satunya ditentukan oleh pelayanan aktivitas perekonomian di daerah. Aktivitas perekonomian di daerah, selain membantu perkembangan perekonomian masyarakat, juga menjadi salah satu sumber pendapatan daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

BUMD merupakan salah satu institusi yang dibentuk dalam rangka menunjang perkembangan perekonomian masyarakat di daerah. Kehadiran BUMD (baik berupa perusahaan umum daerah maupun perusahaan perseroan daerah) dimaksudkan tidak hanya untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan, tetapi juga untuk memperoleh laba dan atau keuntungan sebagai salah

---

<sup>67</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1991, Hal. 14

satu sumber pendapatan daerah. Pada akhirnya, eksistensi dan peran BUMD akan memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya dan masyarakat pada khususnya.

BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD didirikan dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.

Secara umum prinsip-prinsip dasar yang harus diterapkan oleh perusahaan dalam rangka menuju tata kelola perusahaan adalah :

- a) Akuntabilitas (*accountability*), yaitu kejelasan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab masing masing organ-organ perusahaan yang diangkat setelah melalui fit and properes, sehingga pengelolaan perusahaan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.
- b) Kemandirian (*independency*), yaitu suatu keadaan, perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh atau tekanan dari pihak manapun, terutama pemegang saham mayoritas, yang bertentangan dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.
- c) Transparansi (*transparancy*), yaitu keterbukaan terhadap proses pengambilan keputusan dan penyampaian informasi mengenai segala aspek perusahaan terutama yang berhubungan dengan kepentingan stakeholders dan publik secara benar dan tepat waktu.
- d) Pertanggung jawaban (*responsibility*) yaitu perwujudan kewajiban organ perusahaan untuk melaporkan kesesuaian pengelolaan perusahaan dengan peraturan perUndang-undangan yang berlaku dan keberhasilan maupun kegagalannya dalam mencapai visi, misi dan tujuan serta sasaran perusahaan yang telah ditetapkan.
- e) Kewajiban (*fairnes*) yaitu keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak stakeholders yang timbul berdasarkan peraturan perundang undangan dan perjanjian.

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening didirikan untuk memberikan manfaat dan memenuhi kebutuhan masyarakat daerah akan air bersih demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Pemerintah Daerah mempunyai hak untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, bahwa Peraturan Daerah merupakan suatu produk yang menjadi sarana legislasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

untuk mengakomodasi dinamika peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat serta mengoptimalkan pelayanan PDAM bagi masyarakat di Kabupaten Pati, maka Peraturan Daerah tentang Perusahaan Daerah Air Minum yang ada perlu dilakukan penyesuaian dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah.<sup>68</sup>

Secara sosiologis, hukum dipandang sebagai lembaga kemasyarakatan yaitu himpunan daripada kaedah-kaedah dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat. Hukum menjadi pedoman bagaimana bertingkah laku, sebagai alat untuk menjaga keutuhan masyarakat dan sebagai suatu sistem pengendalian sosial. Dengan demikian, secara sosiologis

---

<sup>68</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ...*, *Op.Cit.*, Hal. 14.

akan diuji apakah hukum dan peraturan perundangundangan berfungsi di dalam masyarakat dan mampu merespon kebutuhan masyarakat.<sup>69</sup>

Makna dari landasan sosiologis adalah masyarakat menerima atau menyetujui suatu kaidah. Dalam pengertian yang lebih operasional, ada kebutuhan dari masyarakat terkait dengan kaidah tersebut. Oleh karena itu, penjelasan mengenai landasan sosiologis ini akan difokuskan pada adanya kebutuhan masyarakat dan Pemerintah Daerah atas pengaturan melalui Perda tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening.

Penyelenggaraan Perusahaan Daerah Air Minum sedari awal dimaksudkan untuk memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat baik melalui perpipaan dan/atau melalui sarana lainnya. Pelayanan air minum merupakan kebutuhan pokok masyarakat yang menjadi tanggung jawab pemerintah untuk pengadaannya. Penyelenggaraan perusahaan daerah air minum merupakan cerminan layanan publik yang harus diberikan optimal pada masyarakat dengan memperhatikan prinsip good governance. Buruknya kualitas pelayanan publik tercermin pada derajat implementasi good governance. Bila tidak ada perbaikan maka mempengaruhi indeks kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja perusahaan oleh karena itu, perusahaan daerah air minum dituntut profesional di dalam menyelenggarakan layanannya. Apabila layanan air semakin berkualitas, maka berkontribusi besar pada konsepsi negara kesejahteraan yang dianut oleh Pembukaan UUD 1945.<sup>70</sup>

Pada hakikatnya, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah badan usaha milik pemerintah daerah, yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/air bersih bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pelayanan akan air bersih yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, membantu perkembangan bagi dunia usaha dan menetapkan struktur tarif yang disesuaikan dengan tingkat kemampuan masyarakat. Artinya PDAM

---

<sup>69</sup> Teguh Setiadi, Urgensi Pengaturan status Badan Hukum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda), *Pakuan Law Review* Volume 5

<sup>70</sup> Teguh Setiadi, Urgensi Pengaturan status Badan Hukum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda), *Pakuan Law Review* Volume 5

memiliki dua fungsi, yaitu fungsi pelayanan kepada masyarakat dan fungsi menambah penerimaan daerah. Dalam hal ini keberadaan PDAM sebagai BUMD dapat membantu memenuhi kebutuhan pelayanan air minum masyarakat dan dunia usaha dan mendorong perekonomian di daerah

Perusahaan Daerah Air Minum merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bergerak di bidang penyediaan air bersih untuk kebutuhan masyarakat. Keberadaan Perusahaan Daerah Air Minum sebagai unsur pelayanan publik, harus mengutamakan aspek sosial. Hal ini tercermin di dalam penetapan harga produk lebih mempertimbangkan kemampuan masyarakat, namun di balik fungsinya sebagai unsur pelayanan publik juga tidak terlepas dari dimensi ekonomi, yaitu mencari keuntungan, karena menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening mempunyai fungsi pokok sebagai penyedia air minum bagi masyarakat dan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening bertujuan memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat sesuai dengan standar mutu dan kesehatan. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening berusaha meningkatkan kapasitas produksi dengan melakukan investasi berupa pengadaan sarana dan prasarana air bersih yang dapat memproduksi air sehingga secara bertahap kebutuhan masyarakat baik dari segi kuantitas maupun kualitas dapat terpenuhi.<sup>71</sup>

### **C. LANDASAN YURIDIS**

.Sebagai asas umum, landasan yuridis untuk keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan adalah adanya dasar kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan maupun adanya dasar materi muatan dari Peraturan Daerah yang dibentuk dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

---

<sup>71</sup> Teguh Setiadi, Urgensi Pengaturan status Badan Hukum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda), Pakuan Law Review Volume 5

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.<sup>72</sup>

Adapun peraturan perundang-undangan yang relevan sebagai rujukan atau acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

---

<sup>72</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ...*, *Op.Cit.*.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 344 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5801);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
9. 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);
10. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum;
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisararis dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah;

## **BAB V**

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

#### **A. JANGKAUAN PENGATURAN PERATURAN DAERAH**

Pembentukan Rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati, memiliki jangkauan pengaturan sebagai berikut. *Pertama*, memenuhi tuntutan delegasi pengaturan (*delegated legislation*) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 maupun peraturan pelaksanaannya. *Kedua*, mengakomodir pertimbangan kebutuhan khusus daerah (aspek lokalitas).

Asas delegasi pengaturan (*delegated legislation*) menghendaki adanya pengaturan secara khusus terkait sesuatu materi yang didelegasikan. Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berdampak pada pencabutan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Oleh karenanya, dasar pengaturan dan penyelenggaraan Perusahaan Daerah (baca: Badan Usaha Milik Daerah) mengacu pada regulasi terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dimungkinkan adanya 2 (dua) jenis BUMD yaitu Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (PT). Kemungkinan lain yaitu pergeseran bentuk PD menjadi PT sepanjang memenuhi persyaratan dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian hal yang *kedua* adalah menampung atau mewadahi kebutuhan khusus daerah atau aspek lokalitas. Ruang untuk penyerapan kebutuhan khusus daerah melalui pengaturan ke dalam peraturan daerah sangat terbuka lebar. Materi muatan yang demikian dijamin secara spesifik oleh undang-undang. Materi muatan peraturan daerah tersebut adalah penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; serta materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 236 ayat [3] & [4]

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menentukan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah “materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

## **B. ARAH PENGATURAN PERATURAN DAERAH**

Berdasarkan jangkauan pengaturan sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati diarahkan pada pengaturan mengenai: (1) kewenangan daerah dalam melakukan perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati; (2) materi lain sebagai dampak dari kewenangan daerah melakukan perubahan bentuk BUMD, yaitu: pengaturan tentang kedudukan, organ, dan mekanisme kerja Perusahaan Umum Daerah yang mengacu pada perundang-undangan yang ada.

## **C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Bagian ini akan mem-*breakdown* lebih rinci arah pengaturan rancangan Perda Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati. Atas dasar pemahaman tersebut maka berikut adalah rincian ruang lingkup materi muatan Raperda:

1. **Ketentuan Umum.** Bab ini umum memuat istilah-istilah atau definisi atau akronim yang digunakan dalam Perda, seperti: Pemerintah Pusat, Daerah, Pemerintah Daerah, Bupati, DPRD, Badan Usaha Milik Daerah, Perusahaan Umum Daerah, Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati, Dewan Pengawas, Direksi, Direktur Utama, Pegawai, Pelanggan, Tarif Air Minum Perumda Air Minum, Air minum, Air baku;

2. **Bentuk Badan Hukum, Nama, Logo, Dan Tempat Kedudukan;** Bab ini menguraikan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Pati yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor 14 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Tingkat II Pati dan ditetapkan kembali dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007 tentang PDAM, didirikan kembali dalam bentuk Perusahaan Umum Daerah Air Minum Kabupaten Pati. Bab ini juga menguraikan tentang Nama, logo dan Tempat Kedudukan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati;
3. **Asas, Maksud dan Tujuan;** Bab ini memuat ketentuan-ketentuan tentang asas-asas, maksud dan tujuan dibentuknya Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati;
4. **Ruang Lingkup dan Wilayah Usaha;** Bab ini menguraikan lingkup kegiatan dan wilayah usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.
5. **Jangka Waktu;** Bab ini menguraikan jangka waktu pendirian Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.
6. **Modal;** Bab ini berisi modal yang ditempatkan atau modal dasar maupun modal yang disetor, komposisi, maupun tata cara penyertaan.
7. **Kebijakan Perumda Air Minum Tirta Bening;** Bab ini menguraikan mengenai pelaksanaan kekuasaan dalam kebijakan BUMD.
8. **Organ;** Bab ini menguraikan tentang organ Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati, yang terdiri atas: Bupati selaku KPM, Dewan Pengawas, dan Direksi.
9. **Dewan Pengawas;** Bab ini menguraikan tentang persyaratan, Kedudukan, Tugas Fungsi, Wewenang dan Tanggung Jawab, Rapat-rapat, dan tata cara pengangkatan Dewan Pengawas.
10. **Direksi;** Bab ini menguraikan tentang persyaratan, Kedudukan, Tugas Fungsi, Wewenang dan Tanggung Jawab, Rapat-rapat, dan tata cara pengangkatan Direksi.

11. **Pegawai;** Bab ini berisi status kepegawaian Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati, penghasilan, jaminan dan larangan.
12. **Satuan Pengawas Intern, Komite Audit Dan Komite Lainnya;** Bab ini mengatur bagaimana pembentukan Satuan Pengawas Intern, Komite Audit dan Komite Lainnya.
13. **Perencanaan, Operasional dan Pelaporan;** Bab ini mengatur tentang kewajiban menyusun rencana bisnis, laporan dewan komisaris dan laporan direksi.
14. **Penggunaan Laba;** Bab ini mengatur tentang penggunaan laba perumda.
15. **Penggunaan Laba Untuk Tanggung Jawab Sosial;** Bab ini mengatur tentang penggunaan laba serta tanggung jawab sosial dan lingkungan.
16. **Pembagian Laba;** Bab ini mengatur terkait bagaimana porsi pembagian laba perumda.
17. **Hak dan Kewajiban;** Bab ini mengatur mengenai Hak dan kewajiban Pelanggan dan Perumda yang dilakukan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.
18. **Air Baku;** Bab ini mengatur tentang ketersediaan dan mutu air bakusesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
19. **Tarif;** Bab ini mengatur tentang tarif air minum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
20. **Pembinaan dan Pengawasan;** Bab ini mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan Perumda.
21. **Kepailitan;** Bab ini mengatur mengenai kepailitan Perumda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
22. **Ketentuan lain-lain :** Bab ini mengatur mengenai ketentuan lain-lain terkait hal-hal dalam kondisi tertentu.

23. **Ketentuan Peralihan;** Bab ini mengatur tentang masa transisi perubahan dari Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati.
24. **Ketentuan Penutup;** bab ini mengatur mengenai mulai berlakunya Perda.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan melalui Naskah Akademik maka dapat disimpulkan beberapa hal berikut:

1. Rencana Pemerintahan Daerah Kabupaten Pati untuk membentuk Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati memiliki makna signifikan bagi peningkatan perekonomian masyarakat (khususnya melalui layanan dasar kebutuhan air) maupun bagi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.
2. Gagasan penyusunan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Oleh sebab itu, rencana perubahan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening menjadi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati ini tidak sekedar hanya karena pemerintah memiliki kewenangan untuk itu, namun juga karena terdapat alasan substansial dari sisi filosofis, sosiologis, dan yuridis yang melegitimasi tindakan pemerintah.

#### **B. SARAN**

Sesuai dengan kesimpulan di atas maka pembahasan Naskah Akademik ini menyarankan supaya pembentukan Rancangan Perda tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati dilakukan secara konsisten atau taat asas dengan memperhatikan hasil kajian akademik yang sudah dilakukan. Hal ini penting sebagai antisipasi supaya pengaturan yang dilakukan tetap sesuai dengan batasan-batasan yang berlaku, terutama supaya pengaturan yang dilakukan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional yang lebih tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku :**

- Cane, Peter. 2011. *Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Darumurti, Krishna Djaya. 2016. *Diskresi: Kajian Teori Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- DR. Soerjono Soekanto, SH,MA, Pengantar Penelitian Hukum, 1982, Universitas Indonesia Press
- Kurnia, Titon Slamet. 2014. *Konstitusi HAM*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kurnia, Titon Slamet. 2016. *Sistem Hukum Indonesia: Sebuah Pemahaman Awal*, Bandung: Mandar Maju.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Singh, Mahendra P. 1985. *German Administrative Law*. Berlin: Springer-Verlag.
- Spelt, N.M. & J.B.J.M. ten Berge. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika.
- Tamanaha, Brian Z. 2009. "A Concise Guide of the Rule of Law," dalam Gianluigi Palombella & Neil Walker, eds., *Relocating the Rule of Law*. Oxford-Oregon: Hart Publishing.

### **Jurnal :**

- Conard, Alfred F. 1985. "A Legislative Text: New Ways to Write Laws," *Statute Law Review*, Summer.
- Scalia, Antonin. 1989. "The Rule of Law as a Law of Rules," *The University of Chicago Law Review*, Vol. 56.
- Sunstein, Cass R. 1995. "Problems with Rules," *California Law Review*, Vol. 83, No. 4.
- Teguh Setiadi, Urgensi Pengaturan status Badan Hukum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda), *Pakuan Law Review* Volume 5.

### **Peraturan Perundang-undangan :**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah, pertama dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 344 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5801).

Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173).

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

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum.

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

RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI  
NOMOR ..... TAHUN.....  
TENTANG  
PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM  
TIRTA BENING KABUPATEN PATI  
BUPATI PATI,

- Menimbang :
- a. bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Bening sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Air Minum perlu dilakukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur Badan Usaha Milik Daerah;
  - b. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 331 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perusahaan umum daerah merupakan Badan Usaha Milik Daerah yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham;
  - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati;
- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang – Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah – daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 24, Berita Negara Tanggal 8 Agustus 1950);
  3. Undang – Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang tentang Pengairan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3046 );
  4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);

6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
8. 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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 344);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 12);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 12 tahun 2016 tentang Urusan Pemerintahan Kabupaten Pati (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2016 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 98).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT KABUPATEN PATI

DAN

BUPATI PATI

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH AIR MINUM TIRTA BENING KABUPATEN PATI.

BAB I  
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.
5. Daerah adalah Kabupaten Pati.
6. Bupati adalah Bupati Pati.
7. DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pati.
8. Bupati Yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Pada Perusahaan Umum Daerah yang selanjutnya disebut KPM adalah organ Perusahaan Umum Daerah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Perusahaan Umum Daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Pengawas.
9. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Pati.
10. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati yang selanjutnya disebut Perumda Air Minum Tirta Bening adalah Badan Usaha Milik Daerah yang seluruh modalnya dimiliki daerah dan tidak terbagi atas saham.
11. Dewan Pengawas adalah Dewan Pengawas Perumda Air Minum Tirta Bening.
12. Direksi adalah Direksi Perumda Air Minum Tirta Bening.
13. Direktur Utama adalah anggota Direksi yang memimpin dan mengelola Perumda Air Minum Tirta Bening.
14. Pegawai adalah pegawai Perumda Air Minum Tirta Bening.
15. Pelanggan adalah masyarakat atau institusi yang terdaftar sebagai penerima layanan air minum untuk memenuhi kebutuhan sendiri.

16. Tarif Air Minum Perumda Air Minum Tirta Bening yang selanjutnya disebut tarif adalah kebijakan biaya jasa layanan air minum yang ditetapkan Kepala Daerah untuk pemakaian untuk setiap meter kubik (m<sup>3</sup>) atau satuan volume lainnya yang wajib dibayar oleh pelanggan.
17. Air minum adalah air yang diproduksi Perumda Air Minum Tirta Bening.
18. Air baku adalah air yang berasal dari sumber air permukaan, cekungan air tanah dan / atau air hujan yang memenuhi baku mutu tertentu sebagai air baku untuk air minum.

## BAB II

### BENTUK BADAN HUKUM, NAMA, LOGO DAN TEMPAT KEDUDUKAN

#### Pasal 2

Dengan Peraturan Daerah ini Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Pati yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Pati Nomor 14 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Tingkat II Pati dan ditetapkan kembali dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Air Minum (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007) diubah bentuk badan hukumnya menjadi Perusahaan Umum Daerah.

#### Pasal 3

Perusahaan Umum Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diberi nama Perumda Air Minum Tirta Bening.

#### Pasal 4

Perumda Air Minum Tirta Bening menggunakan logo yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati atas usulan Direksi dengan pertimbangan dari Dewan Pengawas Perumda Air Minum Tirta Bening.

#### Pasal 5

- (1) Perumda Air Minum Tirta Bening berkedudukan dan berkantor pusat di Ibukota Daerah.
- (2) Cabang Perumda Air Minum Tirta Bening berkedudukan di Ibu Kota Kecamatan dan / atau tempat lain yang strategis untuk meningkatkan pelayanan pelanggan.
- (3) Unit Pelayanan Perumda Air Minum Tirta Bening berada di Desa / Kelurahan.

### BAB III

#### ASAS, MAKSUD DAN TUJUAN

##### Pasal 6

Penyelenggaraan Perumda Air Minum **Tirta Bening** berdasarkan asas :

- a. transparansi;
- b. akuntabilitas;
- c. kemandirian; dan
- d. kewajaran.

##### Pasal 7

Maksud pendirian Perumda Air Minum Tirta Bening adalah memberikan jasa pelayanan umum di bidang penyediaan air bersih dengan menggunakan prinsip ekonomi dan tata kelola perusahaan yang baik serta mempunyai fungsi sosial.

##### Pasal 8

Tujuan Perumda Air Minum Tirta Bening adalah :

- a. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa pelayanan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan air minum kepada masyarakat yang memenuhi norma dan standart kesehatan secara berkelanjutan, mengutamakan pemerataan dan mempertimbangkan keterjangkauan daya beli masyarakat.
- b. turut serta mendorong pembangunan dan pertumbuhan perekonomian daerah.
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan yang sebagian menjadi pemasukan atau kontribusi pada Pendapatan Daerah.

### BAB IV

#### RUANG LINGKUP DAN WILAYAH USAHA

##### Pasal 9

- (1) Ruang lingkup kegiatan usaha Perumda Air Minum Tirta Bening meliputi semua bentuk pelayanan dan pendistribusian air minum.
- (2) Perumda Air Minum Tirta Bening dapat melakukan pengembangan dan atau deversifikasi usaha yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air.
- (3) Pengembangan usaha sebagaimana dimaksud ayat (2) dengan persetujuan Bupati.

##### Pasal 10

Wilayah usaha Perumda Air Minum Tirta Bening meliputi seluruh wilayah Daerah.

BAB V  
JANGKA WAKTU

Pasal 11

Perumda Air Minum Tirta Bening didirikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas

BAB VI  
MODAL

Pasal 12

- (1) Modal dasar Perumda Air Minum Tirta Bening Kabupaten Pati adalah sebesar Rp.160.725.100.739,00 ( seratus enam puluh miliar tujuh ratus dua puluh lima juta seratus ribu tujuh ratus tiga puluh sembilan rupiah )
- (2) Modal dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang telah disetor sampai dengan ditetapkan Peraturan Daerah ini adalah sebesar Rp. 66.028.860.739,00 (enam puluh enam miliar dua puluh delapan juta delapan ratus enam puluh ribu tujuh ratus tiga puluh sembilan)

Pasal 13

- (1) Sumber Modal Perumda Air Minum Tirta Bening terdiri atas :
  - a. penyertaan modal Daerah;
  - b. pinjaman;
  - c. hibah;
  - d. Sumber modal lainnya.
- (2) Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat bersumber dari :
  - a. APBD; dan/atau
  - b. konversi dari pinjaman.
- (3) Pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat bersumber dari :
  - a. Daerah;
  - b. BUMD lainnya; dan/atau
  - c. sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat bersumber dari :
  - a. Pemerintah Pusat;
  - b. Daerah;
  - c. BUMD lainnya; dan/atau
  - d. Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (5) Sumber modal lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi :
- a. kapitalisasi cadangan;
  - b. keuntungan revaluasi aset.

## **BAB VII**

### KEBIJAKAN PERUMDA AIR MINUM TIRTA BENING

#### Pasal 14

- (1) Bupati merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan.

#### Pasal 15

- (1) Pelaksanaan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam kebijakan Perumda Air Minum Tirta Bening meliputi :
- a. penyertaan modal;
  - b. subsidi;
  - c. penugasan;
  - d. penggunaan hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; dan
  - e. pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada Perumda Air Minum.
- (2) Bupati selaku KPM berkedudukan sebagai pemilik modal pada Perumda Air Minum Tirta Bening.

#### Pasal 16

- (1) Bupati selaku pemilik modal pada Perumda Air Minum Tirta Bening sebagaimana dimaksud pada pasal 15 ayat (2) mempunyai kewenangan mengambil keputusan.
- (2) Kewenangan mengambil keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilimpahkan kepada pejabat perangkat daerah.
- (3) Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) antara lain :
- a. perubahan anggaran dasar;
  - b. pengalihan aset tetap;
  - c. kerja sama;
  - d. investasi dan pembiayaan, termasuk pembentukan anak perusahaan dan / atau penyertaan modal;
  - e. penyertaan modal Pemerintah Daerah bersumber dari modal kapitalisasi cadangan dan keuntungan revaluasi aset.
  - f. pengangkatan dan pemberhentian Dewan Pengawas dan Direksi;
  - g. penghasilan Dewan Pengawas dan Direksi;

- h. penetapan besaran penggunaan laba;
- i. pengesahan laporan tahunan;
- j. penggabungan, pemisahan, peleburan , pengambilalihan dan pembubaran Perusahaan;

#### Pasal 17

- (1) Dalam pelaksanaan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada pasal 15 dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada pasal 16 Bupati dapat diberikan insentif yang bersumber dari hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan pada Perumda Air Minum.
- (2) Besaran insentif pelaksanaan kekuasaan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan :
  - a. target kinerja Perumda Air Minum;
  - b. klasifikasi hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan sesuai jenis bidang usaha; dan
  - c. laporan keuangan Perumda Air Minum.
- (3) Ketentuan mengenai pelaksanaan kekuasaan dan kewenangan serta insentifnya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

### BAB VIII

#### ORGAN PERUMDA AIR MINUM

#### Pasal 18

- (1) Pengurusan Perumda Air Minum Tirta Bening dilakukan oleh Organ Perumda Air Minum Tirta Bening.
- (2) Organ Perumda Air Minum Tirta Bening sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri dari :
  - a. KPM ;
  - b. Dewan Pengawas; dan
  - c. Direksi
- (3) Setiap orang dalam kepengurusan Perumda Air Minum Tirta Bening dilarang memiliki hubungan keluarga sampai derajat ketiga berdasarkan garis lurus ke atas, ke bawah atau ke samping, termasuk hubungan yang timbul karena perkawinan.

#### Bagian Kesatu

#### KPM

#### Pasal 19

Tugas dan kewenangan KPM adalah sebagai berikut :

- a. mengangkat dan memberhentikan anggota Direksi dan Dewan Pengawas Perumda Air Minum Tirta Bening.

- b. menetapkan kebijakan umum Perumda Air Minum Tirta Bening.
- c. mengesahkan Rencana Bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 ( lima ) tahun/Rencana Jangka Panjang (corporate plan) Perumda Air Minum Tirta Bening yang disusun oleh Direksi dan telah ditandatangani bersama Direksi dan Dewan Pengawas.
- d. mengesahkan rencana kerja dan anggaran yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana bisnis Perumda Air Minum Tirta Bening yang disusun oleh Direksi dan telah ditandatangani bersama Direksi dan Dewan Pengawas.
- e. mengesahkan laporan tahunan dan rencana pembagian laba Perumda Air Minum Tirta Bening yang sudah diaudit oleh Akuntan Publik.
- f. menerima dan mengesahkan atau menolak laporan kinerja serta laporan pertanggungjawaban anggota Direksi yang telah berakhir masa jabatannya.
- g. menetapkan gaji, tunjangan dan honorarium untuk Direksi, Dewan Pengawas Perumda Air Minum Tirta Bening.
- h. menunjuk dan menetapkan Kuasa Akuntan Publik ( KAP ) yang akan mengaudit laporan tahunan Perumda Air Minum.
- i. memberikan persetujuan atas kebijakan pengembangan usaha Perumda Air Minum yang diusulkan oleh Direksi setelah memperoleh pertimbangan dari Dewan Pengawas.

#### Pasal 20

KPM tidak bertanggung jawab atas segala perbuatan hukum Perumda Air Minum Tirta Bening dan atas kerugian Perumda Air Minum apabila dapat membuktikan :

- a. tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung ;
- b. tidak terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perumda Air Minum.
- c. tidak terlibat langsung dan/atau tidak langsung menggunakan kekayaan Perumda Air Minum secara melawan hukum untuk kepentingan pribadi dan kelompoknya.

#### Pasal 21

- (1) KPM, Dewan Pengawas dan Direksi melakukan rapat dalam pengembangan usaha Perumda Air Minum Tirta Bening.
- (2) Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
  - a. rapat tahunan;
  - b. rapat persetujuan rencana kerja anggaran perusahaan umum Daerah; dan
  - c. rapat luar biasa.

BAB IX  
DEWAN PENGAWAS

Bagian Kesatu  
Susunan dan Jumlah

Pasal 22

- (1) Anggota Dewan Pengawas Perumda Air Minum dapat terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Unsur lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terdiri atas pejabat Pemerintah Pusat dan pejabat Pemerintah Daerah yang tidak bertugas melaksanakan pelayanan publik.
- (3) Pejabat Pemerintah Pusat dan pejabat Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diprioritaskan pejabat yang melakukan evaluasi, pembinaan dan pengawasan BUMD.

Pasal 23

- (1) Unsur independen sebagaimana dimaksud pada pasal 42 ayat (1) terdiri atas :
  - a. anggota Dewan Pengawas BUMD lain dan/atau anggota Dewan Pengawas yang telah menyelesaikan masa jabatannya.
  - b. pensiun pegawai BUMD
  - c. mantan Direksi BUMD ; atau
  - d. eksternal BUMD selain tersebut pada huruf a, huruf b dan huruf c.
- (2) Unsur independen merupakan anggota Dewan Pengawas yang tidak ada hubungan keluarga atau hubungan bisnis dengan Direksi.

Pasal 24

- (1) Jumlah anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh KPM dengan Keputusan Bupati.
- (2) Jumlah anggota Dewan Pengawas paling banyak sama dengan jumlah anggota Direksi.
- (3) Dalam hal anggota Dewan Pengawas terdiri lebih dari 1 (satu) orang anggota, 1 (satu) orang anggota Dewan Pengawas diangkat sebagai Ketua Dewan Pengawas.
- (4) Penentuan jumlah anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan berdasarkan asas efisiensi dan efektifitas keputusan, pengawasan dan pembiayaan bagi kepentingan Perumda Air Minum.

## Pasal 25

- (1) Anggota Dewan Pengawas Perumda Air Minum ditetapkan dengan komposisi :
  - a. Perumda Air Minum yang jumlah anggota Dewan Pengawasnya sebanyak 1 (satu) orang, diisi dari Pejabat Pemerintah Daerah.
  - b. Perumda Air Minum yang jumlah anggota Dewan Pengawasnya sebanyak 2 (dua) orang , terdiri atas :
    - 1). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Daerah , dan 1 (satu) orang unsur independen ; atau
    - 2). 2 (dua) orang pejabat Pemerintah Daerah.
  - c. Perumda Air Minum yang jumlah anggota Dewan Pengawasnya sebanyak 3 (tiga) orang , terdiri atas :
    - 1). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Daerah , dan 2 (dua) orang unsur independen ; atau
    - 2). 2 (dua) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 1 (satu) orang unsur independen.
  - d. Perumda Air Minum yang jumlah anggota Dewan Pengawasnya sebanyak 4 (empat) orang , terdiri atas :
    - 1). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Pusat, 2 ( dua ) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 1 (satu) orang unsur independen ; atau
    - 2). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Pusat dan 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 2 (dua) orang unsur independen.
  - e. Perumda Air Minum yang jumlah anggota Dewan Pengawasnya sebanyak 5 (lima) orang, terdiri atas :
    - 1). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Pusat, 3 (tiga) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 1 (satu) orang unsur independen;
    - 2). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Pusat dan 2 (dua) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 2 (dua) orang unsur independen atau
    - 3). 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Pusat dan 1 (satu) orang pejabat Pemerintah Daerah dan 3 (tiga) orang unsur independen.
- (2) Pejabat Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan untuk mengisi jabatan anggota Dewan Pengawas BUMD Provinsi dan / atau BUMD Kabupaten / Kota secara selektif.
- (3) Pejabat Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengisi jabatan paling banyak pada 2 ( dua ) BUMD.

- (4) Pejabat Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu jabatan pimpinan tinggi madya atau jabatan pimpinan tinggi pratama.

#### Pasal 26

- (1) Pejabat Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengisi jabatan anggota Dewan Pengawas BUMD di Daerah Provinsi dan/ atau Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengisi jabatan anggota Dewan Pengawas BUMD di Daerah Kabupaten/Kota.

#### Bagian Kedua Pangkat

#### Pasal 27

- (1) Anggota Dewan Pengawas Perumda Air Minum diangkat oleh KPM dengan Keputusan Bupati.
- (2) Pangkat anggota Dewan Pengawas Perumda Air Minum dengan proses pemilihan yang dilakukan melalui seleksi.
- (3) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya meliputi uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional.
- (4) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit berupa tahapan :
  - a. seleksi administrasi;
  - b. uji kelayakan dan kepatutan (UKK); dan
  - c. wawancara akhir.

#### Pasal 28

- (1) Dalam rangka pelaksanaan seleksi anggota Dewan Pengawas yang masa jabatannya berakhir dan / atau dalam hal terjadi kekosongan pejabat, KPM berdasarkan keputusannya menyerahkan kewenangan kepada Bupati selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- (2) Penyerahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir pada saat pelaksanaan seleksi selesai dilakukan.

#### Pasal 29

- (1) Bupati sebagaimana dimaksud pada pasal 48 ayat (1) menugaskan Perangkat Daerah yang membidangi pembinaan Perumda Air Minum untuk melaporkan kekosongan pejabat anggota Dewan Pengawas yang masa jabatannya berakhir.

- (2) Pelaporan kekosongan pejabat anggota Dewan Pengawas yang masa jabatannya berakhir sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan paling lambat 6 ( enam ) bulan sebelum masa jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir.
- (3) Bupati melaporkan kekosongan pejabat anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah paling lama 15 ( lima belas ) hari kerja sejak laporan diterima oleh Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

#### Pasal 30

Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas Perumda Air Minum memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. sehat jasmani dan rohani ;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- c. memahami penyelenggaraan Pemerintah Daerah ;
- d. memahami manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen
- e. menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya;
- f. berijazah paling rendah S-1 ( strata satu ).
- g. berusia paling tinggi 60 ( enam puluh ) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- h. tidak pernah dinyatakan pailit ;
- i. tidak pernah menjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- j. tidak sedang menjalani sanksi pidana ; dan
- k. tidak sedang menjadi pengurus partai politik , calon Kepala Daerah atau calon wakil Kepala Daerah, dan / atau calon anggota legislatif.

#### Pasal 31

Ketentuan , Tata cara dan mekanisme proses seleksi sebagaimana dimaksud pasal 27 ayat (2) ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Bupati berpedoman pada Peraturan Perundangan yang berlaku.

#### Pasal 32

- (1) Calon anggota Dewan Pengawas yang dinyatakan lulus seleksi sebagaimana dimaksud pasal 27 ayat (2) wajib menandatangani kontrak kinerja sebelum diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas.
- (2) Pengangkatan anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak bersamaan waktunya dengan pengangkatan

anggota Direksi , kecuali untuk pengangkatan pertama kali pada saat pendirian.

- (3) Ketentuan mengenai seleksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku bagi pengangkatan kembali anggota Dewan Pengawas yang dinilai mampu melaksanakan tugas dengan baik selama masa jabatannya.

#### Pasal 33

- (1) Anggota Dewan Pengawas diangkat untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
- (2) Pengangkatan kembali anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila anggota Dewan Pengawas yang bersangkutan mampu melaksanakan tugas dengan baik selama masa jabatannya yang dibuktikan dengan kinerja dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan direksi dan kemampuan Perumda Air Minum dalam meningkatkan pelayanan air minum kepada masyarakat.
- (3) Dalam hal anggota Dewan Pengawas diangkat kembali , anggota Dewan Pengawas wajib menandatangani kontrak kinerja.
- (4) Penandatanganan kontrak kinerja sebagaimana dimaksud ayat (3) dilakukan sebelum pengangkatan kembali sebagai anggota Dewan Pengawas.

#### Bagian Ketiga

#### Tugas , Wewenang dan Kewajiban Dewan Pengawas

#### Pasal 34

Dewan Pengawas mempunyai tugas :

- a. melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Perumda Air Minum;
- b. mengawasi dan memberi nasehat kepada Direksi dalam menjalankan pengurusan Perumda Air Minum;
- c. memberikan pertimbangan dan saran kepada Bupati diminta atau tidak diminta guna perbaikan dan pengembangan Perumda Air Minum antara lain terkait dengan pengangkatan anggota direksi, rencana perubahan status aset Perusahaan, rencana pinjaman dan ikatan hukum dengan pihak lain serta menerima , memeriksa dan / atau menandatangani Laporan Tahunan ; dan
- d. menerima dan memeriksa Rencana Bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 ( lima ) tahun / Rencana Jangka Panjang (corporate plan) serta rencana kerja dan anggaran tahunan Perumda Air Minum yang telah disusun Direksi dan menyampaikan kepada Bupati selaku KPM untuk mendapatkan pengesahan.

### Pasal 35

Dewan Pengawas mempunyai wewenang :

- a. mengadakan rapat intern Dewan Pengawas maupun dengan Direksi dalam rangka menilai dan mengevaluasi perkembangan triwulan dan tahunan kegiatan operasional / usaha Perumda Air Minum.
- b. mengevaluasi dan menilai kinerja Direksi selama masa jabatan anggota Direksi yang bersangkutan.
- c. meminta kepada Direksi untuk mengadakan paparan dan pembahasan bersama terkait dengan kegiatan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 34 huruf d dalam rangka proses pengesahan oleh Bupati selaku KPM.
- d. meminta penjelasan dari Direksi mengenai hal – hal yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengembangan Perumda Air Minum.
- e. memberikan pertimbangan dan usulan terkait dengan pengangkatan, pemberhentian sementara , pemberhentian dan rehabilitasi Direksi kepada Bupati selaku KPM.

### Pasal 36

Dewan Pengawas mempunyai kewajiban :

- a. melaporkan hasil pengawasan dan pembinaan kepada Bupati selaku KPM;
- b. membuat dan memelihara risalah rapat yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan sesuai pasal 34 dan pasal 35 tersebut diatas.

### Pasal 37

- (1) Keputusan Dewan Pengawas diambil dalam rapat Dewan Pengawas.
- (2) Dalam keadaan tertentu, Keputusan Dewan Pengawas dapat pula diambil diluar rapat Dewan Pengawas sepanjang seluruh anggota Dewan Pengawas setuju tentang cara dan materi yang diputuskan.
- (3) Dalam setiap rapat Dewan Pengawas dibuat risalah rapat yang berisi hal yang dibicarakan dan diputuskan termasuk apabila terdapat pernyataan ketidaksetujuan anggota Dewan Pengawas.

### Pasal 38

Biaya yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan tugas anggota Dewan Pengawas dibebankan kepada Perumda Air Minum dan dimuat dalam rencana kerja dan anggaran Perumda Air Minum.

### Pasal 39

- (1) Anggota Dewan Pengawas wajib dengan itikad baik dan tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan Perumda Air Minum.
- (2) Setiap anggota Dewan Pengawas bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.
- (3) KPM dapat mengajukan gugatan ke pengadilan terhadap anggota Dewan Pengawas yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada perumda air minum kecuali anggota Dewan Pengawas yang bersangkutan mengganti kerugian yang ditimbulkan tersebut dan disetorkan ke rekening kas Perumda Air Minum.

### Bagian Keempat

#### Pemberhentian Dewan Pengawas

### Pasal 40

Jabatan Dewan Pengawas berakhir apabila :

- a. masa jabatan telah berakhir;
- b. meninggal dunia;
- c. diberhentikan sewaktu-waktu.

### Pasal 41

- (1) Dalam hal jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir karena masa jabatannya telah berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a anggota Dewan Pengawas wajib menyampaikan laporan pengawasan tugas akhir masa jabatan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum berakhir masa jabatannya.
- (2) Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaporkan sisa pelaksanaan tugas pengawasan yang belum dilaporkan paling lambat 1 (satu) bulan setelah berakhir masa jabatannya.
- (3) Laporan pengawasan tugas akhir masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan laporan sisa pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai dasar pertimbangan Bupati untuk memperpanjang atau memberhentikan anggota Dewan Pengawas.
- (4) Laporan pengawasan tugas akhir masa jabatan anggota Dewan Pengawas yang berakhir masa jabatannya dilaksanakan setelah hasil audit dengan tujuan tertentu atau audit tahunan dari kantor akuntan publik kepada Bupati.
- (5) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Dewan Pengawas, pelaksanaan tugas pengawasan dilaksanakan oleh KPM.

#### Pasal 42

- (1) Dalam hal jabatan anggota Dewan Pengawas berakhir karena sebagaimana dimaksud pada pasal 40 huruf c, pemberhentiannya wajib disertai alasan pemberhentian.
- (2) Pemberhentian anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila berdasarkan data dan informasi yang dapat dibuktikan secara sah, anggota Dewan Pengawas yang bersangkutan :
  - a. tidak dapat melaksanakan tugas;
  - b. tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/ atau ketentuan anggaran dasar;
  - c. terlibat dalam tindakan kecurangan yang mengakibatkan kerugian pada Perumda Air Minum , Negara, dan/atau daerah;
  - d. dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
  - e. mengundurkan diri;
  - f. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai anggota Dewan Pengawas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan / atau
  - g. tidak terpilih lagi dalam hal adanya perubahan kebijakan Pemerintah Daerah seperti Restrukturisasi, likuidasi, akuisisi dan pembubaran Perumda Air Minum.

#### Pasal 43

- (1) Anggota Dewan Pengawas diberhentikan oleh KPM .
- (2) Pemberhentian anggota Dewan Pengawas ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

#### Bagian Kelima

##### Rangkap Jabatan Dewan Pengawas

#### Pasal 44

- (1) Anggota Dewan Pengawas
- (2) dilarang memangku jabatan rangkap sebagai :
  - a. anggota Direksi pada BUMD , Badan Usaha Milik Negara , dan / atau Badan Usaha Milik Swasta ;
  - b. pejabat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
  - c. pejabat lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.
- (2) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa diberhentikan sebelum akhir masa jabatan sebagai anggota Dewan Pengawas oleh KPM.

- (3) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak dilaksanakan oleh KPM paling lama 20 ( dua puluh ) hari kerja sejak yang bersangkutan diangkat memangku jabatan baru sebagai anggota Dewan Pengawas , semua jabatan yang bersangkutan sebagai anggota Dewan Pengawas dinyatakan berakhir.

Bagian Keenam  
Penghasilan Dewan Pengawas

Pasal 45

- (1) Dewan Pengawas diberikan penghasilan paling banyak terdiri atas :
  - a. honorarium.
  - b. tunjangan
  - c. fasilitas ; dan / atau
  - d. tantiem atau insentif kinerja.
- (2) Besaran penghasilan anggota Dewan Pengawas disesuaikan dengan kemampuan keuangan Perumda Air Minum.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghasilan anggota Dewan Pengawas diatur dengan Peraturan Bupati dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (4) Penghasilan anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh KPM dengan Keputusan Bupati

Pasal 46

- (1) Dewan Pengawas Perumda Air Minum dapat mengangkat seorang Sekretaris untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas Dewan Pengawas.
- (2) Pengangkatan Sekretaris ditetapkan dengan Keputusan
- (5) Penghasilan Sekretaris dibebankan atau dibiayai dari anggaran Perumda Air Minum.

BAB X  
DIREKSI

Bagian Kesatu  
Jumlah dan Susunan

Pasal 47

- (1) Jumlah anggota Direksi Perumda Air Minum ditetapkan oleh KPM dengan Keputusan Bupati.
- (2) Jumlah anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 1 ( satu ) orang dan paling banyak 3 ( tiga ) orang.

- (3) Penentuan jumlah anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan asas efisiensi dan efektifitas pengurusan dan pengelolaan Perumda Air Minum.
- (4) Direktur Utama diangkat dari salah satu anggota Direksi sebagaimana dimaksud ayat (2).

Bagian Kedua  
Pengangkatan

Pasal 48

- (1) Direksi Perumda Air Minum diangkat oleh KPM.
- (2) Pengangkatan Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 49

Untuk dapat diangkat sebagai anggota Direksi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Sehat jasmani dan rohani ;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan ;
- c. memahami penyelenggaraan pemerintah Daerah;
- d. memahami manajemen perusahaan;
- e. memiliki pengetahuan yang memadai dibidang usaha perusahaan;
- f. berpendidikan dengan ijazah paling rendah S-1 (Strata 1);
- c. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh) tahun pada saat mendaftar pertama kali.
- d. pengalaman kerja minimal 5 (lima) tahun dibidang manajerial perusahaan berbadan hukum dan pernah memimpin tim ;
- e. lulus pelatihan manajemen diutamakan pelatihan manajemen air minum di dalam atau diluar negeri yang telah terakreditasi dibuktikan dengan sertifikat atau ijazah;
- f. tidak pernah menjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- g. tidak terikat hubungan keluarga dengan Bupati, Wakil Bupati, atau Dewan Pengawas dan/atau Direksi lainnya sampai derajat ketiga menurut garis lurus atau kesamping termasuk menantu dan ipar;
- h. tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan Negara atau keuangan daerah ;
- i. tidak sedang menjalani sanksi pidana ;
- j. tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon Bupati atau calon Wakil Bupati, dan /atau calon anggota legislatif;

#### Pasal 50

- (1) Pengangkatan anggota Direksi melalui proses pemilihan yang dilakukan dengan proses seleksi penjaringan dan penyaringan.
- (2) Sebelum proses seleksi penjaringan dan penyaringan sebagaimana dimaksud ayat (1) Bupati memberitahukan kepada DPRD.
- (3) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang – kurangnya meliputi tahapan uji kelayakan dan kepatuan (UKK).
- (4) Seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit melalui tahapan :
  - a. Seleksi administrasi
  - b. uji kelayakan dan kepatutan ( UKK ) yang dilakukan oleh tim atau lembaga professional yang independen.
  - c. Wawancara akhir dengan (dihadapan) Bupati.

#### Pasal 51

- (1) Dalam rangka pelaksanaan seleksi anggota Direksi yang masa jabatannya berakhir dan/ atau dalam hal terjadi kekosongan pejabat, KPM berdasarkan keputusannya menyerahkan kewenangan kepada Bupati selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- (2) Penyerahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir pada saat pelaksanaan seleksi selesai dilakukan

#### Pasal 52

- (1) Dalam rangka pelaksanaan seleksi anggota anggota Direksi yang masa jabatannya berakhir dan/ atau dalam hal terjadi kekosongan pejabat , Bupati sebagaimana dimaksud pada pasal 20 ayat (1) menugaskan Perangkat Daerah yang membidangi pembinaan Perumda Air Minum untuk melaporkan kekosongan pejabat anggota Dewan Pengawas yang masa jabatannya berakhir.
- (2) Pelaporan kekosongan pejabat anggota direksi yang masa jabatannya berakhir sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan paling lambat 6 ( enam ) bulan sebelum masa jabatan anggota Direksi berakhir.
- (3) Bupati melaporkan kekosongan pejabat anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah paling lama 15 ( lima belas ) hari kerja sejak laporan diterima oleh Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

- (4) Dalam hal anggota Direksi meninggal dunia atau diberhentikan sebelum akhir masa jabatannya, perangkat daerah yang membidangi pembinaan terhadap Perumda Air Minum melaporkan kekosongan pejabat kepada Bupati.
- (5) Bupati melaporkan kekosongan pejabat anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah paling lama 15 ( lima belas ) hari kerja sejak terjadi kekosongan.

#### Pasal 53

Ketentuan , Tata cara dan mekanisme proses seleksi sebagaimana dimaksud pasal 50 ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Bupati berpedoman pada Peraturan Perundangan yang berlaku.

#### Pasal 54

- (1) Anggota Direksi diangkat untuk masa jabatan paling lama 5 ( lima ) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 ( satu ) kali masa jabatan kecuali :
  - a. ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; dan
  - b. dalam hal anggota Direksi memiliki keahlian khusus dan/ atau prestasi yang sangat baik, dapat diangkat untuk masa jabatan yang ketiga.
- (2) Pengangkatan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila Direksi terbukti mampu meningkatkan kinerja Perumda Air Minum dan pelayanan kebutuhan air minum kepada masyarakat setiap tahun yang dibuktikan dengan hasil Audit Kinerja dari lembaga auditor independen.
- (3) Keahlian khusus dan prestasi yang sangat baik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memenuhi kriteria :
  - a. melampaui target realisasi terhadap rencana bisnis serta rencana kerja dan anggaran Perumda Air Minum.
  - b. opini audit laporan keuangan perusahaan minimal Wajar Tanpa Pengecualian selama 3 ( tiga ) tahun berturut-turut diakhir periode kepemimpinan.
  - c. seluruh hasil pengawasan sudah ditindak lanjuti sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - d. terpenuhinya target dalam kontrak kinerja sebesar 100 % ( seratus persen) selama 2 ( dua ) periode kepemimpinan..

#### Pasal 55

- (1) Calon anggota Direksi yang dinyatakan lulus seleksi sebagaimana dimaksud pada pasal 23 wajib mendandatangani kontrak kinerja sebelum diangkat sebagai anggota Direksi.

- (2) Ketentuan mengenai seleksi sebagaimana dimaksud pada pasal 23 tidak berlaku bagi pengangkatan kembali anggota direksi sebagaimana dimaksud pada pasal 27.
- (3) Dalam hal anggota Direksi diangkat kembali , anggota Direksi wajib menandatangani kontrak kinerja.
- (4) Penandatanganan kontrak kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan sebelum pengangkatan kembali sebagai anggota Direksi.

#### Pasal 56

Direksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 dan pasal 23 sebelum menjalankan tugasnya diambil sumpah jabatan dan dilantik oleh Bupati dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### Bagian Ketiga

#### Larangan Anggota Direksi

#### Pasal 57

- (1) Anggota Direksi dilarang memangku jabatan rangkap , sebagai :
  - a. anggota Direksi pada BUMD lain, badan usaha milik Negara badan usaha milik swasta ;
  - c. jabatan lain yang dapat menimbulkan konflik atau benturan kepentingan dengan PERUMDA AIR MINUM; dan atau
  - d. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang –undangan.
- (2) Anggota Direksi tidak boleh mempunyai kepentingan pribadi secara langsung atau tidak langsung yang dapat menimbulkan benturan kepentingan yang merugikan Perumda Air Minum.
- (3) Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa diberhentikan sewaktu-waktu dari jabatan sebagai anggota Direksi.
- (4) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (3) tidak dilaksanakan oleh Bupati selaku KPM , paling lama 20 ( dua puluh ) hari kerja sejak yang bersangkutan diangkat memangku jabatan baru sebagai anggota Direksi , jabatan yang bersangkutan sebagai anggota Direksi dinyatakan berakhir.

#### Pasal 58

- (1) Anggota Direksi wajib dengan itikad baik dan bertanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan dan usaha Perumda Air Minum.

- (2) Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan terbukti bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Bupati selaku KPM dapat mengajukan gugatan ke pengadilan terhadap calon anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perumda Air Minum kecuali anggota Direksi yang bersangkutan mengganti kerugian yang ditimbulkan tersebut dan disetorkan ke rekening kas Perumda Air Minum.

Bagian Keempat  
Tugas dan Wewenang Direksi

Pasal 59

- (1) Direksi mempunyai tugas :
  - a. menyusun perencanaan, melakukan koordinasi dan pengawasan seluruh kegiatan operasional Perumda Air Minum;
  - b. membina pegawai;
  - c. mengurus dan mengelola kekayaan Perumda Air Minum ;
  - d. menyelenggarakan administrasi umum dan keuangan ;
  - e. menyusun Rencana Bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 ( lima ) tahun / Rencana Jangka Panjang (corporate plan) Perumda Air Minum untuk disahkan Bupati selaku KPM melalui Dewan Pengawas.
  - f. menyusun Rencana kerja dan Anggaran yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana bisnis Perumda Air Minum untuk disahkan Bupati selaku KPM melalui Dewan Pengawas.
  - g. membuat dan menyampaikan laporan seluruh kegiatan Perumda Air Minum.
- (2) Direksi dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai wewenang :
  - a. mengangkat dan memberhentikan pegawai Perumda Air Minum berdasarkan Peraturan Kepegawaian Perumda Air Minum;
  - b. menetapkan susunan organisasi dan tata kerja dengan persetujuan Dewan Pengawas;
  - c. mengangkat pegawai untuk menduduki jabatan dibawah Direksi dengan persetujuan Dewan Pengawas;
  - d. mewakili Perumda Air Minum didalam dan di luar pengadilan;
  - e. menunjuk kuasa untuk melakukan perbuatan hukum mewakili Perumda Air Minum;

- f. menandatangani Laporan Bulanan, Laporan Triwulan dan Laporan Tahunan Perumda Air Minum;
- g. menjual, menjaminkan atau melepaskan aset milik Perumda Air Minum berdasarkan persetujuan Bupati selaku KPM atas pertimbangan Dewan Pengawas;
- h. melakukan pinjaman, mengikatkan diri dalam perjanjian dan melakukan kerjasama dengan pihak lain dengan persetujuan Bupati selaku KPM atas pertimbangan Dewan Pengawas dengan menjaminkan aset Perumda Air Minum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### Pasal 60

- (1) Anggota Direksi tidak berwenang mewakili Perumda Air Minum apabila :
  - a. terjadi perkara di pengadilan antara Perumda Air Minum dengan anggota Direksi yang bersangkutan; dan/atau
  - b. anggota Direksi yang bersangkutan mempunyai kepentingan yang bertentangan dengan kepentingan Perumda Air Minum.
- (2) Dalam hal terjadi keadaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang berhak mewakili Perumda Air Minum yaitu :
  - a. anggota Direksi lainnya yang tidak mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Air Minum.
  - b. Dewan Pengawas dalam hal seluruh anggota Direksi mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Air Minum; atau
  - c. pihak lain yang ditunjuk oleh KPM dalam hal seluruh anggota Direksi atau Dewan Pengawas mempunyai benturan kepentingan dengan Perumda Air Minum.

#### Bagian Kelima

#### Pemberhentian Jabatan Direksi

#### Pasal 61

- (1) Anggota Direksi berhenti dari jabatannya karena :
  - a. anggota Direksi meninggal dunia ;
  - b. telah selesai atau berakhir masa jabatannya ;
  - c. diberhentikan sebelum berakhir masa jabatannya;
- (2) Jabatan anggota Direksi berakhir karena diberhentikan sebelum berakhir masa jabatannya sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf c wajib disertai alasan pemberhentian.
- (3) Pemberhentian anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan apabila berdasarkan data dan informasi yang dapat dibuktikan secara sah yang bersangkutan :
  - a. mengundurkan diri atas permintaan sendiri ;

- b. tidak dapat melaksanakan tugasnya;
- c. tidak melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan / atau anggaran dasar;
- d. terlibat dalam tindakan kecurangan yang mengakibatkan kerugian pada Perumda Air Minum, negara dan / atau daerah;
- e. dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- f. tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai anggota Direksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. tidak terpilih lagi karena adanya perubahan kebijakan Pemerintah Daerah seperti adanya reorganisasi, restrukturisasi, likuidasi, akuisisi dan pembubaran Perumda Air Minum.

#### Pasal 62

- (1) Pemberhentian anggota Direksi dikarenakan sebagaimana tersebut pada pasal 34 ayat (1 ) huruf a, huruf b, dan huruf c ayat (1) dilakukan oleh KPM;
- (2) Pemberhentian anggota Direksi sebagaimana dimasud ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

#### Pasal 63

- (1) Dalam hal jabatan anggota Direksi berakhir karena masa jabatannya selesai sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 ayat 1 huruf b, anggota Direksi wajib menyampaikan laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan paling lambat 3 ( tiga ) bulan sebelum berakhir masa jabatannya.
- (2) Anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaporkan sisa pelaksanaan tugas pengurusan yang belum dilaporkan paling lambat 1 ( satu ) bulan setelah berakhir masa jabatannya.
- (3) Berdasarkan laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , Dewan Pengawas wajib menyampaikan penilaian dan rekomendasi atas kinerja Direksi kepada KPM.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) serta penilaian dan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sebagai dasar pertimbangan KPM untuk memperpanjang atau memberhentikan anggota Direksi.
- (5) Laporan pengurusan tugas akhir masa jabatan anggota Direksi yang berakhir masa jabatannya dilaksanakan setelah hasil audit dengan tujuan tertentu atau audit tahunan dari kantor akuntan publik disampaikan kepada KPM.

Bagian Keenam  
Pejabat Sementara

Pasal 64

- (1) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Direksi, pelaksanaan tugas kepengurusan Perumda Air Minum dilaksanakan oleh Dewan Pengawas.
- (2) Dewan Pengawas dapat menunjuk pejabat dari internal Perumda Air Minum untuk membantu pelaksanaan tugas Direksi sampai dengan pengangkatan Direksi definitif paling lama 6 ( enam ) bulan.
- (3) Dalam hal terjadi kekosongan jabatan seluruh anggota Direksi dan seluruh anggota Dewan Pengawas , pengurusan Perumda Air Minum dilaksanakan oleh KPM.
- (4) KPM dapat menunjuk pejabat dari internal Peruda Air Minum untuk membantu pelaksanaan tugas pengurusan Perumda Air Minum sampai dengan pengangkatan anggota Dewan Pengawas Definitif paling lama 6 (enam) bulan.

Bagian Ketujuh

Penghasilan Direksi, Dana Representatif dan Jasa Pengabdian

Paragraf 1  
Penghasilan

Pasal 65

- (1) Penghasilan Direksi pada Perumda Air Minum ditetapkan oleh KPM dengan Keputusan Bupati setelah memperhatikan pendapat Dewan Pengawas.
- (2) Penghasilan anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak terdiri atas :
  - a. gaji.
  - b. tunjangan;
  - c. fasilitas ; dan/atau
  - d. tantiem atau insentif kinerja.
- (3) Besaran penghasilan anggota Direksi disesuaikan dengan kemampuan keuangan Perumda Air Minum.
- (4) Ketentuan mengenai penghasilan anggota Direksi diatur dalam Peraturan Menteri.

Paragraf 2  
Dana Representatif

Pasal 66

- (1) Untuk mendukung kelancaran pengelolaan Perumda Air Minum kepada Direksi dapat diberikan dana representative paling banyak 75 % ( tujuh puluh lima perseratus ) dari jumlah gaji Direksi dalam 1 ( satu ) tahun.
- (2) Dana representative sebagaimana dimaksud ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Bupati dengan mempertimbangkan kemampuan Perumda Air Minum dan pertimbangan Dewan Pengawas.

Paragraf 3  
Jasa Pengabdian

Pasal 67

- (1) Direksi setiap akhir masa jabatan dapat diberikan uang jasa pengabdian yang besarnya ditetapkan oleh Bupati berdasarkan usul Dewan Pengawas dan kemampuan Perumda Air Minum.
- (2) Direksi yang diberhentikan dengan hormat sebelum masa jabatannya berakhir dapat diberikan uang jasa pengabdian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan syarat telah menjalankan tugasnya paling sedikit 1 ( satu ) tahun.
- (3) Besarnya uang jasa pengabdian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) didasarkan atas perhitungan lamanya bertugas dibagi masa jabatan sebagai direksi dikalikan gaji bulan terakhir.

BAB XI  
PEGAWAI

Pasal 68

- (1) Pegawai Perumda Air Minum Tirta Bening merupakan pekerja Perumda Air Minum.
- (2) Pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak dan kewajiban pegawai Perumda Air Minum Tirta Bening ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai ketenagakerjaan.
- (3) Ketentuan mengenai pengaturan kepegawaian Perumda Air Minum Tirta Bening ditetapkan dengan Peraturan Bupati berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 69

- (1) Pegawai Perumda Air Minum memperoleh penghasilan yang layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab dan kinerja.

- (2) Penghasilan pegawai paling banyak terdiri atas:
  - a. gaji;
  - b. tunjangan;
  - c. fasilitas; dan
  - d. jasa produksi atau insentif pekerjaan.
- (3) Direksi menetapkan Penghasilan pegawai sesuai rencana kerja dan anggaran Perumda Air Minum berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

#### Pasal 70

Perumda Air Minum wajib mengikutsertakan pegawainya pada program jaminan kesehatan, jaminan hari tua dan jaminan sosial lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 71

Dalam rangka meningkatkan kompetensi pegawai, Perumda Air Minum melaksanakan program peningkatan kapasitas dan kualitas sumberdaya manusia.

#### Pasal 72

Pegawai Perumda Air Minum dilarang menjadi pengurus partai politik.

### BAB XII

#### SATUAN PENGAWAS INTERN, KOMITE AUDIT DAN KOMITE LAINNYA

##### Bagian Kesatu

##### Satuan Pengawas Intern

#### Pasal 72

- (1) Pada Perumda Air Minum Tirta Bening dibentuk Satuan Pengawas Intern yang merupakan aparat pengawas intern Perusahaan.
- (2) Satuan Pengawas Intern sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala yang bertanggungjawab kepada Direktur Utama.
- (3) Pengangkatan Kepala Satuan Pengawas Intern sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah mendapatkan pertimbangan dari Dewan Pengawas.

#### Pasal 73

Satuan Pengawas Intern mempunyai tugas :

- a. membantu Direktur Utama dalam melaksanakan pemeriksaan operasional dan keuangan Perumda Air Minum Tirta Bening;
- b. memberikan keterangan tentang hasil pemeriksaan atau hasil pelaksanaan tugas Satuan Pengawas Intern sebagaimana dimaksud pada huruf a kepada Direktur Utama; dan

- c. memonitor tindak lanjut atas hasil pemeriksaan yang telah dilaporkan.

#### Pasal 74

- (1) Satuan Pengawas Intern memberikan laporan atas hasil pelaksanaan tugas kepada Direktur Utama dengan tembusan Dewan Pengawas.
- (2) Satuan Pengawas Intern dapat memberikan keterangan secara langsung kepada Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

#### Pasal 75

- (1) Direktur Utama menyampaikan hasil pemeriksaan Satuan Pengawas Intern kepada seluruh anggota Direksu, untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam rapat Direksi.
- (2) Direksi wajib memperhatikan dan segera mengambil langkah yang diperlukan atas segala sesuatu yang dikemukakan dalam setiap laporan hasil pemeriksaan yang dibuat oleh Satuan Pengawas Intern.

#### Pasal 76

Dalam melaksanakan tugasnya, Satuan Pengawas Intern wajib menjaga kelancaran tugas operasional organisasi lainnya dalam Perumda Air Minum Tirta Bening sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya masing-masing.

### Bagian Kedua

#### Komite Audit dan Komite Lainnya

#### Pasal 77

- (1) Dewan Pengawas membentuk Komite Audit dan Komite Lainnya yang bekerja secara kolektif dan berfungsi membantu Dewan Pengawas dalam melaksanakan pengawasan.
- (2) Komite Audit dan Komite Lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) beranggotakan unsur independen dipimpin oleh seorang anggota Dewan Pengawas.
- (3) Komite Audit dan Komite Lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam pelaksanaan tugasnya dapat berkoordinasi dengan Satuan Pengawas Intern.

## Pasal 78

Komite Audit mempunyai tugas :

- a. Membantu Dewan Pengawas dalam memastikan efektifitas sistem pengendalian intern dan efektifitas pelaksanaan tugas auditor eksternal;
- b. Menilai pelaksanaan kegiatan serta hasil audit yang dilaksanakan oleh Satuan Pengawas Intern maupun auditor eksternal;
- c. Memberikan rekomendasi mengenai penyempurnaan sistem pengendalian manajemen serta pelaksanaannya;
- d. Memastikan telah terdapat reviu yang memuaskan terhadap segala informasi yang dikeluarkan perusahaan;
- e. Melakukan identifikasi terhadap hal yang memerlukan perhatian Dewan Pengawas; dan
- f. Melaksanakan tugas lain yang terkait dengan pengawasan yang diberikan oleh Dewan Pengawas.

## Pasal 79

- (1) Dalam hal keuangan Perumda Air Minum tidak mampu membiayai pelaksanaan tugas Komite Audit dan Komite Lainnya, Perumda Air Minum dapat tidak membentuk Komite Audit dan Komite lainnya.
- (2) Dalam hal tidak dibentuk Komite audit dan Komite lainnya dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), fungsi Komite Audit dan Komite Lainnya dilaksanakan oleh Satuan Pengawas Intern.

## BAB XIII

### PERENCANAAN, OPERASIONAL DAN PELAPORAN PERUMDA AIR MINUM

#### Bagian Kesatu

#### Perencanaan

#### Paragraf 1

#### Rencana Bisnis

## Pasal 80

- (1) Direksi wajib menyiapkan rencana bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 ( lima ) tahun.
- (2) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat :
  - a. evaluasi hasil rencana bisnis sebelumnya;
  - b. kondisi perumda air minum saat ini;
  - c. asumsi yang dipakai dalam penyusunan rencana bisnis; dan

- d. penetapan visi, misi, sasaran, strategi, kebijakan, dan program kerja.
- (3) Direksi menyampaikan rancangan rencana bisnis kepada Dewan Pengawas untuk ditandatangani bersama.
  - (4) Rencana bisnis yang telah ditandatangani bersama Dewan Pengawas disampaikan kepada KPM untuk mendapatkan pengesahan.
  - (5) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan dasar perjanjian kontrak kinerja.
  - (6) Rencana bisnis sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan kepada Menteri.

#### Paragraf 2

### Rencana Kerja dan Anggaran Perumda Air Minum

#### Pasal 81

- (1) Direksi wajib menyiapkan rencana kerja dan anggaran yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana bisnis.
- (2) Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat rencana rinci program kerja dan anggaran tahunan.
- (3) Direksi menyampaikan rencana kerja dan anggaran kepada Dewan Pengawas paling lambat pada akhir bulan Nopember untuk ditandatangani bersama.
- (4) Rencana kerja dan anggaran yang telah ditandatangani Dewan Pengawas disampaikan kepada KPM atau RUPS untuk mendapatkan pengesahan.
- (5) Adanya perubahan rencana kerja dan atau rencana anggaran yang terjadi dalam tahun buku yang sedang berjalan harus disampaikan oleh Direksi kepada KPM untuk mendapatkan pengesahan.

#### Pasal 82

Ketentuan lebih lanjut tentang rencana bisnis, rencana kerja dan anggaran Perumda Air Minum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Bagian Kedua  
Operasional Perumda  
Air Minum

Paragraf 1  
Standar Operasional Prosedur

Pasal 83

- (1) Operasional Perumda Air Minum dilaksanakan berdasarkan standar operasional prosedur.
- (2) Standart operasional prosedur disusun oleh Direksi dan disetujui oleh Dewan Pengawas.
- (3) Standart operasional prosedur harus memenuhi unsur perbaikan secara berkelanjutan.
- (4) Standart operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit memuat aspek :
  - a. organ ;
  - b. organisasi dan kepegawaian;
  - c. keuangan;
  - d. pelayanan pelanggan;
  - e. resiko bisnis;
  - f. pengadaan barang dan jasa;
  - g. pengelolaan barang;
  - h. pemasaran; dan
  - i. pengawasan.
- (5) Standart operasional prosedur ditetapkan dengan Peraturan Direksi yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Paragraf 2

Tata Kelola Perusahaan Yang Baik

Pasal 84

- (1) Pengurusan Perumda Air Minum dilaksanakan sesuai dengan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.
- (2) Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas prinsip :
  - a. transparansi;
  - b. akuntabilitas;
  - c. pertanggungjawaban;
  - d. kemandirian;
  - e. kewajaran.
- (3) Penerapan prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertujuan untuk :
  - a. mencapai tujuan Perumda Air Minum;

- b. mengoptimalkan nilai Perusahaan agar memiliki daya saing yang kuat.
  - c. mendorong pengelolaan Perumda Air Minum secara profesional, efisien dan efektif serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian perusahaan.
  - d. mendorong agar organ Perumda Air Minum dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, kesadaran tanggung jawab sosial terhadap kelestarian lingkungan dan nilai moral.
  - e. meningkatkan kontribusi dalam perekonomian daerah ; dan
  - f. meningkatkan iklim usaha yang kondusif bagi perkembangan investasi.
- (4) Tata Kelola Perusahaan Yang Baik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Direksi.
- (5) Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik dilakukan paling lambat 2 (dua) tahun setelah Perumda Air Minum didirikan.

### Paragraf 3

#### Pengadaan Barang Dan Jasa

#### Pasal 85

- (1) Pengadaan barang dan jasa Perumda Air Minum dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan transparasi.
- (2) Pengaturan pengadaan barang dan jasa Perumda Air Minum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

### Paragraf 4

#### Kerjasama

#### Pasal 86

- (1) Perumda Air Minum dapat melakukan kerja sama dengan pihak lain.
- (2) Kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus saling menguntungkan dan melindungi kepentingan Pemerintah Daerah, masyarakat luas dan pihak yang berkerja sama.
- (3) Pelaksanaan kerja sama Perumda Air Minum dengan Pihak lain merupakan kewenangan Direksi sesuai dengan mekanisme internal perusahaan.
- (4) Dalam hal kerja sama berupa pendayagunaan aset tetap yang dimiliki Perumda Air Minum, kerja sama dimaksud dilakukan melalui kerja sama operasi.

- (5) Kerja sama dengan pihak lain berupa pendayagunaan ekuitas berlaku ketentuan :
  - a. disetujui oleh KPM;
  - b. laporan keuangan 3 (tiga) tahun terakhir dalam keadaan sehat;
  - c. tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari Perumda Air Minum yang berasal dari penyertaan modal daerah; dan
  - d. memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama.
- (6) Perumda Air Minum dapat bekerja sama dengan Badan Usaha Milik Pemerintah Daerah lain dalam rangka mendukung kerja sama daerah.
- (7) Pemerintah Daerah dapat memberikan penugasan kepada Perumda Air Minum Tirta Bening untuk melaksanakan kerja sama.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerjasama diatur dalam Peraturan Bupati (berpedoman pada peraturan perundang-undangan).

#### Paragraf 5

#### Pinjaman

#### Pasal 87

- (1) Perumda Air Minum Tirta Bening dapat melakukan pinjaman dari lembaga keuangan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan sumber dana lainnya dari dalam negeri untuk pengembangan usaha dan investasi.
- (2) Dalam hal pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempersyaratkan jaminan, aset Perumda Air Minum Tirta Bening yang berasal dari hasil usaha Perumda Air Minum Tirta Bening dapat dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman.
- (3) Dalam hal Perumda Air Minum Tirta Bening melakukan pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah Daerah, tidak dipersyaratkan jaminan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pinjaman Perumda Air Minum Tirta Bening diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Bagian Ketiga

#### Pelaporan

#### Paragraf 1

#### Pelaporan Dewan Pengawas

#### Pasal 88

- (1) Laporan Dewan Pengawas terdiri dari laporan triwulan dan laporan tahunan.

- (2) Laporan triwulan dan laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit terdiri dari laporan pengawasan yang disampaikan kepada KPM.
- (3) Laporan triwulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lambat 30 ( tiga puluh ) hari kerja setelah akhir triwulan yan berkenaan.
- (4) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lambat 90 (Sembilan puluh) hari kerja setelah tutup tahun buku Perumda Air Minum.
- (5) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disahkan oleh KPM.
- (6) Dalam hal terdapat anggota Dewan Pengawas tidak menandatangani laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus disebutkan alasan secara tertulis/
- (7) Tata cara penyampaian dan penyebarluasan laporan tahunan Dewan Pengawas sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

#### Paragraf 2

#### Pelaporan Direksi

#### Pasal 89

- (1) Laporan Direksi Perumda Air Minum terdiri dari laporan bulanan, laporan triwulan dan laporan tahunan.
- (2) Laporan bulanan dan laporan triwulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas laporan kegiatan operasional dan laporan keuangan yang disampaikan kepada Dewan Pengawas.
- (3) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas laporan keuangan yang telah diaudit dan laporan manajemen yang ditandatangani bersama Direksi dan Dewan Pengawas.
- (4) Laporan triwulan dan laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) disampaikan kepada KPM.
- (5) Laporan tahunan sebagaimna dimaksud pada ayat (4) disahkan oleh KPM paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja setelah diterima.
- (6) Direksi mempublikasikan laporan tahunan kepada masyarakat paling lambat 15 (lima belas) hari kerja setelah laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disahkan oleh KPM.
- (7) Dalam hal terdapat anggota direksi tidak menandatangani laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus disebutkan alasannya secara tertulis.
- (8) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan kepada Menteri.

- (9) Tata cara penyampaian dan publikasi laporan tahunan Direksi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri.

### Paragraf 3

#### Laporan Tahunan Perumda Air Minum

#### Pasal 79

- (1) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada pasal 78 ayat (1) paling sedikit memuat :
- a. laporan keuangan;
  - b. laporan mengenai kegiatan Perumda Air Minum;
  - c. laporan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan;
  - d. rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang mempengaruhi kegiatan usaha Perumda Air Minum;
  - e. laporan mengenai tugas pengawasan yang telah dilaksanakan oleh Dewan Pengawas selama tahun buku yang bersangkutan;
  - f. nama anggota Direksi dan anggota Dewan Pengawas untuk tahun buku yang bersangkutan.
  - g. penghasilan anggota Direksi dan anggota Dewan Pengawas untuk tahun yang bersangkutan.
- (2) Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) huruf a paling sedikit memuat :
- a. neraca akhir tahun buku yang bersangkutan dalam perbandingan dengan tahun buku sebelumnya;
  - b. laporan laba rugi dari tahun buku yang bersangkutan;
  - c. laporan arus kas;
  - d. laporan perubahan ekuitas ; dan
  - e. catatan atas laporan keuangan.

### BAB XIV

#### PENGGUNAAN LABA PERUMDA AIR MINUM

#### Pasal 80

- (1) Penggunaan laba perumda air minum adalah untuk :
- a. pemenuhan dana cadangan;
  - b. peningkatan kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar Perumda Air Minum.
  - c. deviden yang menjadi hak Daerah ;
  - d. tantiem untuk anggota Direksi dan Dewan Pengawas;
  - e. bonus untuk pegawai; dan / atau
  - f. penggunaan laba lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Penggunaan laba Perumda Air Minum diprioritaskan untuk peningkatan kuantitas , kualitas dan kontinuitas pelayanan air minum kepada pelanggan dan pelayanan dasar.
- (4) Besaran penggunaan laba perumda air minum ditetapkan setiap tahun oleh KPM.

#### Pasal 81

- (1) Perumda Air Minum wajib menyisihkan jumlah tertentu dari laba bersih setiap tahun buku untuk dana cadangan.
- (2) Penyisihan laba bersih untuk dana cadangan sebagaimana dimaksud ayat (1) wajib dilakukan sampai dengan dana cadangan mencapai 20 % (dua puluh persen) dari modal perumda air minum.
- (3) Kewajiban penyisihan dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku apabila perumda air minum mempunyai saldo laba yang positif.
- (4) Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat digunakan untuk menutup kerugian Perumda Air Minum.
- (5) Apabila dana cadangan telah melebihi jumlah 20 % ( dua puluh persen) dari modal perumda air minum , KPM dapat memutuskan agar kelebihan dana cadangan tersebut digunakan untuk keperluan Perumda Air Minum.
- (6) Direksi harus mengelola dana cadangan agar dana cadangan tersebut memperoleh laba dengan cara yang baik dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (7) Laba yang diperoleh dari pengelolaan dana cadangan dimasukkan dalam perhitungan laba rugi.

#### Pasal 82

Dividen Perumda Air Minum yang menjadi hak Daerah merupakan penerimaan Daerah setelah disahkan oleh KPM.

#### Pasal 83

- (1) Tantiem untuk Direksi dan Dewan Pengawas serta bonus untuk pegawai paling tinggi 5 % ( lima persen) dari laba bersih setelah dikurangi untuk dana cadangan.
- (2) Pemberian tantiem dan bonus yang dikaitkan dengan kinerja Perumda Air Minum dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya.

## Pasal 88

Jika perhitungan laba rugi pada suatu tahun buku menunjukkan adanya kerugian yang tidak dapat ditutup dengan dana cadangan, kerugian tersebut tetap dicatat dalam pembukuan Perumda Air Minum dan dianggap tidak mendapat laba selama kerugian yang tercatat tersebut belum seluruhnya tertutup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB XV

### PENGGUNAAN LABA

### UNTUK TANGGUNG JAWAB SOSIAL

## Pasal 89

- (1) Perumda Air Minum wajib melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan cara menyisihkan sebagian laba bersih.
- (2) Penggunaan laba untuk tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk keperluan pembinaan usaha mikro, usaha kecil dan koperasi.

## BAB XVI

### PEMBAGIAN LABA

## Pasal 89

Pembagian penggunaan laba bersih ( setelah pajak ) Perumda Air Minum berdasarkan laporan keuangan yang telah audit dan telah mendapatkan pengesahan dari KPM ditetapkan sebagai berikut :

1. Dana Cadangan 20% (dua puluh persen);
2. Peningkatan Kuantitas, Kualitas dan Kontinuitas Pelayanan Umum, Pelayanan Dasar dan Usaha Perintisan Perumda yang bersangkutan 3% (tiga persen);
3. Deviden 50% (lima puluh persen);
4. Tantiem (Direksi dan Dewan Pengawas ) 5% ( lima persen);
5. Bonus (untuk Pegawai ) 10% (sepuluh persen);
6. Jasa produksi sebesar 10% (sepuluh persen)
7. CSR 2% (dua persen);

BAB XVII  
HAK DAN KEWAJIBAN

Bagian Kesatu  
Pelanggan

Pasal 90

Setiap pelanggan Perumda Air Minum berhak untuk :

- a. memperoleh pelayanan air minum sesuai pelayanan teknis dan administrasi Perumda Air Minum Tirta Bening;
- b. mendapatkan informasi tentang struktur dan besarn tarip serta tagihan;
- c. mengajukan ketidakpuasan baik lisan maupun tertulis atas pelayanan yang merugikan dirinya ; dan

Pasal 91

Setiap pelanggan air minum berkewajiban :

- a. membayar tagihan atas jasa pelayanan;
- b. menggunakan produk pelayanan sesuai ketentuan;
- c. turut menjaga dan memelihara sarana air minum;
- d. mengikuti petunjuk dan prosedur yang telah ditetapkan oleh pihak Perumda Air Minum ; dan
- e. mengikuti dan mematuhi upaya penyelesaian secara hukum apabila terjadi perselisihan.

Bagian Kedua  
Perumda Air Minum

Pasal 92

Perumda Air Minum berhak :

- a. memperoleh lahan untuk membangun dan mengopersionalkan sarana sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. menerima pembayaran jasa pelayanan sesuai dengan tarip jasa pelayanan;
- c. menetapkan dan mengenakan denda terhadp keterlambatan pembayaran tagihan.
- d. memperoleh kuantitas air baku secara kontinu sesuai dengan izin yang telah ditetapkan;
- e. memutus sambungan pelanggan yang tidak memenuhi kewajiban; dan

Pasal 93

Perumda Air Minum berkewajiban :

- a. memberikan pelayanan secara teknis dan administrasi;
- b. memberikan informasi yang diperlukan kepada semua pihak yang berkepentingan atas kejadian atau keadaan yang bersifat khusus

- dan berpotensi akan menyebabkan perubahan atas kualitas dan kuantitas pelayanan;
- c. mengoperasikan sarana dan memberikan pelayanan kepada semua pemakai/pelanggan yang telah memenuhi syarat, kecuali dalam keadaan memaksa;
  - d. memberikan informasi mengenai pelaksanaan pelayanan;
  - e. mengikuti dan mematuhi upaya penyelesaian secara hukum apabila terjadi perselisihan ; dan
  - g. berperan serta dalam upaya perlindungan dan pelestarian sumber daya air dalam rangka konservasi lingkungan.

## BAB XVIII

### AIR BAKU

#### Pasal 93

- (1) Air baku wajib memenuhi baku mutu yang ditetapkan untuk penyediaan air minum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemerintah Daerah wajib menjamin ketersediaan air baku sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Pemerintah Daerah wajib mengawasi atas pemanfaatan air baku.
- (4) Dalam pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) , Pemerintah Daerah melibatkan Perumda Air Minum.
- (5) Dalam rangka efisiensi pemanfaatan air baku, Pemerintah Daerah dapat melakukan kerja sama dengan daerah lain.

## BAB XIX

### TARIP

#### Bagian Kesatu

#### Dasar Penetapan Tarip

#### Pasal 94

Penetapan Tarip didasarkan pada prinsip :

- a. keterjangkauan dan keadilan;
- b. mutu pelayanan;
- c. pemulihan biaya;
- d. efisiensi pemakaian air;
- e. perlindungan air baku; dan
- f. transparansi dan akuntabilitas.

#### Bagian Kedua

#### Penetapan Tarip

#### Pasal 95

- (1) Setiap pelanggan baru dikenakan biaya penyambungan.

- (2) Perumda Air Minum mengenakan beban tetap bulanan kepada setiap sambungan pelanggan untuk biaya pemeliharaan meter dan biaya administrasi rekening.
- (3) Perumda Air Minum dapat mengenakan beban tetap bulanan kepada pelanggan pasif.
- (4) Biaya penyambungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan beban tetap bulanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati atas usul Direksi dengan persetujuan Dewan Pengawas.

#### Pasal 96

- (1) Tarif air minum Perumda Air Minum dibedakan dalam 4 ( empat ) jenis, yaitu :
  - a. tarif rendah;
  - b. tarif dasar;
  - c. tarif penuh; dan
  - d. tarif kesepakatan.
- (2) Tarif rendah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah tarif bersubsidi yang nilainya lebih rendah dibanding biaya dasar.
- (3) Tarif dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, nilainya sama atau ekuivalen dengan biaya dasar.
- (4) Tarif penuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, nilainya lebih tinggi dibanding biaya dasar.
- (5) Tarif kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, nilainya berdasarkan kesepakatan antara Perumda Air Minum dengan pelanggan paling sedikit sama dengan tarif penuh.

#### Pasal 97

- (1) Tarif air minum dan tarif lain yang berkaitan pelayanan air minum ditetapkan oleh Bupati berdasarkan usul Direksi yang telah mendapat persetujuan Dewan Pengawas.
- (2) Usulan tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebelum diajukan kepada Bupati dikonsultasikan terlebih dahulu dengan wakil atau forum pelanggan untuk mendapatkan umpan balik.
- (3) Usulan tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan umpan balik dari wakil atau forum pelanggan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikirimkan kepada Bupati melalui Dewan Pengawas untuk mendapatkan Penetapan.

- (4) Bupati wajib membuat ketetapan menyetujui atau tidak menyetujui secara tertulis keada Direksi Perumda Air Minum usulan tarip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dilampiri umpan balik dari wakil atau forum pelanggan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lambat 2 (dua) bulan sejak diterimanya usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Direksi melakukan sosialisasi keputusan besarnya tarip kepada masyarakat pelanggan melalui media masa paling lama 30 (tiga puluh) hari sebelum tarip baru diberlakukan efektif.

#### Pasal 98

- (1) Penyesuaian tarip tahunan dilakukan dengan formula indeksasi dengan memperhitungkan :
  - a. nilai indeks inflasi tahunan pada tahun yang bersangkutan yang diterbitkan instansi Pemerintah yang berwenang;
  - b. beban bunga pinjaman; dan / atau
  - c. para meter lain.
- (2) Penyesuaian tarip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh Direksi kepada Bupati melalui Dewan Pengawas untuk mendapatkan penetapan.

#### Pasal 99

Ketentuan lebih lanjut mengenai tarip sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 diatur dengan Peraturan Bupati.

#### Pasal 100

Dalam hal Bupati menolak usulan penetapan tarip yang diajukan Direksi yang telah disetujui Dewan Pengawas berdasarkan perhitungan yang transparan dan akuntabel yang berakibat tarip rata rata tidak tercapainya pemulihan biaya secara penuh (full cost recovery), Pemerintah Daerah wajib menyediakan kebijakan subsidi untuk menutup kekurangannya melalui APBD-

### BAB XX

#### PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

##### Bagian Kesatu

##### Pembinaan

#### Pasa 101

- (1) Pembinaan BUMD pada umumnya termasuk Perumda Air Minum dilakukan oleh Menteri, Menteri Tehnis atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Kementerian dan Pemerintah Daerah.

- (2) Menteri dalam melakukan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam hal penyelenggaraan fungsi perumusan kebijakan dibidang pengelolaan BUMD secara umum.
- (3) Kementerian Tehnis atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan pembinaan tehnis terhadap BUMD dengan menetapkan kebijakan tehnis BUMD.
- (4) Menteri Tehnis atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian dalam menetapkan kebijakan tehnis terhadap BUMD berkoordinasi dengan Menteri.
- (5) Pembinaan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pembinaan pengurusan BUMD.

#### Pasal 102

- (1) Pembinaan Perumda Air Minum oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pasal 104 ayat (5) dilaksanakan oleh :
  - a. Sekretaris Daerah ;
  - b. Pejabat pada Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan tehnis ; dan
  - c. Pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan atas permintaan Sekretaris Daerah.
- (2) Pembinaan yang dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf adalah pembinaan pengurusan Perumda Air Minum pada kebijakan yang bersifat strategis.
- (3) Pembinaan dari Pejabat Pemerintah Daerah yang melakukan fungsi pembinaan tehnis sebagaimana dimaksud pad ayat(1) huruf b berupa tugas :
  - a. pembinaan organisasi, manajemen dan keuangan;
  - b. pembinaan kepengurusan;
  - c. pembinaan pendayagunaan aset;
  - d. pembinaan pengembangan bisnis;
  - e. monitoring dan evaluasi;
  - f. pembinaan administrasi dan
  - g. fungsi lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah.

#### Bagian Kedua

#### Pengawasan

#### Pasal 103

- (1) Pengawasan terhadap Perumda Air Minum dilakukan dalam rangka untuk menegakkan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.

- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal.
- (3) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Dewan Pengawas, Satuan Pengawas Intern, Komite Audit, dan / atau Komite lainnya.
- (4) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud ayat (2) dilakukan oleh :
  - a. Pemerintah Daerah;
  - b. Menteri yang bersifat Pengawasan Umum;
  - c. Menteri Teknis atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Kementerian bersifat pengawasan teknis.
- (5) Pengawasan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a dilaksanakan oleh pejabat pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan fungsi pengawasan.

### Bagian Ketiga

#### Pasal 104

Pengawasan dan Pembinaan BUMD dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

### BAB XXI

#### KEPAILITAN

#### Pasal 105

- (1) Perumda Air Minum dapat dinyatakan pailit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Direksi Perumda Air Minum hanya dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan agar Perusahaan dinyatakan pailit setelah memperoleh persetujuan dari KPM dan DPRD.
- (3) Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan Perusahaan tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, setiap anggota Direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian dimaksud.
- (4) Tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berlaku juga bagi anggota Direksi yang salah atau lalai yang sudah tidak menjabat 5 (lima) tahun sebelum Perusahaan dinyatakan pailit.
- (5) Anggota Direksi yang dapat membuktikan bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya tidak bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian dimaksud.

#### Pasal 106

- (1) Dalam hal aset perumda air minum yang dinyatakan pailit dipergunakan untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat, Pemerintah Daerah mengambil alih aset tersebut untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat tanpa mengubah tujuan dan fungsi aset yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal Pemerintah Daerah tidak dapat mengambil alih yang dipergunakan untuk melayani kebutuhan dasar masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah wajib menyediakan kebutuhan dasar masyarakat dimaksud.

#### BAB XXII

#### KETENTUAN LAIN-LAIN

#### Pasal 107

Apabila dalam 2 (dua) tahun berturut –turut Direksi dinilai tidak mampu meningkatkan kinerja dalam pelayanan air bersih kepada masyarakat sesuai dengan penetapan target yang wajar, KPM dapat mengganti Direksi.

#### Pasal 108

Jumlah seluruh biaya untuk penghasilan Direksi, Penghasilan Dewan Pengawas, Honorarium Unsur Pembina, Penghasilan Pegawai dan Biaya Tenaga Kerja Lainnya tidak boleh melebihi 30 % (tiga puluh perseratus) dari total pendapatan atau 40 % (empat puluh perseratus) dari total biaya realisasi anggaran perusahaan pada tahun sebelumnya.

#### Pasal 109

- (1) Kelompok masyarakat, Badan Usaha Swasta, Badan Usaha Milik Desa dan Koperasi dapat memanfaatkan air baku untuk pelayanan air minum kepada masyarakat melalui jaringan perpipaan dengan ketentuan sebagai berikut :
  - a. tidak dalam wilayah cakupan pelayanan Perumda Air Minum;
  - b. mendapatkan ijin dari Pemerintah Daerah.
- (2) Ijin dari Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dikeluarkan setelah mendapat pertimbangan dari Perumda Air Minum dan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait.

BAB XXIII

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 110

Peridesasi jabatan Dewan Pengawas dan Direksi yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini tetap berlaku sampai dengan berakhirnya peridesasi masa jabatan dimaksud.

BAB XXIV

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 111

Pada saat berlakunya Peraturan Daerah ini, maka Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 20 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah Air Minum ( Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2007 Nomor 20 ) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 112

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pati.

Ditetapkan di Pati

Pada tanggal

HARYANTO

Diundangkan di Pati

Pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN PATI

SUHARYONO

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PATI TAHUN .... NOMOR....



# **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN PATI  
TENTANG  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**PEMERINTAH KABUPATEN PATI  
TAHUN 2020**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, Allah SWT; atas rahmat dan hidayahnya, Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang “Pengelolaan Keuangan Daerah” telah selesai.

Dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menuntut Kabupaten Pati untuk menyesuaikan mengatur pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan pemerintah tersebut melalui Peraturan Daerah. Pengaturan tersebut dalam rangka mewujudkan satu pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati yang Tertib, Efisien, Ekonomis, Efektif, Transparan, Memperhatikan aspek keadilan, Manfaat, Kepatutan, Taat azas, terwujudnya *good governance*, serta meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan di Kabupaten Pati.

Peraturan Daerah ini mencakup tentang; Azas dan Ruang Lingkup, Pengelola Keuangan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah, Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kekayaan Daerah dan Utang Daerah, Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah, Informasi Keuangan Daerah, Pembinaan dan Pengawasan.

Naskah Akademik tersebut berfungsi untuk menggali landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Naskah Akademik ini merupakan hasil dari kajian akademik sebagai landasan dan acuan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan selesainya penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran Raperda tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ini, selanjutnya kami berharap dapat direkomendasikan untuk dibahas pada Masa Persidangan selanjutnya, dan ditetapkan sebagai Peraturan Daerah.

Pati, Januari 2020

*Team Penyusun*

## DAFTAR ISI

**HALAMAN JUDUL**

**KATA PENGANTAR**

**DAFTAR ISI**

<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	2
1.3. Tujuan dan Manfaat.....	3
1.4. Metode Penyusunan .....	3
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....</b>	<b>6</b>
2.1. Kajian Teoretis .....	6
2.2. Praktik Empris .....	21
2.3. Kajian Prinsip Penyusunan Norma .....	22
2.4. Kajian Dampak .....	23
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT .....</b>	<b>24</b>
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS .....</b>	<b>32</b>
4.1. Landasan Filosofis .....	32
4.2. Landasan Sosiologis .....	33
4.3. Landasan Yuridis .....	35
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....</b>	<b>37</b>
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>49</b>
6.1. Simpulan .....	52
6.2. Rekomendasi .....	53

**DAFTAR PUSTAKA**

**Lampiran :**

**DRAF RAPERDA TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Upaya pencapaian tujuan bernegara memerlukan sumber daya baik manusia sebagai pelaku maupun sumber daya materiil berupa anggaran negara. Desentralisasi menempatkan daerah otonom sebagai institusi yang memiliki tanggung jawab dalam pengelolaan anggaran bagi pencapaian tujuan bernegara. Pengelolaan anggaran negara oleh daerah otonom yakni melalui tata kelola keuangan daerah merupakan satu elemen penting dalam proses pencapaian tujuan bernegara. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak saja merupakan bagian dari tata kelola pemerintahan daerah yang baik namun lebih dari itu adalah sebagai salah satu pondasi pencapaian tujuan bernegara dalam skala pemerintah daerah. Atas dasar itulah kemudian pengelolaan keuangan daerah memerlukan payung hukum yang kuat pada tingkat daerah berupa peraturan daerah yang mampu mengarahkan praktik pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Sebagai bagian dari upaya pencapaian *good goverance* yang dimaknai oleh World Bank ialah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran terhadap kemungkinan salah alokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik yang secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha (Mardiasmo, 2002: 23). Maka kemudian payung hukum untuk mewujudkan upaya tersebut sangat diperlukan.

Pemerintah Kabupaten Pati merupakan salah satu daerah otonom di Indonesia yang sedang dan terus berupa mewujudkan *good goverance* dihadapkan pada persoalan tersebut dimana belum ada payung hukum yang kuat dalam pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dinamika regulasi yang terus berkembang. Mendasarkan pada Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah semestinya Kabupaten Pati memiliki regulasi yang sesuai dengan tata peraturan

perundang-undangan tersebut. Dengan demikian maka praktik pengelolaan keuangan daerah dapat terwujud secara taat azas dan mengarah pada terciptanya *good governance*.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang No 15 Tahun 2019, Naskah Akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Naskah Akademik setidaknya memuat: pendahuluan, kajian teoritik dan praktik empiris, evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, jangkauan arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan daerah, serta penutup. Atas makna dan peran naskah akademik yang sedemikian penting itulah kemudian naskah akademik pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati perlu disusun.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

1. Apa tantangan Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati.
2. Apa urgensi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati.
3. Apa landasan yuridis dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati.
4. Bagaimana asas serta konsep Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati.
5. Apa dan bagaimana materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati.

### **1.3. Tujuan dan Manfaat**

#### **1.3.1. Tujuan**

Naskah Akademik ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan urgensi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati.
2. Menjelaskan asas dan konsep penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati.
3. Menyusun materi muatan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati.

#### **1.3.2. Kegunaan**

Naskah Akademik ini memiliki kegunaan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kab Pati.

### **1.4. Metode**

Metode dalam penyusunan Naskah Akademik ini terdiri dari metode analisis dan pengorganisasian.

#### **1.4.1. Metode Analisis**

##### **a. Identifikasi Masalah**

Metode dalam penyusunan Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Pati lebih banyak menggunakan pendekatan eksplorasi atau pemetaan isu dan permasalahan terkait Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati.

Penelitian/ Penyusunan naskah akademik dan raperda tentang pengelolaan keuangan daerah ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagai unsur utama yang bersifat deskriptif analitis serta evaluatif. Yakni satu model penelitian yang dimaksud membuat analisis terhadap gambaran (deskriptif) mengenai data-data informasi, kejadian-kejadian secara sistematis, faktual dan akurat.

Tujuan melalui pendekatan kualitatif dipandang Alston dan Bowles adalah :

*“...qualitative researches are more interested in understanding how others experience life, in interpreting meaning and social phenomena, and in exploring new concepts and developing new theories (Alston & Bowles 1998,9)”*.

Sifat pendekatan kualitatif adalah;

*“Capture and discover meaning once the researcher becomes immersed in the data. Concepts are in the form of themes, motifs, generalization, taxonomies. Measures are created in an ad hoc manner and are often specific to the individual setting or researcher.*

*Data are in the form of words from documents, observation, transcripts. Theory can be causal or noncausal and is often inductive. Research procedures are particular, and replication is very rare. Analysis proceeds by extracting themes or generalizations from evidence and organizing data to present a coherent, consistent picture”*.

Dalam perspektif Bogdan dan Taylor (1975:5) pendekatan kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (dalam Moelong 2000: 3).

Sumber informasi tentang permasalahan pengelolaan keuangan daerah diperoleh dari diskusi dengan pemerintah daerah Kab Pati, kelompok kepentingan dan data-data yang berkaitan dengan keuangan daerah (APBD).

## **b. Analisis Hukum**

Analisis hukum dalam penyusunan Naskah Akademik ini terdiri atas analisis Yuridis Normatif dan Yuridis Empiris. Analisis Yuridis Normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder, baik yang berupa perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya terkait dengan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Analisis Yuridis Empiris dilakukan dengan menelaah data sekunder yang diperoleh/dikumpulkan dari instansi pemerintah daerah Kab Pati, buku, yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan pengelolaan keuangan daerah.

#### **1.4.2. Pengorganisasian**

Penyusunan Naskah Akademik dilakukan oleh tim yang memiliki pengalaman dalam penyusunan naskah akademik dengan latar belakang hukum, pemerintahan dan keuangan daerah.

## **BAB II**

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

#### **2.1. Kajian Teoritis**

Pengelolaan Keuangan Daerah tidak bisa dilepaskan dari sistem desentralisasi saat ini diterapkan. Tujuan negara dalam menerapkan kebijakan desentralisasi dilihat Smith (dalam Nurcholis, 2007 : 26) berdasarkan beberapa tujuan. *Pertama*, desentralisasi diterapkan dalam upaya untuk pendidikan politik. *Kedua*, untuk latihan kepemimpinan politik. *Ketiga*, untuk memelihara stabilitas politik. *Keempat*, untuk mencegah konsentrasi kekuasaan di pusat. *Kelima*, untuk memperkuat akuntabilitas publik *Keenam*, untuk meningkatkan kepekaan elit terhadap kebutuhan masyarakat. Disamping itu Shabir Chema dan Rondinelli (dalam Syaukani, 2005: 25) menyampaikan paling tidak ada empat belas alasan yang merupakan rasionalitas dari desentralisasi yang salah satunya adalah Desentralisasi dapat mengantarkan kepada administrasi pemerintahan yang mudah disesuaikan, inovatif, dan kreatif. Pemerintah daerah dapat memiliki peluang untuk menguji inovasi, serta bereksperimen dengan kebijaksanaan yang baru di daerah-daerah tertentu tanpa harus menjustifikasinya kepada seluruh wilayah negara. Kalau mereka berhasil maka dapat dicontoh oleh daerah yang lain.

Dalam kepustakaan Amerika *Harold F. Alderfer (1964:176)* memandang prinsip alokasi kekuasaan Pemerintah pusat ke bawah dalam:

1. *Deconcentration* yang semata mata menyusun unit administrasi (*field stations*). Tidak ada kebijakan yang dibuat di tingkat lokal serta tidak ada keputusan fundamental yang diambil.
2. *Decentralization*, unit-unit lokal ditetapkan dengan kekuasaan tertentu atas bidang tugas tertentu. Mereka dapat menjalankan penilaian, inisiatif, dan pemerintahannya sendiri.

Sementara dalam kepustakaan Inggris *Conveyers (1964:176)*, dibedakan atas:

1. *Devolution* yang menunjuk pada kewenangan politik yang ditetapkan secara legal dan dipilih secara lokal.
2. *Deconcentration* yang menunjuk pada kewenangan administratif yang diberikan pada perwakilan badan-badan pemerintah pusat.

Pendapat ahli lainnya yakni Rondinelli melihat desentralisasi sebagai penyerahan perencanaan, pembuatan keputusan, atau kewenangan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi wilayah, pemerintah daerah. Desentralisasi dibedakan dalam beberapa jenis yakni:

1. *Deconcentration* yaitu penyerahan sejumlah kewenangan atau tanggung jawab administrasi kepada tingkat lebih rendah.
2. *Delegation* yaitu perpindahan tanggung jawab fungsi tertentu kepada organisasi tertentu diluar struktur birokrasi reguler dan hanya dikontrol oleh pemerintah pusat secara tidak langsung.
3. *Devolution* yaitu pembentukan dan penguatan unit-unit pemerintahan subnasional dengan aktivitas yang secara substansial berada di luar kontrol pemerintah pusat.
4. *Privatization* yaitu memberikan semua tanggung jawab atas fungsi-fungsi kepada organisasi non pemerintah atau perusahaan swasta yang independen dari pemerintah.

Konsep dan model desentralisasi tersebut kemudian akan membawa pada hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan keuangan pusat dan daerah dapat dipandang dari lima teori yakni:

1. *Fiscal Equalization Theory*

Hubungan keuangan pusat dan daerah dapat menciptakan keseimbangan dalam pelaksanaan *nation building* dan *state building* antar daerah dalam penyelenggaraan negara. Adapun Pemerintah Pusat berfungsi:

- a. Alokasi: mengalokasikan dana yang tersedia secara merata kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan Peraturan Perundangan dan memperhatikan perbedaan antar daerah.
- b. Distribusi: pembagian sumber daya ekonomi dan penduduknya.

c. Stabilisasi: menciptakan stabilitas ekonomi nasional.

## 2. *Financial Autonomy Theory*

Diperlukan otonomi luas dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah dengan maksud agar daerah mampu dan dapat mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dengan penuh tanggung jawab. Daerah diberi sumber keuangan yang cukup, disamping itu Pemerintah Pusat juga memberikan bantuan secara khusus kepada daerah miskin. Hal tersebut berfungsi mengatur bagi pemerintah dan sekaligus menumbuhkan legitimasi kekuasaan.

## 3. *Overall Fiscal Equalization Theory*

Pemerintah memberi sumbangan secara merata kepada daerah dengan memperhitungkan tidak saja *Financial Cost*, tetapi juga *Social Cost* sebagai pengeluaran Pemerintah Daerah. Daerah yang *social cost*-nya tinggi akan memperoleh sumbangan yang lebih tinggi (banjir, gempa, wabah penyakit).

## 4. *Revenue Sharing Theory*

Antara keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus terpisah. Jadi pembagian sumber pendapatan antara pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah dipisah secara tegas dan masing-masing mempunyai kebebasan secara penuh dalam penggunaannya.

## 5. *Central Grants Theory*

Pemerintah pusat perlu memberikan sumbangan kepada daerah dari berbagai sumber keuangan dengan alasan:

- a. Untuk menciptakan keseimbangan secara vertikal (antara Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah).
- b. Mempromosikan agar tercipta keseimbangan antara daerah untuk memperkecil disparitas antar daerah.
- c. Merangsang daerah miskin agar dapat berkembang.

Teori-teori tersebut di atas kemudian diimplementasikan dalam berbagai bentuk seperti misalnya konsep dana transfer atau dana perimbangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah di Indonesia. Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan

APBD yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pembangunan infrastruktur oleh pemerintah daerah tidak dapat dilepaskan dari alokasi anggaran infrastruktur melalui APBD. Dalam pengelolaan keuangan daerah, APBD memiliki makna penting yakni:

**Pertama**, otorisasi. Anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun anggaran bersangkutan.

**Kedua**, perencanaan. APBD menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

**Ketiga**, pengawasan. APBD menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

**Keempat**, alokasi. Anggaran daerah harus dapat diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja /mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.

**Kelima**, distribusi. Kebijakan anggaran daerah harus memerhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.

**Keenam**, stabilisasi. APBD menjadi alat ukur untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik pada dasarnya merupakan bagian dari proses perwujudan tata pemerintahan yang baik atau *good governance*. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu yang menguat dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini. Arti *good* dalam *good governance* mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. *Kedua*, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, *good governance* berorientasi pada; (1) orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional, (2) pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional (Adisasmita, 2011: 23).

Menurut Taschereau dan Campos yang dikutip Thoha (2003: 63) mendefinisikan tata pemerintahan yang baik (terjemahan dari *good governance*) merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta, adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen yakni pemerintahan (*government*), rakyat (*citizen*), atau civil society dan usahawan (*business*) yang berada di sektor swasta.

Dalam konteks *good governance*, pemerintah ditempatkan sebagai fasilitator atau katalisator, sementara tugas untuk memajukan pembangunan terletak pada komponen negara, meliputi dunia usaha dan masyarakat.

Sedangkan UKODA (1993) menyatakan bahwa istilah *good government* dan *good governance* tidak ada bedanya, karena keduanya merujuk pada aspek-aspek normatif pemerintahan yang digunakan dalam menyusun berbagai kriteria dari yang bersifat politik hingga ekonomi.

Gambir Bhatta (1996) mengungkapkan bahwa unsur utama *governance* yaitu akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan aturan hukum ditambah dengan kompetensi manajemen dan hak-hak azasi manusia (dalam Sedarmyanti, 2012 : 5)

Menurut UNDP, istilah *governance* menunjukkan suatu proses yang memposisikan rakyat dapat mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya sekedar dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, serta untuk kesejahteraan rakyatnya. *Good governance* menurut UNDP (dalam Sedarmyanti, 2012 : 5-7) memiliki delapan prinsip yakni:

1. Partisipasi (*participation*). Setiap orang atau warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Aturan hukum (*rule of law*). Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak azasi manusia.
3. Transparansi (*transparency*). Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi.

4. Daya tanggap (*responsiveness*). Setiap insititusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).
5. Berorientasi konsesus (*consesus orientation*). Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
6. Berkeadilan (*equity*). Pemerintahan yang baik akan memberi kesempatan terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.
7. Efektivitas dan Efisiensi (*effectiveness and efficiency*). Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia.
8. Akuntabilitas (*accountability*). Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban kepada publik sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*).
9. Visi strategis (*strategic vision*). Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Secara definisi *good governance* menurut World Bank ialah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran terhadap kemungkinan salah alokasi dan investasi, dan pencegahan korupsi baik yang secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha (Mardiasmo, 2002: 23).

Terdapat beberapa karakteristik yang melekat dalam praktik *good governance* (Dwiyanto, 2006: 18-19). Pertama, harus memberikan ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal

dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktik *good governance* adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN serta berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu praktik pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.

Dalam dimensi pengambilan kebijakan maka *good governance* akan tercipta apabila keseluruhan actor, baik pemerintah maupun kelompok yang merupakan bagian dari masyarakat sipil aktif terlibat dalam proses pembuatan keputusan dan implementasi ataupun tidak diimplementasikan (Suwitri, 2008: 27). Keterlibatan masyarakat atau partisipasi yang menjadi salah satu indikator *good governance* akan semakin besar ketika dalam proses pemilihan pemimpin masyarakat juga dilibatkan. Dengan kata lain ada proses demokrasi yang akan mendorong terwujudnya *good governance*.

Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya merupakan bagian dari implementasi manajemen. Manajemen secara pengertian, sebagaimana dikemukakan oleh Mary Parker Follet (dalam Saefullah, 2005: 5) adalah seni dalam menyelesaikan sesuatu melalui orang lain. Sementara itu Stoner (dalam, Handoko, 1984: 8) mendefinisikan manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Henri Fayol (dalam, Handoko, 1984: 22) berpendapat terdapat lima fungsi manajemen yakni *planning, organizing, commanding, coordinating, dan controlling*. George Terry (dalam Saefullah, 2005: 9) menilai terdapat empat fungsi manajemen yakni *planning, organizing, actuating, dan controlling*.

Handoko (1984: 23-26) menilai ada lima fungsi penting dalam manajemen. Pertama, perencanaan (*planning*) yakni 1) pemilihan atau

penetapan tujuan-tujuan organisasi dan 2) penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program, prosedur, metoda, sistem, anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Kedua, pengorganisasian (*organizing*) yakni 1) penentuan sumber daya-sumber daya dan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi, 2) perancangan dan pengembangan suatu organisasi atau kelompok kerja yang akan dapat membawa hal-hal tersebut ke arah tujuan, 3) penguasaan tanggung jawab tertentu dan kemudian, 4) pendelegasian wewenang.

Ketiga, penyusunan personalia (*staffing*) adalah penarikan (*recruitment*), latihan dan pengembangan, serta penempatan dan pemberian orientasi.

Keempat, pengarahan. Fungsi pengarahan adalah untuk membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan, dan harus mereka lakukan. Fungsi ini sering disebut dengan *leading*, *motivating*, dan *actuating*.

Kelima, pengawasan (*controlling*). Pada dasarnya mencakup empat unsur, yaitu 1) penetapan standar pelaksanaan, 2) penentuan ukuran-ukuran pelaksanaan, 3) pengukuran pelaksanaan nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan, dan 4) pengambilan tindakan koreksi.

Pemikiran tentang manajemen mengalami perkembangan yang dinamis. Berangkat dari pemikiran awal tentang manajemen yakni manajemen klasik. Perspektif manajemen klasik terdiri dari kelompok manajemen ilmiah dan administrasi (Saefullah, 2005: 29).

Manajemen ilmiah memiliki pandangan bahwa peningkatan produktivitas organisasi dapat dicapai ketika produktivitas individu ditingkatkan. (Saefullah, 2005: 34). Taylor (dalam Saefullah, 2005: 33) memperkenalkan 4 prinsip dasar manajemen ilmiah yang terdiri dari :

1. Pengembangan metode ilmiah dalam manajemen agar metode terbaik dalam pengerjaan tugas dapat ditentukan.
2. Seleksi ilmiah untuk karyawan agar dalam pemberian tugasnya sesuai dengan kualifikasinya.
3. Pendidikan dan pengembangan ilmiah para karyawan.

4. Kerja sama yang baik antara manajemen dan tenaga kerja.

Selain itu Henry L Gantt (dalam Saefullah, 2005: 33) sebagai salah satu pemikir manajemen ilmiah memberikan 4 gagasan bagi peningkatan kegiatan manajemen yaitu:

1. Kerja sama yang saling menguntungkan antara tenaga kerja dan pimpinan.
2. Seleksi ilmiah tenaga kerja atau karyawan.
3. Sistem insentif untuk merangsang produktivitas karyawan dan organisasi.
4. Penggunaan instruksi-instruksi kerja yang terperinci.

Dalam pemikiran manajemen ilmiah, mulai dikenal pula prinsip-prinsip efisiensi. Harrington Emerson (dalam Saefullah, 2005: 34) memperkenalkan 12 prinsip efisiensi yakni:

1. Tujuan-tujuan dirumuskan dengan jelas
2. Kegiatan yang dilakukan harus masuk akal dan realistis.
3. Adanya staf yang memiliki kualifikasi yang tepat.
4. Adanya kedisiplinan.
5. Diberlakukannya pemberian kompensasi yang adil.
6. Perlu adanya laporan dari setiap kegiatan secara tepat, akurat, dan terpercaya sehingga diperlukan sistem informasi dan akuntansi.
7. Adanya kejelasan dalam pemberian perintah, perencanaan, dan pembagian kerja.
8. Adanya penetapan standar dari setiap pekerjaan, baik dari segi kualitas kerja maupun waktu pengerjaan.
9. Kondisi pekerjaan perlu distandardisasi.
10. Kegiatan operasional harus juga distandardisasikan.
11. Instruksi-instruksi praktis tertulis harus dibuat secara standar.
12. Sebagai kompensasi atas efisiensi, perlu dibuat rencana pemberian insentif.

Sementara itu manajemen administrasi melihat bahwa perubahan produktivitas harus dilakukan secara menyeluruh dalam sebuah organisasi. Diantara kelompok pemikir tersebut adalah Henry Fayol dan Max Weber (Saefullah, 2005: 34).

Adapun prinsip-prinsip manajemen yang disarankan oleh Fayol adalah sebagai berikut (Gudono, 2009: 39-40).:

1. Satuan komando (*unity of command*): seorang karyawan hanya menerima perintah dari seorang atasan.
2. *Scalar Chain*: garis otoritas mengalir dari atasan ke bawahan dan bersifat *top-down*.
3. Rentang kendali (*span of control*): jumlah orang yang melapor pada seorang supervisor tidak boleh terlalu banyak, melainkan perlu dibatasi agar tidak menimbulkan masalah komunikasi dan koordinasi.
4. *Staff and line*: personil staf dapat memberikan bantuan yang berharga tetapi tidak boleh melanggar garis otoritas.
5. *Division of work*: manajemen harus berusaha menjalankan spesialisasi yang dirancang untuk mencapai tujuan secara efisien.
6. Sentralisasi otoritas: sampai tingkat tertentu sentralisasi otoritas perlu ada dan tingkatannya bervariasi untuk mengoptimalkan pemanfaatan personil.
7. Disiplin: ketaatan, energi, dan perilaku baik harus selalu dijalankan sesuai aturan.
8. *Esprit de Corp*: semangat kebersamaan untuk membangun kekuatan dan harmoni.

Sedangkan Weber memberikan kontribusi mengenai pentingnya birokrasi dan prosedur dalam kegiatan manajemen. Birokrasi dan prosedur merupakan salah satu kegiatan manajemen yang harus dilakukan agar keseluruhan organisasi bisa dijalankan dengan lancar dan mencapai tujuannya. Birokrasi juga merupakan alat untuk mengintegrasikan keseluruhan struktur dalam sebuah organisasi sehingga antara satu sama lainnya dapat berjalan ke arah yang sama sehingga organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien (Saefullah, 2005: 37).

Perspektif manajemen perilaku menekankan pada pentingnya manajemen memperhatikan perilaku dan kebiasaan individu manusia yang terdapat dalam sebuah organisasi dan pentingnya pula manajemen melakukan perubahan perilaku dan kebiasaan manusia yang ada dalam

organisasi agar organisasi dapat berjalan dengan baik. Perspektif ini dipengaruhi oleh konsep-konsep psikologi. Diantara tokoh-tokoh dalam perspektif ini adalah Elton Mayo, Maslow, dan Mc Gregor.

Elton Mayo (dalam Saefullah, 2005: 40) menilai bahwa pemberian insentif tidak selamanya akan menentukan produktivitas para pekerja, tetapi adanya perlakuan yang sama oleh manajer serta perhatian khusus lah yang akan menentukan produktivitas para pekerja. Perhatian dan penerimaan sosial lebih mejadi faktor yang mempengaruhi perilaku mereka dalam bekerja dalam organisasi daripada faktor insentif dan faktor individu .

McGregor memperkenalkan klasifikasi manusia dalam tipe X dan Y. Tipe X cenderung bersifat pasif, malas, tidak mau bekerja kecuali disuruh, kurang inisiatif, dan kurang menyukai tantangan, serta akan berdisiplin jika diawasi. Untuk mereka yang bertipe ini, pendekatan manajemen yang harus dilakukan adalah terkait dengan pengarahan, pengawasan yang menyeluruh, dan terus menerus. Adapun klasifikasi tipe Y memiliki karakteristik proaktif, menyukai tantangan, memiliki banyak ide, dan disiplin. Untuk tipe ini, pendekatan manajemen lebih kepada pemberian delegasi dan kepercayaan daripada pengawasan terus-menerus dan menyeluruh (dalam Saefullah, 2005: 41).

Perkembangan dari perspektif ini adalah munculnya teori perilaku organisasi. Beberapa topik penting dalam teori perilaku organisasi ini diantaranya adalah bahwa kinerja organisasi sangat terkait dengan keputusan kerja, stres, motivasi, kepemimpinan, dinamika kelompok, budaya kerja, politik dalam organisasi, konflik interpersonal, desain organisasi, dan lain sebagainya (dalam Saefullah, 2005: 41).

Kelompok ketiga adalah perpektif manajemen kuantitatif. Perspektif ini melakukan adopsi dari pendekatan matematika dalam menjalankan prinsip-prinsip manajemen. Pada intinya perspektif ini menekankan penggunaan teknik kuantitatif dalam setiap kegiatan manajemen. Di antara konsep-konsep yang dikembangkan oleh kelompok ini adalah proses pengambilan keputusan, efektivitas dan efisiensi secara ekonomis, model matematika, hingga penggunaan alat bantu komputer dalam kegiatan manajemen (Saefullah, 2005: 42).

Manajemen organisasi publik memerlukan perspektif lebih luas yang merupakan perkembangan dari administrasi organisasi publik. Hughes menilai bahwa *administration* berasal dari kata latin "*minor*" yang bermakna "melayani" atau "mengelola" sedangkan *management* berasal dari kata lain "*manus*" yang berarti "mengontrol dengan tangan" atau "meraih hasil". Dengan demikian, perbedaan prinsip antara *administration* dengan *management* adalah terletak pada maka "*to serve*" dengan "*to control*" atau "*to gain result*" dimana pengertian *management* jauh lebih luas cakupannya daripada *administration* (dalam Setyono, 2005: 37). Perbedaan ini menyebabkan pengelola organisasi publik tidak sekedar melaksanakan perintah tanpa melakukan usaha atau inovasi dalam mencapai tujuan.

Dalam perkembangannya manajemen diterapkan kedalam organisasi publik dengan konsep manajemen publik. Perkembangan manajemen publik tidak dapat dilepaskan dari arah perkembangan mulai dari *The Old Public Administration*. *The old public administration* merupakan konsep yang berangkat dari Woodrow Wilson seorang mantan Presiden Amerika Serikat dimana menurutnya pemerintahan itu mempunyai struktur mengikuti model bisnis yaitu mempunyai eksekutif otoritas, pengendalian, yang amat penting mempunyai struktur organisasi hirarki, dan upaya untuk melaksanakan kegiatan mewujudkan tujuan itu secara efisien. Tugas pemerintah untuk melaksanakan kebijakan dan pelayanan dilaksanakan secara netral, profesional dan lurus. Adapun mainstream dari ide *the old public administration* adalah (Thoaha, 2008 : 73-74):

1. Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang.
2. *Public policy* dan *administration* berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan politik.
3. Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk melaksanakan kebijakan publik.
4. Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya.

5. Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis.
6. Program-program kegiatan di administrasikan secara baik melalui garis hierarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi.
7. Nilai-nilai utama dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
8. Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup, karena itu warga negara keterlibatannya amat terbatas.
9. Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting budgeting*.

Dalam perkembangannya muncul konsep *New Public Management*. *New Public Management* merupakan perkembangan dari ilmu administrasi publik pada sekitar dasawarsa 90 an. Konsep ini mengenalkan konsep-konsep yang biasanya diperlakukan untuk kegiatan bisnis dan di sektor privat. Inti dari konsep ini adalah untuk mentransformasikan kinerja yang selama ini dipergunakan dalam sektor privat dan bisnis ke sektor publik. Slogan dalam perspektif konsep baru dalam *New Public Management* ini ialah mengatur dan mengendalikan pemerintahan tidak jauh bedanya dengan mengatur dan mengendalikan *bisnis-run government like bussiness*. Di dalam konsep *New Public Management* semua pemimpin didorong untuk menemukan cara-cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan (Thoha, 2008: 74).

Christopher Hood (dalam Thoha, 2008: 75) mengatakan bahwa *new public management* mengubah cara-cara dan model yang tradisional ke arah cara-cara dan model bisnis privat dan perkembangan pasar.

Jonathan Boston (dalam Thoha, 2008: 76) menekankan bahwa *new public mangement* pada intinya adalah : lebih menekankan pada proses pengelolaan (*management*) ketimbang perumusan kebijakan; perubahan dari penggunaan kontrol masukan (*input controls*) ke penggunaan ukuran-ukuran yang bisa dihitung terhadap output dan kinerja target; devolusi manajemen kontrol sejalan bersama dengan pengembangan mekanisme sistem pelaporan, monitoring, akuntabilitas baru, disagresi struktur

birokrasi yang besar menjadi struktur instansi yang kuasai otonomi; secara khusus melakukan pemisahan antara fungsi-fungsi komersial dengan non komersial; menggunakan preferensi untuk kegiatan privat seperti privatisasi; sistem kontrak sampai dengan penggunaan sistem penggajian dan renumerasi yang efektif dan efisien.

Robert H Wessel (dalam Setyono 2005 : 161) mengemukakan bahwa ide privatisasi muncul disebabkan adanya fenomena rasa ketidakpuasan terhadap biaya tinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta pelayanan yang buruk dari lembaga publik. Dengan dilakukan privatisasi akan mengurangi biaya pemerintah dan meningkatkan efisiensi pelayanan. Privatisasi pada intinya berkaitan dengan dua pengertian yakni pertama, privatisasi nilai yakni transformasi prinsip, ide, nilai, dan semangat kewirausahaan ke dalam institusi birokrasi. Kedua, privatisasi material yakni transformasi aset, fasilitas, dan jasa pelayanan birokrasi dari institusi pemerintah ke pihak swasta (Setyono 2005 : 166).

Manajemen merupakan salah satu dimensi dalam administrasi publik. Manajemen publik sendiri pada dasarnya merupakan satu dari tiga pandangan manajemen yakni manajemen normatif, manajemen deskriptif, dan manajemen publik.

Pendekatan manajemen normatif lebih bersifat *profit oriented* atau *bussiner oriented* dan karena itu dianggap tidak cocok dengan ideologi administrasi publik yang lebih berorientasi kepada public service. Aliran manajemen normatif mudah dikenal melalui rumusan fungsi-fungsi manajemen bisnis sebagaimana dikenal dengan POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting dan budgetting*) yang kemudian berkembang dengan berbagai modifikasi (Keban, 2008 :94).

Pendekatan manajemen deskriptif dapat dilihat dalam Karya H. Mintzberg yang memberikan fungsi-fungsi yang dilakukan oleh seorang manajer. Fungsi manajemen yang benar-benar dijalankan terdiri atas kegiatan personal, interaktif, administratif, dan teknis. Kegiatan personal dilakukan manajer untuk mengatur waktunya sendiri, berbicara , menghadiri pertemuan, dan kegiatan lain yang memuaskan dirinya atau keluarganya. Kegiatan ini merupakan kegiatan personal yang dalam organisasi dianggap tidak penting namun memiliki pengaruh bahkan menentukan karier. Kegiatan kedua yakni interaktif dimana manajer melakukan interaksi

dengan bawahan, atasan, pelanggan, organisasi dan pemimpin masyarakat. Kegiatan ketiga adalah administratif, yang mencakup surat menyurat, penyediaan dan pengaturan budget, monitoring kebijakan dan prosedur, penanganan masalah kepegawaian. Terakhir adalah teknis. Merupakan kegiatan untuk memecahkan masalah teknis, melakukan supervisi terhadap pekerjaan teknis, dan bekerja menggunakan peralatan-peralatan dan perlengkapan yang ada (Keban, 2008: 98-100).

Pendekatan ketiga adalah manajemen publik. Overman (dalam Keban : 92) melihat bahwa manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi *management* seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain.

Manajemen dalam manajemen publik memiliki perbedaan dengan administrasi sebagaimana pandangan Allison (dalam Huges, : 45-46) dimana manajemen publik mengacu pada fungsi dari manajemen secara general yakni meliputi strategi organisasi, manajemen internal, dan manajemen eksternal. Dalam strategi organisasi, berfungsi untuk memperkuat tujuan dan prioritas serta rencana operasional untuk mencapai tujuan organisasi. Berkaitan dengan manajemen internal berkaitan dengan pengorganisasian, manajemen sumber daya dan kontrol kinerja. Dalam manajemen eksternal berkaitan dengan membangun persetujuan atau kerjasama dengan organisasi lain termasuk didalamnya adalah masyarakat dan media.

Warna manajemen publik dapat dilihat pada setiap paradigma. Paradigma pertama, pemerintah diajak mengembangkan sistem rekrutmen pegawai, ujian pegawai negeri, klasifikasi jabatan, promosi, disiplin dan pensiun secara lebih baik. Manajemen sumberdaya manusia dan barang/jasa harus diupayakan lebih akuntabel agar tujuan negara dapat tercapai. Paradigma kedua dikembangkan prinsip manajemen yang diklaim sebagai prinsip-prinsip universal yang sering dikenal sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan Budgetting*) yang merupakan karya besar Luther Gullick dan Lyndall Urwick di tahun 1937. Prinsip-prinsip ini kemudian diserang oleh Herbert Simon dalam karyanya *Administrative Behavior* yang mengajak para ahli tidak hanya mendasarkan dirinya pada aspek normatif sebagaimana diajarkan dalam rasionalitas

tetapi harus melihat kenyataan yang terjadi dalam salah satu fungsi manajemen yang penting yaitu pembuatan keputusan. Kritik ini telah memberikan ruang bagi kemunduran pengembangan fungsi manajemen publik waktu itu, karena para ahli ilmu politik akhirnya melihat administrasi publik sekaligus manajemen publik sebagai kegiatan politik. Ini adalah paradigma ketiga. Karenanya fungsi-fungsi manajemen tidak perlu diajarkan secara normatif.

Paradigma manajemen publik keempat berkembang dengan didirikannya *School of Business and Public Administration* serta jurnal *Administrative Science Quarterly* di Cornell University, Amerika Serikat. Dalam paradigma ini dikembangkan konsep PAFHRIER yang merupakan singkatan dari *Policy analysis, financial management, human resource management, information management, dan external relation*. *Policy analysis* merupakan pengembangan lanjut dari *planning* dan *reporting*. *Human resource management* yang paralel dengan fungsi *staffing, directing dan coordinating*. *Financial management* merupakan pengembangan dari *budgeting*. *Information management* merupakan pengembangan dari *reporting, directing dan coordinating* (Keban, 2008: 100-102).

## **2.2. Praktik Empris**

Pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati pada saat ini dihadapkan pada sejumlah kondisi berikut:

**Pertama**, secara regulasi belum ada regulasi yang kuat yakni Peraturan Daerah yang mengatur tentang pengelolaan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam PP No 12 Tahun 2019. Regulasi tersebut sangat diperlukan sebagai payung hukum dalam pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan dinamika regulasi.

**Kedua**, keterbukaan dan perkembangan demokrasi di Kabupaten Pati menuntut adanya keterbukaan dan partisipasi dari seluruh elemen masyarakat dalam pengelolaan keuangan daerah. Keterbukaan dan partisipasi sangat diperlukan ditengah tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik.

**Ketiga**, reformasi birokrasi baik dalam perspektif sistem maupun budaya birokrasi menuntut adanya peningkatan kinerja yang dilakukan

melalui sistem pengelolaan keuangan daerah. Peningkatan kinerja tersebut diharapkan dapat mendorong pencapaian kinerja birokrasi yang ditandai dengan indikator pertumbuhan makro pembangunan daerah.

**Keempat**, adanya tuntutan publik dan kebijakan pemerintah pusat bahwa dalam pengelolaan keuangan daerah harus mampu memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dan pembangunan daerah.

**Kelima**, kemajuan teknologi dalam industri 4.0 mendorong adanya sistem pemerintahan berbasis elektronik termasuk didalamnya adalah pemanfaatan dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga tidak saja efektif dan efisien namun juga mampu melahirkan transparansi.

### **2.3. Kajian Prinsip Penyusunan Norma**

#### 1. Tertib

Keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna serta didukung oleh bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

#### 2. Efisien

Pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

#### 3. Ekonomis

Perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.

#### 4. Efektif

Pencapaian hasil program dengan sasaran yang telah ditetapkan, yaitu dengan membandingkan keluaran dan hasil.

#### 5. Transparan

Keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas luasnya.

#### 6. Memperhatikan aspek keadilan

Keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaanya.

#### 7. Manfaat

Keuangan daerah diutamakan untuk kebutuhan masyarakat.

#### 8. Taat azas

Pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

#### **2.4. Kajian Dampak**

Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati akan memberikan dampak:

1. Terwujudnya pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati yang Tertib, Efisien, Ekonomis, Efektif, Transparan, Memperhatikan aspek keadilan, Manfaat, Kepatutan, Taat azas.
2. Terwujudnya *good governance* di Kabupaten Pati.
3. Meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan wilayah di Kabupaten Pati.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN**

### **PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait sangat diperlukan untuk melihat dasar hukum penyusunan rancangan peraturan daerah dan materi muatan yang akan diaturnya sehingga memenuhi azas taat azas. Dalam pengelolaan keuangan daerah terhadap setidaknya tiga peraturan perundang-undangan yang perlu untuk dianalisis yakni Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019.

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

Berdasarkan pasal 14 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

#### **2. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Pada Bab XI undang-undang ini menjelaskan tentang keuangan daerah. Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah.

Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi:

- i. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;

- ii. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- iii. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
- iv. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Kewajiban penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan keuangan Daerah meliputi:

- i. mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;
- ii. mensinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat; dan
- iii. melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.

Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dalam melaksanakan kekuasaan kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Daerah kepada pejabat Perangkat Daerah.

Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

a. Pendapatan Asli Daerah meliputi:

1. pajak daerah;
2. retribusi daerah;
3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;

b. pendapatan transfer; dan

c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pendapatan transfer meliputi:

a. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:

1. dana perimbangan;
2. dana otonomi khusus;
3. dana keistimewaan; dan
4. dana Desa.

b. transfer antar-Daerah terdiri atas:

1. pendapatan bagi hasil; dan
2. bantuan keuangan.

Belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan Daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan undang-undang mengenai keuangan negara.

### **3. Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Peraturan ini merupakan peraturan perundang-undangan yang paling baru dalam pengelolaan keuangan daerah. Dimana keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah.

Keuangan Daerah meliputi:

- a. hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Daerah;
- d. Pengeluaran Daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/ atau
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/ atau kepentingan umum.

Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan Keuangan Daerah diwujudkan dalam APBD.

APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan Penerimaan dan Pengeluaran Daerah. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah. Kepala Daerah selaku pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah mempunyai kewenangan:

- a. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan

- rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- b. mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
  - c. menetapkan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
  - d. menetapkan kebijakan terkait Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - e. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak terkait Pengelolaan Keuangan Daerah yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan / atau masyarakat;
  - f. menetapkan kebijakan pengelolaan APBD;
  - g. menetapkan KPA;
  - h. menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
  - i. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah;
  - J. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah;
  - k. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
  - l. menetapkan pejabat lainnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- m. melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah.

Sekretaris daerah selaku koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah mempunyai tugas:

- a. koordinasi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. koordinasi di bidang penyusunan rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- c. koordinasi penyiapan pedoman pelaksanaan APBD;
- d. memberikan persetujuan pengesahan DPA SKPD;
- e. koordinasi pelaksanaan tugas lainnya di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. memimpin TAPD.

Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang pejabat pengelola keuangan daerah, Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat pelaksana teknis kegiatan SKPD, pejabat penatausahaan, pejabat penatausahaan keuangan unit, Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran, TAPD.

Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang APBD. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Daerah dan kemampuan Pendapatan Daerah. Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah dalam bentuk uang dianggarkan dalam APBD.

Dalam Bab IV Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang Penyusunan RAPBD. Terdiri dari : Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja, Daerah dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara, Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah,

Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Dalam Bab V Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang Penetapan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang terdiri dari:Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah hingga Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Bagi Daerah Persiapan.

Dalam Bab VI diatur tentang Pelaksanaan dan Penatausahaan yang mengamanatkan tentang Penatausahaan Kas Umum Daerah, Penyiapan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, Anggaran Kas dan SPD, Pelaksanaan dan Penatausahaan Pendapatan, Pelaksanaan dan Penatausahaan Belanja Daerah, Pelaksanaan dan Penatausahaan Pembiayaan Daerah, Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah diatur dalam Bab VII. Diantaranya Dalam bab ini diatur tentang Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Dasar Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,Perubahan Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara, Pergeseran Anggaran.

Bab VIII dalam peraturan ini mengatur tentang Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah. Akuntansi Pemerintah Daerah, Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah.

Dalam Bab XI diatur tentang Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

Bab X mengatur tentang Kekayaan Daerah dan Utang Daerah yang dijabarkan dalam Pengelolaan Piutang Daerah, Pengelolaan

Investasi Daerah, Pengelolaan Barang Milik Daerah, Pengelolaan Utang Daerah dan Pinjaman Daerah.

Peraturan ini juga mengatur Tentang Badan Layanan Umum Daerah, Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah, Informasi Keuangan Daerah, Pembinaan dan Pengawasan.

## **BAB IV**

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

#### **4.1. Landasan Filosofis**

Tujuan bernegara sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni; melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan arah dari proses pembangunan yang harus terus diupayakan. Pencapaian tujuan bernegara salah satunya diatur dengan pembagian daerah di Indonesia dalam bentuk pemerintahan daerah sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18 dimana pembagian daerah di Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dalam sistem desentralisasi, tujuan bernegara tersebut merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah karena telah didistribusikannya kewenangan urusan serta prinsip otonomi daerah dimana pemerintah daerah memiliki tanggung jawab terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Upaya pencapaian tujuan bernegara memerlukan sumber daya baik manusia sebagai pelaku maupun sumber daya materiil berupa anggaran negara. Desentralisasi menempatkan daerah otonom sebagai institusi yang memiliki tanggung jawab dalam pengelolaan anggaran bagi pencapaian tujuan bernegara. Pengelolaan anggaran negara oleh daerah otonom yakni melalui tata kelola keuangan daerah merupakan satu elemen penting dalam proses pencapaian tujuan bernegara. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak saja merupakan bagian dari tata kelola pemerintahan daerah yang baik namun lebih dari itu adalah sebagai salah satu pondasi pencapaian tujuan bernegara dalam skala pemerintah daerah. Atas dasar itulah kemudian pengelolaan keuangan daerah memerlukan payung hukum

yang kuat pada tingkat daerah berupa peraturan daerah yang mampu mengarahkan praktik pengelolaan keuangan daerah yang baik.

#### **4.2. Landasan Sosiologis**

Kabupaten Pati merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah dimana berdasarkan hasil EPT Tahun 2002, luas wilayah Kabupaten Pati adalah 150.368 Ha yang terdiri dari 59.332 Ha lahan sawah, 66.086 Ha lahan bukan sawah dan 24.950 Ha lahan bukan pertanian. Kabupaten Pati terbagi dalam 21 Kecamatan yang berbatasan dengan Kabupaten Kudus, Grobogan, Rembang, dan Jepara.

Berdasarkan data dari Pemerintah Kabupaten Pati jumlah penduduk pada Tahun 2017 mencapai 1.283.790 jiwa. Sedangkan berdasarkan data BPS pada akhir tahun 2016 sebanyak 1.232.912 yang terdiri dari 597.314 laki-laki dan 635.598 perempuan. Data terakhir dari BPS menunjukkan tingkat kemiskinan di Kabupaten Pati sebanyak 12,06 persen dengan tingkat partisipasi angkatan kerja 67,83 persen serta indeks pembangunan manusia sebesar 68,51.

Berdasarkan data APBD Kabupaten Pati Tahun 2017, 2018 dan 2019 menunjukkan bahwa pendapatan daerah Kabupaten Pati sebagian besar masih bersumber dari dana perimbangan (61 persen) sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berkontribusi sebesar 39 persen. Dari nilai PAD tersebut sebagian besar disokong oleh pendapatan dari BLUD dimana pada tahun 2018 mencapai 55 persen atau Rp 212,8 miliar. Sedangkan pajak daerah pada tahun tersebut sebesar Rp 82, 5 miliar atau 21,4 persen. Pada tahun 2019 pajak daerah mencapai Rp 72,6 miliar dan retribusi daerah mencapai Rp 18,7 miliar, sedangkan lain-lain PAD yang sah mencapai Rp 216,4 miliar.

Berikut adalah realisasi anggaran dan pendapatan belanja daerah Kabupaten Pati tahun 2017 sampai dengan 2019.

**Tabel 1. Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah**

URAIAN	Tahun (Dalam ribuan)		
	2017	2018	2019
Pendapatan	2.769.242.943	2.789.055.859	2.838.625.579,290
PAD	449.821.345	384.041.846	363.824.134,287
Dana Perimbangan	1.689.030.336	1.637.310.968	1.637.460.890,857
LPAD Sah	630.391.261	767.703.044	837.340.554,146
Belanja	2.647.104.847	2.781.234.687	2.869.406.312,686
B Tidak Langsung	1.633.350.389	1.729.057.545	1.790.830.338,782
B Langsung	1.013.754.458	1.052.177.142	1.078.575.973,904

Tahun 2017, 2018, dan 2019 merupakan angka realisasi  
Sumber: Pemkab Pati

Dalam hal belanja daerah pada tiga tahun terakhir menunjukkan jumlah belanja yang semakin bertambah dimana pada tahun 2018 realisasinya mencapai Rp 2.781,234 trilyun dan pada tahun 2019 mencapai Rp 2.869,406 trilyun, naik 3,17 persen. Dari jumlah belanja tersebut sebagian besar masih dialokasikan untuk belanja tidak langsung, dimana pada tahun 2018 mencapai Rp 1.729,057 trilyun atau 62,1 persen. Mayoritas belanja tidak langsung digunakan untuk belanja pegawai yang pada tahun 2018 mencapai Rp 1.009 trilyun atau 58,3 persen dari belanja tidak langsung.

Alokasi lain dari belanja tidak langsung berkaitan dengan kondisi sosial ekonomi di Kabupaten Pati adalah untuk belanja bantuan sosial dengan nilai realisasi pada tahun 2018 mencapai Rp 12,2 miliar lebih besar dari realisasi pada tahun 2017 sebesar Rp 5,59 miliar.

Sedangkan hasil audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) selama tiga tahun berturut-turut dapat dilihat pada tabel 2. dibawah ini;

**Tabel 2. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK**

<b>TAHUN</b>	<b>HASIL</b>
2016	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2017	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2018	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)

Sumber LHP BPK 2016,2017,2018

Dari sudut pandang akuntabilitas keuangan daerah yang dilihat berdasarkan laporan hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa pada tiga tahun terakhir yakni 2016, 2017 dan 2018 kondisi keuangan Kabupaten Pati sudah baik dimana secara berturut-turut memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Sejumlah temuan dalam tiga tahun terakhir tersebut diantaranya penatausahaan dan pemungutan pajak yang belum memadai, pengelolaan piutang, dan pemanfaatan aset.

#### **4.3. Landasan Yuridis**

Pengelolaan Keuangan daerah didasarkan pada peraturan perundang-undangan pokok sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

2. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
4. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
5. Undang-Undang No No 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
6. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**

**MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Peraturan Daerah Kabupaten Pati tentang Pengelolaan Keuangan Daerah perlu memuat setidaknya konsideran dan batang tubuh sebagai berikut:

**I. Konsideran**

Berisikan landasan filosofis dan sosiologis sebagai dasar pembentukan peraturan daerah.

Konsideran bahwa pencapaian tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pembangunan daerah diperlukan pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Konsideran menimbang bahwa untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang mampu mendorong tata kelola pemerintahan daerah yang baik perlu dibentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Konsideran mengingat yakni:

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan Provinsi Jawa Tengah;
2. Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

4. Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
5. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
6. Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
7. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

## **II. Batang Tubuh**

### **A. Ketentuan Umum**

Mengatur tentang batasan atau definisi sejumlah konsep penting yakni:

Daerah adalah Kabupaten Pati.

- a) Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom
- b) Bupati adalah Bupati Pati
- c) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pati yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah
- d) Organisasi Perangkat Daerah selanjutnya disingkat OPD, adalah perangkat daerah yang merupakan unsur pembantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah dan lembaga lain.
- e) Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat SKPKD adalah unsur penunjang Urusan Pemerintahan pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan Pengelolaan Keuangan Daerah.
- f) Unit OPD adalah bagian OPD yang melaksanakan 1(satu) atau beberapa Program.

- g) Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas dan fungsi OPD yang dipimpinnya.
- h) Kuasa PA yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan PA dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD.
- i) Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang bertugas menyiapkan dan melaksanakan kebijakan Kepala Daerah dalam rangka penyusunan APBD.
- j) Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.
- k) Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai BUD.
- l) Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan tugas BUD.
- m) Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada Unit SKPD yang melaksanakan 1 (satu) atau beberapa Kegiatan dari suatu Program sesuai dengan bidang tugasnya.
- n) Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat PPK SKPD adalah pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD.
- o) Bendahara Penerimaan adalah pejabat yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan

mempertanggungjawabkan uang Pendapatan Daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.

- p) Bendahara Pengeluaran adalah pejabat yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.
- q) Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubungan dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah.
- r) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dengan undang-undang.
- s) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda.
- t) Penerimaan Daerah adalah uang yang masuk ke kas Daerah.
- u) Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas Daerah.
- v) Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.

- w) Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan Daerah guna mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- x) Dana Transfer Khusus adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus, baik fisik maupun nonfisik yang merupakan urusan Daerah.
- y) Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- z) Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- aa) Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.
- bb) Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/ atau pengeluaran

yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

- cc) Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.
- dd) Utang Daerah yang selanjutnya disebut Utang adalah jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Daerah dan/atau kewajiban Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan perundang-undangan, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah.
- ee) Pemberian Pinjaman Daerah adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lainnya, badan layanan umum daerah milik Pemerintah Daerah lainnya, badan usaha milik negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi, dan masyarakat dengan hak memperoleh bunga dan pengembalian pokok pinjaman.
- ff) Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.
- gg) Beban adalah penurunan manfaat ekonomi atau potensi jasa dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas atau nilai kekayaan bersih yang dapat berupa pengeluaran atau konsumsi aset atau timbulnya kewajiban.
- hh) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD

- adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- ii) Rencana Pembangunan Tahunan Daerah yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
  - jj) Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan Pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
  - kk) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah program prioritas dan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada perangkat Daerah untuk setiap program dan kegiatan sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah.
  - ll) Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disingkat RKA SKPD adalah dokumen yang memuat rencana pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat rencana pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar penyusunan rancangan APBD.
  - mm) Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari 1 (satu) tahun anggaran dan mempertimbangkan

implikasi biaya akibat keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju.

- nn) Program adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi 1 (satu) atau lebih Kegiatan yang dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah atau masyarakat yang dikoordinasikan oleh Pemerintah Daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan Daerah.
- oo) Kegiatan adalah bagian dari Program yang dilaksanakan oleh 1 (satu) atau beberapa satuan kerja perangkat daerah sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu Program dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya baik yang berupa personil atau sumber daya manusia, barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, atau kombinasi dari beberapa atau semua jenis sumber daya tersebut, sebagai masukan untuk menghasilkan keluaran dalam bentuk barang/jasa.
- pp) Kegiatan Tahun Jamak adalah kegiatan yang dianggarkan dan dilaksanakan untuk masa lebih dari 1 (satu) tahun anggaran yang pekerjaannya dilakukan melalui kontrak tahun jamak.
- qq) Keluaran adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh Kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan Program dan kebijakan.
- rr) Hasil adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya Keluaran dari Kegiatan dalam 1 (satu) Program.

- ss) Sasaran adalah Hasil yang diharapkan dari suatu Program atau Keluaran yang diharapkan dari suatu Kegiatan.
- tt) Kinerja adalah Keluaran/Hasil dari Program/Kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.
- uu) Kas Umum Daerah adalah tempat penyimpanan uang Daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung seluruh Penerimaan Daerah dan membayar seluruh Pengeluaran Daerah.
- vv) Rekening Kas Umum Daerah adalah rekening tempat penyimpanan uang Daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung seluruh Penerimaan Daerah dan membayar seluruh Pengeluaran Daerah pada bank yang ditetapkan.
- ww) Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat DPA SKPD adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.
- xx) Surat Penyediaan Dana yang selanjutnya disingkat SPD adalah dokumen yang menyatakan tersedianya dana sebagai dasar penerbitan surat permintaan pembayaran atas pelaksanaan APBD.
- yy) Surat Permintaan Pembayaran yang selanjutnya disingkat SPP adalah dokumen yang digunakan untuk mengajukan permintaan pembayaran.

zz) Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat UP adalah uang muka kerja dalam jumlah tertentu yang diberikan kepada bendahara pengeluaran untuk membiayai Kegiatan operasional pada satuan kerja perangkat daerah/unit satuan kerja perangkat daerah dan/ atau untuk membiayai pengeluaran yang menurut sifat dan tujuannya tidak mungkin dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung.

aaa) Pembayaran Langsung yang selanjutnya disingkat LS adalah Pembayaran Langsung kepada bendahara pengeluaran/penerima hak lainnya atas dasar perjanjian kerja, surat tugas, dan/ atau surat perintah kerja lainnya melalui penerbitan surat perintah membayar langsung.

bbb) Tambahan Uang Persediaan yang selanjutnya disebut TU adalah tambahan uang muka yang diberikan kepada bendahara pengeluaran/ Bendahara pengeluaran pembantu untuk membiayai pengeluaran atas pelaksanaan APBD yang tidak cukup didanai dari UP dengan batas waktu dalam 1 (satu) bulan.

ccc) Surat Perintah Membayar yang selanjutnya disingkat SPM adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD.

ddd) Surat Perintah Membayar UP yang selanjutnya disingkat SPM-UP adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD yang

dipergunakan sebagai UP untuk mendanai Kegiatan.

- eee) Surat Perintah Membayar Ganti Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPM-GU adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD yang dananya dipergunakan untuk mengganti UP yang telah dibelanjakan.
- fff) Surat Perintah Membayar TU yang selanjutnya disingkat SPM-TU adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD, karena kebutuhan dananya tidak dapat menggunakan LS dan UP.
- ggg) Surat Perintah Membayar Langsung yang selanjutnya disebut SPM-LS adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD kepada pihak ketiga.
- hhh) Surat Perintah Pencairan Dana yang selanjutnya disingkat SP2D adalah dokumen yang digunakan sebagai dasar pencairan dana atas Beban APBD.
- iii) Barang Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BMD adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas Beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
- jjj) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran yang selanjutnya disebut SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama 1 (satu) periode anggaran.
- kkk) Piutang Daerah adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Daerah dan/ atau hak Pemerintah Daerah yang

dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau akibat lainnya yang sah.

lll) Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat daerah atau unit satuan kerja perangkat daerah pada satuan kerja perangkat daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan Pengelolaan Keuangan Daerah pada umumnya.

mmm) Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.

nnn) Anggaran Kas adalah perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar untuk mengatur ketersediaan dana yang cukup guna mendanai pelaksanaan APBD dalam setiap periode.

ooo) Standar Akuntansi Pemerintahan yang selanjutnya disingkat SAP adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah.

ppp) Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah adalah prinsip, dasar, konvensi, aturan dan praktik spesifik yang dipilih oleh Pemerintah Daerah sebagai pedoman dalam menyusun

dan menyajikan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk memenuhi kebutuhan pengguna laporan keuangan dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan terhadap anggaran, antar periode maupun antar entitas.

qqq) Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat SAPD adalah rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi Pemerintahan Daerah.

rrr) Bagan Akun Standar yang selanjutnya disingkat BAS adalah daftar kodefikasi dan klasifikasi terkait transaksi keuangan yang disusun secara sistematis sebagai pedoman dalam pelaksanaan anggaran dan pelaporan keuangan Pemerintah Daerah.

sss) Hari adalah hari kerja.

## B. Azas dan Ruang Lingkup

Mengatur tentang azas dalam pengelolaan keuangan daerah dan ruang lingkup keuangan daerah.

## C. Pengelola Keuangan Daerah

Dalam muatan ini mengatur tentang:

1. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah
2. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah
3. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah
4. Pengguna Anggaran
5. Kuasa Pengguna Anggaran

6. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah
7. Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah
8. Pejabat Penatausahaan Keuangan Unit SKPD
9. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran
10. TAPD

D. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

1. Struktur APBD
2. Pendapatan Daerah
3. Belanja Daerah
4. Pembiayaan Daerah
5. Surplus dan Defisit

E. Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

1. Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara
2. Rencana Kerja dan Anggaran SKPD
3. Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD

F. Penetapan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

1. Penyampaian dan Pembahasan Raperda APBD
2. Persetujuan Raperda Tentang APBD
3. Penetapan Perda APBD dan Perbup Penjabaran APBD

G. Pelaksanaan Dan Penatausahaan

1. Penatausahaan Kas Umum Daerah
2. Penyiapan Dokumen Pelaksanaan Anggaran SKPD

3. Anggaran Kas dan SPD
4. Pelaksanaan dan Penatausahaan Pendapatan
5. Pelaksanaan dan Penatausahaan Belanja Daerah
6. Pelaksanaan dan Penatausahaan Pembiayaan Daerah
7. Pengelolaan Barang Milik Daerah

H. Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

1. Laporan Realisasi Semester Pertama APBD
2. Dasar Perubahan APBD
3. Perubahan Kebijakan Umum APBD dan PPAS
4. Pergeseran Anggaran
5. Penggunaan SILPA Tahun Sebelumnya Dalam Perubahan APBD
6. Pendanaan Keadaan Darurat
7. Pendanaan Keadaan Luar Biasa
8. Penyusunan Perubahan APBD
9. Penetapan Perubahan APBD
10. Persetujuan Raperda Tentang Perubahan APBD
11. Evaluasi Raperda Tentang Perubahan APBD dan Raperbup Tentang Penjabaran Perubahan APBD

I. Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah

1. Akuntansi Pemerintah Daerah
2. Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah

J. Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

K. Kekayaan Daerah Dan Utang Daerah

1. Pengelolaan Piutang Daerah
2. Pengelolaan Investasi Daerah
3. Pengelolaan Barang Milik Daerah
4. Pengelolaan Utang Daerah dan Pinjaman Daerah

L. Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah

M. Informasi Keuangan Daerah

1. Kewajiban Pemerintah Daerah menyediakan Informasi Keuangan Daerah
2. sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi

N. Pembinaan Dan Pengawasan

1. Pembinaan dan Pengawasan oleh Kepala Daerah

O. Ketentuan Penutup

1. Pemberlakukan Peraturan Daerah
2. Penetapan dan Pengundangan.

## **BAB VI**

### **P E N U T U P**

#### **6.1 . Simpulan**

1. Pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati saat ini dihadapkan pada tantangan:
  - a) Belum adanya payung hukum yang sesuai dengan dinamika peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan keuangan daerah.

- b) Dinamika demokrasi dan sosiologis yang menuntut penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah yang transparan dalam upaya mewujudkan *good governance*.
  - c) Perkembangan teknologi informasi yang menuntut adanya praktik pengelolaan keuangan daerah berbasis teknologi informasi.
2. Secara filosofis, sosiologis dan yuridis diperlukan payung hukum berupa Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati. Peraturan Daerah tersebut sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Pati.
3. Melalui Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati akan berdampak pada:
- a) Terwujudnya pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati yang Tertib, Efisien, Ekonomis, Efektif, Transparan, Memperhatikan aspek keadilan, Manfaat, Kepatutan, Taat azaz.
  - b) Terwujudnya *good governance* di Kabupaten Pati.
  - c) Meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan wilayah di Kabupaten Pati.
4. Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati mengandung muatan tentang:
- a) Azas dan Ruang Lingkup
  - b) Pengelola Keuangan Daerah
  - c) Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
  - d) Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
  - e) Penetapan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
  - f) Pelaksanaan Dan Penatausahaan
  - g) Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
  - h) Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah
  - i) Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
  - j) Kekayaan Daerah Dan Utang Daerah
  - k) Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah

- l) Informasi Keuangan Daerah
- m) Pembinaan Dan Pengawasan

## **6.2. Rekomendasi**

1. Sesuai dengan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propperda) Kabupaten Pati Tahun 2020, merekomendasikan agar Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati yang telah disusun (terlampir) Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerahnya, agar segera dikaji bersama Bagian Hukum untuk kemudian diajukan kepada DPRD.
2. Menyelenggarakan kegiatan-kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Pati lebih lanjut melalui kegiatan seperti sosialisasi dan dengar pendapat dalam rangka konsultasi publik dengan pihak terkait, baik pemaduserasian dengan instansi OPD dan pemangku kepentingan di Kabupaten Pati.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Badjuri, A & Yuwono. Y. *Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi*. Semarang:JIP UNDIP.2002.

Eriyanto, *Teknik Sampling Analisis Opini Publik*. Yogyakarta, LKIS, 2007.

Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusamedia. Bandung.2009

Hughes, Owen E. *Publik Management and Administration.Introduction*. ST. Palgrave Macmillian.2003.

- Keban, Yermias T. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi*, Gava Media.2008.
- Lexi J Moelong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, Rosdakarya, 2002.
- Nugroho, Rian. *Public Policy*. Elex Media Komputindo. Jakarta. 2009
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*. Jakarta, Grasindo, 2007.
- Patton, M Quinn, *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. 2006.
- Saefullah, Kurniawan & Ernie TS. *Pengantar Manajemen*, Kencana. 2005.
- Sinambela, Mahadi & Azhari S, *Dilema Otonomi daerah & Masa Depan Nasionalisme Indonesia*. Yogyakarta, Balairung & Co, 2003.
- Syaukani dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005.
- Tangkilisan, Hessel. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Balairung. 2003
- Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. MedPress. Yogyakarta. 2005



**LAMPIRAN :**

**DRAFT RAPERDA TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN  
DAERAH KABUPATEN PATI**



**BUPATI PATI  
PROVINSI JAWA TENGAH**

**PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI  
NOMOR .... TAHUN 2020**

**TENTANG**

**PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**BUPATI PATI,**

- Menimbang : a. bahwa untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 100 Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- b. bahwa pencapaian tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pembangunan daerah diperlukan pengelolaan keuangan daerah yang baik;
- c. bahwa pengelolaan keuangan daerah yang baik merupakan salah satu pilar dari tata kelola pemerintahan daerah yang baik;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a,b dan c, perlu dibentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan Provinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4421);
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
5. Undang-Undang No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5043);
6. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
7. Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
8. Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN PATI  
dan  
BUPATI PATI

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN  
DAERAH  
BAB I

## KETENTUAN UMUM

### Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Pati.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Gubernur adalah Gubernur Jawa Tengah.
4. Bupati adalah Bupati Pati.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pati yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah
6. Satuan Kerja Perangkat Daerah selanjutnya disingkat SKPD, adalah perangkat daerah yang merupakan unsur pembantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah dan lembaga lain.
7. Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat SKPKD adalah unsur penunjang Urusan Pemerintahan pada Pemerintah Daerah yang melaksanakan Pengelolaan Keuangan Daerah.
8. Unit SKPD adalah bagian SKPD yang melaksanakan 1 (satu) atau beberapa Program.
9. Pengguna Anggaran yang selanjutnya disingkat PA adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas dan fungsi SKPD yang dipimpinnya.
10. Kuasa PA yang selanjutnya disingkat KPA adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan PA dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD.
11. Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang bertugas menyiapkan dan melaksanakan kebijakan Kepala Daerah dalam rangka penyusunan APBD.
12. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.

13. Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai BUD.
14. Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan tugas BUD.
15. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada Unit SKPD yang melaksanakan 1 (satu) atau beberapa Kegiatan dari suatu Program sesuai dengan bidang tugasnya.
16. Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat PPK SKPD adalah pejabat yang melaksanakan fungsi tatausahakeuangan pada SKPD.
17. Bendahara Penerimaan adalah pejabat yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan anuag Pendapatan Daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.
18. Bendahara Pengeluaran adalah pejabat yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan Belanja Daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.
19. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah.
20. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selanjutnya disingkat APBN adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Pusat yang ditetapkan dengan undang-undang.
21. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda.
22. Penerimaan Daerah adalah uang yang masuk ke kas Daerah.
23. Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas Daerah.
24. Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.

25. Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan Daerah guna mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
26. Dana Transfer Khusus adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus, baik fisik maupun nonfisik yang merupakan urusan Daerah.
27. Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disingkat DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan tertentu APBN yang dialokasikan kepada Daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu dengan tujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
28. Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.
29. Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
30. Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.
31. Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.
32. Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.
33. Utang Daerah yang selanjutnya disebut Utang adalah jumlah uang yang wajib dibayar Pemerintah Daerah dan/atau kewajiban Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang berdasarkan peraturan

- perundang-undangan, perjanjian, atau berdasarkan sebab lainnya yang sah.
34. Pemberian Pinjaman Daerah adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lainnya, Badan Layanan Umum Daerah milik Pemerintah Daerah lainnya, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi, dan masyarakat dengan hak memperoleh bunga dan pengembalian pokok pinjaman.
  35. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.
  36. Beban adalah penurunan manfaat ekonomi atau potensi kas dalam periode pelaporan yang menurunkan ekuitas atau nilai kekayaan bersih yang dapat berupa pengeluaran atau konsumsi aset atau timbulnya kewajiban.
  37. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
  38. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah yang selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
  39. Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan Pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
  40. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah program prioritas dan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada perangkat Daerah untuk setiap program dan kegiatan sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah.
  41. Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disingkat RKA SKPD adalah dokumen yang memuat rencana pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat rencana pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar penyusunan rancangan APBD.

42. Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari 1(satu) tahun anggaran dan mempertimbangkan implikasi biaya akibat keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju.
43. Program adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi 1 (satu) atau lebih Kegiatan yang dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah atau masyarakat yang dikoordinasikan oleh Pemerintah Daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan Daerah.
44. Kegiatan adalah bagian dari Program yang dilaksanakan oleh 1 (satu) atau beberapa satuan kerjaperangkat daerah sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu Program dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya baik yang berupa personil atau sumber daya manusia, barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, atau kombinasi dari beberapa atau semua jenis sumber daya tersebut, sebagai masukan untuk menghasilkan keluaran dalam bentuk barang/jasa.
45. Kegiatan Tahun Jamak adalah kegiatan yang dianggarkan dan dilaksanakan untuk masa lebih dari 1 (satu) tahun anggaran yang pekerjaannya dilakukan melalui kontrak tahun jamak.
46. Keluaran adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh Kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan Program dan kebijakan.
47. Hasil adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya Keluaran dari Kegiatan dalam 1 (satu) Program.
48. Sasaran adalah Hasil yang diharapkan dari suatu Program atau Keluaran yang diharapkan dari suatu Kegiatan.
49. Kinerja adalah Keluaran/Hasil dari Program/Kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.
50. Kas Umum Daerah adalah tempat penyimpanan uang Daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung seluruh Penerimaan Daerah dan membayar seluruh Pengeluaran Daerah.
51. Rekening Kas Umum Daerah adalah rekening tempat penyimpanan uang Daerah yang ditentukan oleh kepala daerah untuk menampung

seluruh Penerimaan Daerah dan membayar seluruh Pengeluaran Daerah pada bank yang ditetapkan.

52. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat DPA SKPD adalah dokumen yang memuat pendapatan dan belanja SKPD atau dokumen yang memuat pendapatan, belanja, dan Pembiayaan SKPD yang melaksanakan fungsi bendahara umum daerah yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran.
53. Surat Penyediaan Dana yang selanjutnya disingkat SPD adalah dokumen yang menyatakan tersedianya dana sebagai dasar penerbitan surat permintaan pembayaran atas pelaksanaan APBD.
54. Surat Permintaan Pembayaran yang selanjutnya disingkat SPP adalah dokumen yang digunakan untuk mengajukan permintaan pembayaran.
55. Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat UP adalah uang muka kerjadalam jumlah tertentu yang diberikan kepada bendahara pengeluaran untuk membiayai Kegiatan operasional pada satuan kerja perangkat daerah/unit satuan kerja perangkat daerah dan/atau untuk membiayai pengeluaran yang menurut sifat dan tujuannya tidak mungkin dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung.
56. Pembayaran Langsung yang selanjutnya disingkat LS adalah Pembayaran Langsung kepada bendahara pengeluaran/penerima hak lainnya atas dasar perjanjian kerja, surat tugas, dan/ atau surat perintah kerja lainnya melalui penerbitan surat perintah membayar langsung.
57. Tambahan Uang Persediaan yang selanjutnya disebut TU adalah tambahan uang muka yang diberikan kepada bendahara pengeluaran/hendahara pengeluaran pernbantu untuk membiayai pengeluaran atas pelaksanaan APBD yang tidak cukup didanai dari UP dengan batas waktu dalam 1 (satu) bulan.
58. Surat Perintah Membayar yang selanjutnya disingkat SPM adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD.
59. Surat Perintah Membayar UP yang selanjutnya disingkat SPM-UP adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPASKPD yang dipergunakan sebagai UP untuk mendanai Kegiatan.

60. Surat Perintah Membayar Ganti Uang Persediaan yang selanjutnya disingkat SPM-GU adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPASKPD yang dananya dipergunakan untuk mengganti UP yang telah dibelanjakan.
61. Surat Perintah Membayar TU yang selanjutnya disingkat SPM-TU adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD, karena kebutuhan dananya tidak dapat menggunakan LS dan UP.
62. Surat Perintah Membayar Langsung yang selanjutnya disebut SPM-LS adalah dokumen yang digunakan untuk penerbitan surat perintah pencairan dana atas Beban pengeluaran DPA SKPD kepada pihak ketiga.
63. Surat Perintah Pencairan Dana yang selanjutnya disingkat SP2D adalah dokumen yang digunakan sebagai dasar pencairan dana atas Beban APBD.
64. Barang Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BMD adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas Beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
65. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran yang selanjutnya disebut SILPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama 1(satu) periode anggaran.
66. Piutang Daerah adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Daerah dan/ atau hak Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau akibat lainnya yang sah.
67. Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat daerah atau unit satuan kerja perangkat daerah pada satuan kerja perangkat daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan Pengelolaan Keuangan Daerah pada umumnya.

68. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
69. Anggaran Kas adalah perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar untuk mengatur ketersediaan dana yang cukup guna mendanai pelaksanaan APBD dalam setiap periode.
70. Standar Akuntansi Pemerintahan yang selanjutnya disingkat SAP adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah.
71. Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah adalah prinsip, dasar, konvensi, aturan dan praktik spesifik yang dipilih oleh Pemerintah Daerah sebagai pedoman dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan Pemerintah Daerah untuk memenuhi kebutuhan pengguna laporan keuangan dalam rangka meningkatkan keterbandingan laporan keuangan terhadap anggaran, antar periode maupun antar entitas.
72. Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat SAPD adalah rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggara, peralatan dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi Pemerintahan Daerah.
73. Bagan Akun Standar yang selanjutnya disingkat BAS adalah daftar kodefikasi dan klasifikasi terkait transaksi keuangan yang disusun secara sistematis sebagai pedoman dalam pelaksanaan anggaran dan pelaporan keuangan Pemerintah Daerah.
74. Hari adalah hari kerja.

## Pasal 2

Pengelolaan Keuangan Daerah berasaskan:

- a. tertib;
- b. efisien;
- c. ekonomis;
- d. efektif;
- e. transparan;
- f. memperhatikan aspek keadilan;

- g. manfaat; dan
- h. taat asas.

### Pasal 3

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

- a. hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintah daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Daerah;
- d. Pengeluaran Daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum.

### Pasal 4

Pengelolaan Keuangan Daerah diwujudkan dalam APBD

## BAB II PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

### Bagian Kesatu Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah

### Pasal 5

- (1) Bupati selaku pemegang kekuasaan Pengelolaan kekayaan Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- (2) Pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewenangan:
  - a. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
  - b. mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
  - c. menetapkan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang

- pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d. menetapkan kebijakan terkait Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - e. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak terkait Pengelolaan Keuangan Daerah yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
  - f. menetapkan kebijakan pengelolaan APBD;
  - g. menetapkan KPA;
  - h. menetapkan Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
  - i. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah;
  - j. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah;
  - k. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
  - l. menetapkan pejabat lainnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - m. melaksanakan kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam melaksanakan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, serta pengawasan Keuangan Daerah kepada Pejabat Perangkat Daerah.
- (4) Pejabat Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas:
- a. Sekretaris Daerah selaku Koordinator Pengelola Keuangan Daerah;
  - b. Kepala SKPKD selaku PPKD; dan
  - c. Kepala SKPD selaku PA.
- (5) Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan menerima atau mengeluarkan uang.
- (6) Pelimpahan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan Bupati.

## Pasal 6

Bupati selaku wakil Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) berkedudukan sebagai pemilik modal pada perusahaan umum daerah atau pemegang saham pada perseroan daerah.

## Bagian Kedua Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah

## Pasal 7

- (1) Sekretaris Daerah selaku koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (4) huruf a mempunyai tugas:
  - a. koordinasi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - b. koordinasi di bidang penyusunan rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
  - c. koordinasi penyiapan pedoman pelaksanaan APBD;
  - d. memberikan persetujuan pengesahan DPASKPD;
  - e. koordinasi pelaksanaan tugas lainnya di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - f. memimpin TAPD.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah bertanggungjawab kepada Bupati.

#### Pasal 8

- (1) Kepala SKPKD selaku PPKD mempunyai tugas:
  - a. menyusun dan melaksanakan kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - b. menyusun rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
  - c. melaksanakan pemungutan Pendapatan Daerah yang telah diatur dalam Perda;
  - d. melaksanakan fungsi BUD; dan
  - e. melaksanakan tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) PPKD dalam melaksanakan fungsinya selaku BUD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d berwenang:
  - a. menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD;
  - b. mengesahkan DPASKPD;
  - c. melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
  - d. memberikan petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas umum daerah;
  - e. melaksanakan pemungutan pajak daerah;
  - f. menetapkan SPD;
  - g. menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama Pemerintah Daerah;
  - h. melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan Keuangan Daerah;
  - i. menyajikan informasi keuangan daerah; dan
  - j. melakukan pencatatan dan pengesahan dalam hal penerimaan dan Pengeluaran Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tidak dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah.

## Pasal 9

- (1) PPKD selaku BUD mengusulkan pejabat di lingkungan SKPKD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan sebagai Kuasa BUD.
- (2) Kuasa BUD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Bupati.
- (3) Kuasa BUD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mempunyai tugas:
  - a. menyiapkan Anggaran Kas;
  - b. menyiapkan SPD;
  - c. menerbitkan SP2D;
  - d. memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk;
  - e. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
  - f. menyimpan uang daerah;
  - g. melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola/menata usahakan investasi;
  - h. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan PA/KPA atas Beban APBD;
  - i. melaksanakan Pemberian Pinjaman Daerah atas nama Pemerintah Daerah;
  - j. melakukan pengelolaan Utang dan Piutang Daerah; dan
  - k. melakukan penagihan Piutang Daerah.
- (4) Kuasa BUD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggungjawab kepada PPKD selaku BUD.

## Pasal 10

Bupati atas usul BUD dapat menetapkan lebih dari 1 (satu) Kuasa BUD dilingkungan SKPKD dengan pertimbangan besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali.

## Bagian Keempat Pengguna Anggaran

## Pasal 11

- (1) KepalaSKPDselakuPAmempunyai tugas:
  - a. menyusun RKA SKPD;
  - b. menyusun DPA SKPD;
  - c. melakukantindakanyangmengakibatkanpengeluaranatasBebananggaranbelanja;
  - d. melaksanakananggaranSKPDyangdipimpinnya;
  - e. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkanpembayaran;
  - f. melaksanakan pemungutan retribusi daerah;

- g. mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
  - h. menandatangani SPM;
  - i. mengelola Utang dan Piutang Daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
  - j. menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya;
  - k. mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
  - l. menetapkan PPTK dan PPK SKPD;
  - m. menetapkan pejabat lainny dalam SKPD yang dipimpinnya dalam rangka Pengelolaan Keuangan Daerah; dan
  - n. melaksanakan tugas lainny sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) PA bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenangny sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Bupati melalui sekretaris daerah.

## Bagian Kelima Kuasa Pengguna Anggaran

### Pasal 12

- (1) PA dapat melimpahkan sebagian kewenanganny kepada kepala Unit SKPD selaku KPA.
- (2) Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan pertimbangan besaran anggaran kegiatan, lokasi, dan/ atau rentang kendali.
- (3) Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati atas usul kepala SKPD.
- (4) Pelimpahan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. Melakukan tindakany yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
  - b. melaksanakan anggaran Unit SKPD yang dipimpinnya;
  - c. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
  - d. mengadakan ikatan perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
  - e. melaksanakan pemungutan retribusi daerah;
  - f. mengawasi pelaksanaan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya; dan
  - g. melaksanakan tugas KPA lainny sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) KPA bertanggung jawab kepada PA.

## Bagian Keenam Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah

### Pasal 13

- (1) PA/KPA dalam melaksanakan Kegiatan menetapkan pejabat pada SKPD/Unit SKPD selaku PPTK.
- (2) PPTK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu tugas dan wewenang PA/KPA.
- (3) Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), PPTK bertanggung jawab kepada PA/KPA.

### Pasal 14

- (1) Penetapan PPTK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, besaran anggaran Kegiatan, beban kerja, lokasi, rentang kendali, dan/atau pertimbangan objektif lainnya yang kriterianya ditetapkan Bupati.
- (2) PPTK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (3) Dalam hal tidak terdapat Pegawai ASN yang menduduki jabatan struktural, PA/KPA dapat menetapkan pejabat fungsional umum selaku PPTK yang kriterianya ditetapkan Bupati.

### Bagian Ketujuh

#### Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah

### Pasal 15

- (1) Kepala SKPD selaku PA menetapkan PPK SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf 1 untuk melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD.
- (2) PPK SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas dan wewenang:
  - a. Melakukan verifikasi SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU, dan SPP-LS beserta bukti kelengkapannya yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran;
  - b. Menyiapkan SPM;
  - c. Melakukan verifikasi laporan pertanggungjawaban Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
  - d. melaksanakan fungsi akuntansi pada SKPD; dan
  - e. menyusun laporan keuangan SKPD.
- (3) PPK SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak merangkap sebagai pejabat dan pegawai yang bertugas melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, Bendahara Penerimaan, Bendahara Pengeluaran, dan/atau PPTK.

Bagian Kedelapan  
Pejabat Penatausahaan Keuangan Unit SKPD

Pasal 16

- (1) Dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA karena pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2), PA menetapkan PPK Unit SKPD untuk melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada Unit SKPD.
- (2) PPK Unit SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas:
  - a. Melakukan verifikasi SPP-TU dan SPP-LS beserta bukti kelengkapannya yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran pembantu;
  - b. menyiapkan SPM-TU dan SPM-LS, berdasarkan SPP-TU dan SPP-LS yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran pembantu; dan
  - c. melakukan verifikasi laporan pertanggungjawaban Bendahara Penerimaan pembantu dan Bendahara Pengeluaran pembantu.

Bagian Kesembilan  
Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran

Pasal 17

- (1) Bupati menetapkan Bendahara Penerimaan untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan pada SKPD atas usul PPKD selaku BUD.
- (2) Bendahara Penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tugas dan wewenang menerima, menyimpan, menyetor ke Rekening Kas Umum Daerah, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan Pendapatan Daerah yang diterimanya.

Pasal 18

- (1) Dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA, Bupati dapat menetapkan Bendahara Penerimaan pembantu pada unit kerja SKPD yang bersangkutan.
- (2) Bendahara Penerimaan pembantu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan Bupati.

Pasal 19

- (1) Kepala SKPD atas usul Bendahara Penerimaan dapat menetapkan pegawai yang bertugas membantu Bendahara Penerimaan untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan Pendapatan Daerah.

- (2) Pegawai yang bertugas membantu Bendahara Penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan kepala SKPD.

#### Pasal 20

- (1) Bupati atas usul PPKD menetapkan Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan tugas ke bendahara dan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja pada SKPD.
- (2) Bendahara Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tugas dan wewenang:
- mengajukan permintaan pembayaran menggunakan SPP UP, SPP GU, SPPTU, dan SPP LS;
  - menerima dan menyimpan UP, GU, dan TU;
  - melaksanakan pembayaran dari UP, GU, dan TU yang dikelolanya;
  - menolak perintah bayar dari PA yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - meneliti kelengkapan dokumen pembayaran;
  - membuat laporan pertanggungjawaban secara administratif kepada PA dan laporan pertanggungjawaban secara fungsional kepada BUD secara periodik; dan
  - memungut dan menyetorkan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam hal PA melimpahkan kewenangannya kepada KPA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2), Bupati atas usul PPKD menetapkan Bendahara Pengeluaran pembantu.
- (4) Bendahara Pengeluaran pembantu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memiliki tugas dan wewenang:
- mengajukan permintaan pembayaran menggunakan SPPTU dan SPP LS;
  - menerima dan menyimpan pelimpahan UP dari Bendahara Pengeluaran;
  - menerima dan menyimpan TU dari BUD;
  - melaksanakan pembayaran atas pelimpahan UP dan TU yang dikelolanya;
  - menolak perintah bayar dari KPA yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - meneliti kelengkapan dokumen pembayaran;
  - memungut dan menyetorkan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - membuat laporan pertanggungjawaban secara administratif kepada KPA dan laporan pertanggungjawaban secara fungsional kepada Bendahara Pengeluaran secara periodik.

#### Pasal 21

- (1) Kepala SKPD atas usul Bendahara Pengeluaran dapat menetapkan pegawai yang bertugas membantu Bendahara Pengeluaran untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan Belanja Daerah.
- (2) Pegawai yang bertugas membantu Bendahara Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan tugas dan wewenang sesuai dengan lingkup penugasan yang ditetapkan kepala SKPD.

## Pasal 22

Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran dilarang:

- a. melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan, dan penjualan jasa;
- b. bertindak sebagai penjamin atas kegiatan, pekerjaan, dan/ atau penjualan jasa ; dan
- c. menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi baik secara langsung maupun tidak langsung.

## Bagian Kesepuluh TAPD

### Pasal 23

- (1) Dalam proses penyusunan APBD, Bupati dibantu oleh TAPD yang dipimpin oleh sekretaris daerah.
- (2) TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Pejabat Perencana Daerah, PPKD, dan pejabat lain sesuai dengan kebutuhan.
- (3) TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas:
  - a. membahas kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - b. menyusun dan membahas rancangan KUA dan rancangan perubahan KUA;
  - c. menyusun dan membahas rancangan PPA dan rancangan perubahan PPA;
  - d. melakukan verifikasi RKAS SKPD;
  - e. membahas rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban APBD;
  - f. membahas hasil evaluasi APBD, perubahan APBD, dan Pertanggungjawaban APBD;
  - g. melakukan verifikasi rancangan DPAS SKPD dan rancangan perubahan DPAS SKPD;
  - h. menyiapkan surat edaran Kepala Daerah tentang pedoman penyusunan RKAS; dan
  - i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam melaksanakan tugas TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat melibatkan instansi sesuai dengan kebutuhan.

BAB III  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

Bagian Kesatu  
Umum

Pasal 24

- (1) APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Daerah dan kemampuan Pendapatan Daerah.
- (2) APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan mempedomani KUA PPAS yang didasarkan pada RKPD.
- (3) APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.
- (4) APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Perda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 25

- (1) Semua Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah dalam bentuk uang dianggarkan dalam APBD.
- (2) Penerimaan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Pendapatan Daerah; dan
  - b. Penerimaan Pembiayaan daerah.
- (3) Pengeluaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Belanja Daerah; dan
  - b. Pengeluaran Pembiayaan daerah.
- (4) Penerimaan Daerah yang dianggarkan dalam APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan rencana Penerimaan Daerah yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber Penerimaan Daerah dan berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Pengeluaran Daerah yang dianggarkan dalam APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan rencana Pengeluaran Daerah sesuai dengan kepastian tersedianya dana atas Penerimaan Daerah dalam jumlah yang cukup.
- (6) Setiap Pengeluaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memiliki dasar hukum yang melandasinya.
- (7) Seluruh Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggarkan secara bruto dalam APBD.

Pasal 26

APBD merupakan dasar Pengelolaan Keuangan Daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan undang-undang mengenai keuangan negara.

## Bagian Kedua Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

### Pasal 27

APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas:

- a. Pendapatan Daerah;
- b. Belanja Daerah; dan
- c. Pembiayaan daerah.

### Pasal 28

- (1) Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf a meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah dan penerimaan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai penambah ekuitas yang merupakan hak daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.
- (2) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf b meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu diterima kembali oleh Daerah dan pengeluaran lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai pengurang ekuitas yang merupakan kewajiban daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.
- (3) Pembiayaan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf c meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun anggaran berikutnya.

## Bagian Ketiga Pendapatan Daerah

### Pasal 29

Pendapatan Daerah dirinci menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, jenis, obyek, dan rincian obyek Pendapatan Daerah.

### Pasal 30

Pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. pendapatan asli daerah;
- b. pendapatan transfer; dan

c. lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

### Pasal 31

- (1) Pendapatan asli Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf a meliputi:
  - a. pajak daerah;
  - b. retribusi daerah;
  - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- (2) Pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b meliputi pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pajak daerah dan retribusi daerah.
- (3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan Penerimaan Daerah atas hasil penyertaan modal daerah.
- (4) Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d terdiri atas:
  - a. hasil penjualan BMD yang tidak dipisahkan;
  - b. hasil pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan;
  - c. hasil kerjasama daerah;
  - d. jasa giro;
  - e. hasil pengelolaan dana bergulir;
  - f. pendapatan bunga;
  - g. penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Keuangan Daerah;
  - h. penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan Pendapatan Daerah;
  - i. penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
  - j. pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
  - k. pendapatan denda pajak daerah;
  - l. pendapatan denda retribusi daerah;
  - m. pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
  - n. pendapatan dari pengembalian;
  - o. pendapatan dari BLUD; dan
  - p. pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 32

Pemerintah Daerah dilarang:

- a. melakukan pungutan atau yang disebut nama lainnya yang dipersamakan dengan pungutan di luar yang diatur dalam undang-undang; dan
- b. melakukan pungutan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan ekspor/impor yang merupakan program strategis nasional.

### Pasal 33

- (1) Bupati yang melakukan pungutan atau yang disebut nama lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 huruf a dikenai sanksi administratif tidak dibayarkan hak-hak keuangannya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 6 (enam) bulan.
- (2) Bupati yang melakukan pungutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 huruf b dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Hasil pungutan atau yang disebut nama lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disetorkan seluruhnya ke kas negara.

### Pasal 34

- (1) Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf b meliputi:
  - a. transfer Pemerintah Pusat; dan
  - b. transfer antar-daerah.
- (2) Transfer Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas:
  - a. dana perimbangan;
  - b. dana insentif daerah; dan
- (3) Transfer antar-daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:
  - a. pendapatan bagi hasil; dan
  - b. bantuan keuangan.

### Pasal 35

- (1) Dana perimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) huruf a terdiri atas:
  - a. Dana Transfer Umum; dan
  - b. Dana Transfer Khusus.
- (2) Dana Transfer Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas:
  - a. DBH; dan
  - b. DAU.
- (3) Dana Transfer Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:

- a. DAK Fisik; dan
- b. DAK Non Fisik.

#### Pasal 36

DBH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) huruf a bersumber dari:

- a. pajak; dan
- b. sumber daya alam.

#### Pasal 37

Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 huruf c meliputi:

- a. hibah;
- b. dana darurat; dan/atau
- c. lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 38

Hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf a merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, masyarakat, dan badan usaha dalam atau luar negeri yang tidak mengikat untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 39

Dana darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf b merupakan dana yang berasal dari APBD yang diberikan kepada Daerah pada tahap pascabencana untuk mendanai keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana yang tidak mampu ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Bagian Keempat Belanja Daerah

#### Pasal 40

- (1) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b untuk mendanai pelaksanaan urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.

- (2) Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar.
- (4) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.
- (5) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan dengan memprioritaskan pendanaan Urusan Pemerintahan Wajib terkait Pelayanan Dasar dalam rangka pemenuhan Standar Pelayanan Minimal.
- (6) Belanja Daerah untuk pendanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait dengan Pelayanan Dasar dialokasikan sesuai dengan kebutuhan daerah.
- (7) Belanja Daerah untuk pendanaan Urusan Pemerintahan Pilihan dialokasikan sesuai dengan prioritas daerah dan potensi yang dimiliki Daerah.

#### Pasal 41

Daerah wajib mengalokasikan belanja untuk mendanai Urusan Pemerintahan daerah yang besarnya telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 42

- (1) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (5) berpedoman pada standar harga satuan regional, analisis standar belanja, dan/atau standar teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (6) dan ayat (7) berpedoman pada standar harga satuan regional, analisis standar belanja, dan/atau standar teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Standar harga satuan regional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Analisis standar belanja dan standar teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dan standar harga satuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Bupati.
- (5) Analisis standar belanja, standar harga satuan, dan/atau standar teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (4) digunakan untuk menyusun rencana kerja dan anggaran dalam penyusunan rancangan Perda tentang APBD.

- (6) Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dirinci menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, jenis, obyek, dan rincian obyek Belanja Daerah.

#### Pasal 43

Urusan Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (6) diselaraskan dan dipadukan dengan belanja negara yang diklasifikasikan menurut fungsi yang antara lain terdiri atas:

- a. pelayanan umum;
- b. ketertibandan keamanan;
- c. ekonomi;
- d. perlindungan lingkungan hidup;
- e. perumahan dan fasilitas umum;
- f. kesehatan;
- g. pariwisata;
- h. pendidikan; dan
- i. perlindungansosial.

#### Pasal 44

Belanja Daerah menurut organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (6) disesuaikan dengan susunan organisasi yang ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 45

- (1) Belanja Daerah menurut Program dan Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (6) disesuaikan dengan Urusan Pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Program dan Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat
- (3) rinciannya paling sedikit mencakup:
  - a. target dan Sasaran;
  - b. indikator capaian Keluaran; dan
  - c. indikator capaian Hasil.
- (4) Nomenklatur Program dalam Belanja Daerah serta indikator capaian Hasil dan indikator capaian Keluaran yang didasarkan pada prioritas nasional disusun berdasarkan nomenklatur Program dan pedoman penentuan indikator Hasil dan indikator Keluaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 46

- (1) Klasifikasi Belanja Daerah terdiri atas:
  - a. belanja operasi;
  - b. belanja modal;
  - c. belanja tidak terduga; dan

- d. belanja transfer.
- (2) Belanja operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan pengeluaran anggaran untuk Kegiatan sehari-hari Pemerintah Daerah yang memberi manfaat jangka pendek.
  - (3) Belanja modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi.
  - (4) Belanja tidak terduga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan pengeluaran anggaran atas beban APBD untuk keperluan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya.
  - (5) Belanja transfer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d merupakan pengeluaran uang dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Daerah lainnya dan/atau dari Pemerintah Daerah kepada pemerintah desa.

#### Pasal 47

- (1) Belanja operasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) huruf a dirinci atas jenis:
  - a. belanja pegawai;
  - b. belanja barang dan jasa;
  - c. belanja bunga;
  - d. belanja subsidi;
  - e. belanja hibah; dan
  - f. belanja bantuan sosial.
- (2) Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b dirinci atas jenis belanja modal.
- (3) Belanja tidak terduga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c dirinci atas jenis belanja tidak terduga
- (4) Belanja transfer sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) huruf d dirinci atas jenis:
  - a. belanja bagi hasil; dan
  - b. belanja bantuan keuangan.

#### Pasal 48

- (1) Belanja pegawai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) huruf a digunakan untuk menganggarkan kompensasi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah, pimpinan/anggota DPRD, dan Pegawai ASN.

- (3) Belanja Pegawai ASN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggarkan pada belanja SKPD bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 49

- (1) Pemerintah Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada Pegawai ASN dengan memperhatikan kemampuan Keuangan Daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Tambahan penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan berdasarkan pertimbangan beban kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi, prestasi kerja, dan/atau pertimbangan objektif lainnya.
- (3) Pemberian tambahan penghasilan kepada Pegawai ASN daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Bupati dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
- (4) Dalam hal belum adanya Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bupati dapat memberikan tambahan penghasilan bagi Pegawai ASN setelah mendapat persetujuan Menteri.
- (5) Persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan setelah memperoleh pertimbangan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

#### Pasal 50

- (1) Belanja barang dan jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) huruf b digunakan untuk menganggarkan pengadaan barang/jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan, termasuk barang/jasa yang akan diserahkan atau dijual kepada masyarakat/pihak ketiga.
- (2) Pengadaan barang/jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam rangka melaksanakan Program dan Kegiatan Pemerintahan Daerah.

#### Pasal 51

Belanja bunga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) huruf c digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga Utang yang dihitung atas kewajiban pokok Utang berdasarkan perjanjian pinjaman.

#### Pasal 52

- (1) Belanja subsidi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) huruf d digunakan agar harga jual produksi atau jasa yang dihasilkan oleh badan usaha milik negara, BUMD dan/atau badan usaha milik swasta, sesuai dengan ketentuan

- peraturanperundang-  
undangansehinggadapatterjangkauoleh masyarakat.
- (2) BadanUsahaMilikNegara,BUMDdan/ataubadanusahamilikswastasebaga  
imanadimaksudpadaayat(1)  
merupakanbadanyangmenghasilkanprodukataujasaPelayananDasarmas  
yarakat.
  - (3) BadanUsahaMilikNegara,BUMD,badanusahamilikswasta,dan/ataubada  
nhukumlainsebagaimanadimaksud  
padaayat(2)yangakandiberikansubsidi  
terlebihdahuludilakukanauditkeuanganolehkantor akuntanpublik  
sesuaidenganketentuanperaturanperundang-undangan.
  - (4) Hasilauditsebagaimanadimaksudpadaayat(3)merupakanbahanpertimba  
nganuntukmemberikansubsidi.
  - (5) DalamrangkapertanggungjawabanpelaksanaanAPBD,penerimasubsidise  
bagaimanadimaksudpadaayat(1)  
wajibmenyampaikanlaporanpertanggungjawaban penggunaan dana  
subsidi kepadaBupati.
  - (6) Ketentuanlebihlanjutmengenaitatacara  
pemberiandanpertanggungjawabansubsididiaturdalamPeraturanBupatis  
esuaidenganketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal53

- (1) BelanjahibahsebagaimanadimaksuddalamPasal47ayat(1)hurufediberika  
nkepadaPemerintahPusat,PemerintahDaerahlainnya,badanusahamilikn  
egara,BUMD,dan/ataubadandanlembaga,sertaorganisasikemasyarakata  
nyangberbadanhukumIndonesia,yangsecaraspesifktelahditetapkanperu  
ntukannya,bersifattidakwajibdantidakmengikat,sertatidaksecaraterusm  
enerussetiapahunanggaran,kecualiditentukanlainsesuaidenganketentu  
anperaturanperundang-undangan.
- (2) Pemberianhibahsebagaimanadimaksudpadaayat(1)ditujukanuntukmen  
unjangpencapaianSasaranProgramdanKegiatanPemerintahDaerahsesua  
ikepentinganDaerahdalamdukungterselenggaranyafungsipemerinta  
han,pembangunan,dankemasyarakatandenganmemperhatikanasaskead  
ilan, kepatutan,rasionalitas,danmanfaatuntukmasyarakat.
- (3) Belanjahibahsebagaimanadimaksudpadaayat(1)dianggarkandalamAPBD  
sesuaidengankemampuanKeuanganDaerahsetelahmemprioritaskanpem  
enuhanbelanjaUrusanPemerintahanWajibdanUrusanPemerintahanPilih  
an,kecualiditentukanlainsesuaidenganketentuanperaturanperundang-  
undangan.

#### Pasal54

- (1) BelanjabantuansosialsebagaimanadimaksuddalamPasal47ayat(1)huruff  
digunakanuntukmenganggarkanpemberianbantuanberupauang  
dan/ataubarangkepadaindividu,keluarga,kelompokdan/ataumasyaraka

- tyang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan.
- (2) Keadaan tertentu dapat berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diartikan bahwa bantuan sosial dapat diberikan setiap tahun anggaran sampai penerima bantuan telah lepas dari risiko sosial.
  - (3) Belanja bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan Keuangan Daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 55

- (1) Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) digunakan untuk menganggarkan pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pengadaan aset tetap dan aset lainnya.
- (2) Pengadaan aset tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memenuhi kriteria:
  - a. mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan;
  - b. digunakan dalam Kegiatan Pemerintahan Daerah; dan
  - c. batas minimal kapitalisasi aset.
- (3) Batas minimal kapitalisasi aset sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c diatur dalam Peraturan Bupati.
- (4) Aset tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli atau bangunan aset ditambah seluruh belanjanya yang terkait dengan pengadaan / pembangunan aset sampai aset siap digunakan.

#### Pasal 56

Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) meliputi:

- a. belanja tanah, digunakan untuk menganggarkan tanah yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional Pemerintah Daerah dan dalam kondisi siap dipakai;
- b. belanja peralatan dan mesin, digunakan untuk menganggarkan peralatan dan mesin mencakup mesin dan kendaraan bermotor, alat elektronik, inventaris kantor, dan peralatan lainnya yang nilainya signifikan dan masanya manfaatnya lebih dari 12 (duabelas) bulan dan dalam kondisi siap pakai;
- c. belanja bangunan gedung, digunakan untuk menganggarkan gedung dan bangunan mencakup seluruh gedung dan bangunan yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional Pemerintah Daerah dan dalam kondisi siap pakai;
- d. belanja jalan, irigasi, dan jaringan, digunakan untuk menganggarkan jalan, irigasi, dan

aringan mencakup jalan, irigasi, dan jaringan yang dibangun oleh Pemerintah Daerah serta dimiliki dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Daerah dan dalam kondisi siap dipakai;

e. belanja

aset tetap lainnya, digunakan untuk menganggarkan aset tetap lainnya mencakup aset tetap yang tidak dapat dikelompokkan ke dalam kelompok aset tetap sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf d, yang diperoleh dan dimanfaatkan untuk kegiatan operasional Pemerintah Daerah dan dalam kondisi siap dipakai; dan

f. belanja

aset lainnya, digunakan untuk menganggarkan aset tetap yang tidak digunakan untuk keperluan operasional Pemerintah Daerah, tidak memenuhi definisi aset tetap, dan harus disajikan diposisi aset lainnya sesuai dengan nilainya tercatat.

#### Pasal 57

Belanja bagi hasil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (4) huruf a dianggarkan dalam APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 58

Belanja bantuan keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (4) huruf b diberikan kepada Daerah lain dan/atau pemerintah desa dalam rangka kerja sama daerah, pemerataan peningkatan kemampuan keuangan, dan/atau tujuan tertentu lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 59

- (1) Belanja tidak terduga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (3) merupakan pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keadaan darurat termasuk keperluan mendesak serta pengembalian atas kelebihan pembayaran atas Penerimaan Daerah tahun-tahun sebelumnya.
- (2) Dalam hal belanja tidak terduga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencukupi, menggunakan:
  - a. dana dari hasil penjadwalan ulang capaian Program dan Kegiatan lainnya serta pengeluaran Pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan; dan/atau
  - b. memanfaatkan kas yang tersedia.

#### Pasal 60

- (1) Keadaandaruratsebagaimana dimaksud dalam pasal59 ayat (1) meliputi:
  - a. bencanaalam,bencananon-alam,bencanasosial dan/ atau kejadian luar biasa;
  - b. pelaksanaanoperasipencariandanpertolongan;dan/atau
  - c. kerusakan sarana/prasarana yang dapat mengganggu kegiatan pelayanan publik.
- (2) Keperluanmendesak sebagaimana dimaksuddalam pasal59ayat (1) meliputi:
  - a. kebutuhan daerah dalam rangka Pelayanan Dasar masyarakatyanganggarannyabelumtersediadalam tahun anggaran berjalan;
  - b. BelanjaDaerahyangbersifatmengikatdanbelanja yang bersifat wajib;
  - c. PengeluaranDaerahyang beradadiluar kendali Pemerintah Daerah dan tidak dapat diprediksikan sebelumnya, serta amanat peraturanperundang- undangan;dan/ atau
  - d. Pengeluaran Daerahlainnya yang apabila ditunda akan menimbulkankerugianyanglebihbesarbagi Pemerintah Daerah dan/ atau masyarakat.
- (3) Kriteriakeadaandaruratdankeperluanmendesak sebagaimanadimaksudpadaayat(1)danayat(2) ditetapkan dalam Perda tentang APBDtahun berkenaan.

BagianKelima  
PembiayaanDaerah

Paragraf1  
Umum

Pasal61

- (1) Pembiayaan daerahsebagaimanadimaksuddalamPasal27huruf c terdiri atas:
  - a. penerimaan Pembiayaan;dan
  - b. pengeluaran Pembiayaan.
- (2) Pembiayaan daerahsebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirincimenurut UrusanPemerintahandaerah, organisasi, jenis, obyek,dan rincianobyek Pembiayaandaerah.
- (3) PenerimaanPembiayaandaerahsebagaimanadimaksud pada ayat (1)huruf a bersumber dari:
  - a. SiLPA;
  - b. pencairan Dana Cadangan;
  - c. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
  - d. penerimaanPinjamanDaerah;
  - e. penerimaan kembali Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau

- f. penerimaan pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Pengeluaran Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat digunakan untuk Pembiayaan:
  - a. pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
  - b. penyertaan modal daerah;
  - c. pembentukan Dana Cadangan;
  - d. Pemberian Pinjaman Daerah; dan/ atau
  - e. pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Pembiayaan neto merupakan selisih penerimaan Pembiayaan terhadap pengeluaran Pembiayaan.
- (6) Pembiayaan neto sebagaimana dimaksud pada ayat (5) digunakan untuk menutup defisit anggaran.

## Paragraf 2 Penerimaan Pembiayaan

### Pasal 62

SiLPA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (3) huruf a bersumber dari:

- a. pelampauan penerimaan PAD;
- b. pelampauan penerimaan pendapatan transfer;
- c. pelampauan penerimaan lain-lain Pendapatan Daerah yang sah;
- d. pelampauan penerimaan Pembiayaan;
- e. penghematan belanja;
- f. kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan; dan/ atau
- g. sisa dana akibat tidak tercapainya capaian target Kinerja dan sisa dana pengeluaran Pembiayaan.

### Pasal 63

- (1) Pencairan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (3) huruf b digunakan untuk menganggarkan pencairan Dana Cadangan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dalam tahun anggaran berkenaan.
- (2) Jumlah Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dengan Peraturan tentang pembentukan Dana Cadangan bersangkutan.
- (3) Pencairan Dana Cadangan dalam 1 (satu) tahun anggaran menjadi penerimaan Pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan.
- (4) Dalam hal Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, dana tersebut dapat

ditempatkan dalam portofolio yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah.

- (5) Posisi Dana Cadangan dilaporkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD.
- (6) Penggunaan atas Dana Cadangan yang dicairkan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggarkan dalam SKPD pengguna Dana Cadangan bersangkutan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

### Paragraf 3 Pengeluaran Pembiayaan

#### Pasal 64

Pembayaran cicilan pokok Utang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (4) huruf adigunakan untuk menganggarkan pembayaran pokok Utang yang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban Pemerintah Daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran berkenaan berdasarkan perjanjian pinjaman.

#### Pasal 65

- (1) Daerah dapat melakukan penyertaan modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (4) huruf b pada BUMD dan/ atau badan usaha milik negara.
- (2) Penyertaan modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Perdam mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan.

#### Pasal 66

- (1) Dana Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (4) huruf c, penggunaannya diprioritaskan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran.
- (2) Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pembentukan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Perda tentang pembentukan Dana Cadangan.

#### Pasal 67

- (1) Pemberian Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (4) huruf d digunakan untuk menganggarkan Pemberian Pinjaman Daerah yang diberikan kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lainnya, BUMD, badan usaha milik negara, koperasi, dan/ atau masyarakat.
- (2) Pemberian Pinjaman Daerah dilaksanakan setelah mendapat persetujuan DPRD.

## Bagian Keenam Surplus dan Defisit

### Paragraf 1 Umum

#### Pasal 68

- (1) Selisih antara anggaran Pendapatan Daerah dengan anggaran Belanja Daerah mengakibatkan terjadinya surplus atau defisit APBD.
- (2) Dalam hal APBD diperkirakan surplus, APBD dapat digunakan untuk pengeluaran Pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam hal APBD diperkirakan defisit, APBD dapat didanai dari penerimaan Pembiayaan Daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Paragraf 2 Surplus

#### Pasal 69

Penggunaan surplus APBD diutamakan untuk:

- a. pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
- b. penyertaan modal Daerah;
- c. pembentukan Dana Cadangan;
- d. Pemberian Pinjaman Daerah; dan/ atau
- e. pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

### Paragraf 3 Defisit

#### Pasal 70

- (1) Batas maksimal jumlah kumulatif defisit APBD dan batas maksimal defisit APBD yang dibiayai dari Pinjaman Daerah setiap tahun anggaran sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penetapan batas maksimal jumlah kumulatif defisit APBD dan batas maksimal defisit APBD masing-masing daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lambat bulan Agustus untuk tahun anggaran berikutnya.

## BAB IV PENYUSUNAN RANCANGAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

### Bagian Kesatu

#### Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara

#### Pasal 71

- (1) Bupati menyusun rancangan KUA dan rancangan PPAS berdasarkan RKPD dengan mengacu pada pedoman penyusunan APBD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Rancangan KUA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:
  - a. kondisi ekonomi makro daerah;
  - b. asumsi penyusunan APBD;
  - c. kebijakan Pendapatan Daerah;
  - d. kebijakan Belanja Daerah;
  - e. kebijakan Pembiayaan Daerah; dan
  - f. strategi pencapaian.
- (3) Rancangan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan tahapan:
  - a. menentukan skala prioritas pembangunan daerah;
  - b. menentukan prioritas Program dan Kegiatan untuk masing-masing urusan yang disinkronkan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam rencana kerja Pemerintah Pusat setiap tahun; dan
  - c. menyusun capaian Kinerja, Sasaran, dan plafon anggaran sementara untuk masing-masing Program dan Kegiatan.

#### Pasal 72

- (1) Bupati menyampaikan rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 pada ayat (1) kepada DPRD paling lambat minggu kedua bulan Juli untuk dibahas dan disepakati bersama antara Bupati dan DPRD.

- (2) Kesepakatan terhadap rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Bupati dan pimpinan DPRD paling lambat minggu kedua bulan Agustus.
- (3) KUA dan PPAS yang telah disepakati Bupati bersama DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi pedoman bagi perangkat daerah dalam menyusun RKA SKPD.
- (4) Tata cara pembahasan rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 73

Dalam hal Bupati dan DPRD tidak menyepakati bersama rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (1), paling lama 6 (enam) minggu sejak rancangan KUA dan rancangan PPAS disampaikan kepada DPRD, Bupati menyampaikan Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD berdasarkan RKPD, rancangan KUA, dan rancangan PPAS yang disusun Bupati, untuk dibahas dan disetujui bersama antara Bupati dengan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Pasal 74

- (1) Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (4) huruf b dapat dianggarkan:
  - a. untuk 1 (satu) tahun anggaran; atau
  - b. lebih dari 1 (satu) tahun anggaran dalam bentuk Kegiatan Tahun Jamak.
- (2) Kegiatan Tahun Jamak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b harus memenuhi kriteria paling sedikit:
  - a. pekerjaan konstruksi atas pelaksanaan Kegiatan yang secara teknis merupakan satu kesatuan untuk menghasilkan 1 (satu) keluaran yang memerlukan waktu penyelesaian lebih dari 12 (dua belas) bulan; atau
  - b. pekerjaan atas pelaksanaan Kegiatan yang menurut sifatnya harus tetap berlangsung pada pergantian tahun anggaran.
- (3) Penganggaran Kegiatan Tahun Jamak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan atas persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD.
- (4) Persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan KUA dan PPAS.
- (5) Persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit memuat:
  - a. nama Kegiatan;
  - b. jangka waktu pelaksanaan Kegiatan;
  - c. jumlah anggaran; dan
  - d. alokasi anggaran per tahun.

- (6) Jangka waktu penganggaran pelaksanaan Kegiatan Tahun Jamak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak melampaui akhir tahun masa jabatan Bupati berakhir, kecuali Kegiatan Tahun Jamak dimaksud merupakan prioritas nasional dan/atau kepentingan strategis nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## Bagian Kedua

### Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah

#### Pasal 75

- (1) Kepala SKPD menyusun RKA SKPD berdasarkan KUA dan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (2) dan ayat (3).
- (2) RKA SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan menggunakan pendekatan:
  - a. Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah Daerah;
  - b. penganggaran terpadu; dan
  - c. penganggaran berdasarkan Kinerja.
- (3) RKA SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 76

Dalam hal terdapat penambahan kebutuhan pengeluaran akibat keadaan darurat termasuk belanja untuk keperluan mendesak, kepala SKPD dapat menyusun RKA SKPD diluar KUA dan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (2) dan ayat (3).

#### Pasal 77

- (1) Pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) huruf a dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju.
- (2) Prakiraan majus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk Program dan Kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan.
- (3) Pendekatan penganggaran terpadu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) huruf b dilakukan dengan memadukan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran.

- (4) Pendekatan penganggaran berdasarkan Kinerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) huruf c dilakukan dengan memperhatikan:
  - a. keterkaitan antarpendanaan dengan Keluaran yang diharapkan dari Kegiatan;
  - b. Hasil dan manfaat yang diharapkan; dan
  - c. efisiensi dalam pencapaian Hasil dan Keluaran.

#### Pasal 78

- (1) Untuk terlaksananya penyusunan RKA SKPD berdasarkan pendekatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) dan terciptanya kesinambungan RKA SKPD, kepala SKPD mengevaluasi hasil pelaksanaan Program dan Kegiatan 2 (dua) tahun anggaran sebelumnya sampai dengan semester pertama tahun anggaran berjalan.
- (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk menilai Program dan Kegiatan yang belum dapat dilaksanakan atau belum diselesaikan tahun sebelumnya untuk dilaksanakan atau diselesaikan pada tahun yang direncanakan atau 1 (satu) tahun berikutnya dari tahun yang direncanakan.
- (3) Dalam hal Program dan Kegiatan merupakan tahun terakhir untuk pencapaian prestasi kerja yang ditetapkan, kebutuhannya harus dianggarkan pada tahun yang direncanakan.

#### Pasal 79

- (1) Penyusunan RKA SKPD dengan menggunakan pendekatan penganggaran berdasarkan Kinerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) huruf c berpedoman pada:
  - a. indikator Kinerja;
  - b. tolok ukur dan Sasaran Kinerja sesuai analisis standar belanja;
  - c. standar harga satuan;
  - d. rencana kebutuhan BMD; dan
  - e. Standar Pelayanan Minimal.
- (2) Indikator Kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari Program dan Kegiatan yang direncanakan meliputi masukan, Keluaran, dan Hasil.
- (3) Tolok ukur Kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan ukuran prestasi kerja yang akan dicapai dari keadaan semula dengan mempertimbangkan faktor kualitas, kuantitas, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan dari setiap Program dan Kegiatan.
- (4) Sasaran Kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan Hasil yang diharapkan dari suatu Program atau Keluaran yang diharapkan dari suatu Kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

- (5) Analisis standar belanja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan penilaian kewajaran atas beban kejadian biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu Kegiatan.
- (6) Standar harga satuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan harga satuan barang dan jasa yang ditetapkan dengan keputusan Bupati.
- (7) Standar Pelayanan Minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e merupakan tolak ukur Kinerja dalam menentukan pencapaian jenis dan mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal.

#### Pasal 80

- (1) RKA SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) memuat rencana pendapatan, belanja, dan Pembiayaan untuk tahun yang direncanakan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.
- (2) Rencana pendapatan, belanja, dan Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dirinci sampai dengan rincian obyek.
- (3) RKASKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga memuat informasi mengenai Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, standar harga satuan, dan Kinerja yang akan dicapai dari Program dan Kegiatan.

#### Pasal 81

- (1) Rencana pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (1) memuat Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, kelompok, jenis, obyek, dan rincian obyek Pendapatan Daerah.
- (2) Rencana pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima oleh SKPD sesuai dengan tugas dan fungsinya serta ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Rencana belanja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1) dirinci atas Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, kelompok belanja yang masing-masing diuraikan menurut jenis, obyek, dan rincian obyek belanja.
- (4) Rencana Pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (1) memuat kelompok:
  - a. penerimaan Pembiayaan yang dapat digunakan untuk menutup defisit APBD; dan
  - b. pengeluaran Pembiayaan yang dapat digunakan untuk memanfaatkan surplus APBD, yang masing-masing diuraikan menurut jenis, obyek, dan rincian obyek Pembiayaan.
- (5) Urusan Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (3) memuat Urusan Pemerintahan daerah yang dikelola sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD.

- (6) Organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (3) memuat nama SKPD selaku PA.
- (7) Kinerja yang hendak dicapai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (3) terdiri dari indikator Kinerja, tolok ukur Kinerja, dan Sasaran Kinerja.
- (8) Program sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (3) memuat nama Program yang akan dilaksanakan SKPD dalam tahun anggaran berkenaan.
- (9) Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat (3) memuat nama Kegiatan yang akan dilaksanakan SKPD dalam tahun anggaran berkenaan.

### Bagian Ketiga

## Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

### Pasal 82

- (1) RKAS SKPD yang telah disusun oleh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) disampaikan kepada TAPD melalui PPKD untuk diverifikasi.
- (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh TAPD untuk menelaah kesesuaian antara RKA SKPD dengan:
  - a. KUA dan PPAS;
  - b. Prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya;
  - c. dokumen perencanaan lainnya;
  - d. capaian Kinerja;
  - e. indikator Kinerja;
  - f. analisis standar belanja;
  - g. standar harga satuan;
  - h. perencanaan kebutuhan BMD;
  - i. Standar Pelayanan Minimal;
  - j. proyeksi perkiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya; dan
  - k. Program dan Kegiatan antar RKA SKPD
- (3) Dalam hal hasil verifikasi TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat ketidaksesuaian, kepala SKPD melakukan penyempurnaan.

### Pasal 83

- (1) PPKD menyusun rancangan Perda tentang APBD dan dokumen pendukung berdasarkan RKAS SKPD yang telah disempurnakan oleh kepala SKPD.
- (2) Rancangan Perda tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat lampiran paling sedikit terdiri atas:
  - a. ringkasan APBD yang diklasifikasi menurut kelompok dan jenis pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - b. ringkasan APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi;

- c. rincian APBD menurut Urusan Pemerintah daerah, organisasi, Program, Kegiatan, kelompok, jenis pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - d. rekapitulasi belanja dan kesesuaian menurut Urusan Pemerintah daerah, organisasi, Program, dan Kegiatan;
  - e. rekapitulasi Belanja Daerah untuk keselarasan dan keterpaduan Urusan Pemerintah daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
  - f. daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan;
  - g. daftar Piutang Daerah;
  - h. daftar penyertaan modal daerah dan investasi daerah lainnya;
  - i. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah;
  - j. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain;
  - k. daftar Kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran yang direncanakan;
  - l. daftar Dana Cadangan; dan
  - m. daftar Pinjaman Daerah
- (3) Dokumen pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas nota keuangan dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD.
- (4) Rancangan Perkada tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat lampiran paling sedikit terdiri atas:
- a. ringkasan penjabaran APBD yang diklasifikasi menurut kelompok, jenis, obyek, dan rincian obyek Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan;
  - b. penjabaran APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - c. daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran hibah; dan
  - d. daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran bantuan sosial

#### Pasal 84

Rancangan Perda tentang APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada Bupati.

### BAB V

## PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

### Bagian Kesatu

Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 86

- (1) Bupati wajib mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen pendukung kepada DPRD paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum 1 (satu) bulan tahun anggaran berakhir untuk memperoleh persetujuan bersama antara Bupati dan DPRD.
- (2) Apabila Bupati tidak mengajukan rancangan Perda tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 87

- (1) Pembahasan rancangan Perda tentang APBD dilaksanakan oleh Bupati dan DPRD setelah Bupati menyampaikan rancangan Perda tentang APBD beserta penjelasan dan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pembahasan rancangan Perda tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada RKPD, KUA, dan PPAS

#### Bagian Kedua

### Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 88

- (1) Bupati dan DPRD wajib menyetujui bersama rancangan Perda tentang APBD paling lambat 1 (satu) bulan sebelum dimulainya tahun anggaran setiap tahun.
- (2) Berdasarkan persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati menyiapkan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD.
- (3) Apabila DPRD dan Bupati tidak menyetujui bersama rancangan Perda tentang APBD dalam 1 (satu) bulan sebelum dimulainya tahun anggaran setiap tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal keterlambatan penetapan APBD karena Bupati terlambat menyampaikan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD dari jadwal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (1), sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat dikenakan kepada anggota DPRD.

#### Pasal 89

- (1) Dalam hal Bupati dan DPRD tidak mengambil persetujuan bersama dalam waktu 60 (enam puluh) hari sejak disampaikan rancangan Perda tentang APBD oleh Bupati kepada

- DPRD, Bupati menyusun rancangan Peraturan Bupati tentang APBD paling tinggi sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya.
- (2) Rancangan Peraturan Bupati tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk belanja yang bersifat mengikat dan belanja yang bersifat wajib.
  - (3) Angka APBD tahun anggaran sebelumnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilampaui apabila terdapat:
    - a. kebijakan Pemerintah Pusat yang mengakibatkan tambahan beban pada APBD; dan/ atau
    - b. keadaan darurat termasuk keperluan mendesak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 90

Rancangan Peraturan tentang APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (2) memuat lampiran yang terdiri atas:

- a. ringkasan APBD;
- b. ringkasan penjabaran APBD sampai dengan rincian obyek;
- c. ringkasan APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi;
- d. rincian APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
- e. rekapitulasi dan kesesuaian belanja menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, dan Kegiatan;
- f. rekapitulasi Belanja Daerah untuk keselarasan dan keterpaduan Urusan Pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
- g. daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan;
- h. daftar Piutang Daerah;
- i. daftar penyertaan modal daerah dan investasi daerah lainnya;
- j. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah;
- k. daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain;
- l. daftar Kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun ini;
- m. daftar dana cadangan;
- n. daftar Pinjaman Daerah;
- o. daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran hibah; dan
- p. daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran bantuan sosial.

#### Pasal 91

- (1) Rancangan Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 ayat (2) dapat ditetapkan menjadi Peraturan Bupati setelah memperoleh pengesahan dari gubernur.
- (2) Untuk memperoleh pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), rancangan Peraturan Bupati tentang APBD beserta

lampirannya disampaikan paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak DPRD tidak mengambil keputusan bersama dengan Bupati terhadap rancangan Perda tentang APBD.

- (3) Apabila dalam batas waktu 30 (tiga puluh) hari gubernur tidak mengesahkan rancangan Peraturan Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bupati menetapkan rancangan Peraturan Bupati menjadi Peraturan Bupati.

#### Pasal 92

- (1) Dalam hal penetapan APBD mengalami keterlambatan, Bupati melaksanakan pengeluaran setiap bulan paling tinggi sebesar seperduabelas jumlah pengeluaran APBD tahun anggaran sebelumnya.
- (2) Pengeluaran setiap bulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibatasinya untuk mendanai keperluan mendesak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Bagian Ketiga

Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

#### Pasal 93

- (1) Rancangan Perda tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD disampaikan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal persetujuan rancangan Perda tentang APBD untuk dievaluasi sebelum ditetapkan oleh bupati.
- (2) Rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan RKPD, KUA, dan PPAS yang disepakati antara Bupati dan DPRD.
- (3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepentingan umum, RKPD, KUA, PPAS, dan RPJMD, bupati menetapkan rancangan Perda tentang APBD menjadi Perda dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD menjadi Peraturan Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati

tentang penjabaran APBD tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepentingan umum, RKPD, KUA, PPAS, dan RPJMD, bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil evaluasi diterima.

- (5) Dalam hal hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak ditindaklanjuti oleh Bupati dan DPRD, dan Bupati menetapkan rancangan Perda tentang APBD menjadi Perda dan rancangan Peraturan Bupati menjadi Peraturan Bupati, Gubernur mengusulkan kepada Menteri untuk melakukan penundaan dan/atau pemotongan dana transfer sesuai ketentuan perundang-undangan.

#### Pasal 94

- (1) Penyempurnaan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 ayat (4) dilakukan Bupati melalui TAPD bersama dengan DPRD melalui badan anggaran.
- (2) Hasil penyempurnaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD.
- (3) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dijadikan dasar penetapan Perda tentang APBD.
- (4) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya.
- (5) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada gubernur paling lambat 3 (tiga) hari setelah keputusan tersebut ditetapkan.

#### Bagian Keempat

Penetapan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 95

- (1) Rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh Bupati menjadi Perda tentang APBD dan Peraturan bupati tentang penjabaran APBD.
- (2) Penetapan rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun sebelumnya.
- (3) Bupati menyampaikan Perda tentang APBD dan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat paling lambat 7 (tujuh) hari setelah Perda dan Peraturan Bupati ditetapkan.

- (4) Dalam hal Bupati berhalangan, pejabat yang berwenang menetapkan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD

## BAB VI PELAKSANAAN DAN PENATAUSAHAAN

### Bagian Kesatu

#### Umum

#### Pasal 96

- (1) Semua Penerimaan dan Pengeluaran Daerah dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah yang dikelola oleh BUD.
- (2) Dalam hal Penerimaan dan Pengeluaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tidak dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah, BUD melakukan pencatatan dan pengesahan Penerimaan dan Pengeluaran Daerah tersebut.

#### Pasal 97

- (1) PA/KPA, Bendahara Penerimaan/Bendahara Pengeluaran, dan orang atau badan yang menerima atau menguasai uang/kekayaan daerah wajib menyelenggarakan penatausahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar penerimaan atau pengeluaran atas pelaksanaan APBD bertanggung jawab terhadap kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud.
- (3) Kebenaran material sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan kebenaran atas penggunaan anggaran dan Hasil yang dicapai atas Beban APBD sesuai dengan kewenangan pejabat yang bersangkutan.

#### Pasal 98

Bupati dan perangkat daerah dilarang melakukan pungutan selain yang diatur dalam Peraturan Daerah, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 99

- (1) Untuk pelaksanaan APBD, Kepala Daerah menetapkan:
  - a. pejabat yang diberi wewenang menandatangani SPD;
  - b. pejabat yang diberi wewenang menandatangani SPM;
  - c. pejabat yang diberi wewenang mengesahkan surat pertanggungjawaban;
  - d. pejabat yang diberi wewenang menandatangani SP2D;
  - e. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
  - f. Bendahara penerimaan pembantu dan bendahara pengeluaran pembantu; dan
  - g. Pejabat lainnya dalam rangka pelaksanaan APBD.
- (2) Keputusan Bupati tentang penetapan pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sebelum dimulainya tahun anggaran berkenaan.

## Bagian Kedua

### Pelaksanaan dan Penatausahaan Kas Umum Daerah

#### Pasal 100

- (1) Dalam rangka pengelolaan uang daerah, PPKD selaku BUD membuka Rekening Kas Umum Daerah pada bank umum yang sehat.
- (2) Bank umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penetapan bank umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimuat dalam perjanjian antara BUD dengan bank umum yang bersangkutan.

#### Pasal 101

- (1) Dalam pelaksanaan operasional Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah, BUD dapat membuka rekening penerimaan dan rekening pengeluaran pada bank yang ditetapkan oleh Bupati.
- (2) Rekening penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk menampung Penerimaan Daerah setiap hari.
- (3) Rekening penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dioperasikan sebagai rekening bersaldonih yang seluruh penerimaannya dipindahbukukan ke Rekening Kas Umum Daerah sekurang-kurangnya sekali sehari pada akhir hari.
- (4) Dalam hal kewajiban pemindahbukuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) secara teknis belum dapat dilakukan setiap hari, pemindahbukuan dapat dilakukan secara berkala yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati.
- (5) Rekening pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dioperasikan sebagai rekening yang menampung pagu dana untuk membiayai Kegiatan Pemerintah Daerah sesuai rencana pengeluaran, yang besarnya ditetapkan dengan Peraturan Bupati.

- (6) Pemindahbukuandanadarirekeningpenerimaan dan/  
ataurekeningpengeluaranpadabankumumke  
RekeningKasUmumDaerahdilakukanatasperintah BUD.

#### Pasal 102

- (1) Bupati dapatmemberi izinkepadakepalaSKPD untukmembuka rekening penerimaanmelalui BUDyang ditetapkan oleh Bupatipada bank umum.  
(2) Bupati dapatmemberikanizinkepadakepala SKPDuntuk membuka rekening pengeluaran melalui BUD yangditetapkanoleh Bupatipadabankumum untuk menampung UP.

#### Pasal 103

PemerintahDaerahberhakmemperolehbunga,jasagiro, dan/  
atauimbalanlainnyaatasdanayangdisimpanpada  
bankberdasarkantingkatsukubungadan/ atau jasagiro yang berlakusesuai  
dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

#### Pasal 104

Biayayangtimbulsehubungandenganpelayananyang diberikan oleh bank  
didasarkan pada ketentuan yang berlaku pada bank yang bersangkutandan  
sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 105

- (1) Dalamrangka manajemenkas,PemerintahDaerahdapat  
mendepositokandan/ ataumelakukaninvestasijangka  
pendekatasuangmilik Daerahyangsementarabelum  
digunakansepanjangtidakmenggangukuiditas Keuangan Daerah,  
tugas daerah, dan kualitas pelayanan publik.  
(2) Depositodan/ atauinvestasijangkapendeksebagaimana  
dimaksudpadaayat( 1)harusdisetor keRekeningKas Umum Daerah  
paling lambat per 31Desember.

### Bagian Ketiga

Penyiapan Dokumen Pelaksanaan AnggaranSatuanKerjaPerangkat Daerah

## Pasal 106

- (1) PPKD memberitahukan kepada kepala SKPD agar menyusun dan menyampaikan rancangan DPASKPD paling lambat 3 (tiga) hari setelah Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD ditetapkan.
- (2) Rancangan DPASKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat Sasaran yang hendak dicapai, fungsi, Program, Kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai Sasaran, rencana penerimaannya, dan rencana penarikan dana setiap satuan kerja serta pendapatan yang diperkirakan.
- (3) Kepala SKPD menyerahkan rancangan DPASKPD yang telah disusun kepada PPKD paling lambat 6 (enam) hari setelah pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan.

## Pasal 107

- (1) TAPD melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD bersama dengan kepala SKPD yang bersangkutan.
- (2) Verifikasi atas rancangan DPASKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselesaikan paling lambat 15 (lima belas) hari sejak ditetapkannya Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD.
- (3) Berdasarkan hasil verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PPKD mengesahkan rancangan DPA SKPD setelah mendapatkan persetujuan sekretaris daerah.
- (4) Dalam hal hasil verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak sesuai dengan Perkada tentang penjabaran APBD, SKPD melakukan penyempurnaan rancangan DPA SKPD untuk disahkan oleh PPKD dengan persetujuan sekretaris daerah.
- (5) DPASKPD yang telah disahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) disampaikan kepada kepala SKPD yang bersangkutan kepada satuan kerja yang secara fungsional melakukan pengawasan daerah paling lambat 7 (tujuh) hari sejak tanggal disahkan.
- (6) DPASKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh kepala SKPD selaku PA.

## Bagian Keempat

### Anggaran Kas dan SPD

#### Pasal 108

- (1) PPKD selaku BUD menyusun Anggaran Kas Pemerintah Daerah untuk mengatur ketersediaan dan dalam mendanai pengeluaran sesuai dengan rencana penarikan dana yang tercantum dalam DPA SKPD.
- (2) Anggaran Kas sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1) memuat perkiraan arus kas masuk yang bersumber dari penerimaan dan perkiraan arus kas keluar yang digunakan untuk mendanai Pengeluaran Daerah dalam setiap periode.

#### Pasal 109

- (1) Dalam rangka manajemen kas, PPKD menerbitkan SPD dengan mempertimbangkan:
  - a. Anggaran Kas Pemerintah Daerah;
  - b. ketersediaan dana di Kas Umum Daerah; dan
  - c. penjadwalan pembayaran pelaksanaan anggaran yang tercantum dalam DPA SKPD.
- (2) SPD sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1) disiapkan oleh Kuasa BUD untuk ditandatangani oleh PPKD.

#### Pasal 110

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Anggaran Kas dan SPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108 dan Pasal 109 diatur dalam Peraturan Bupati.

## Bagian Kelima

### Pelaksanaan dan Penatausahaan Pendapatan Daerah

#### Pasal 111

- (1) Bendahara Penerimaan wajib menyetor seluruh penerimaannya ke Rekening Kas Umum Daerah paling lambat dalam waktu 1(satu)hari.
- (2) Dalam hal kondisi geografis Daerah sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan keterbatasan pelayanan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya, penyetoran penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melebihi 1(satu)hari yang diatur melalui Peraturan Bupati.

- (3) Setiap penerimaan harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah atas setoran.
- (4) Bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat meliputi dokumen elektronik.
- (5) Penyetoran penerimaan pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan surat tanda setoran.

#### Pasal 112

- (1) Penyetoran penerimaan pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 ayat (5) dilakukan secara tunai dan/ atau nontunai.
- (2) Penyetoran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap sah setelah Kuasa BUD menerima notakredit atau dokumen lain yang dipersamakan.
- (3) Bendahara Penerimaan dilarang menyimpan uang, cek, atau surat berharga yang dalam penguasaannya:
  - a. lebih dari 1 (satu) hari, kecuali terdapat keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 ayat (2); dan/ atau
  - b. atas nama pribadi

#### Pasal 113

- (1) Bendahara penerimaan pada SKPD wajib menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan penyetoran atas penerimaan yang menjadi tanggung jawabnya.
- (2) Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PA melalui PPK SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (3) Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PPKD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (4) PPKD melakukan verifikasi, evaluasi, dan analisis atas laporan pertanggungjawaban penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam rangka rekonsiliasi penerimaan.

#### Bagian Keenam

#### Pelaksanaan dan Penatausahaan Belanja Daerah

#### Pasal 114

- (1) Setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih.
- (2) Pengeluaran kas yang mengakibatkan beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan Perda tentang APBD ditetapkan dan diundangkan dalam lembaran daerah.

- (3) Pengeluaran kas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak termasuk pengeluaran keadaan darurat dan/atau keperluan mendesak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 115

- (1) Bendahara Pengeluaran mengajukan SPP kepada PA melalui PPK SKPD berdasarkan SP Data dan dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD.
- (2) Pengajuan SPP kepada KPA berdasarkan pertimbangan besaran SKPD dan lokasi, disampaikan Bendahara Pengeluaran pembantu melalui PPK Unit SKPD berdasarkan SP Data dan dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD.
- (3) Pengajuan SPP kepada KPA berdasarkan pertimbangan besaran anggaran Kegiatan SKPD, disampaikan Bendahara Pengeluaran pembantu melalui PPK SKPD berdasarkan SP Data dan dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD.
- (4) SPP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- SPPUP;
  - SPPGU;
  - SPP TU; dan
  - SPPLS.
- (5) SPP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) terdiri atas:
- SPP TU; dan
  - SPPLS.

Pasal 116

- (1) Penerbitan dan pengajuan dokumen SPPUP dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dalam rangka pengisian UP.
- (2) Penerbitan dan pengajuan dokumen SPPGU dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dalam rangka mengganti UP.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran UP dan GU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan keputusan Bupati.
- (4) Pengajuan SPPUP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan dengan melampirkan keputusan Bupati tentang besaran UP sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Pasal 117

- (1) Bendahara Pengeluaran atau Bendahara Pengeluaran pembantu mengajukan SPPTU untuk melaksanakan Kegiatan yang bersifat mendesak dan tidak dapat menggunakan SPPLS dan/atau SPPUP/GU.
- (2) Batas jumlah pengajuan SPPTU harus mendapat persetujuan dari PPKD dengan memperhatikan rincian kebutuhan dan waktu penggunaannya ditetapkan dengan Perkada.

- (3) Dalam hal sisa TU tidak habis digunakan dalam 1 (satu) bulan, sisa TU disetor ke Rekening Kas Umum Daerah.
- (4) Ketentuan batas waktu penyetoran sisa TU sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikecualikan untuk:
  - a. Kegiatan yang pelaksanaannya melebihi 1 (satu) bulan; dan/atau
  - b. Kegiatan yang mengalami perubahan jadwal dari yang telah ditetapkan sebelumnya akibat peristiwa di luar kendali PA/KPA.
- (5) Pengajuan SPPTU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri dengan daftar rincian rencana penggunaan dana.

#### Pasal 118

- (1) Penerbitan dan pengajuan dokumen SPPLS dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran untuk pembayaran:
  - a. gaji dan tunjangan;
  - b. kepada pihak ketiga atas pengadaan barang dan jasa; dan
  - c. kepada pihak ketiga lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- (2) Pengajuan dokumen SPPLS untuk pembayaran pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat juga dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran pembantu dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA.

#### Pasal 119

- (1) Pengajuan dokumen SPPLS untuk pembayaran pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 118 ayat (1) huruf b boleh Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu, dilakukan paling lambat 3 (tiga) hari sejak diterimanya tagihan dari pihak ketiga melalui PPTK.
- (2) Pengajuan SPPLS dilampiri dengan kelengkapan persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 120

- (1) Berdasarkan pengajuan SPPUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1), PA mengajukan permintaan UP kepada Kuasa BUD dengan menerbitkan SPM UP.
- (2) Berdasarkan pengajuan SPPGU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (2), PA mengajukan penggantian UP yang telah digunakan kepada Kuasa BUD dengan menerbitkan SPM GU.
- (3) Berdasarkan pengajuan SPPTU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117 ayat (1), PA/KPA mengajukan permintaan TU kepada Kuasa BUD dengan menerbitkan SPM TU.

#### Pasal 121

- (1) Berdasarkan SPPL yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran/ Bendahara Pengeluaran pembantu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 118 ayat (1), PPK SKPD/PPK Unit SKPD melakukan verifikasi atas:
  - a. kebenaran material surat bukti mengenai hak pihak penagih;
  - b. kelengkapan dokumen yang menjadi persyaratan/ sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang/jasa; dan
  - c. ketersediaan dana yang bersangkutan.
- (2) Berdasarkan hasil verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PA/KPA memerintahkan pembayaran atas Beban APBD melalui penerbitan SPM LS kepada Kuasa BUD.
- (3) Dalam hal hasil verifikasi tidak memenuhi syarat, PA/KPA tidak menerbitkan SPM LS.
- (4) PA/KPA mengembalikan dokumen SPPLS dalam hal hasil verifikasi tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling lambat 1 (satu) hari terhitung sejak diterimanya SPP.

#### Pasal 122

- (1) Kuasa BUD menerbitkan SP2D berdasarkan SPM yang diterima dari PA/KPA yang ditunjukkan kepada bank operasional mitra kerjanya.
- (2) Penerbitan SP2D sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 2 (dua) hari sejak SPM diterima.
- (3) Dalam rangka penerbitan SP2D sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kuasa BUD berkewajiban untuk:
  - a. meneliti kelengkapan SPM yang diterbitkan oleh PA/KPA berupa Surat Pernyataan Tanggung Jawab PA/KPA.
  - b. menguji kebenaran perhitungan tagihan atas Beban APBD yang tercantum dalam perintah pembayaran;
  - c. menguji ketersediaan dana kegiatan yang bersangkutan; dan
  - d. memerintahkan pencairan dan sebagai dasar Pengeluaran Daerah.
- (4) Kuasa BUD tidak menerbitkan SP2D yang diajukan PA/KPA apabila:
  - a. tidak dilengkapi Surat Pernyataan Tanggung Jawab PA/KPA; dan/ atau
  - b. pengeluaran tersebut melampaui pagu.
- (5) Kuasa BUD mengembalikan dokumen SPM dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 1 (satu) hari terhitung sejak diterimanya SPM.

#### Pasal 123

- (1) Bendahara Pengeluaran/ Bendahara Pengeluaran pembantu melaksanakan pembayaran setelah:
  - a. meneliti kelengkapan dokumen pembayarannya yang diterbitkan oleh PA/KPA beserta bukti transaksinya;
  - b. menguji kebenaran perhitungan tagihan yang tercantum dalam dokumen pembayaran; dan

- (2) Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu wajib menolak melakukan pembayaran dari PA/KPA apabila persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dipenuhi.

#### Pasal 124

Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu sebagai wajib pungut Pajak Penghasilan (PPH) dan pajak lainnya wajib menyetorkan seluruh penerimaan potongan dan pajak yang dipungutnya ke Rekening Kas Umum Negara.

#### Pasal 125

- (1) Bendahara Pengeluaran secara administratif wajib mempertanggungjawabkan penggunaan UP/GU/TU/LS kepada PA melalui PPK SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (2) Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu pada SKPD wajib mempertanggungjawabkan secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengeluaran kepada PPKD selaku BUD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (3) Ketentuan batas waktu penerbitan surat pengesahan laporan pertanggungjawaban pengeluaran dan sanksi keterlambatan penyampaian laporan pertanggungjawaban ditetapkan dalam Perkada.
- (4) Penyampaian pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran pembantu secara fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan setelah diterbitkan surat pengesahan pertanggungjawaban pengeluaran oleh PA/KPA.
- (5) Untuk tertib laporan pertanggungjawaban pada akhir tahun anggaran, pertanggungjawaban pengeluaran dana bulan Desember disampaikan paling lambat tanggal 31 Desember.

#### Bagian Ketujuh

##### Pelaksanaan dan Penatausahaan Pembiayaan Daerah

#### Pasal 126

- (1) Pelaksanaan dan penatausahaan penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah dilakukan oleh kepala SKPKD.
- (2) Penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah.
- (3) Dalam hal penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan tidak dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah, BUD melakukan pencatatan dan pengesahan penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah tersebut.

## Bagian Kedelapan

### Pengelolaan Barang Milik Daerah

#### Pasal 127

- (1) Pengelolaan BMD adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.
- (2) Pengelolaan BMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur melalui Peraturan Bupati.

## BAB VII

### LAPORAN REALISASI SEMESTER PERTAMA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DAN PERUBAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

#### Bagian Kesatu

##### Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 128

- (1) Pemerintah Daerah menyusun laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada DPRD paling lambat pada akhir bulan Juli tahun anggaran berkenaan.

#### Bagian Kedua

##### Dasar Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 129

- (1) Laporan realisasi semester pertama APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 128 menjadi dasar perubahan APBD.
- (2) Perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan apabila terjadi:

- a. perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA;
- b. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar organisasi, antar unit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja;
- c. keadaan yang menyebabkan SiLPA tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan.
- d. keadaan darurat; dan/ atau
- e. keadaan luar biasa.

#### Bagian Ketiga

### Perubahan Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara

#### Pasal 130

- (1) Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf a dapat berupa terjadinya:
  - a. pelampauan tidak tercapainya atau proyeksi Pendapatan Daerah;
  - b. pelampauan atau tidak terealisasinya alokasi Belanja Daerah; dan/ atau
  - c. perubahan sumber dan penggunaan Pembiayaan daerah.
- (2) Kepala Daerah memformulasikan perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke dalam rancangan perubahan KUA serta perubahan PPAS berdasarkan perubahan RKPD.
- (3) Dalam rancangan perubahan KUA sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai penjelasan mengenai perbedaan asumsi dengan KUA yang ditetapkan sebelumnya.
- (4) Dalam rancangan perubahan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai penjelasan:
  - a. Program dan Kegiatan yang dapat diusulkan untuk ditampung dalam perubahan APBD dengan mempertimbangkan sisa waktu pelaksanaan APBD tahun anggaran berjalan.
  - b. capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan yang harus dikurangi dalam perubahan APBD apabila asumsi KUA tidak tercapai; dan
  - c. capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan yang harus ditingkatkan dalam perubahan APBD apabila melampaui asumsi KUA.

#### Bagian Keempat Pergeseran Anggaran

#### Pasal 131

Pergeseran anggaran dapat dilakukan antar organisasi, antar unit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja, antar obyek belanja, dan/ atau antar rincian obyek belanja.

#### Pasal 132

- (1) Pergeseran anggaran antar organisasi, antar unit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 dilakukan melalui perubahan Perda tentang APBD.
- (2) Pergeseran anggaran antar obyek belanja dan/ atau antar rincian obyek belanja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 dilakukan melalui perubahan Peraturan Bupati tentang Penjabaran APBD.
- (3) Pergeseran anggaran antar obyek belanja dalam jenis belanja dan antar rincian obyek belanja dalam obyek belanja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Bupati.
- (4) Pergeseran anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diformulasikan dalam Perubahan DPA SKPD.
- (5) Perubahan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya dituangkan dalam rancangan Perda tentang perubahan APBD atau ditampung dalam laporan realisasi anggaran.
- (6) Perubahan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditampung dalam laporan realisasi anggaran apabila:
  - a. tidak melakukan perubahan APBD; atau
  - b. pergeseran dilakukan setelah ditetapkannya Perda tentang perubahan APBD.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pergeseran anggaran diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Bagian Kelima

Penggunaan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Sebelumnya  
Dalam Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 133

Penggunaan SiLP Tahun sebelumnya untuk pendanaan pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c diformulasikan terlebih dahulu dalam Perubahan DPA SKPD dan/ atau RKA SKPD.

#### Bagian Ketujuh

Pendanaan Keadaan Luar Biasa

#### Pasal 134

- (1) Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf e.
- (2) Keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh persen).
- (3) Ketentuan mengenai perubahan APBD akibat keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

#### Bagian Kedelapan

##### Penyusunan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

#### Pasal 135

- (1) Rancangan perubahan KUA dan rancangan perubahan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (2) disampaikan kepada DPRD paling lambat minggu pertama bulan Agustus dalam tahun anggaran berkenaan.
- (2) Rancangan perubahan KUA dan rancangan perubahan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibahas bersama dan disepakati menjadi perubahan KUA dan perubahan PPAS paling lambat minggu kedua bulan Agustus dalam tahun anggaran berkenaan.

#### Pasal 136

- (1) Perubahan KUA dan perubahan PPAS yang telah disepakati Bupati bersama DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (2) menjadi pedoman perangkat daerah dalam menyusun RKA SKPD.
- (2) Perubahan KUA dan perubahan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada perangkat daerah disertai dengan:
  - a. Program dan Kegiatan baru;
  - b. kriteria DPA SKPD yang dapat diubah
  - c. batas waktu penyampaian RKA SKPD kepada PPKD; dan/atau
  - d. dokumen sebagai lampiran meliputi kode rekening perubahan APBD, format RKA SKPD, analisis standar belanja, standar harga satuan dan perencanaan kebutuhan BMD serta dokumen lain yang dibutuhkan.
- (3) Penyampaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan paling lambat minggu ketiga bulan Agustus tahun anggaran berkenaan.

#### Pasal 137

- (1) Kepala SKPD menyusun RKA SKPD berdasarkan perubahan KUA dan perubahan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 130 ayat (2).
- (2) RKASKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang perubahan APBD.

#### Pasal 138

Ketentuan mengenai tata cara penyusunan RKASKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 sampai dengan Pasal 81 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan RKA SKPD pada perubahan APBD.

#### Pasal 139

- (1) DPASKPD yang dapat diubah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (2) huruf b berupa peningkatan atau pengurangan capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan dari yang telah ditetapkan semula.
- (2) Peningkatan atau pengurangan capaian Sasaran Kinerja Program dan Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diformulasikan dalam perubahan DPA SKPD.
- (3) Perubahan DPASKPD memuat capaian Sasaran Kinerja, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja, dan Pembiayaan baik sebelum dilakukan perubahan maupun setelah perubahan.

#### Pasal 140

- (1) RKA SKPD yang memuat Program dan Kegiatan baru dan perubahan DPASKPD yang akan dianggarkan dalam perubahan APBD yang telah disusun oleh SKPD disampaikan kepada TAPD melalui PPKD untuk diverifikasi.
- (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh TAPD untuk menelaah kesesuaian antara RKA SKPD dan perubahan DPA SKPD dengan:
  - a. perubahan KUA dan perubahan PPAS;
  - b. prakiraan maju yang telah disetujui;
  - c. dokumen perencanaan lainnya;
  - d. capaian Kinerja;
  - e. indikator Kinerja;
  - f. analisis standar belanja;
  - g. standar harga satuan;
  - h. perencanaan kebutuhan BMD;
  - i. Standar Pelayanan Minimal; dan

- j. Program dan Kegiatan antar RKA SKPD dan perubahan DPA SKPD.
- (3) Dalam hal hasil verifikasi TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat ketidaksesuaian, kepala SKPD melakukan penyempurnaan.

#### Pasal 141

- (1) PPKD menyusun rancangan Perda tentang perubahan APBD dan dokumen pendukung berdasarkan RKAS SKPD dan perubahan DPA SKPD yang telah disempurnakan oleh kepala SKPD.
- (2) Rancangan Perda tentang perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat lampiran paling sedikit terdiri atas:
- ringkasan APBD yang diklasifikasi menurut kelompok dan jenis pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - ringkasan APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah dan organisasi;
  - rincian APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, kelompok, jenis pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - rekapitulasi Belanja Daerah dan kesesuaian menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, dan Kegiatan;
  - rekapitulasi Belanja Daerah untuk keselarasan dan keterpaduan Urusan Pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
  - daftar jumlah pegawai per golongan dan per jabatan;
  - daftar Piutang Daerah;
  - daftar penyertaan modal daerah dan investasi daerah lainnya;
  - daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah;
  - daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset lain-lain;
  - daftar Kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran berkenaan;
  - daftar Dana Cadangan daerah; dan
  - daftar Pinjaman Daerah.
- (3) Dokumen pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas nota keuangan dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD.
- (4) Rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memuat lampiran paling sedikit terdiri atas:
- ringkasan penjabaran perubahan APBD yang diklasifikasi menurut jenis, obyek, dan rincian obyek pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - penjabaran perubahan APBD menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, Program, Kegiatan, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja, dan Pembiayaan;
  - daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran hibah; dan
  - daftar nama penerima, alamat penerima, dan besaran bantuan sosial.

## Pasal 142

Rancangan Perda tentang perubahan APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada Kepala Daerah.

## Bagian Kesembilan

### Penetapan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

## Pasal 143

Bupati wajib menyampaikan rancangan Perda tentang perubahan APBD kepada DPRD disertai penjelasan dan dokumen pendukung untuk dibahas dalam rangka memperoleh persetujuan bersama paling lambat minggu kedua bulan September tahun anggaran berkenaan.

## Pasal 144

- (1) Pembahasan rancangan Perda tentang perubahan APBD dilaksanakan oleh Bupati dan DPRD setelah Bupati menyampaikan rancangan Perda tentang perubahan APBD beserta penjelasan dan dokumen pendukung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pembahasan rancangan Perda tentang perubahan APBD berpedoman pada perubahan RKPD, perubahan KUA, dan perubahan PPA.

## Bagian Kesepuluh

### Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

## Pasal 145

- (1) Pengambilan keputusan mengenai rancangan Perda tentang perubahan APBD dilakukan oleh DPRD bersama Bupati paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum tahun anggaran berkenaan berakhir.
- (2) Dalam hal DPRD sampai batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengambil keputusan bersama dengan Bupati terhadap rancangan Perda tentang perubahan APBD, Bupati melaksanakan pengeluaran yang telah dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berkenaan.
- (3) Penetapan rancangan Perda tentang Perubahan APBD dilakukan setelah ditetapkan Perda tentang Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD tahun sebelumnya.

## Bagian Kesebelas

Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Pasal 146

- (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD disampaikan kepada gubernur paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD untuk dievaluasi sebelum ditetapkan oleh bupati.
- (2) Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan perubahan RKPD, perubahan KUA, dan perubahan PPAS yang disepakati antara Bupati dan DPRD.
- (3) Dalam hal gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, perubahan RKPD, perubahan KUA, perubahan PPAS, dan RPJMD, bupati menetapkan rancangan tersebut menjadi Peraturan Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, perubahan RKPD, perubahan KUA, perubahan PPAS, dan RPJMD, bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari sejak hasil evaluasi diterima.

Pasal 147

- (1) Penyempurnaan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 146 ayat (4) dilakukan Bupati melalui TAPD bersama dengan DPRD melalui badan anggaran.
- (2) Hasil penyempurnaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD.
- (3) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dijadikan dasar penetapan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD.
- (4) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaporkan pada sidang paripurna berikutnya.

- (5) Keputusan pimpinan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat(2) disampaikan kepada gubernur paling lambat 3(tiga) hari setelah keputusan tersebut ditetapkan.

## BAB VIII AKUNTANSI DAN PELAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH

### Bagian Kesatu

#### Akuntansi Pemerintah Daerah

##### Pasal 148

- (1) Akuntansi Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan:
- a. Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah;
  - b. SAPD; dan
  - c. BAS untuk Daerah,
- (2) Akuntansi Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dilaksanakan oleh entitas akuntansi dan entitas pelaporan.

##### Pasal 149

- (1) Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 ayat(1) huruf a, meliputi kebijakan akuntansi pelaporan keuangan dan kebijakan akuntansi akun.
- (2) Kebijakan akuntansi pelaporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat( 1) memuat penjelasan atas unsur- unsur laporan keuangan yang berfungsi sebagai panduan dalam penyajian pelaporan keuangan.
- (3) Kebijakan akuntansi akun sebagaimana dimaksud pada ayat( 1) mengatur definisi, pengakuan, pengukuran, penilaian, dan/ atau pengungkapan transaksi atau peristiwa sesuai dengan SAP.

##### Pasal 150

- (1) SAPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 148 ayat(1) huruf b, memuat pilihan prosedur dan teknik akuntansi dalam melakukan identifikasi transaksi, pencatatan pada jurnal, posting ke dalam buku besar, penyusunan neraca saldo, dan penyajian laporan keuangan.
- (2) Penyajian laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1) paling sedikit meliputi:

- a. laporanrealisasi anggaran;
  - b. laporan perubahan saldo anggaran lebih;
  - c. neraca;
  - d. laporanoperasional;
  - e. laporanarus kas;
  - f. laporan perubahanekuitas; dan
  - g. catatanatas laporan keuangan.
- (3) SAPDsebagaimanadimaksudpadaayat(1)meliputi sistemakuntansi SKPKDdan sistem akuntansi SKPD.

#### Pasal 151

- (1) BASuntukDaerahsebagaimanadimaksuddalamPasal148 ayat (1)huruf c merupakanpedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan kodefikasi akun yang menggambarkanstrukturAPBDdanlaporankeuangan secara lengkap.
- (2) BASuntuk Daerahsebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan.

#### Bagian Kedua

#### Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah

#### Pasal152

- (1) PelaporankeuanganPemerintahDaerahmerupakan proses penyusunan dan penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah oleh entitas pelaporan sebagai hasil konsolidasi ataslaporankeuanganSKPDselakuentitas akuntansi.
- (2) LaporankeuanganSKPDsebagaimanadimaksudpada ayat (1) disusun dan disajikan oleh kepalaSKPD selaku PA sebagai entitasakuntansipaling sedikit meliputi:
- a. laporan realisasi anggaran;
  - b. neraca;
  - c. laporan operasional;
  - d. laporan perubahan ekuitas;dan
  - e. catatan atas laporan keuangan.
- (3) LaporankeuanganSKPDsebagaimanadimaksudpada ayat(1) disampaikan kepada Bupati melalui PPKD palinglambat2(dua)bulansetelahtahunanggaran berakhir.

### Pasal 153

- (1) Laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada Pasal 152 ayat (1) disusun dan disajikan oleh kepala SKPKD selaku PPKD sebagai entitas pelaporan untuk disampaikan kepada Bupati dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.
- (2) Laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit meliputi:
  - a. laporan realisasi anggaran;
  - b. laporan perubahan saldo anggaran lebih;
  - c. neraca;
  - d. laporan operasional;
  - e. laporan arus kas;
  - f. laporan perubahan ekuitas; dan
  - g. catatan atas laporan keuangan.
- (3) Laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Bupati melalui sekretaris daerah paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

### Pasal 154

- (1) Laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 152 ayat (1) dilakukan revidi oleh aparat pengawas intern sebelum disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.
- (2) Laporan keuangan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.
- (3) Bupati memberikan tanggapan dan melakukan penyesuaian terhadap laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan Pemerintah Daerah.

### Pasal 155

- (1) Dalam rangka memenuhi kewajiban penyampaian informasi keuangan daerah, PA menyusun dan menyajikan laporan keuangan SKPD bulanan dan semesteran untuk disampaikan kepada Kepala Daerah melalui PPKD.
- (2) Dalam rangka memenuhi kewajiban penyampaian informasi keuangan daerah, PPKD menyusun dan menyajikan laporan keuangan bulanan dan semesteran untuk

disampaikan kepada Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturanperundang- undangan.

BAB IX  
PENYUSUNANRANCANGAN PERTANGGUNGJAWABAN  
PELAKSANAANANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

Pasal 156

- (1) Bupati menyampaikanrancanganPerdatentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDkepada DPRD dengandilampiri laporankeuanganyang telahdiperiksa olehBadanPemeriksaKeuangansertaikhtisarlaporan kinerjadanlaporankeuanganBUMDpalinglambat6 (enam)bulan setelah tahun anggaran berakhir.
- (2) RancanganPerdatentangpertanggungjawaban pelaksanaan APBDsebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibahas Bupatibersama DPRDuntuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) PersetujuanbersamarancanganPerdasebagaimana dimaksud pada ayat (2)dilakukan paling lambat 7(tujuh) bulan setelah tahun anggaran berakhir.
- (4) Atas dasar persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bupati menyiapkan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Pasal 157

- (1) Rancangan Perda tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaranpertanggungjawabanpelaksanaan APBDdisampaikankepadagubernurpalinglambat3(tiga)hariterhitung sejaktanggalpersetujuanrancanganPerda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDuntukdievaluasisebelumditetapkanoleh bupati.
- (2) Dalam halgubernurmenyatakanhasilvaluasirancanganPerda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBDdan rancangan Peraturan Bupati tentang penjabaranpertanggungjawabanpelaksanaanAPBD sudahsesuaidenganPerdatentang APBD,Perdatentang perubahanAPBD, Peraturan BupatitentangpenjabaranAPBD, Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD,dan telah menindaklanjuti temuan laporan hasil pemeriksaanBadanPemeriksaKeuangan,Bupati menetapkan rancanganPerdamenjadi Perda dan rancangan Peraturan Bupati menjadiPeraturan Bupati.
- (3) Dalam halgubernurmenyatakanhasilvaluasirancanganPerda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan rancangan Peraturan

Bupati tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD bertentangan dengan Peraturan Daerah tentang APBD, Peraturan Daerah tentang perubahan APBD, Peraturan Bupati tentang penjabaran perubahan APBD, dan/atau tidak menindaklanjuti temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak hasil evaluasi diterima.

## BAB X KEKAYAAN DAERAH DAN UTANG DAERAH

### Bagian Kesatu

#### Pengelolaan Piutang Daerah

##### Pasal 158

- (1) Setiap pejabat yang diberi kuasa untuk mengelola pendapatan, belanja, dan kekayaan daerah wajib mengusahakan agar setiap Piutang Daerah diselesaikan seluruhnya dengan tepat waktu.
- (2) Pemerintah Daerah mempunyai hak mendahului atas piutang jenis tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Piutang Daerah yang tidak dapat diselesaikan seluruhnya dan tepat waktu, diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Penyelesaian piutang daerah yang mengakibatkan masalah perdata dapat dilakukan melalui perdamaian, kecuali mengenai piutang daerah yang cara penyelesaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

##### Pasal 159

Piutang Daerah dapat dihapuskan secara mutlak atau bersyarat dari pembukuannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penghapusan piutang negara dan Daerah, kecuali mengenai Piutang Daerah yang cara penyelesaiannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Bagian Kedua

#### Pengelolaan Investasi Daerah

#### Pasal 160

Pemerintah Daerah dapat melakukan investasi dalam rangka memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/ atau manfaat lainnya.

#### Pasal 161

Pengelolaan investasi daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Bagian Ketiga

#### Pengelolaan Utang Daerah dan Pinjaman Daerah

#### Pasal 162

- (1) Bupati dapat melakukan pengelolaan Utang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Bupati dapat melakukan pinjaman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Biaya yang timbul akibat pengelolaan utang dan pinjaman daerah dibebankan pada anggaran belanja daerah.

### BAB XI

#### PENYELESAIAN KERUGIAN KEUANGAN DAERAH

#### Pasal 163

Setiap kerugian Keuangan Daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang wajib segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 164

- (1) Setiap bendahara, pegawai ASN bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya, baik langsung atau tidak langsung merugikan Daerah wajib mengganti kerugian dimaksud.
- (2) Ketentuan mengenai penyelesaian kerugian daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 163 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penggantian kerugian.

- (3) Tata cara penggantian kerugiannya daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB XII INFORMASI KEUANGAN DAERAH

### Pasal 165

- (1) Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi keuangan daerah dan diumumkan kepada masyarakat.
- (2) Informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat informasi anggaran, pelaksanaan anggaran, dan laporan keuangan.
- (3) Informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk:
  - a. membantu Bupati dalam menyusun anggaran daerah dan laporan Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - b. membantu Bupati dalam merumuskan kebijakan Keuangan Daerah;
  - c. membantu Bupati dalam melakukan evaluasi kinerja keuangan daerah;
  - d. menyediakan statistik keuangan Pemerintah Daerah;
  - e. mendukung keterbukaan informasi kepada masyarakat;
  - f. mendukung penyelenggara analisis tern informasi keuangan daerah; dan
  - g. melakukan evaluasi Pengelolaan Keuangan Daerah.
- (4) Informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mudah diakses oleh masyarakat.

## BAB XIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

### Pasal 166

- (1) Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan bagi perangkat daerah.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk fasilitasi, pendidikan dan pelatihan, serta penelitian dan pengembangan.

### Pasal 167

- (1) Untuk mencapai Pengelolaan Keuangan Daerah yang ekonomis, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, Bupati wajib menyelenggarakan sistem pengendalian internal atas pelaksanaan Kegiatan Pemerintahan Daerah.

- (2) Penyelenggaraan sistem pengendalian internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 168

- (1) Pemerintah Daerah menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.
- (2) Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kondisi dan/atau kapasitas Pemerintah Daerah paling lambat 2 (dua) tahun setelah ditetapkan Peraturan Daerah ini.
- (3) Pemerintah Daerah wajib menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi paling sedikit meliputi:
- penyusunan Program dan Kegiatan dari rencana kerja Pemerintah Daerah;
  - penyusunan rencana kerja SKPD;
  - penyusunan anggaran;
  - pengelolaan Pendapatan Daerah;
  - pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah;
  - akuntansi dan pelaporan;
  - pengadaan barang dan jasa; dan
  - informasi keuangan daerah.

#### BAB XIV

#### PENUTUP

#### Pasal 169

Pada saat Peraturan ini mulai berlaku, Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Pati Tahun 2007 Nomor 23), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

#### Pasal 170

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Pati.

Ditetapkan di Pati  
pada tanggal .....2020  
BUPATI PATI,

HARYANTO

Diundangkan di Pati  
Pada tanggal.....  
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN PATI,

XXXXXXX  
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN PATI TAHUN 2020 NOMOR.....

PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI

NOMOR ..... Tahun 2020

TENTANG  
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

I. UMUM

Diberlakukannya Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menuntut Kabupaten Pati untuk menyesuaikan mengatur pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan pemerintah tersebut melalui Peraturan Daerah. Pengaturan tersebut dalam rangka mewujudkan satu pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Pati yang Tertib, Efisien, Ekonomis, Efektif, Transparan, Memperhatikan aspek keadilan, Manfaat, Kepatutan, Taat azas, terwujudnya *good governance* di Kabupaten Pati serta meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan wilayah di Kabupaten Pati.

Peraturan Daerah ini mencakup tentang; Azas dan Ruang Lingkup, Pengelolaan Keuangan Daerah, Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Penetapan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Dan Penatausahaan, Laporan Realisasi Semester Pertama Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dan Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah, Penyusunan Rancangan Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Kekayaan Daerah Dan Utang Daerah, Penyelesaian Kerugian Keuangan Daerah, Informasi Keuangan Daerah, Pembinaan Dan Pengawasan.

## II. PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Cukup jelas

### Pasal 2

- a. Yang dimaksud dengan “tertib” adalah keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna serta didukung oleh bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

- b. Yang dimaksud dengan “efisien” adalah pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- c. Yang dimaksud dengan “ekonomis” adalah perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga terendah.
- d. Yang dimaksud dengan “efektif” adalah pencapaian hasil program dengan sasaran yang telah ditetapkan, yaitu dengan membandingkan keluaran dan hasil.
- e. Yang dimaksud dengan “transparan” adalah keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas luasnya.
- f. Yang dimaksud dengan “memperhatikan aspek keadilan” adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaanya.
- g. Yang dimaksud dengan “manfaat” adalah keuangan daerah diutamakan untuk kebutuhan masyarakat.
- h. Yang dimaksud dengan “taat azaz” adalah pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

### Pasal 3

Cukup jelas

### Pasal 4

Cukup jelas

### Pasal 5

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “koordinator” adalah terkait dengan peran dan fungsi sekretaris daerah dalam membantu Bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan

pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Cukup jelas

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan “Unit SKPD” termasuk unit pelaksana teknis daerah.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Pasal 13

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "PA/KPA dalam melaksanakan Kegiatan menetapkan pejabat pada SKPD/Unit SKPD selaku PPTK" adalah PA/KPA menetapkan PPTK melalui usulan atasan langsung pejabat yang bersangkutan.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "membantu tugas" adalah tugas yang ditentukan oleh PA/KPA dalam rangka melaksanakan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas Beban anggaran belanja yang melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya, yaitu:

- a. mengendalikan pelaksanaan Kegiatan;
- b. melaporkan perkembangan pelaksanaan Kegiatan;
- c. menyiapkan dokumen dalam rangka pelaksanaan anggaran atas Beban pengeluaran pelaksanaan Kegiatan; dan
- d. melaksanakan kegiatan pengadaan barang/jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengadaan barang/jasa.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20  
Cukup jelas

Pasal 21  
Cukup jelas

Pasal 22  
Cukup jelas

Pasal 23  
Cukup jelas

Pasal 24  
Cukup jelas

Pasal 25  
Cukup jelas

Pasal 26  
Cukup jelas

Pasal 27  
Cukup jelas

Pasal 28  
Cukup jelas

Pasal 29  
Cukup jelas

Pasal 30  
Cukup jelas

Pasal 31  
Cukup jelas

Pasal 32  
Cukup jelas

Pasal 33  
Cukup jelas

Pasal 34  
Cukup jelas

Pasal 35  
Cukup jelas

Pasal 36  
Cukup jelas

Pasal 37  
Cukup jelas

Pasal 38

Cukup jelas

Pasal 39

Cukup jelas

Pasal 40

Cukup jelas

Pasal 41

Yang dimaksud dengan "alokasi belanja" sesuai denganketentuan peraturan perundang-undangan antara lain besaran alokasi belanja untuk fungsipendidikan, anggaran kesehatan,daninsfrastruktur

Cukup jelas

Pasal 42

Cukup jelas

Pasal 43

Cukup jelas

Pasal 44

Cukup jelas

Pasal 45

Cukup jelas

Pasal 46

Cukup jelas

Pasal 47

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan "belanja pegawai" antara lain berupa gaji dan tunjangan, tambahan penghasilan Pegawai ASN, belanja penerimaan lainnya pimpinan dan anggota DPRD serta

Bupati/Wakil Bupati, insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, dan honorarium.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 48

Cukup jelas

Pasal 49

Ayat (1)

Persetujuan DPRD dilakukan bersamaan dengan pembahasan KUA.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Pasal 50

Cukup jelas

Pasal 51

Cukup jelas  
Pasal 52  
Cukup jelas  
Pasal 53  
Cukup jelas  
Pasal 54  
Cukup jelas  
Pasal 55  
Cukup jelas  
Pasal 56  
Cukup jelas  
Pasal 57  
Cukup jelas  
Pasal 58  
Cukup jelas  
Pasal 59  
Cukup jelas  
Pasal 60  
Cukup jelas  
Pasal 61  
Cukup jelas  
Pasal 62  
Cukup jelas  
Pasal 63  
Cukup jelas  
Pasal 64  
Cukup jelas  
Pasal 65  
Cukup jelas  
Pasal 66  
Cukup jelas  
Pasal 67  
Cukup jelas  
Pasal 68  
Cukup jelas  
Pasal 69

Cukup jelas  
Pasal 70  
Cukup jelas  
Pasal 71  
Cukup jelas  
Pasal 72  
Cukup jelas  
Pasal 73  
Cukup jelas  
Pasal 74  
Cukup jelas  
Pasal 75  
Cukup jelas  
Pasal 76  
Cukup jelas  
Pasal 77  
Cukup jelas  
Pasal 78  
Cukup jelas  
Pasal 79  
Cukup jelas  
Pasal 80  
Cukup jelas  
Pasal 81  
Cukup jelas  
Pasal 82  
Cukup jelas  
Pasal 83  
Cukup jelas  
Pasal 84  
Cukup jelas  
Pasal 85  
Cukup jelas  
Pasal 86  
Cukup jelas  
Pasal 87

Cukup jelas  
Pasal 88  
Cukup jelas  
Pasal 89  
Cukup jelas  
Pasal 90  
Cukup jelas  
Pasal 91  
Cukup jelas  
Pasal 92  
Cukup jelas  
Pasal 93  
Cukup jelas  
Pasal 94  
Cukup jelas  
Pasal 95  
Cukup jelas  
Pasal 96  
Cukup jelas  
Pasal 97  
Cukup jelas  
Pasal 98  
Cukup jelas  
Pasal 99  
Cukup jelas  
Pasal 100  
Cukup jelas  
Pasal 101  
Cukup jelas  
Pasal 102  
Cukup jelas  
Pasal 103  
Cukup jelas  
Pasal 104  
Cukup jelas  
Pasal 105

Cukup jelas  
Pasal 106  
Cukup jelas  
Pasal 107  
Cukup jelas  
Pasal 108  
Cukup jelas  
Pasal 109  
Cukup jelas  
Pasal 110  
Cukup jelas  
Pasal 111  
Cukup jelas  
Pasal 112  
Cukup jelas  
Pasal 113  
Cukup jelas  
Pasal 114  
Cukup jelas  
Pasal 115  
Cukup jelas  
Pasal 116  
Cukup jelas  
Pasal 117  
Cukup jelas  
Pasal 118  
Cukup jelas  
Pasal 119  
Cukup jelas  
Pasal 120  
Cukup jelas  
Pasal 121  
Cukup jelas  
Pasal 122  
Cukup jelas  
Pasal 123

Cukup jelas  
Pasal 124  
Cukup jelas  
Pasal 125  
Cukup jelas  
Pasal 126  
Cukup jelas  
Pasal 127  
Cukup jelas  
Pasal 128  
Cukup jelas  
Pasal 129  
Cukup jelas  
Pasal 130  
Cukup jelas  
Pasal 131  
Cukup jelas  
Pasal 132  
Cukup jelas  
Pasal 133  
Cukup jelas  
Pasal 134  
Cukup jelas  
Pasal 135  
Cukup jelas  
Pasal 136  
Cukup jelas  
Pasal 137  
Cukup jelas  
Pasal 138  
Cukup jelas  
Pasal 139  
Cukup jelas  
Pasal 140  
Cukup jelas  
Pasal 141

Cukup jelas  
Pasal 142  
Cukup jelas  
Pasal 143  
Cukup jelas  
Pasal 144  
Cukup jelas  
Pasal 145  
Cukup jelas  
Pasal 146  
Cukup jelas  
Pasal 147  
Cukup jelas  
Pasal 148  
Cukup jelas  
Pasal 149  
Cukup jelas  
Pasal 150  
Cukup jelas  
Pasal 151  
Cukup jelas  
Pasal 152  
Cukup jelas  
Pasal 153  
Cukup jelas  
Pasal 154  
Cukup jelas  
Pasal 155  
Cukup jelas  
Pasal 156  
Cukup jelas  
Pasal 157  
Cukup jelas  
Pasal 158  
Cukup jelas  
Pasal 159

Cukup jelas  
Pasal 160  
Cukup jelas  
Pasal 161  
Cukup jelas  
Pasal 162  
Cukup jelas  
Pasal 163  
Cukup jelas  
Pasal 164  
Cukup jelas  
Pasal 165  
Cukup jelas  
Pasal 166  
Cukup jelas  
Pasal 167  
Cukup jelas  
Pasal 168  
Cukup jelas  
Pasal 169  
Cukup jelas  
Pasal 170  
Cukup jelas

# **NASKAH AKADEMIK**

## **RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI TENTANG PENYELENGGARAAN PETERNAKAN DAN KESEHATAN HEWAN**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kebijakan otonomi daerah ditandai dengan adanya desentralisasi yakni suatu instrument penyerahan urusan pemerintah dari Pemerintah kepada Daerah dalam rangka mencapai tujuan Negara, baik itu tujuan politik maupun tujuan administrasi. Tujuan politik memposisikan Pemerintah Daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat tingkat lokal dan secara agrerat akan berkontribusi pada pendidikan politik tingkat Nasional untuk terwujudnya masyarakat madani (*civil society*), Tujuan administrasi memfungsikan pemerintahan daerah menyediakan pelayanan masyarakat yang efisien, efektif dan ekonomi. Kebijakan otonomi daerah saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan khusus mengenai penyerahan urusan pemerintahan diatur lebih spesifik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota.

Urusan peternakan merupakan salah satu urusan yang telah didesentralisasikan ke Daerah, sebagaimana diatur dalam Pemerintah Pusat Nomor 38 tahun 2007. Urusan tersebut merupakan salah satu sub bidang pada urusan bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan. Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, khususnya

pada bagian lampirannya, diatur mengenai pembinaan usaha bidang peternakan, sarana usaha, pemasaran, dan hal-hal lainnya yang terkait dengan investasi bidang peternakan. Pada umumnya dengan telah bergulirnya kebijakan otonomi daerah maka untuk semua urusan yang telah diserahkan ke Pemerintah daerah, maka sebagian besar kewenangan terkait urusan tersebut sudah lebih dominan di Pemerintah daerah. Kewenangan Pemerintah Pusat lebih ke arah penetapan kebijakan dan NSPK (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria) yang menjadi pedoman bagi daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang telah didesentralisasikan dimaksud.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, dalam ketentuan umum diatur bahwa Peternakan adalah segala urusan yang berkaitan dengan sumber daya fisik, benih, bibit dan/atau bakalan, pakan, alat dan mesin peternakan, budi daya ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, dan pengusahaannya. Dalam ketentuan undang-undang tentang Peternakan tersebut diatur bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah bersama pemangku kepentingan di bidang peternakan berkewajiban melakukan pemberdayaan peternak guna meningkatkan kesejahteraan peternak. Pemberdayaan peternak dan usaha di bidang peternakan dilakukan dengan memberikan kemudahan bagi kemajuan usaha di bidang peternakan serta peningkatan daya saing. Adapun kemudahan tersebut meliputi:

- a. pengaksesan sumber pembiayaan, permodalan, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta informasi;
- b. pelayanan peternakan dan bantuan teknik;

- c. penghindaran pengenaan biaya yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi;
- d. pembinaan kemitraan dalam meningkatkan sinergi antar pelaku usaha;
- e. penciptaan iklim usaha yang kondusif dan/atau peningkatan kewirausahaan;
- f. pengutamaan pemanfaatan sumber daya peternakan dalam negeri;
- g. pemfasilitasian terbentuknya kawasan pengembangan usaha peternakan;
- h. pemfasilitasian pelaksanaan promosi dan pemasaran; dan/atau
- i. perlindungan harga dan produk hewan dari luar negeri.

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah telah membawa beberapa perubahan besar bagi pemerintah daerah dalam menjalankan hak otonominya. Salah satu perubahan dimaksud adalah semakin banyaknya produk hukum yang dibuat oleh pemerintah daerah. Di satu pihak, fenomena ini dapat dipandang sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi, karena daerah memerlukan landasan hukum baru untuk menjalankan hak otonominya. Di pihak lain, beberapa kelompok masyarakat melihat fenomena itu sebagai ekses (negatif) dari pelaksanaan otonomi daerah. Selain jenis regulasi yang mengatur perubahan tatanan pemerintahan di daerah, sebagian besar regulasi yang dikeluarkan adalah berupa regulasi yang memungkinkan pemerintah daerah memberlakukan lebih banyak pungutan dalam rangka meningkatkan penerimaan asli daerah (PAD). Dengan alasan untuk memperkuat basis keuangannya dan menambah APBD yang dirasakan jumlahnya masih kurang,

saat ini pemerintah daerah kabupaten disibukkan dengan berbagai usaha untuk meningkatkan penerimaan asli daerah (PAD). Mereka sedang dan telah merancang berbagai peraturan daerah tentang pajak dan retribusi serta pungutan lainnya, melalui penciptaan sumber penerimaan baru maupun dengan cara meningkatkan tarif pungutan yang sudah ada.

Kebijakan yang dibuat pemerintah daerah kabupaten/kota dan propinsi umumnya masih terfokus pada usaha mencari sumber PAD, belum ada perhatian yang serius pada pengaturan atau intervensi terhadap mekanisme distribusi atau pasar komoditi di daerahnya. Namun demikian, upaya untuk memberlakukan suatu kebijakan berupa pengaturan tetap ada. Kecenderungan terbitnya SK atau Peraturan daerah yang bersifat "melindungi" dan "campur tangan" umumnya disebabkan karena adanya desakan para pengusaha lokal yang membutuhkan perlindungan agar bisa tetap menduduki posisi yang menentukan di dalam pasar. Desakan tersebut biasanya direspons oleh pemerintah daerah dengan harapan pemerintah daerah akan mendapatkan benefit dari berkembangnya perusahaan yang *diproteksi* tersebut. Dalam era otonomi, dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar, sangat mungkin bagi pemerintah daerah untuk meloloskan setiap desakan para pengusaha di daerahnya. Isu putra daerah atau pengusaha daerah yang banyak dikhawatirkan berbagai kalangan, karena bisa melahirkan kebijakan pemerintah daerah yang bersifat *diskriminatif* dan pilih kasih. Berkenaan dengan hal-hal tersebut di atas sangat mungkin Pemerintah daerah

menghadapi dilema. Di satu sisi, pemerintah daerah perlu PAD melalui penciptaan berbagai pungutan dan ditambah adanya tuntutan dari pengusaha lokal untuk memperoleh proteksi. Di sisi lain, pemerintah daerah perlu mengembangkan berbagai kebijakan untuk menarik investor. Kalau hal-hal tersebut dilakukan secara bersamaan, dikhawatirkan tujuan untuk menarik investor tidak akan tercapai, bahkan investor yang sudah ada pun mungkin akan berpikir untuk merelokasi usahanya. Keadaan itu pada gilirannya menciptakan ekonomi biaya tinggi yang mengganggu iklim usaha, memperlemah daya saing, dan menghambat perkembangan ekonomi daerah.

Di sisi lain, dengan era globalisasi dan regionalisasi yang terjadi saat ini, maka akan muncul tantangan dan juga sekaligus peluang baru bagi proses pembangunan daerah di Indonesia. Mudahnya komunikasi dan hilangnya batas-batas perkembangan antar Negara menyebabkan arus perpindahan modal (*capital*), sumber daya manusia, dan perusahaan antar Negara menjadi sangat mudah. Dalam era seperti ini, kondisi persaingan antar pelaku ekonomi akan semakin tajam. Persaingan tidak hanya mengikat di pasar *output* (barang dan jasa), tetapi juga di pasar *input* (faktor-faktor produksi). Pada pasar *output*, persaingan akan terjadi antar perusahaan di seluruh dunia tanpa memperhatikan daerah dan Negara asal perusahaan. Pada pasar *input*, persaingan dalam memperebutkan faktor-faktor produksi yang langka tidak hanya terjadi antar perusahaan dari berbagai Negara dan atau daerah tetapi juga satu Negara dengan Negara lainnya, satu daerah dengan daerah lainnya, dan mungkin antar perusahaan dengan daerah dan /atau Negara.

Semua pelaku ekonomi akan memperebutkan dana investasi yang merupakan penentu utama bagi *stock capital*, dan tidak lagi dibatasi batas-batas geografi suatu daerah atau bahkan negara. Dalam kondisi persaingan yang sangat tajam setiap pelaku ekonomi dituntut untuk menerapkan strategi bersaing yang tepat. Bagi Pemerintah daerah, persaingan yang semakin tajam ini memunculkan beban tugas yang lebih berat. Secara umum, beban tugas yang harus dipikul oleh daerah adalah menyiapkan daerahnya sedemikian rupa sehingga mampu menjadi wadah bagi pertumbuhan dan perkembangan investasi yang tidak lagi dihalangi oleh batas-batas yurisdiksi daerah dan atau Negara.

Pemerintah Daerah dituntut untuk mengembangkan strategi yang tepat guna dalam meningkatkan daya saing daerah, yang dapat diartikan sebagai gerakan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta secara simultan meminimalkan kelemahan dan ancaman yang ada. Melalui analisis potensi yang cermat maka daerah akan menemukan keunggulan *komparatif* dan keunggulan *kompetitif* masing-masing daerahnya. Setiap daerah memunculkan dan memupuk *core competence*-nya masing-masing agar kemudian mewujudkan pusat-pusat investasi dan pertumbuhan.

Suksesnya pengembangan investasi di daerah, selain oleh Pemerintah Daerah, juga memerlukan dukungan yang sangat besar dari komponen lain, yaitu komponen swasta dan masyarakat yang berinteraksi dalam sebuah system yang dinamakan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*). Mengingat pentingnya peran swasta untuk

meningkatkan investasi di daerah tentunya perlu diciptakan iklim yang baik sehingga para investor, dalam hal ini investor bidang peternakan, merasa aman dan nyaman dalam menjalankan usahanya.

Untuk menciptakan kenyamanan bagi investor maka Pemerintah daerah berkewajiban merumuskan berbagai bentuk regulasi daerah dalam rangka menciptakan iklim yang kondusif bagi investasi. Regulasi yang dibuat harus mengandung beberapa karakteristik, diantaranya:

- a. Bersifat *fasilitatif*, dalam arti memudahkan semua stakeholder yang terlibat atau akan terlibat dalam proses peningkatan daya saing daerah.
- b. Bersifat *akomodatif*, dalam arti memperhatikan berbagai pendapat dan kepentingan stakeholder yang terlibat dalam proses peningkatan daya saing daerah.
- c. Bersifat *sustainable*, dalam arti mementingkan aspek bisnis yang berkesinambungan dalam jangka panjang, jadi tidak mengedepankan kepentingan jangka pendek atau sesaat.
- d. Bersifat *konsisten*, yang artinya dapat menjamin kepastian dan tidak menimbulkan benturan kepentingan dalam hubungan antar daerah, maupun hubungan antara Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota.

Regulasi sebagaimana dimaksud di atas dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur pelaksanaan investasi. Dengan memenuhi karakteristik sebagaimana tersebut di atas, Peraturan daerah diharapkan mampu menciptakan iklim investasi yang baik. Hal yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa dunia usaha juga memiliki tanggung jawab sosial terhadap masyarakat di

sekitarnya. Dalam menjalankan fungsi ini pihak investor/swasta selayaknya menetapkan serangkaian kebijakan program untuk mendukung pengembangan masyarakat di sekitar wilayah operasinya (*community development*). Terjalannya hubungan baik antara swasta dengan masyarakat tentunya akan memberikan manfaat bagi kelangsungan bisnis, yakni melalui adanya keamanan usaha yang stabil.

Walaupun bidang urusan peternakan merupakan urusan pilihan daerah, yang artinya tergantung potensi unggulan yang ada di suatu daerah, namun bidang investasi/penanaman modal menjadi urusan wajib daerah. Hal ini bertolak dari tujuan otonomi daerah itu sendiri, yang salah satunya adalah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Sektor swasta, dalam hal ini investor-investor bidang peternakan mempunyai peran yang sangat besar dalam menciptakan pekerjaan dan peningkatan pendapatan masyarakat. Tingkat pendapatan itu sendiri merupakan salah satu indikator dari kesejahteraan masyarakat, selain dari kesehatan dan pendidikan. Dengan demikian sektor swasta juga sangat diharapkan peran positifnya dalam mencapai tujuan otonomi daerah itu sendiri.

## **B. Perumusan Masalah**

Kajian hukum perundang-undangan atau kajian terhadap suatu pengaturan menyangkut dua isu pokok, yaitu penormaan materi muatan dan prosedur pembentukan, kajian ini fokus pada upaya penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah, oleh karena itu berada pada isu penormaan materi muatan atau

perumusan materi muatan sebagai suatu aturan yang mengandung norma hukum.

Perumusan aturan melingkupi beberapa sub yaitu:

- (a) landasan;
- (b) asas-asas dalam pengaturan;
- (c) batas-batas kewenangan pengaturan;
- (d) ruang lingkup materi muatan pengaturan.

Dikaitkan dengan pengaturan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan di Kabupaten pati, maka kajian ini dituntut oleh pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi landasan pengaturan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten pati?
2. Bagaimanakah batas-batas kewenangan Pemerintah Kabupaten pati dalam pengaturan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten pati?
3. Bagaimanakah ruang lingkup materi muatan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan Kabupaten pati?

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

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dimana didalamnya mencakup beberapa aspek penting baik dalam segi penyelenggaraan peternakan maupun penyelenggaraan kesehatan hewan, maka menjadi pedoman bagi Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan yang merupakan upaya untuk menciptakan suasana yang

kondusif dalam Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan serta penegakan dan pemberian kepastian hukum yaitu dengan pemberian sanksi baik administrasi maupun pidana terhadap perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian baik kepada Daerah maupun kepentingan orang banyak.

Pengaturan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dalam Peraturan Daerah ini bertujuan untuk :

- a. mengelola sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab dan berkelanjutan;
- b. mencukupi kebutuhan pangan, barang dan jasa asal hewan secara mandiri, berdaya saing dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat;
- c. mengembangkan sumber daya hewan bagi kesejahteraan peternak dan masyarakat;
- d. memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam penyelenggaraan bidang peternakan; dan
- e. meningkatkan perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat.

#### **D. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, dengan menelaah dengan ilmu hukum yang ada yaitu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini disusun kerangka teoritis yang dapat menunjang pengambilan definisi-definisi operasional<sup>1</sup> serta mencari hal-hal yang terjadi dalam kenyataannya dalam hal ini meneliti

---

<sup>1</sup> DR. Soerjono Soekanto, SH,MA, Pengantar Penelitian Hukum, 1982, Universitas Indonesia Press, hal 64

pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang ada di Pemerintah Daerah Kabupaten pati.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Toritis**

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan mendefinisikan peternakan adalah urusan yang berkaitan dengan sumber daya fisik, Benih, Bibit, Bakalan, Ternak Ruminansia Indukan, Pakan, Alat dan Mesin Peternakan, budi daya Ternak, panen, pascapanen, pengolahan, pemasaran, pengusahaan, pembiayaan, serta sarana dan prasarana..

Usaha ternak merupakan suatu proses mengkombinasikan faktor-faktor produksi berupa lahan, ternak, tenaga kerja, dan modal untuk menghasilkan produk peternakan. Keberhasilan usahaternak sapi bergantung pada tiga unsur, yaitu bibit, pakan, dan manajemen atau pengelolaan. Manajemen mencakup pengelolaan perkawinan, pemberian pakan, perkandangan, dan kesehatan ternak. Manajemen juga mencakup penanganan hasil ternak, pemasaran, dan pengaturan tenaga kerja (Abidin, 2002)<sup>2</sup>

Sedangkan menurut Reksohadiprodo (1984)<sup>3</sup>, peternakan adalah pengusahaan ternak untuk tujuan

---

<sup>2</sup> Abidin, Z. 2002. *Penggemukan Sapi Potong*. Jakarta: PT. Agro Media Pustaka.

<sup>3</sup> Tillman AD, Hartadi H, Reksohadiprodo S, Prawirokusumo S, Lebdosoekojo S. 1984. Ilmu Makanan Ternak Dasar. Cetakan Kedua. Gadjah Mada University-Press, Yogyakarta.

memperoleh hasil dari ternak tersebut untuk kepentingan manusia.

Ahli lain berpendapat bahwa peternakan adalah suatu kegiatan usaha dalam meningkatkan manfaat kekayaan biotik berupa ternak dengan cara produksi untuk memenuhi perkembangan kebutuhan manusia dengan memperhatikan keseimbangan ekologis dan kelestarian alam (Atmadilaga dan Mustopha, 1979)<sup>4</sup>.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut di atas, peternakan didefinisikan sebagai segala urusan kegiatan usaha dengan meningkatkan manfaat kekayaan biotik ternak, yaitu sumber daya fisik, benih, bibit dan/atau bakalan, pakan, alat dan mesin, budidaya dan pengembangbiakan, panen, pascapanen, pengolahan dan pemasaran untuk mendapatkan manfaat dan hasil bagi kepentingan manusia dengan memperhatikan keseimbangan ekologis dan kelestarian alam.

Dalam pelaksanaannya dikenal dengan tatalaksana peternakan yang didasari oleh teori ilmu peternakan, terdiri dari :

- Produksi Ternak, yaitu : fisiologi ternak, reproduksi ternak, genetika ternak, pemuliaan ternak, penyakit ternak, ekologi peternakan.
- Nutrisi Ternak, yaitu : nutrisi makanan ternak, biokimia ternak, nutrisi ternak unggas, nutrisi ternak ruminansia, dan nutrisi ternak monogastrik.
- Teknologi Hasil Ternak, yaitu : daging, telur, susu, kulit dan wol

---

<sup>4</sup> Mustofa. 2008. *Ekonomi Pemasaran dalam pertanian*. Yogyakarta.

- Sosial Ekonomi Peternakan, yaitu sosiologi pedesaan, penyuluhan pertanian, ekonomi pertanian, manajemen dan koperasi

Teori ilmu peternakan tersebut untuk diaplikasikan pada semua golongan ternak :

1. Ternak unggas, yaitu : ayam ras pedaging, ayam ras petelur, ayam kampung pedaging, ayam kampung petelur, itik pedaging, itik petelur, dan puyuh.
2. Ternak ruminansia, yaitu : sapi pedaging, sapi perah, kerbau, domba, kambing pedaging dan kambing perah, .
3. Ternak monogastrik, yaitu, :kuda, babi dan kelinci.

Hasil produksi peternakan adalah berupa daging, telur, susu dan kulit sebagai sumber pangan; kulit, tanduk dan bulu sebagai bahan baku industri; tenaganya untuk kegiatan membajak sawah, alat transportasi, ketangkasan dan hiburan; serta pupuk kandang dan biogas sebagai hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian dan rumah tangga.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait**

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dpositifkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dalam tabel berikut.

Tabel 1 : Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Formal (berdasarkan Pasal 5 UU 12/2011 dan Penjelasannya)

Pasal 5 UU 12/2011		Penjelasan Pasal 5 UU 12/2011
Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi:		
a.	kejelasan tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis PPu harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPu yang berwenang. PPu tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan PPu harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPu.
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan PPu harus memperhitungkan efektivitas PPu tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	kedayagunaan dan	bahwa setiap PPu dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan

	kehasilgunaa	dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap PPU harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPU, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan PPU 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 PPU.

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materiil berikut pengertiannya, sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

Tabel 2: Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Materiil (berdasarkan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/2011 dan Penjelasan)

PASAL 6 UU 12/2011	PENJELASAN PASAL 6 UU 12/2011
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:	

a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c.	Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
d.	Keluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PPU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PPU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. f
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PPU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan

		bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	bahwa setiap Materi Muatan PPU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Kekeragaman, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) PPU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan

hukum, yang berlangsung dengan cara menjadikan dirinya sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum dalam aturan hukum.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan bahwa Penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan berasaskan:

a. kemanfaatan dan keberlanjutan;

Yang dimaksud dengan asas “kemanfaatan dan keberlanjutan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dengan mengupayakan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan memerhatikan kondisi sosial budaya.

b. keamanan dan kesehatan;

Yang dimaksud dengan asas “keamanan dan kesehatan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan harus menjamin produknya aman, layak untuk dikonsumsi, dan menjamin ketenteraman batin masyarakat.

c. kerakyatan dan keadilan;

Yang dimaksud dengan asas “kerakyatan dan keadilan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, dalam memberikan izin harus dicegah terjadinya praktik monopoli, monopsoni, oligopoli, dan oligopsoni.

d. keterbukaan dan keterpaduan;

Yang dimaksud dengan asas “keterbukaan dan keterpaduan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilakukan dengan memerhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat serta dilaksanakan secara terpadu dari hulu sampai hilir dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitasnya.

e. kemandirian;

Yang dimaksud dengan asas “kemandirian” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilakukan dengan mengutamakan penggunaan bahan, sarana produksi, dan sarana pendukung lainnya dari dalam negeri untuk mencapai penyediaan ternak dan produk hewan bagi masyarakat.

f. kemitraan; dan

Yang dimaksud dengan asas “kemitraan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilakukan dengan pendekatan kekuatan jejaring pelaku usaha dan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan dalam berusaha secara proporsional.

g. keprofesionalan.

Yang dimaksud dengan asas “keprofesionalan” adalah penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilakukan melalui pendekatan kompetensi dan berorientasi pada kaidah ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya tentu saja tidak boleh bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan negara. Hal ini

sesuai dengan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

a. kepastian hukum;

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

b. tertib penyelenggara negara;

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. kepentingan umum;

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. keterbukaan;

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

e. proporsionalitas;

Yang dimaksud dengan “asas proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

f. profesionalitas;

Yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. akuntabilitas;

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

h. efisiensi;

Yang dimaksud dengan "asas efisiensi" adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

i. efektivitas; dan

Yang dimaksud dengan "asas efektivitas" adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

j. keadilan.

Yang dimaksud dengan "asas keadilan" adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Penyusunan Raperda Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan pada berpedoman pada asas-asas tersebut di atas, baik asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang formal dan materiil, asas yang termuat dalam Undang-

Undang Peternakan dan Kesehatan Hewan maupun dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi**

#### **1) Administratif**

Secara geografis, Kabupaten Pati terletak pada pada  $6^{\circ}25'$  -  $7^{\circ}00'$  Lintang Selatan dan  $100^{\circ}50'$  -  $111^{\circ}15'$  Bujur Timur. Luas wilayah sebesar 150.368 hektar atau 1.503,68  $\text{km}^2$  (BPS, 2017), dengan kondisi beberapa wilayah merupakan daerah perbukitan dan dataran rendah. Dari seluruh luas wilayah Kabupaten Pati, Kecamatan Sukolilo merupakan kecamatan terluas yaitu 15.874 Ha (10,56% luas wilayah Kabupaten), selanjutnya Kecamatan Pucakwangi dengan luas wilayah 12.283 Ha (8,17%), dan Kecamatan Winong dengan luas wilayah 9.994 Ha (6,65%). Sedangkan Kecamatan Wedarijaksa merupakan wilayah tersempit dengan luas wilayah 4.085 Ha (2,72%).

Secara administratif, batas wilayah Pati adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara : Kabupaten Jepara dan Laut Jawa.

Sebelah Selatan : Kabupaten Grobogan dan Blora.

Sebelah Timur : Kabupaten Rembang dan Laut Jawa.

Sebelah Barat : Kabupaten Kudus dan Jepara.

Kabupaten Pati terdiri dari 21 kecamatan, 401 desa dan 5 kelurahan dengan rincian luas tiap kecamatan disajikan pada tabel 3.1. dan wilayah administratif disajikan pada peta di bawah ini dibawah ini:

**Tabel Error! No text of specified style in document..1 Luas Wilayah Kabupaten Pati Per Kecamatan**

No.	Kecamatan	Jumlah Desa/ Kelura han	Luas/A rea (km <sup>2</sup> )	Present ase (%)
1.	Sukolilo	16	158,74	10,56
2.	Kayen	17	96,03	6,39
3.	Tambakromo	18	72,47	4,82
4.	Winong	30	99,94	6,65
5.	Pucakwangi	20	122,83	8,17
6.	Jaken	21	68,52	4,56
7.	Batangan	18	50,66	3,37
8.	Juwana	29	55,93	3,72
9.	Jakenan	23	53,04	3,53
10.	Pati	24/5	42,49	2,83
11.	Gabus	24	55,51	3,69
12.	Margorejo	18	61,81	4,11
13.	Gembong	11	67,30	4,48
14.	Tlogowungu	15	94,46	6,28
15.	Wedarijaksa	18	40,85	2,72
16.	Trangkil	16	42,84	2,85
17.	Margoyoso	22	59,97	3,99
18.	Gunungwungkal	15	61,80	4,11
19.	Tayu	13	69,31	4,61
20.	Cluwak	21	47,59	3,16
21.	Dukuhseti	12	81,59	5,43
	<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>1.503,6</b>	<b>100,00</b>

Wilayah Kabupaten Pati beriklim tropis dengan dua musim bergantian sepanjang tahun yaitu musim penghujan dan musim kemarau dengan musim penghujan selama 4 sampai 5 bulan dan musim kemarau selama 7 sampai 8 bulan. Suhu rata-rata setiap bulan berkisar 23° - 39° Celcius.

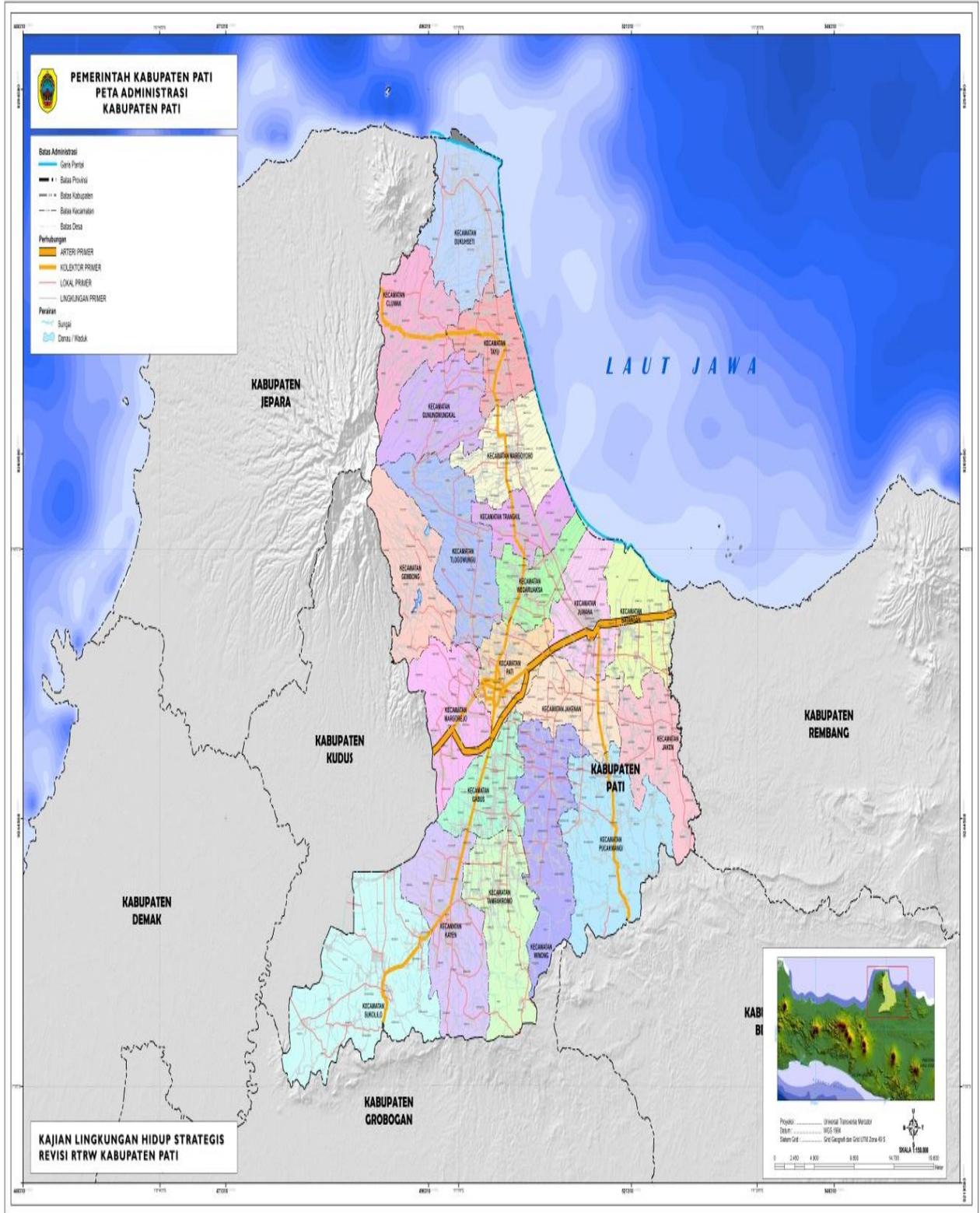
Rata-rata curah hujan di Kabupaten Pati berdasarkan data curah hujan tahun 2016, curah hujan tertinggi terjadi pada Bulan Desember (601 mm), sedangkan curah hujan terendah terjadi pada Bulan Oktober (68 mm). Gambaran jumlah hari hujan dan rerata curah hujan per bulan di Kabupaten Pati disajikan pada Tabel 3.2. berikut:

**Tabel 3.2.** Jumlah Curah Hujan dan Hari Hujan Menurut Bulan di Kabupaten Pati Tahun 2012 - 2016

Bulan	Rata-rata Kabupaten Per Bulan									
	2016		2015		2014		2013		2012	
	Curah Hujan	Hari Hujan	Curah Hujan	Hari Hujan	Curah Hujan	Hari Hujan	Curah Hujan	Hari Hujan	Curah Hujan	Hari Hujan
Januari	437	20	883	21	437	21	404	20	370	19
Februari	318	13	208	12	318	13	195	12	211	13
Maret	304	13	151	9	304	13	258	14	261	16
April	339	13	146	10	339	13	188	8	228	13
Mei	281	10	96	6	281	10	141	8	134	8
Juni	195	10	118	7	195	10	56	4	38	3
Juli	111	7	168	8	111	7	0	0	31	3
Agustus	446	6	43	8	21	1	0	0	2	0
September	113	28	11	1	53	1	2	3	18	2
Oktober	68	5	16	2	68	5	82	6	62	5
November	194	11	155	7	194	11	133	9	215	11
Desember	601	18	435	17	601	18	216	14	152	9

Sumber: Kabupaten Pati dalam Angka

**Peta Error! No text of specified style in document..1 Peta Administrasi Kabupaten Pati**



## 2) Penggunaan Lahan

Penggunaan lahan di Kabupaten Pati pada tahun 2016 seluas 59.299 hektar atau sekitar 39,42% merupakan lahan pertanian sawah dan seluas 60.453 hektar atau 40,11% merupakan lahan pertanian kering, kemudian luas lahan bukan pertanian seluas 30.755 hektar atau 20,45%.

**Tabel Error! No text of specified style in document..2 Luas Jenis Lahan di Kabupaten Pati Berdasarkan Kecamatan**

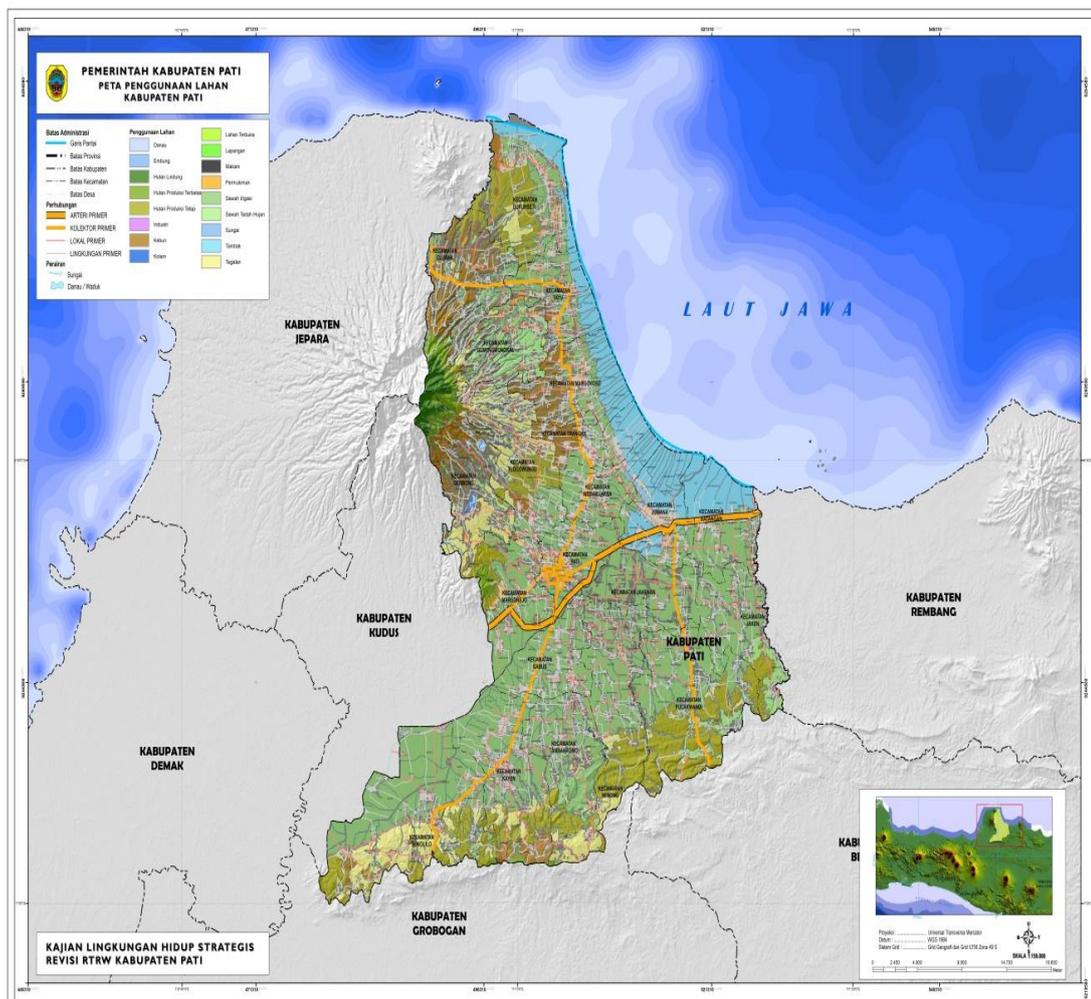
No.	Kecamatan	Luas Lahan Sawah (Ha)	Luas Lahan		Jumlah Luas Lahan (Ha)
			Pertanian Bukan Sawah (Ha)	Lahan Bukan Pertanian (Ha)	
1.	Sukolilo	7.253	4.825	3.796	15.874
2.	Kayen	4.937	2.365	2.301	9.603
3.	Tambakromo	2.947	2.979	1.321	7.247
4.	Winong	4.221	3.720	2.053	9.994
5.	Pucakwangi	5.023	6.345	915	12.283
6.	Jaken	3.595	2.355	902	6.852
7.	Batangan	2.088	2.121	857	5.066
8.	Juwana	1.536	2.956	1.101	5.593
9.	Jakenan	3.963	268	1.073	5.304
10.	Pati	2.558	270	1.421	4.249
11.	Gabus	4.075	108	1.368	5.551
12.	Margorejo	2.750	2.428	1.131	6.309
13.	Gembong	823	4.675	1.232	6.730
14.	Tlogowungu	1.829	6.114	1.503	9.446
15.	Wedarijaksa	2.178	874	1.033	4.085
16.	Trangkil	1.040	2.246	998	4.284
17.	Margoyoso	1.265	3.055	1.677	5.997
18.	Gunungwungkal	1.627	2.983	1.570	6.180
19.	Cluwak	1.344	3.841	1.757	6.942
20.	Tayu	2.184	1.309	1.266	4.759
21.	Dukuhseti	2.063	4.616	1.480	8.159
	<b>TOTAL</b>	<b>59.299</b>	<b>60.453</b>	<b>30.755</b>	<b>150.507</b>

Sumber : Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2017

Berdasarkan jenis penggunaan lahannya, Kecamatan Pucakwangi didominasi oleh lahan pertanian bukan sawah

seluas 6.345 hektar. Hal ini disebabkan karena wilayahnya yang berada pada perbukitan dengan bentuk lahan struktural, sedangkan Kecamatan Gabus memiliki lahan pertanian bukan sawah tersempit seluas 108 hektar, disebabkan karena Kecamatan Gabus berada pada wilayah bentuk lahan fluvial dimana sebagian besar wilayahnya berupa lahan sawah. Lahan sawah terluas berada di Kecamatan Sukolilo dengan luas 7.253 hektar, sedangkan lahan sawah tersempit seluas 823 hektar yaitu di Kecamatan Gembong.

**Peta Error! No text of specified style in document..2 Peta Penggunaan Lahan Kabupaten Pati Tahun 2015 Berdasarkan CSRT Tahun 2015**



### 3) Kondisi Demografi

Berdasarkan proyeksi BPS Kabupaten Pati, jumlah penduduk pada tengah tahun 2016 sebanyak 1.239.989 jiwa. Tingkat kepadatan penduduk sebesar 825 jiwa/km<sup>2</sup>. Semakin tinggi kepadatan penduduk mengindikasikan tingkat kerapatan penggunaan lahan untuk kawasan terbangun, sehingga beban lingkungan hidup juga semakin tinggi. Kepadatan penduduk di Kabupaten Pati dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel Error! No text of specified style in document..3**  
**Kepadatan Penduduk di Kabupaten Pati Tahun**  
**2011/2012-2016**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Penduduk (jiwa)</b>	<b>Kepadatan Penduduk (Jiwa / Km<sup>2</sup>)</b>
2012	1.207.399	803
2013	1.218.016	810
2014	1.225.594	815
2015	1.232.889	820
2016	1.239.989	825

*Sumber : Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2013-2017*

Perbandingan kepadatan penduduk kabupaten di Provinsi Jawa Tengah menunjukkan Kabupaten Pati memiliki kepadatan penduduk relatif rendah. Berdasarkan Jawa Tengah dalam Angka Tahun 2017, kepadatan penduduk Kabupaten Pati (825 jiwa/km<sup>2</sup>) menempati urutan ke-8 kepadatan penduduk terendah dari 29 kabupaten lainnya,

setelah Kabupaten Blora (475), Wonogiri (521), Rembang (611), Grobogan (684), Purworejo (686), Wonosobo (789), dan Cilacap (792).

*Sex Ratio* penduduk Kabupaten Pati Tahun 2016 sebesar 93,97, artinya setiap 100 perempuan dalam suatu kawasan di Kabupaten Pati, akan terdapat pula sebanyak 94 pria di dalamnya. Oleh karenanya, rasio antara penduduk laki-laki dan perempuan di Kabupaten Pati bisa dikatakan cukup seimbang. Gambaran jumlah penduduk Kabupaten Pati berdasarkan jenis kelamin periode 2012-2016 ditampilkan pada tabel berikut.

**Tabel Error! No text of specified style in document..4 Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Tingkat Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Pati Tahun 2012-2016**

Jenis Kelamin	Tahun				
	2012	2013	2014	2015	2016
Laki-Laki	586.531	590.181	593.810	597.314	600,723
Perempuan	620.529	627.835	631.784	635.598	639,266
Jumlah Total	1.207.060	1.218.016	1.225.594	1.232.912	1.239.989
Laju Pertumbuhan (%)	0,71	0,91	0,62	0,60	0,57

Sumber : Kabupaten Pati dalam Angka Tahun 2013-2017

Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Pati menempati urutan ke-14 diantara 35 kabupaten/kota yang ada di Jawa Tengah. Dalam kurun waktu 2012-2016, laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Pati cenderung menurun.

a. Visi dan misi Kabupaten Pati 2017-2022

**VISI :**

MENINGKATNYA KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DAN PELAYANAN PUBLIK (KESEJAHTERAAN MASYARKAT DAN PELAYANAN PUBLIK)

**MISI :**

1. MENINGKATKAN AKHLAK, BUDI PEKERTI SESUAI BUDAYA DAN KEARIFAN LOKAL. (PENDIDIKAN AHLAK DAN BUDI PEKERTI)
2. MENINGKATKAN KUALITAS SUMBER DAYA MANUSIA MELALUI PENINGKATAN PELAYANAN PENDIDIKAN DAN KESEHATAN. (PENDIDIKAN DAN KESEHATAN)
3. MENINGKATKAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT SEBAGAI UPAYA PENGENTASAN KEMISKINAN. (PENGENTASAN KEMISKINAN)
4. MENINGKATKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG AKUNTABEL DAN MENGUTAMAKAN PELAYANAN PUBLIK. ( TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK)
5. MENINGKATKAN PEMBERDAYAAN UMKM DAN PENGUSAHA, MEMBUKA PELUANG INVESTASI, DAN MEMPERLUAS LAPANGAN KERJA. (LAPANGAN KERJA)
6. MENINGKATKAN DAYA SAING DAERAH DAN PERTUMBUHAN EKONOMI DAERAH BERBASIS PERTANIAN, PERDAGANGAN DAN INDUSTRI. (DAYA SAING DAERAH DAN PERTUMBUHUN EKONOMI)

7. MENINGKATKAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DAERAH, Mendukung Pengembangan Ekonomi Daerah. (INFRASTRUKTUR DAERAH)
8. MENINGKATKAN KUALITAS LINGKUNGAN HIDUP GUNA Mendukung Pembangunan yang Berkelanjutan. (LINGKUNGAN HIDUP)

Dari visi tersebut sejalan dengan filosofis peraturan daerah tentang Peternakan dan kesehatan hewan yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan daya saing daerah.

Berdasarkan visi dan misi di atas dapat dilihat bahwa masalah peternakan termasuk dalam skala prioritas pembangunan daerah Kabupaten pati untuk mewujudkan perekonomian daerah yang kuat. Sehingga pengaturan mengenai penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan perlu dirumuskan dalam peraturan tersendiri.

b. Populasi Ternak Kabupaten pati

Tabel 3: Populasi Ternak di Kabupaten pati Tahun 2016

<b>NO</b>	<b>JENIS TERNAK</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016*)</b>
1	Sapi Potong	111.786	83.864	88.958	88.680	94.619
2	Sapi Perah	266	214	249	215	148
3	Kerbau	1.248	764	1.223	1.508	1.436
4	Kuda	257	163	164	144	115

5	Babi	421	478	455	501	493
6	Kambing	123.038	127.300	163.829	176.354	179.552
7	Domba	31.363	30.486	31.765	31.460	23.792
8	Ayam Ras Layer	24.017	45.640	67.465	94.481	105.530
9	Ayam Ras Broler	665.523	633.607	1.123.274	5.450.818	7.296.535
10	Ayam Buras	925.085	912.076	891.681	943.816	969.644
11	Itik	183.846	217.767	220.384	276.297	263.539
12	Kelinci	14.437	10.860	13.992	21.904	19.322
13	Burung Puyuh	100.453	152.489	142.600	140.982	182.850
14	Entog	41.927	40.106	71.380	5.682	80.021
15	Angsa	5.602	4.868	6.014	68.337	6.920
16	Merpati	543	560	8.806	12.705	5.411

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

c. Data produksi daging di Kabupaten Pati

NO	DAGING TERNAK	2011	2012	2013	2014	2015	2016*)
1	Sapi	1.667.832	1.598.212	1.393.114	1.431.971	1.557.520	1.752.588
3	Kerbau	231.926	158.260	136.370	133.310	130.250	137.250
4	Kuda	-	-	-	-	-	-

5	Babi	-	-	-	-	-	-
6	Kambing	401.622	483.194	634.368	1.022.570	376.416	405.478
7	Domba	111.088	113.540	79.643	75.012	37.711	30.605
8	Ayam Ras	1.071.642	1.184.082	816.357	1.282.731	2.059.082	2.785.039
9	Ayam Buras	608.095	652.660	1.102.300	683.922	806.558	856.972
10	Itik	129.432	167.533	220.958	526.199	159.579	177.048
<b>TOTAL PRODUKSI DAGING</b>		4.328.074	4.496.596	4.518.052	5.255.181	5.316.322	6.359.743

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

c. Data produksi telur di Kabupaten pati

NO	PRODUKSI TELUR (Kg)	2012	2013	2014	2015	2016
1	Ayam Ras	231.512	323.999	458.212	629.623	781.250
2	Ayam Buras	1.270.094	1.229.887	672.394	910.347	1.167.761
3	Itik	1.454.637	1.448.972	1.730.902	1.321.118	960.926
4	Burung Puyuh	185.421	216.396	161.465	151.047	141.564
<b>TOTAL PRODUKSI TELUR</b>		3.141.664	3.219.254	3.086.156	3.074.591	3.287.475

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

d. Data produksi susu di Kabupaten Pati

NO	PRODUKSI SUSU	2012	2013	2014	2015	2016
<b>TOTAL PRODUKSI SUSU (liter)</b>		276.539	245.450	288.925	188.826	173.996

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

e. Data pemotongan ternak Kabupaten Pati

NO	PEMOTONGAN TERNAK	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Sapi	6.932	6.749	5.916	6.159	6.699	7.538
3	Kerbau	804	595	531	378	521	549
4	Kuda	-	-	-	-	-	-
5	Babi	-	-	-	-	-	-
6	Kambing	23.622	25.562	33.926	54.392	19.992	21.568
7	Domba	6.641	6.369	4.358	3.990	2.006	1.619
8	Ayam	1.793.823	2.008.488	2.333.092	2.054.328	2.919.369	3.644.801
9	Itik	125.513	135.747	200.871	668.210	145.047	160.954
10	Ternak Lain (Entog, Angsa dan Burung Puyuh)	98.317	107.444	123.378	129.081	266.712	279.212
<b>TOTAL PRODUKSI DAGING</b>		1.836.463	2.310.954	2.702.072	2.916.538		

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

f. Data pemasukan ternak dari luar propinsi

<b>NO</b>	<b>PEMASUKAN TERNAK</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1	Sapi Potong	9.818	10.868	9.981	11.623	10.320	9.099
2	Sapi Perah	-	-	-	-	-	-
3	Kerbau	-	-	-	-	24.987	28.365
4	Kuda	-	-	-	-	-	-
5	Babi	-	-	-	-	-	-
6	Kambing	-	800	2.728	2.295	214	-
7	Domba	-	-	-	-	-	-
8	Ayam	197.311	142.820	120.148	192.365	339.940	422.509

\*) Data tahun 2016 ==> angka sementara

g. Data pengeluaran ternak dari Kabupaten Pati

<b>NO</b>	<b>PENGELUARAN TERNAK</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1	Sapi Potong	40.871	38.723	25.703	14.182	14.394	11.106
2	Sapi Perah	-	-	-	-	-	-
3	Kerbau	-	-	-	-	-	-
4	Kuda	-	-	-	-	-	-
5	Babi	-	-	-	-	-	-
6	Kambing	-	950	833	-	1.600	1.768

7	Domba	-	-	-	-	-	64
8	Ayam	-	-	2.900	-	-	-

\*) Data tahun 2016 ==>  
angka sementara

Dari data yang tersaji diatas beberapa jumlah populasi hewan ternak stabil mengalami sedikit penurunan atau bahkan stabil, hal berbeda dapat dilihat dari peningkatan jumlah populasi ayam ras broler yang mengalami kenaikan sangat tajam, hal ini menandakan aktifnya peternakan ayam di Kabupaten Pati .

Kebijakan pembangunan peternakan diarahkan pada pembangunan sistem dan usaha agrobisnis, namun lebih diprioritaskan pada sub sistem budidaya (on farm) untuk peningkatan produksi dan produktivitas ternak.

Rendahnya kualitas SDM, kurangnya ketrampilan manajemen dan teknis serta kurangnya penguasaan teknologi yang dimiliki (masih bersifat tradisional), mengakibatkan rendahnya produksi dan produktivitas ternak sehingga mutu produk hasil ternak belum dapat memenuhi standar teknis dan higienis.

Populasi ternak sapi dan kerbau yang fluktuatif disebabkan oleh minat peternak untuk memelihara ternak betina menurun beralih ke pejantan yang harganya relatif stabil. Harga bakalan sapi dan kerbau yang tinggi di pasaran menjadi salah satu pemicu banyaknya peternak yang beralih memelihara kambing.

Peningkatan jumlah populasi dan produksi ternak<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> LAKIP 2017

1. Program Kementrian Pertanian Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan yaitu UPSUS SIWAB (Upaya Peningkatan Khusus Sapi Indukan Wajib Bunting) dengan kegiatan Inseminasi Buatan secara gratis, Penanganan Gangguan Reproduksi, Pengendalian dan Penyelamatan Betina Produktif, Pemberian bantuan penanaman hijauan pakan ternak dan konsentrat.
2. Pemberdayaan kelompok ternak dengan pemberian bantuan ternak kambing
3. Iklim usaha bidang peternakan yang kondusif mendatangkan banyak investor khususnya peternakan unggas melalui kegiatan kemitraan.

Angka kesakitan ternak (morbiditas) adalah jumlah ternak yang sakit dibandingkan dengan jumlah populasi ternak pada saat tertentu. Rata - rata angka morbiditas Tahun 2017 sebesar 50%. Terjadi penurunan sebesar 5% dari Tahun 2016. Penurunan angka morbiditas disebabkan oleh :

1. Program kegiatan pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan melalui pengobatan masal dan surveillance penyakit
2. Meningkatnya kesadaran peternak untuk melakukan vaksinasi AI dan desinfeksi, yang didukung dengan penyediaan bantuan vaksin dan desinfektan melalui anggaran APBD Kabupaten, APBD Provinsi dan APBN.
3. Puskesmas sebagai ujung tombak pelayanan kesehatan hewan sudah mulai dioptimalkan peran sertanya dengan dukungan sarana dan prasarana yang memadai.

**D. Kajian terhadap Implikasi pada Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya pada Aspek Beban Keuangan Daerah.**

Pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan merupakan sarana untuk menjaga agar terlaksananya :

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan;
- b. terwujudnya sistem penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan yang layak sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan;
- e. meningkatkan ekonomi daerah khususnya melalui sektor peternakan.

Pembentukan Raperda tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, sehingga sangat diperlukan adanya pengaturan sebagai dasar Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten pati.

Raperda tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan berdampak pada penambahan beban keuangan daerah. Penambahan beban keuangan daerah ini disebabkan

karena dalam Raperda tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan ini diatur berbagai aktivitas yang berkaitan dengan penyediaan lahan untuk peternakan, kegiatan pengamatan dan pengidentifikasian penyakit hewan, kegiatan pencegahan penyakit hewan, kegiatan pengamanan penyakit hewan dan pengobatan penyakit hewan, hal ini jelas akan berdampak pada dibutuhkannya pembiayaan untuk aktivitas tersebut.

Dampak yang ditimbulkan dari segi keuangan karena dibentuknya Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan di Kabupaten pati apabila dikaji lebih mendalam sesungguhnya mempunyai nilai positif yang lebih dibanding nilai negatifnya. Artinya kehadiran Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan lebih besar manfaatnya bagi pemerintah daerah Kabupaten pati dan masyarakat dibanding unsur kerugian yang ditimbulkan. Pemerintah daerah lebih mudah mengontrol proses Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan, sebaliknya masyarakat memiliki kepastian hukum dalam Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan meliputi pengaturan tentang kebijakan peternakan, kesehatan masyarakat Veteriner dan Hewan pada wilayah Kabupaten pati. Berbagai materi yang dimuat dalam pengaturan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan tersebut tentu saja berkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama. Dengan demikian, perancangan norma dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan tersebut harus memperhatikan peraturan perundang-undangan lain agar tidak terjadi tumpang tindih dan kontradiksi peraturan.

Evaluasi dan Analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam analisis ini akan diketahui posisi dari setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan. Selanjutnya, Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Di dalam menganalisa peraturan perundang-undangan perlu dilihat dari kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik dengan peraturan yang lebih tinggi maupun yang setara/setingkat akan memberikan batasan norma yang akan diatur dalam peraturan daerah, karena semakin rendah peraturan, maka semakin sempit pengaturannya sedangkan semakin tinggi kedudukan peraturan maka semakin abstrak pengaturannya. Hal inilah yang menjadi patokan dalam penyusunan Peraturan Daerah seyogyanya materi Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan di atasnya atau dengan kata lain materi Peraturan Daerah harus lebih implementatif.

Adapun peraturan perundang-undangan yang terkait yang harus diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan, meliputi:

#### **A. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD). Secara konstitusional tujuan utama dari pembentukan peraturan daerah adalah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai

dengan peraturan perundang-undangan. Selain hak, otonomi daerah juga merupakan gambaran dari kewajiban pemerintahan daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah membutuhkan adanya iklim yang kondusif dan ketertiban yang terjaga dalam menjalankan roda pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah memiliki hak secara konstitusional untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tugas pembantuan. Dengan demikian, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Hewan bagi masyarakat miskin merupakan implementasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka secara konstitusional penyusunan dan perencanaan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dianggap telah memenuhi unsur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**B. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.**

Latar belakang dibentuknya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

dapat dilihat di dalam konsiderans Undang-Undang ini, bahwa “negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia melalui penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dengan mengamankan dan menjamin pemanfaatan dan pelestarian hewan untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, serta ketahanan pangan dalam rangka menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia”, sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Artinya, negara telah mengakomodir salah satu tugas di dalam Negara melindungi segenap dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum untuk masyarakat Indonesia

Lebih lanjut, secara keseluruhan konsiderans di dalam Undang-Undang ini memberikan dampak bagi upaya mensejahterakan warga negara, yang meliputi:

- a. bahwa negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia melalui penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dengan mengamankan dan menjamin pemanfaatan dan pelestarian hewan untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian, serta ketahanan pangan dalam rangka menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa dalam penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan, upaya pengamanan maksimal terhadap pemasukan dan pengeluaran ternak, hewan, dan produk hewan, pencegahan penyakit hewan dan zoonosis, penguatan otoritas veteriner, persyaratan halal bagi produk hewan

yang dipersyaratkan, serta penegakan hukum terhadap pelanggaran kesejahteraan hewan, perlu disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat; dan

- c. bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dipandang tidak sesuai lagi dan perlu disempurnakan untuk dijadikan landasan hukum bagi penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 38 Undang-Undang tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan ini dinyatakan bahwa Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan Hewan dan Produk Hewan yang secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kesehatan manusia. Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan sumber daya Hewan, kesehatan masyarakat, dan lingkungan serta penjaminan keamanan Produk Hewan, Kesejahteraan Hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal Hewan. Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental Hewan menurut ukuran perilaku alami Hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi Hewan dari perlakuan Setiap Orang yang tidak layak terhadap Hewan yang dimanfaatkan manusia.

Didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan ini dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Asas dari Peternakan dan Kesehatan Hewan:

- a. Peternakan dan Kesehatan Hewan dapat diselenggarakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilaksanakan secara tersendiri dan/atau melalui integrasi dengan budi daya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, perikanan, kehutanan, atau bidang lainnya yang terkait.
- b. Penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan berasaskan kemanfaatan dan keberlanjutan, keamanan dan kesehatan, kerakyatan dan keadilan, keterbukaan dan keterpaduan, kemandirian, kemitraan, dan keprofesionalan.

Selanjutnya tujuan dari undang-undang tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan terdapat dalam pasal berikutnya, yakni pasal 3, yang menyebutkan antara lain:

- a. mengelola sumber daya hewan secara bermartabat, bertanggung jawab, dan berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
  - b. mencukupi kebutuhan pangan, barang, dan jasa asal hewan secara mandiri, berdaya saing, dan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan peternak dan masyarakat menuju pencapaian ketahanan pangan nasional;
  - c. melindungi, mengamankan, dan/atau menjamin wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari ancaman yang dapat mengganggu kesehatan atau kehidupan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan;
  - d. mengembangkan sumber daya hewan bagi kesejahteraan peternak dan masyarakat; dan
  - e. memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha dalam bidang peternakan dan kesehatan hewan.
- Kesehatan Masyarakat Veteriner

Kesehatan Masyarakat Veteriner merupakan penyelenggaraan kesehatan hewan dalam bentuk:

- a. pengendalian dan penanggulangan zoonosis;
- b. penjaminan keamanan, kesehatan, keutuhan, dan kehalalan produk hewan;
- c. penjaminan higiene dan sanitasi;
- d. pengembangan kedokteran perbandingan; dan penanganan bencana. Pasal 56

Untuk menjamin produk hewan yang aman, sehat, utuh, dan halal bagi yang dipersyaratkan, menurut pasal 58 ayat (1) pasca perubahan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya melaksanakan pengawasan, pemeriksaan, pengujian, standardisasi, sertifikasi, dan registrasi produk hewan.

Pengawasan, pemeriksaan dan pengujian produk hewan berturut-turut dilakukan di tempat produksi, pada waktu pemotongan, penampungan, dan pengumpulan, pada waktu dalam keadaan segar, sebelum pengawetan, dan pada waktu peredaran setelah pengawetan. Sebagaimana dimaksud pasal 58 ayat (2) pasca perubahan.

Mengenai standardisasi, sertifikasi, dan registrasi produk hewan dilakukan terhadap produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Produk hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk diedarkan wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal bagi produk hewan yang dipersyaratkan. Produk Hewan yang diproduksi di dan/atau dimasukkan kewilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tidak disertai dengan sertifikat dilarang

beredar. Disamping itu, Setiap Orang yang memproduksi dan/atau mengedarkan Produk Hewan dilarang memalsukan Produk Hewan dan/atau menggunakan bahan tambahan yang dilarang. Produk hewan yang dikeluarkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib disertai sertifikat veteriner dan sertifikat halal jika dipersyaratkan oleh negara pengimpor. Pasal 58 ayat (3) s/d ayat (7).

Produk pangan olahan asal Hewan yang akan dimasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mempunyai risiko penyebaran Zoonosis yang dapat mengancam kesehatan manusia, Hewan, dan lingkungan budi daya, sebelum diterbitkan rekomendasi oleh pimpinan lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan harus mendapatkan persetujuan teknis dari Menteri. Pasal 59 pasca perubahan ayat (3).

Mengenai persyaratan dan tata cara pemasukan produk hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia produk hewan segar dan produk pangan olahan asal hewan mengacu pada ketentuan yang berbasis analisis risiko di bidang Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner serta mengutamakan kepentingan nasional. Pasal 59 pasca perubahan ayat (4).

Setiap unit usaha produk hewan diwajibkan memiliki nomor kontrol veteriner dari pemerintah daerah provinsi (1). Pembinaan untuk wilayah kabupaten /kota terhadap unit usaha yang memproduksi dan/atau mengedarkan produk hewan yang dihasilkan oleh unit usaha skala rumah tangga yang belum memenuhi persyaratan nomor control veteriner

dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota. (Pasal 60 ayat (1)).

Pemotongan hewan yang dagingnya diedarkan harus:

- a. dilakukan di rumah potong; dan
- b. mengikuti cara penyembelihan yang memenuhi kaidah kesehatan masyarakat veteriner dan kesejahteraan hewan. Pemotongan hewan harus memerhatikan kaidah agama dan unsur kepercayaan yang dianut masyarakat. pemotongan dilakukan di rumah potong dikecualikan bagi pemotongan untuk kepentingan hari besar keagamaan, upacara adat, dan pemotongan darurat. Sesuai dengan (pasal 61).

Kewajiban bagi pemerintah daerah memiliki rumah potong hewan yang memenuhi persyaratan teknis, yang dapat diusahakan oleh masyarakat dengan izin usaha dari Bupati. Pengawasan terhadap Rumah potong dilakukan dokter hewan berwenang di bidang pengawasan kesehatan masyarakat veteriner. (Pasal 62)

Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib menyelenggarakan penjaminan higiene dan sanitasi, antara lain:

- a. pengawasan, inspeksi, dan audit terhadap tempat produksi, rumah pemotongan hewan, tempat pemerahan, tempat penyimpanan, tempat pengolahan, dan tempat penjualan atau penjajaan serta alat dan mesin produk hewan, dilakukan oleh dokter hewan berwenang di bidang kesehatan masyarakat veteriner; dan
- b. surveilans terhadap residu obat hewan, cemaran mikroba, dan/atau cemaran kimia. (Pasal 63)

Pemerintah dan pemerintah daerah mengantisipasi ancaman terhadap kesehatan masyarakat yang ditimbulkan oleh hewan dan/atau perubahan lingkungan sebagai dampak bencana alam yang memerlukan kesiagaan dan cara penanggulangan terhadap zoonosis, masalah higiene, dan sanitasi lingkungan. (Pasal 64)

Ketentuan lebih lanjut mengenai Kesehatan Masyarakat Veteriner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 64 diatur dengan Peraturan Pemerintah. (Pasal 65)

### **Kesejahteraan Hewan**

Untuk kepentingan kesejahteraan hewan dilakukan tindakan yang berkaitan dengan penangkapan dan penanganan; penempatan dan pengandangan; pemeliharaan dan perawatan; pengangkutan; pemotongan dan pembunuhan; serta perlakuan dan pengayoman yang wajar terhadap hewan.

Kesejahteraan hewan dilakukan secara manusiawi sebagaimana dimaksud ayat (2), antara lain:

- a. penangkapan dan penanganan satwa dari habitatnya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang konservasi;
- b. penempatan dan pengandangan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga memungkinkan hewan dapat mengekspresikan perilaku alaminya;
- c. pemeliharaan, pengamanan, perawatan, dan pengayoman hewan dilakukan dengan sebaikbaiknya sehingga hewan bebas dari rasa lapar dan haus, rasa sakit, penganiayaan dan penyalahgunaan, serta rasa takut dan tertekan;

- d. pengangkutan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari rasa takut dan tertekan serta bebas dari penganiayaan;
- e. penggunaan dan pemanfaatan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari penganiayaan dan penyalahgunaan;
- f. pemotongan dan pembunuhan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari rasa sakit, rasa takut dan tertekan, penganiayaan, dan penyalahgunaan; dan
- g. perlakuan terhadap hewan harus dihindari dari tindakan penganiayaan dan penyalahgunaan.

Terhadap penyelenggaraan kesejahteraan hewan diberlakukan bagi semua jenis hewan bertulang belakang dan sebagian dari hewan yang tidak bertulang belakang yang dapat merasa sakit. Ketentuan lebih lanjut mengenai kesejahteraan hewan diatur dengan Peraturan Menteri. (Pasal 66).

Larangan menganiaya dan/atau menyalahgunakan hewan yang mengakibatkan cacat dan/atau tidak produktif, bagi yang mengetahui wajib melaporkan kepada pihak yang berwenang. (Pasal 66 A)

Penyelenggaraan kesejahteraan hewan dilaksanakan dengan melibatkan pemerintah pusat, Pemerintah Daerah dan masyarakat sesuai dengan isi dari pasal 67.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan Kesehatan Hewan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam menyelenggarakan Kesehatan Hewan Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya

berkewajiban meningkatkan penguatan tugas, fungsi, dan wewenang Otoritas Veteriner. (Pasal 68)

Otoritas veteriner mempunyai tugas menyiapkan rumusan dan melaksanakan kebijakan dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan, yang dimana otoritas veteriner ini dipimpin oleh pejabat Otoritas Veteriner. (Pasal 68 A)

Pejabat otoritas veteriner terdiri atas otoritas veteriner nasional (diangkat oleh menteri), kementerian (diangkat oleh menteri), provinsi (diangkat oleh gubernur) dan kabupaten/kota (diangkat oleh bupati/walikota). Pejabat otoritas veteriner diangkat berdasarkan kompetensinya sebagai Dokter Hewan Berwenang. (Pasal 68 B).

Otoritas veteriner mempunyai fungsi:

- a. pelaksana Kesehatan Masyarakat Veteriner;
- b. penyusun standar dan meningkatkan mutu penyelenggaraan Kesehatan Hewan;
- c. pengidentifikasi masalah dan pelaksana pelayanan Kesehatan Hewan;
- d. pelaksana pengendalian dan penanggulangan Penyakit Hewan;
- e. pengawas dan pengendali pemotongan Ternak Ruminansia Betina produktif dan/atau Ternak Ruminansia Indukan;
- f. pengawas tindakan penganiayaan dan penyalahgunaan terhadap Hewan serta aspek Kesejahteraan Hewan lainnya;
- g. pengelola Tenaga Kesehatan Hewan;
- h. pelaksana pengembangan profesi kedokteran Hewan;
- i. pengawas penggunaan Alat dan Mesin Kesehatan Hewan;
- j. pelaksana perlindungan Hewan dan lingkungannya;
- k. pelaksana penyidikan dan pengamatan Penyakit Hewan;
- l. penjamin ketersediaan dan mutu Obat Hewan;

- m. penjamin keamanan Pakan dan bahan Pakan asal Hewan;
- n. penyusun prasarana dan sarana serta pembiayaan Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner; dan
- o. pengelola medik akuatik dan Medik Konservasi.

Yang dimana otoritas veteriner berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan hewan. Keputusan tersebut dilakukan dengan melibatkan keprofesionalan Dokter Hewan dan dengan mengerahkan semua lini kemampuan profesi. Disamping itu keterlibatan Dokter Hewan dimulai dari identifikasi masalah, rekomendasi kebijakan, koordinasi pelaksanaan kebijakan, sampai dengan pengendalian teknis operasional penyelenggaraan Kesehatan Hewan di lapangan. (Pasal 68 c)

Berkaitan dengan hal tersebut maka dalam penyusunan Peraturan daerah, harus pula dilakukan harmonisasi dengan pengaturan tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan oleh Pemerintah Daerah.

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

Dalam Undang-undang tersebut memuat ketentuan bahwa Peraturan Daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang diatur dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Untuk itu, penyusunan dan proses pembentukan peraturan daerah harus dilakukan sesuai dengan aturan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang secara khusus mengatur baik mengenai teknik pembentukan maupun substansi peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah.

Secara normatif materi muatan peraturan daerah diatur Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Jadi secara normatif tujuan dibentuknya peraturan daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menampung kondisi khusus daerah yang tetap diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain dan kepentingan umum.

Berdasarkan undang-undang ini, khususnya dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 secara terang ditegaskan mengenai perlunya dibuatkan Penjelasan/Keterangan, dan/atau Naskah Akademik sebagai sebuah naskah pertanggungjawaban secara ilmiah yang berfungsi untuk memberikan keterangan berkaitan dengan tujuan, arah, sasaran, lingkup, objek, dan dasar baik secara filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai substansi yang hendak diatur dalam sebuah peraturan daerah. Oleh karena itu, pembentukan Naskah Akademik ini tidak terlepas dari pemenuhan terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang ini juga menjadi pedoman teknis dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mulai dari tahapan perencanaan sampai pada tahapan pengundangan. Selain itu di dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan (dalam Lampiran II) dijelaskan pula secara rinci terkait dengan teknis di dalam penyusunan draft suatu peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah.

**D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Di dalam Undang-Undang ini, yang dimaksud dengan Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Ketentuan mengenai pembagian urusan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah juga diatur didalamnya. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan, bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat *concurrent* senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota. Urusan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi diselenggarakan sendiri oleh Daerah Provinsi, dan dapat dengan cara menugasi Desa. Sedangkan urusan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota diselenggarakan sendiri oleh Daerah Kabupaten/Kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa. Penugasan kepada Desa tersebut ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Adapun kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota meliputi urusan pemerintahan yang lokasinya, penggunaannya, manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah Kabupaten/Kota, serta dalam penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Walaupun demikian Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Peraturan Daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara umum kewenangan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah adalah kewenangan membentuk Peraturan Daerah. Dalam Pasal 236 ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ini memuat materi muatan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Di dalam pengesahan dan pemberian register Rancangan Peraturan Daerah juga diatur di dalam Undang-Undang ini. Lebih lanjut di dalam Undang-Undang ini diatur pula terkait dengan mekanisme evaluasi Rancangan Peraturan Daerah.

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, merupakan dasar hukum yang harus ada dalam setiap dasar hukum mengingat dalam pembentukan Peraturan Daerah, disamping Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah.

**E. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.**

Peraturan Pemerintah ini menjadi pedoman bagi Pemerintah, Pemerintah Daerah, Lembaga atau Organisasi, dan Masyarakat di Indonesia. Adapun pedoman dimaksud disesuaikan dengan terbitnya peraturan perundang-undangan terbaru yang berkaitan dengan pengaturan mengenai kesehatan masyarakat veteriner, kesejahteraan hewan dan penanganan hewan akibat bencana alam.

Terkait dengan kewenangan di dalam penyusunan produk hukum di Daerah, Peraturan Pemerintah ini diarahkan agar dapat menjadi dasar hukum bagi penyusunan peraturan daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai Kesehatan Masyarakat Veteriner, Kesejahteraan Hewan dan penanganan Hewan akibat Bencana Alam. (Pasal 2)

Kesehatan Masyarakat Veteriner antara lain penjaminan higienis dan sanitasi, penjaminan produk hewan dan pengendalian dan penanggulangan zoonosis.

Penjaminan higienis dan sanitasi dilaksanakan menerapkan cara yang baik pada rantai produksi produk Hewan meliputi:

- a. di tempat budidaya;
- b. di tempat produksi pangan asal hewan;
- c. di tempat produksi produk Hewan nonpangan;
- d. di rumah potong Hewan;

- e. di tempat pengumpulan dan penjualan; dan
- f. dalam pengangkutan.

Unit usaha yang telah menerapkan cara yang baik secara terus menerus diberikan Nomor Kontrol Veteriner. Nomor Kontrol Veteriner didapatkan dengan cara mengajukan permohonan oleh unit usaha produk hewan kepada pemerintah provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri. Terhadap unit usaha yang belum memenuhi cara yang baik secara terus menerus dilakukan pembinaan oleh pemerintah kabupaten/kota selama jangka waktu paling lama 5 tahun. Apabila setelah jangka waktu 5 tahun unit usaha belum menerapkan cara yang baik, pemerintah kabupaten/kota wajib mencabut izin usaha Unit Usaha yang bersangkutan.

1. Cara baik ditempat budidaya dilakukan untuk hewan potong, hewan perah, dan unggas petelur. (Pasal 5)
  - A. Cara yang baik untuk hewan potong dilakukan dengan:
    - a. pemisahan Hewan baru dari Hewan lama dan Hewan sakit dari Hewan sehat;
    - b. penjaminan kebersihan kandang, peralatan, dan lingkungannya;
    - c. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
    - d. pemberian obat Hewan di bawah Pengawasan Dokter Hewan; dan
    - e. pemberian pakan yang aman dan sesuai dengan kebutuhan fisiologis Hewan.
  - B. Cara yang baik untuk Hewan perah sebagaimana dilakukan dengan:

- a. penjaminan kebersihan kandang, peralatan, dan lingkungannya;
  - b. penjaminan kesehatan dan kebersihan Hewan terutama ambing;
  - c. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel;
  - d. pemisahan Hewan baru dari Hewan lama dan Hewan sakit dari Hewan sehat;
  - e. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
  - f. pemberian obat Hewan di bawah Pengawasan Dokter Hewan; dan
  - g. pemberian pakan yang aman dan sesuai dengan kebutuhan fisiologis Hewan.
- C. Cara yang baik untuk unggas petelur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilakukan dengan:
- a. penjaminan kebersihan kandang, peralatan, dan lingkungannya;
  - b. penjaminan kesehatan dan kebersihan unggas;
  - c. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel;
  - d. pencegahan tercemarnya telur oleh bahaya biologis, kimiawi, dan fisik;
  - e. pemisahan unggas baru dari unggas lama dan unggas sakit dari unggas sehat;
  - f. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
  - g. pemberian obat Hewan di bawah Pengawasan Dokter Hewan; dan
  - h. pemberian pakan yang aman dan sesuai dengan kebutuhan fisiologis Hewan.
2. Cara yang baik di tempat produksi pangan asal hewan dilakukan dengan:

- a. penjaminan kebersihan sarana, prasarana, peralatan, dan lingkungannya;
  - b. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
  - c. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel; dan
  - d. pencegahan tercemarnya pangan asal Hewan oleh bahaya biologis, kimiawi, dan fisik. (Pasal 6).
3. Cara yang baik di tempat produksi hewan nonpangan dilakukan dengan:
- a. penjaminan kebersihan sarana, prasarana, peralatan, dan lingkungannya;
  - b. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
  - c. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel; dan
  - d. pencegahan tercemarnya produk Hewan nonpangan oleh bahaya biologis, kimiawi, dan fisik. (Pasal 7).
4. Cara yang baik di Rumah Potong Hewan.
- Pemotongan Hewan potong yang dagingnya diedarkan harus dilakukan di rumah potong Hewan yang:
- a. memenuhi persyaratan teknis yang diatur oleh Menteri; dan
  - b. menerapkan cara yang baik, dilakukan dengan:
    - a). pemeriksaan kesehatan Hewan potong sebelum dipotong;
    - b). penjaminan kebersihan sarana, prasarana, peralatan, dan lingkungannya;
    - c). penjaminan kecukupan air bersih;
    - d). penjaminan kesehatan dan kebersihan personel;
    - e). pengurangan penderitaan Hewan potong ketika dipotong;
    - f). penjaminan penyembelihan yang Halal bagi yang dipersyaratkan dan bersih;

- g). pemeriksaan kesehatan jeroan dan karkas setelah Hewan potong dipotong; dan
- h). pencegahan tercemarnya karkas, daging, dan jeroan dari bahaya biologis, kimiawi, dan fisik.

Pemeriksaan kesehatan Hewan potong sebelum dipotong dan pemeriksaan kesehatan jeroan dan karkas setelah Hewan potong harus dilakukan oleh Dokter Hewan di rumah potong Hewan atau paramedik Veteriner di bawah Pengawasan Dokter Hewan Berwenang.

Hewan potong yang layak untuk dipotong harus memenuhi kriteria paling sedikit:

- a. tidak memperlihatkan gejala penyakit Hewan menular dan/atau Zoonosis;
- b. bukan ruminansia besar betina anakan dan betina produktif;
- c. tidak dalam keadaan bunting; dan
- d. bukan Hewan yang dilindungi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hewan potong yang telah diperiksa kesehatannya diberi tanda:

- a. "SL" untuk Hewan potong yang sehat dan layak untuk dipotong; dan
- b. "TSL" untuk Hewan potong yang tidak sehat dan/atau tidak layak untuk dipotong.

Pemotongan Hewan potong dapat dilakukan di luar rumah potong hewan dalam hal: upacara keagamaan, upacara adat, atau pemotongan darurat.

5. Cara yang Baik di Tempat Pengumpulan dan Penjualan
- Cara yang baik di tempat pengumpulan dan penjualan produk hewan dilakukan dengan:

- a. penjaminan kebersihan sarana, prasarana, peralatan, dan lingkungannya;
- b. pencegahan bersarangnya Hewan pengganggu;
- c. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel;
- d. pencegahan tercemarnya produk Hewan oleh bahaya biologis, kimiawi, dan fisik yang berasal dari petugas, alat, dan proses produksi;
- e. pemisahan produk Hewan yang Halal dari produk Hewan atau produk lain yang tidak Halal;
- f. penjaminan suhu ruang tempat pengumpulan dan penjualan produk Hewan yang dapat menghambat perkembangbiakan mikroorganisme; dan
- g. pemisahan produk Hewan dari Hewan dan komoditas selain produk Hewan. (Pasal 18)

6. Cara yang Baik Dalam Pengangkutan.

Cara yang baik dalam pengangkutan dilakukan untuk:

- a. Hewan potong, Hewan perah, unggas petelur; dan
- b. produk Hewan. (pasal 19)

Cara yang baik dalam pengangkutan Hewan potong, Hewan perah, dan unggas petelur dilakukan dengan penjaminan:

- a. kebersihan alat angkut;
- b. kesehatan dan kebersihan Hewan; dan
- c. kesehatan dan kebersihan personel.

Cara yang baik dalam pengangkutan produk Hewan dilakukan dengan:

- a. penjaminan kebersihan alat angkut;
- b. penjaminan kesehatan dan kebersihan personel;
- c. pencegahan tercemarnya produk Hewan dari bahaya biologis, kimiawi, dan fisik;

- d. pemisahan produk Hewan yang Halal dari produk Hewan atau produk lain yang tidak Halal;
- e. penjaminan suhu ruang alat angkut produk Hewan yang dapat menghambat perkembangbiakan mikroorganisme; dan
- f. pemisahan produk Hewan dari Hewan dalam pengangkutannya. (Pasal 21).

#### **F. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Otoritas Veteriner**

Latar belakang dibentuknya peraturan pemerintah ini adalah delegasi dari Pasal 68E dan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Terdapat beberapa pengertian yang disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah ini diantaranya:

- Otoritas Veteriner adalah kelembagaan Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab dan memiliki kompetensi dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan.
- Sistem Kesehatan Hewan Nasional yang selanjutnya disebut Siskeswanas adalah tatanan Kesehatan Hewan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan diselenggarakan oleh Otoritas Veteriner dengan melibatkan seluruh penyelenggara Kesehatan Hewan, pemangku kepentingan, dan masyarakat secara terpadu.
- Veteriner adalah segala urusan yang berkaitan dengan Hewan, Produk Hewan, dan Penyakit Hewan.

- Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan sumber daya Hewan, kesehatan masyarakat dan lingkungan, serta penjaminan keamanan Produk Hewan, Kesejahteraan Hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal Hewan.
- Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan Hewan dan Produk Hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia.
- Karantina Hewan adalah tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan Penyakit Hewan dari suatu area ke area lain di dalam negeri atau keluarnya dari dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental Hewan menurut ukuran perilaku alami Hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi Hewan dari perlakuan Setiap Orang yang tidak layak terhadap Hewan yang dimanfaatkan manusia.
- Tenaga Kesehatan Hewan adalah orang yang menjalankan aktivitas di bidang Kesehatan Hewan berdasarkan kompetensi dan kewenangan Medik Veteriner yang hierarkis sesuai dengan pendidikan formal dan/atau pelatihan Kesehatan Hewan bersertifikat.
- Dokter Hewan adalah orang yang memiliki profesi di bidang kedokteran Hewan dan kewenangan Medik Veteriner dalam melaksanakan pelayanan Kesehatan Hewan.
- Dokter Hewan Berwenang adalah Dokter Hewan yang ditetapkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota

sesuai dengan kewenangannya berdasarkan jangkauan tugas pelayanannya dalam rangka penyelenggaraan Kesehatan Hewan.

- Medik Veteriner adalah Dokter Hewan yang menyelenggarakan kegiatan di bidang Kesehatan Hewan.
- Penyakit Hewan adalah gangguan kesehatan pada Hewan yang disebabkan oleh cacat genetik, proses degeneratif, gangguan metabolisme, trauma, keracunan, infestasi parasit, prion, dan infeksi mikroorganisme patogen.
- Penyakit Hewan Menular Strategis adalah Penyakit Hewan yang dapat menimbulkan angka kematian dan/atau angka kesakitan yang tinggi pada Hewan, dampak kerugian ekonomi, keresahan masyarakat, dan/atau bersifat zoonotik.
- Wabah adalah kejadian penyakit luar biasa yang dapat berupa timbulnya suatu Penyakit Hewan menular baru di suatu wilayah atau kenaikan kasus Penyakit Hewan menular mendadak yang dikategorikan sebagai bencana nonalam.
- Hewan adalah binatang atau satwa yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di darat, air, dan/atau udara, baik yang dipelihara maupun yang di habitatnya.
- Produk Hewan adalah semua bahan yang berasal dari Hewan yang masih segar dan/atau telah diolah atau diproses untuk keperluan konsumsi, farmakoseutika, pertanian, dan/atau kegunaan lain bagi pemenuhan kebutuhan dan kemaslahatan manusia.
- Obat Hewan adalah sediaan yang dapat digunakan untuk mengobati Hewan, membebaskan gejala, atau memodifikasi proses kimia dalam tubuh yang meliputi sediaan biologik, farmakoseutika, premiks, dan sediaan Obat Hewan alami.

- Pelayanan Jasa Medik Veteriner adalah layanan jasa yang berkaitan dengan kompetensi Dokter Hewan yang diberikan kepada masyarakat dalam rangka praktik kedokteran Hewan.
- Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum serta yang melakukan kegiatan di bidang peternakan dan Kesehatan Hewan.

### **KELEMBAGAAN OTORITAS VETERINER**

Otoritas Veteriner mempunyai tugas menyiapkan rumusan dan melaksanakan kebijakan dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan serta berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan Hewan, dengan melibatkan keprofesionalan Dokter Hewan dan mengerahkan semua lini kemampuan profesi. (pasal 2)

Otoritas Veteriner mempunyai fungsi:

- pelaksana Kesehatan Masyarakat Veteriner;
- penyusun standar dan meningkatkan mutu penyelenggaraan Kesehatan Hewan;
- pengidentifikasi masalah dan pelaksana pelayanan Kesehatan Hewan;
- pelaksana pengendalian dan penanggulangan Penyakit Hewan;
- pengawas dan pengendali pemotongan ternak ruminansia betina produktif dan/atau ternak ruminansia indukan;
- pengawas tindakan penganiayaan dan penyalahgunaan terhadap Hewan serta aspek Kesejahteraan Hewan lainnya;
- pengelola Tenaga Kesehatan Hewan;
- pelaksana pengembangan profesi kedokteran Hewan;

- pengawas penggunaan alat dan mesin Kesehatan Hewan;
- pelaksana perlindungan Hewan dan lingkungannya;
- pelaksana penyidikan dan pengamatan Penyakit Hewan;
- penjamin ketersediaan dan mutu Obat Hewan;
- penjamin keamanan Pakan dan bahan Pakan asal Hewan;
- penyusun prasarana dan sarana serta pembiayaan Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner; dan
- pengelola medik akuatik dan medik konservasi. (pasal 3)

Apabila belum terdapat tugas, fungsi, dan wewenang dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan, Pemerintah Pusat atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya harus membentuk kelembagaan Otoritas Veteriner. Pasal 4

Otoritas Veteriner terdiri atas:

- Otoritas Veteriner nasional;
- Otoritas Veteriner kementerian;
- Otoritas Veteriner provinsi; dan
- Otoritas Veteriner kabupaten/kota.

Otoritas Veteriner kota berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan Hewan di wilayah kota, meliputi:

- penetapan analisis risiko Penyakit Hewan terhadap Hewan dan Produk Hewan yang dilalulintaskan dari kota lain dalam wilayah provinsi yang sama, antara lain;
  - Kesehatan Hewan; dan
  - Kesehatan Masyarakat Veteriner

Otoritas Veteriner dipimpin oleh pejabat Otoritas Veteriner kota yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati

- pemberian rekomendasi pemasukan dan pengeluaran Hewan, bibit, benih, Produk Hewan, pakan Hewan, dan Obat

Hewan antar kota kepada Bupati;

- penetapan pelaksanaan respon cepat penanganan Wabah dalam wilayah kota;
- pemberian rekomendasi penetapan status Wabah berdampak sosioekonomi tinggi bagi wilayah kota dan rekomendasi penetapan penutupan daerah akibat Wabah kepada Bupati;
- pemberian rekomendasi pencabutan status Wabah dan rekomendasi penetapan pencabutan penutupan daerah akibat Wabah dalam 1 (satu) wilayah kota kepada Bupati; dan
- pemberian sertifikat Veteriner pengeluaran Hewan dan/atau Produk Hewan dari kota. Pasal 17 dan 18

Persyaratan untuk diangkat sebagai pejabat Otoritas Veteriner kota yakni:

- telah ditetapkan oleh Bupati sebagai Dokter Hewan Berwenang; dan
- menduduki jabatan paling rendah pengawas yang membidangi suburusan Kesehatan Hewan atau Kesehatan Masyarakat Veteriner. Pasal 19.

### **Dokter Hewan Berwenang**

Pemerintah kota wajib memiliki Dokter Hewan Berwenang. Untuk ditetapkan menjadi Dokter Hewan Berwenang dikota dilakukan oleh Bupati dengan memnuhi beberapa persyaratan, antar lain

- merupakan Dokter Hewan yang berstatus pegawai negeri sipil; dan
- bertugas dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan paling singkat 2 (dua) tahun.

Terhadap berapa banyak jumlah Dokter Hewan Berwenang ini ditetapkan berdasarkan jenis, beban kerja, dan jangkauan tugas pelayanan dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan di wilayah kerjanya. (pasal 20)

Dokter Hewan Berwenang memiliki kewenangan mengambil keputusan teknis berdasarkan jangkauan tugas pelayanannya dalam penyelenggaraan Kesehatan Hewan , meliputi:

- penentuan ternak ruminansia betina yang tidak produktif;
- pelaksanaan visum et repertum karena adanya indikasi terjangkitnya Hewan oleh Penyakit Hewan menular yang membahayakan kesehatan manusia, Hewan, dan/atau lingkungan;
- pengesahan penerapan prinsip Kesejahteraan Hewan;
- pengesahan penerapan sistem jaminan keamanan dan mutu Produk Hewan;
- pengesahan penerapan prosedur biosecurity dalam rangka sertifikasi bebas Penyakit Hewan menular tertentu dan pemberantasan Penyakit Hewan menular di suatu wilayah;
- pengesahan status kesehatan satwa liar dalam konservasi dan rehabilitasi;
- pengesahan surat keterangan Kesehatan Hewan untuk status Kesehatan Hewan dan surat keterangan Produk Hewan untuk keamanan Produk Hewan dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya;
- pengesahan hasil pengujian dan pengawasan keamanan pakan;
- penutupan sementara lokasi usaha di bidang peternakan dan Kesehatan Hewan apabila diindikasikan adanya Wabah; dan
- pemberian rekomendasi penghentian sementara proses

produksi kepada pejabat Otoritas Veteriner sesuai dengan kewenangannya apabila unit usaha di bidang peternakan dan Kesehatan Hewan terdeteksi tercemar bahaya biologik, kimiawi, dan/atau fisik yang membahayakan kesehatan atau diindikasikan melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang peternakan dan Kesehatan Hewan.

Untuk pengambilan keputusan teknis Dokter Hewan Berwenang memiliki kewenangan untuk memasuki unit usaha guna melakukan inspeksi status Kesehatan Hewan, Kesejahteraan Hewan, dan keamanan Produk Hewan. Yang dimana harus didasarkan pada surat penugasan dari:

- pejabat Otoritas Veteriner kementerian; atau
- pimpinan perangkat daerah perangkat daerah kota yang melaksanakan fungsi penyelenggaraan Kesehatan Hewan sesuai dengan kewenangannya. (pasal 21)

Kewajiban dalam melaksanakan kewenangannya yang dilakukuan oleh dokter hewan berwenang, yakni:

- melaporkan pelaksanaan wewenangnya kepada pejabat Otoritas Veteriner; dan
- melaksanakan perintah dari pejabat Otoritas Veteriner yang merupakan tindak lanjut dari laporan.(pasal 22)

### **Sistem Kesehatan Hewan Nasional atau disingkat SISKEWENAS**

Siskeswanas terdiri atas subsistem:

- Kesehatan Hewan, paling sedikit memuat:
  - penyehatan Hewan;
  - pengamatan Penyakit Hewan;
  - pencegahan

- pencegahan dan pemberantasan Penyakit Hewan;
  - pengamanan Penyakit Hewan; dan
  - pengawasan Obat Hewan.
- Kesehatan Masyarakat Veteriner, paling sedikit memuat;
    - penjaminan higiene sanitasi;
    - pengendalian zoonosis;
    - keamanan Produk Hewan; dan
    - penerapan Kesejahteraan Hewan.
  - Karantina Hewan, paling sedikit memuat;
    - persyaratan Karantina Hewan;
    - tindakan Karantina Hewan;
    - kawasan Karantina Hewan;
    - jenis hama Penyakit Hewan karantina;
    - jenis media pembawa hama Penyakit Hewan karantina;
    - dan
    - tempat pemasukan dan pengeluaran.
  - penelitian dan pengembangan Kesehatan Hewan, paling sedikit memuat:
    - inovasi,
    - pengkajian, dan
    - penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang Kesehatan Hewan.
  - sumber daya Kesehatan Hewan, paling sedikit memuat:
    - sumber daya manusia;
    - prasarana dan sarana; dan
    - pendanaan.
  - informasi Kesehatan Hewan, paling sedikit memuat:
    - status dan situasi Penyakit Hewan;
    - persyaratan teknis Kesehatan Hewan;

- pemetaan Penyakit Hewan;
- kajian epidemiologik;
- komunikasi risiko; dan
- pelayanan Kesehatan Hewan. dan
- peran serta masyarakat, paling sedikit memuat peran serta masyarakat dalam:
  - pemeliharaan atau perawatan Kesehatan Hewan;
  - pengamatan Penyakit Hewan;
  - pengendalian zoonosis;
  - peningkatan kesehatan lingkungan;
  - penerapan Kesejahteraan Hewan;
  - peningkatan kesadaran dalam keamanan Produk Hewan;
  - pelayanan Kesehatan Hewan;
  - prasarana dan sarana; dan
  - pengembangan sumber daya manusia Kesehatan Hewan.

Dalam pelaksanaan Siskeswanas, Otoritas Veteriner nasional, Otoritas Veteriner kementerian, Otoritas Veteriner provinsi, dan Otoritas Veteriner kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya melaksanakan koordinasi. (pasal 30)

## **BAB IV**

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

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

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.<sup>6</sup>

Untuk mewujudkan hal tersebut, maka harus ada kebebasan hidup bersama, kebebasan tanpa diskriminasi dalam mewujudkan keadilan sosial (*social justice*)<sup>7</sup> sebagaimana difilosofikan dalam Pancasila sila kelima: “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”<sup>8</sup> yang mendapat sinar dari nilai kesakralan sebagai dasar religious berupa nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai wujud tanggung jawab moral kepada ilahi yang dimaknai sebagai *rahmatan lil’alamin*<sup>9</sup> dalam bahasa Latin disebut: *Lex Populi*,

---

<sup>6</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1991, Hal. 14

<sup>7</sup> R.H. Otje Salman, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 62

<sup>8</sup> Ujang Charda S., *Mengenal Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Sejarah, Teori & Praktiknya di Indonesia)*, Fakultas Hukum Universitas Subang (UNSUB), Subang, 2008, hlm. 3.

<sup>9</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 58

*Vox Dei* (suara rakyat ialah suara Tuhan)<sup>10</sup> dengan menempatkan nilai kemanusiaan yang dilekatkan pada nilai keadilan dan peradaban demi terciptanya nilai persatuan<sup>11</sup> yang terimplementasi melalui kerakyataan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan sebagai simbol keadaulatan yang diberikan oleh rakyat.

Nilai-nilai tersebut ditegaskan kembali di dalam konstitusi kita, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengakui hak setiap orang untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Tanggung jawab negara ini harus dapat diimplementasikan melalui ikhtiar ketatanegaraan pada ranah legislatif, yudikatif, dan eksekutif.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-empat "...untuk memajukan kesejahteraan umum..". hewan mempunyai peranan penting dalam penyediaan pangan asal hewan dan hasil hewan lainnya serta jasa bagi manusia. Dalam Pasal 28D ayat (1) menyatakan secara tegas bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Artinya, setiap orang memiliki hak yang sama meskipun mereka termasuk golongan masyarakat yang tidak mampu. Oleh karena itu peternak pun mendapat perlindungan usahanya agar berkembang oleh Negara dalam

---

<sup>10</sup> Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 73

<sup>11</sup> Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil: Problematika Filsafat Hukum*, Grasindo, Jakarta, 1999, hlm. 121-122

hal ini pemerintah daerah, tidak hanya perlindungan kepada masyarakat.

Kewenangan Pemerintah Daerah di dalam sistem hukum ini yaitu pembentukan produk hukum atau Peraturan Daerah yang terkait dengan kesehatan hewan, kesejahteraan masyarakat, penyelenggaraan peternakan yang melindungi tidak hanya masyarakat tetapi juga peternak di Pati yang kehidupannya masih dibawah kemapanan. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan dimaknai sebagai tujuan hukum yang secara filosofis menempatkan posisi keadilan dan kesejahteraan baik masyarakat, peternak juga sampai kepada hewan sebagai mahkotanya.

## **B. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Sosiologis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah yang dibentuk merupakan keinginan masyarakat daerah.<sup>12</sup>

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence*, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Ini akibat dari perubahan pemikiran dari

---

<sup>12</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ..., Op.Cit.*, Hal. 14.

konservatif ke pemikiran hukum sosiologis berkat jasa Ehrich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep *living law* yang merupakan kunci teorinya.<sup>13</sup>

Melalui konsep *living law*, Ehrich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang merupakan "inner order" daripada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya. Pesan Ehrich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat.<sup>14</sup> Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh.<sup>15</sup>

Kabupaten pati yang pada tahun 2015, memiliki jumlah penduduk hingga mencapai 296.533 jiwa dengan angka kemiskinan kurang lebih 8%, sudah sepatutnya untuk mengarahkan kebijakannya untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat miskin. Salah satunya kehidupan pengusaha peternakan masih dalam batasan yang kurang dari mapan dikarenakan kurangnya sumber daya manusia terutama dalam pengetahuan di bidang peternakan, disamping itu regulasi yang kurang mendukung usaha dari peternakan hewan ini sehingga usaha peternakan ini butuh perhatian dari pemerintah. Hal ini juga berpengaruh terhadap

---

<sup>13</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 29

<sup>14</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 5

<sup>15</sup> Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 30.

kualitas kesehatan hewan yang menjadi bahan makanan untuk masyarakat, lingkungan yang sehat serta peran dari pemerintah.

Belum optimalnya proses desentralisasi dan otonomi daerah yang antara lain disebabkan oleh: (a) belum jelasnya kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah yang antara lain berimplikasi pada tumpang tindihnya kebijakan pusat dan daerah, (b) rendahnya kapasitas pemerintah daerah, (c) rendahnya kerjasama antar daerah dalam penyediaan pelayanan publik, serta (d) meningkatnya keinginan untuk membentuk daerah-daerah otonom baru yang belum tentu sesuai dengan tujuannya. Selain empat hal tersebut, tentunya masih banyak lagi kendala lainnya yang masih perlu pendalaman pemahaman tentang itu.

Hal ini mengingatkan, bahwa dalam tataran empiris justru masih terjadi praktik ketimpangan antara yang seharusnya (*das sollen*) dengan kenyataannya (*das sein*) yang berujung pada ketidakadilan sebagaimana diadagumkan *summum ius suma iniuria* (keadilan tertinggi justru ketidakadilan yang tertinggi),<sup>16</sup> sehingga tidak cukup hanya keadilan saja yang menjadi tujuan hukum.

Hal ini senada dengan sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, bahwa dalam hukum positif akan lebih efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang merupakan cerminan nilai-nilai yang hidup di dalamnya, dan hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial, dan adalah tugas hukum untuk

---

<sup>16</sup> Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 4.

mengembangkan suatu kerangka yang dapat memenuhi kebutuhan sosial secara maksimal.<sup>17</sup>

Artinya, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan merupakan wujud nyata Pemerintah Daerah Kabupaten pati di dalam melindungi dan memberikan keadilan bagi seluruh masyarakatnya untuk terwujudnya kesejahteraan dan kesehatan.

Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat lebih menjamin iklim usaha bagi masyarakat yang bergerak di bidang kegiatan usaha, namun juga tidak mengabaikan kepentingan masyarakat di sekitarnya dengan tetap melindungi kepentingan umum dan memelihara lingkungan yang ada di sekitarnya. Begitupula peternakan dan kesehatan hewan mempunyai peran penting dalam meningkatkan produktivitas ternak dan melindungi masyarakat dari bahaya residu dan cemaran mikroba yang terkandung di dalamnya maka hewan yang produksinya digunakan sebagai bahan pangan yang aman, sehat, utuh dan halal bahan baku industri dan jasa perlu diselenggarakan dalam suatu peternakan yang maju berdaya saing dan berkelanjutan.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang

---

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 1

telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam sebuah negara hukum pada dasarnya setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan adalah berakibat batal demi hukum.

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.<sup>18</sup>

Guna menjamin kepastian hukum dan/atau rasa keadilan masyarakat Kabupaten pati mengenai penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan maka perlu dibentuk Peraturan Daerah yang baru untuk memayungi dan mengakomodir peternakan dan kesehatan hewan di Kabupaten pati. Tentunya di dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilandaskan pada pertimbangan-pertimbangan yuridis.

Berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan secara hierarkis pertama-tama harus memperhatikan kerangka berpikir tujuan dibuatnya Peraturan Daerah tersebut yang dapat dilekatkan dengan tujuan umum dalam UUD 1945. Di dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan sebagai berikut:

---

<sup>18</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar ..., Op.Cit.*

”Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang 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, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Ketentuan tersebut merupakan landasan bagi arah politik hukum dalam pembangunan hukum nasional, sehingga sampai saat ini orang bertumpu pada kata “segenap bangsa” sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia. Di samping itu, kata “melindungi” mengandung asas perlindungan (hukum) pada segenap bangsa Indonesia, tanpa kecuali.<sup>19</sup> Artinya negara turut campur dan bertanggung jawab dalam upaya mengangkat harkat dan martabat manusia sebagai perwujudan perlindungan hukum.<sup>20</sup>

Turut campurnya negara, karena Indonesia mengklaim sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

---

<sup>19</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta, 2002, hlm. 31

<sup>20</sup> M. Arief Amarullah, *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Banyumedia, Malang, 2007, hlm. 2

Pengklaiman sebagai negara hukum apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menandakan, bahwa model negara yang dianut Indonesia dalam ilmu hukum dikenal sebagai negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara kemakmuran.<sup>21</sup>

Atas dasar itu, peran pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, secara umum berdasarkan alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “... untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ...” harus dimaknai, bahwa pemerintahan yang dimaksud adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perihal pemerintah daerah ini secara konstitusional kewenangan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, sedangkan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah dijelaskan di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Pelaksanaan otonomi ini Lebih lanjut di dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ini memuat materi muatan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas

---

<sup>21</sup> Krisna Harahap, *Konstitusi Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*, Grafritri Budi Utami, Bandung, 2007, hlm. 19

pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan itu sendiri telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dalam membentuk Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Bantuan digunakan dasar hukum sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonsia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonsia nomor 5679);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5296);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2017 tentang Otoritas Veteriner (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 20; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6019);

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

**A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Sasaran Yang Hendak Dicapai**

Sasaran, arah, dan jangkauan pengaturan materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah untuk melindungi dan mensejahterakan baik masyarakat, petrnak serta hewan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan . Sehingga dalam Peraturan Daerah ini diatur mengenai beberapa ketentuan guna mendukung tercapainya tujuan yang terkandung dalam asas-asas tersebut.

Peraturan Daerah ini merupakan bagian dari tanggung jawab Negara, yang dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten pati, untuk memberikan perlindungan kesehatan, jaminan ketersediaan makanan, perlindungan terhadap peternak yang tidak mampu, kesejahteraan kepada masyarakat, peternak dan hewan serta kepastian hukum yang adil. Pengaturan di dalam Peraturan Daerah ini diarahkan untuk dapat menjadi dasar hukum di Daerah

**B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah**

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan ini tidak

terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah sebagai berikut:

#### 1) BAB I : KETENTUAN UMUM

Di dalam ketentuan umum yang akan diatur di dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan, meliputi:

1. Daerah adalah Kabupaten Pati.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah bUPATI sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Bupati adalah Bupati Pati.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.

6. Hewan adalah binatang atau satwa yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di darat dan/atau udara, baik yang dipelihara maupun yang di habitatnya.
7. Setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum serta yang melakukan kegiatan di bidang peternakan dan Kesehatan hewan
8. Veteriner adalah segala urusan yang berkaitan dengan Hewan, produk Hewan, dan penyakit Hewan.
9. Kesehatan Hewan adalah segala urusan yang berkaitan dengan perlindungan sumber daya hewan, kesehatan masyarakat, dan lingkungan serta penjaminan keamanan Produk Hewan, kesejahteraan hewan, dan peningkatan akses pasar untuk mendukung kedaulatan, kemandirian, dan ketahanan pangan asal Hewan.
10. Hewan Peliharaan adalah Hewan yang kehidupannya untuk sebagian atau seluruhnya bergantung pada manusia untuk maksud tertentu.
11. Ternak adalah Hewan peliharaan yang produknya diperuntukan sebagai penghasil pangan, bahan baku industri, jasa, dan/atau hasil ikutannya yang terkait dengan pertanian.

12. Ternak Ruminansia Betina Produktif adalah Ternak ruminansia betina yang organ reproduksinya masih berfungsi secara normal dan dapat beranak.
13. Benih Hewan yang selanjutnya disebut Benih adalah bahan reproduksi Hewan yang dapat berupa semen, sperma, ova, telur tertunas, dan embrio.
14. Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan hewan dan produk hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia.
15. Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental hewan menurut ukuran perilaku alami hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi hewan dari perlakuan setiap orang yang tidak layak terhadap hewan yang dimanfaatkan manusia.
16. Dokter Hewan adalah orang yang memiliki profesi di bidang kedokteran hewan dan kewenangan medik veteriner dalam melaksanakan pelayanan Kesehatan Hewan.
17. Dokter Hewan Berwenang adalah Dokter Hewan yang ditetapkan oleh Bupati sesuai dengan kewenangannya berdasarkan jangkauan tugas pelayanannya dalam rangka penyelenggaraan Kesehatan Hewan.
18. Otoritas Veteriner Daerah yang selanjutnya disebut Otoritas Veteriner adalah kelembagaan

Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab dan memiliki kompetensi dalam penyelenggaraan kesehatan hewan.

19. Tenaga kesehatan hewan adalah orang yang menjalankan aktivitas di bidang kesehatan hewan berdasarkan kompetensi dan kewenangan medik veteriner yang hierarkis sesuai dengan pendidikan formal dan/atau pelatihan kesehatan hewan bersertifikat.
20. Paramedik veteriner adalah tenaga kesehatan hewan yang diberi tugas tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pengendalian hama dan penyakit hewan dan pengamanan produk hewan dibawah penyeliaan Medik Veteriner.
21. Produk Hewan adalah semua bahan yang berasal dari hewan yang masih segar dan/atau telah diolah atau diproses untuk keperluan konsumsi, farmakoseutika, pertanian, dan/atau kegunaan lain bagi pemenuhan kebutuhan dan kemaslahatan manusia.
22. Penyakit Hewan adalah gangguan kesehatan pada Hewan yang disebabkan oleh cacat genetik, proses degeneratif, gangguan metabolisme, trauma, keracunan, infestasi parasit, prion, dan infeksi mikroorganisme patogen;
23. Penyakit Hewan Menular adalah penyakit yang ditularkan antara hewan dan hewan, hewan dan manusia, serta hewan dan media pembawa

penyakit hewan lainnya melalui kontak langsung atau tidak langsung dengan media perantara mekanis seperti air, udara, tanah, pakan, peralatan, dan manusia, atau dengan media perantara biologis seperti virus, bakteri, amuba, atau jamur.

24. Penyakit Hewan Menular Strategis adalah penyakit hewan yang dapat menimbulkan kerugian ekonomi, keresahan masyarakat dan atau kematian hewan yang tinggi.
25. Zoonosis adalah penyakit yang dapat menular dari hewan kepada manusia atau sebaliknya.
26. Obat keras adalah obat hewan yang jika pemberiannya tidak sesuai dengan ketentuan dapat menimbulkan bahaya bagi hewan dan/atau manusia yang mengonsumsi produk hewan tersebut.
27. Obat bebas adalah obat hewan yang dapat dipakai dengan bebas pada hewan tanpa resep Dokter Hewan.
28. Unit Usaha adalah suatu tempat untuk menjalankan kegiatan memproduksi, menangani, mengedarkan, menyimpan, menjual, menjajakan, memasukkan dan/atau mengeluarkan hewan dan Produk hewan secara teratur dan terus menerus untuk tujuan komersial.
29. Higiene adalah seluruh kondisi atau tindakan untuk meningkatkan kesehatan.

30. Sanitasi adalah usaha pencegahan penyakit dengan cara menghilangkan atau mengatur faktor-faktor lingkungan yang berkaitan dengan rantai perpindahan penyakit tersebut.
31. Pemotongan hewan merupakan serangkaian kegiatan yang meliputi penerimaan hewan, pengistirahatan, pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dipotong, pemotongan/ penyembelihan, dan pemeriksaan kesehatan jeroan dan karkas setelah hewan dipotong.
32. Rumah Potong Hewan yang selanjutnya disingkat RPH adalah suatu bangunan atau kompleks bangunan dengan desain dan syarat tertentu yang digunakan sebagai tempat memotong hewan bagi konsumsi masyarakat umum.
33. Nomor Kontrol Veteriner adalah sertifikat sebagai bukti tertulis yang sah telah dipenuhinya persyaratan higiene dan sanitasi sebagai jaminan keamanan produk hewan pada unit usaha produk hewan.
34. Peredaran Produk Hewan adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka penyaluran produk hewan yang diproduksi di Daerah, atau asal Pemasukan dari luar Daerah kepada masyarakat, untuk tujuan komersial dan non komersial.
35. Pengujian adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menguji keamanan dan mutu produk hewan terhadap unsur bahaya (*hazards*) dan cemaran.

36. Pusat Kesehatan Hewan yang selanjutnya disingkat Puskeswan adalah pusat kesehatan hewan di wilayah daerah.
37. Wabah adalah kejadian luar biasa yang dapat berupa timbulnya suatu penyakit hewan menular baru di suatu wilayah atau kenaikan kasus penyakit hewan menular secara mendadak dan meluas.
38. Medik veteriner adalah penyelenggaraan kegiatan praktik kedokteran hewan.
39. Medik reproduksi adalah penerapan medik veteriner dalam penyelenggaraan kesehatan hewan di bidang reproduksi hewan.
40. Obat hewan adalah sediaan yang dapat digunakan untuk mengobati hewan, membebaskan gejala, atau memodifikasi proses kimia dalam tubuh yang meliputi sediaan biologik, farmakoseutika, premiks, dan sediaan alami.
41. Bakalan hewan yang selanjutnya disebut bakalan adalah hewan bukan bibit yang mempunyai sifat unggul untuk dipelihara guna tujuan produksi
42. Benih jasad renik adalah mikroba yang dapat digunakan untuk kepentingan industri pakan dan/atau industri biomedik veteriner.
43. Bibit hewan yang selanjutnya disebut bibit adalah hewan yang mempunyai sifat unggul dan mewariskan serta memenuhi persyaratan tertentu untuk dikembangbiakkan.

2) BAB II : RUANG LINGKUP

3) BAB III : SUMBER DAYA

#### 1. Bagian Kesatu: Lahan

Memuat tentang kepastian terselenggaranya peternakan dan kesehatan hewan diperlukan penyediaan lahan yang memenuhi persyaratan teknis peternakan dan kesehatan hewan.

#### 2. Bagian Kedua: Air

Air yang dipergunakan untuk kepentingan peternakan dan kesehatan hewan harus memenuhi persyaratan baku mutu air sesuai dengan peruntukannya. Selanjutnya Apabila ketersediaan air terbatas pada suatu waktu dan kawasan, kebutuhan air untuk hewan perlu diprioritaskan setelah kebutuhan masyarakat terpenuhi.

### 4) BAB IV : PETERNAKAN

#### 1. Bagian Kesatu: Benih, Bibit, dan Bakalan

Penyediaan dan pengembangan Benih dan/atau Bibit dilakukan dengan mengutamakan produksi dalam negeri. Dalam rangka mencukupi ketersediaan bibit, Ternak Ruminansia Betina Produktif diseleksi untuk Pemuliaan, sedangkan Ternak ruminansia betina yang tidak produktif disingkirkan untuk dijadikan Ternak potong. Sedangkan yang produktif Ternak ruminansia besar betina dilarah disembelih kecuali untuk penelitian, permuliaan pengendalian dan penanggulangan Penyakit Hewan, ketentuan agama, ketentuan adat istiadat; dan/atau pengakhiran penderitaan Hewan.

#### 2. Bagian Kedua: Pakan

Kewajiban masyarakat yang melakukan budi daya ternak mencukupi kebutuhan pakan dan kesehatan ternaknya.

Pemerintah daerah membina pelaku usaha peternakan untuk mencukupi dan memenuhi kebutuhan pakan yang baik untuk ternaknya serta membina pengembangan industri peternakan dalam negeri.

### 3. Bagian Ketiga: Alat dan Mesin Peternakan

Pengadaan alat dan mesin peternakan di Daerah diutamakan menggunakan produksi dalam negeri dan bersertifikat.

### 4. Bagian Keempat: Budi Daya

Pengembangan budi daya dapat dilakukan dalam suatu kawasan budi daya sesuai dengan ketentuan tata ruang. Terhadap budi daya satwa liar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peternak dapat melakukan kemitraan usaha di bidang budi daya Ternak berdasarkan perjanjian yang saling memerlukan, memperkuat, menguntungkan, menghargai, bertanggung jawab, ketergantungan, dan berkeadilan. Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya mendorong agar sebanyak mungkin warga masyarakat menyelenggarakan budi daya Ternak sesuai dengan pedoman budi daya Ternak yang baik. Pemerintah Daerah juga memfasilitasi dan membina pengembangan budi daya yang dilakukan oleh Peternak dan pihak tertentu yang mempunyai kepentingan khusus.

### 5. Bagian Kelima: Panen, Pascapanen, Pemasaran, dan Industri Pengolahan Hasil Peternakan.

Peternak dan perusahaan peternakan melakukan tata cara panen yang baik untuk mendapatkan hasil produksi dengan jumlah dan mutu yang tinggi serta pelaksanaannya harus mengikuti syarat kesehatan hewan, keamanan hayati, dan kaidah agama, etika, serta estetika. Pemerintah Daerah memfasilitasi pengembangan unit pascapanen produk hewan skala kecil dan menengah serta pemerintah daerah juga membina berkembangnya industri pengolahan produk Hewan dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dari dalam Daerah.

## 5) BAB V : KESEHATAN HEWAN

### 1. Bagian Kesatu: Pengendalian penyakit hewan

Kegiatan pengendalian dan penanggulangan penyakit hewan meliputi :

- a. pengamatan dan pengidentifikasian penyakit hewan;
- b. pencegahan penyakit hewan;
- c. pengamanan penyakit hewan;
- d. pemberantasan penyakit hewan; dan
- e. pengobatan penyakit hewan.

### 2. Bagian Kedua: Obat Hewan.

Berdasarkan sediaanannya, obat hewan dapat digolongkan ke dalam sediaan biologik, farmakoseutika, premiks, dan obat alami, Berdasarkan tingkat bahaya dalam pemakaian dan akibatnya, obat hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diklasifikasikan menjadi obat keras, obat bebas terbatas, dan obat bebas dan untuk menjamin ketersediaan dan keberlanjutan sediaan biologik, biang isolat lokal disimpan di laboratorium dan/atau lembaga penelitian dan pengembangan veteriner

6) BAB VI : KESEHATAN MASYARAKAT VETERINER DAN KESEJAHTERAAN HEWAN

1. Bagian Kesatu: Kesehatan Masyarakat Veteriner.

Kesehatan masyarakat veteriner meliputi :

- a. penjaminan higiene dan sanitasi;
- b. penjaminan produk hewan; dan
- c. pengendalian dan penanggulangan zoonosis.

(1) Paragraf 1: Penjaminan Higiene dan Sanitasi.

(2) Paragraf 2: Penjaminan Produk Hewan.

(3) Paragraf 3: Pengendalian dan Penanggulangan Zoonosis

2. Bagian Kedua: Kesejahteraan Hewan.

Kesejahteraan Hewan diterapkan terhadap setiap jenis Hewan yang kelangsungan hidupnya tergantung pada manusia yang meliputi Hewan bertulang belakang dan Hewan yang tidak bertulang belakang yang dapat merasa sakit. Kesejahteraan ini dilakukan dengan cara menerapkan prinsip kebebasan Hewan yang meliputi bebas:

- a. dari rasa lapar dan haus;
- b. dari rasa sakit, cedera, dan penyakit;
- c. dari ketidaknyamanan, penganiayaan, dan penyalahgunaan;
- d. dari rasa takut dan tertekan; dan
- e. untuk mengekspresikan perilaku alaminya.

Prinsip kebebasan Hewan diatas diterapkan pada kegiatan:

- a. penangkapan dan penanganan;

- b. penempatan dan pengandangan;
- c. pemeliharaan dan perawatan;
- d. pengangkutan;
- e. penggunaan dan pemanfaatan;
- f. perlakuan dan pengayoman yang wajar terhadap Hewan;
- g. pemotongan dan pembunuhan; dan
- h. praktik kedokteran perbandingan.

Kegiatan tersebut dilakukan oleh orang yang memiliki kompetensi di bidang Kesejahteraan Hewan.

## 7) BAB VII : OTORITAS VETERINER DAERAH DAN DOKTER HEWAN BERWENANG

### 1. Bagian Kesatu : Umum

Penyelenggaraan kesehatan hewan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia memerlukan otoritas veteriner.

Dalam rangka pelaksanaan otoritas veteriner Pemerintah daerah sesuai kewenangannya menetapkan Siskeswanas. Dalam pelaksanaan Siskeswanas Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya menetapkan dokter hewan berwenang, meningkatkan peran dan fungsi kelembagaan penyelenggaraan kesehatan hewan, serta melaksanakan koordinasi dengan memerhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah.

Di samping melaksanakan pengendalian dan penanggulangan penyakit hewan, kesehatan masyarakat veteriner, dan/atau kesejahteraan hewan, otoritas veteriner juga melakukan pelayanan kesehatan hewan, pengaturan tenaga kesehatan hewan,

pelaksanaan medik reproduksi, medik konservasi, forensik veteriner, dan pengembangan kedokteran hewan perbandingan

## 2. Bagian Kedua: Otoritas Veteriner Daerah.

Otoritas Veteriner Daerah berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan Hewan di Daerah, meliputi:

- a. penetapan analisis risiko Penyakit Hewan terhadap Hewan dan Produk Hewan yang dilalulintaskan dari daerah lain dalam wilayah provinsi yang sama;
- b. pemberian rekomendasi pemasukan dan pengeluaran Hewan, bibit, benih, Produk Hewan, pakan Hewan, dan Obat Hewan antar Daerah kepada Bupati;
- c. penetapan pelaksanaan respon cepat penanganan Wabah dalam wilayah Daerah;
- d. pemberian rekomendasi penetapan status Wabah berdampak sosio ekonomi tinggi bagi Daerah dan rekomendasi penetapan penutupan daerah akibat Wabah kepada Bupati;
- e. pemberian rekomendasi pencabutan status Wabah dan rekomendasi penetapan pencabutan penutupan daerah akibat Wabah dalam 1 (satu) Daerah kepada Bupati; dan
- f. pemberian sertifikat Veteriner pengeluaran Hewan dan/atau Produk Hewan dari Daerah.

## 2. Bagian Ketiga : Dokter Hewan Berwenang.

Pemerintah Daerah wajib memiliki Dokter Hewan Berwenang. Dokter Hewan Berwenang berwenang mengambil keputusan teknis berdasarkan jangkauan

tugas pelayanannya dalam penyelenggaraan kesehatan hewan, meliputi:

- a. penentuan ternak ruminansia betina yang tidak produktif;
- b. pelaksanaan visum et repertum hewan;
- c. pengesahan penerapan prinsip kesejahteraan hewan;
- d. pengesahan penerapan sistem jaminan keamanan dan mutu produk hewan;
- e. pengesahan penerapan prosedur *biosekuriti* dalam rangka sertifikasi bebas penyakit hewan menular tertentu dan pemberantasan penyakit hewan menular di suatu wilayah dalam Daerah;
- f. pengesahan surat keterangan kesehatan hewan untuk status kesehatan hewan, dan surat keterangan produk hewan untuk keamanan produk hewan dan media pembawa penyakit hewan lainnya;
- g. pengesahan hasil pengujian dan pengawasan keamanan pakan;
- h. penutupan sementara lokasi usaha di bidang peternakan dan kesehatan hewan apabila diindikasikan adanya wabah; dan
- i. pemberian rekomendasi penghentian sementara proses produksi kepada pejabat Otoritas Veteriner Daerah sesuai dengan kewenangannya apabila unit usaha di bidang peternakan dan kesehatan hewan terdeteksi tercemar bahaya biologik, kimiawi dan/atau fisik yang membahayakan kesehatan atau diindikasikan

melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang peternakan dan kesehatan hewan.

8) BAB VIII : PEMBERDAYAAN PETERNAK DAN USAHA DI BIDANG PETERNAKAN DAN KESEHATAN HEWAN.

Pemberdayaan peternak, usaha di bidang peternakan dan usaha di bidang kesehatan hewan dilakukan dengan memberikan kemudahan bagi kemajuan usaha di bidang peternakan dan kesehatan hewan serta peningkatan daya saing, meliputi:

- a. pengaksesan sumber pembiayaan, permodalan, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta informasi;
- b. pelayanan peternakan, pelayanan kesehatan hewan, dan bantuan teknis;
- c. penghindaran pengenaan biaya yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi;
- d. pembinaan kemitraan dalam meningkatkan sinergi antar pelaku usaha;
- e. penciptaan iklim usaha yang kondusif dan/atau meningkatkan kewirausahaan;
- f. pengutamaan pemanfaatan sumber daya peternakan dan kesehatan hewan dalam negeri;
- g. pemfasilitasian terbentuknya kawasan pengembangan usaha peternakan; dan
- h. pemfasilitasian pelaksanaan promosi dan pemasaran.

Pemerintah daerah melakukan pemberdayaan peternak dengan mendorong dan memfasilitasi pengembangan produk hewan yang ditetapkan sebagai bahan pangan pokok strategis dalam mewujudkan ketahanan pangan.

9) BAB IX : PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA.

Pemerintah Daerah bertanggungjawab dalam meningkatkan dan mengembangkan sumber daya manusia di bidang peternakan dan kesehatan hewan, melibatkan pelaku usaha dan semua pihak yang terkait dengan bidang peternakan dan kesehatan hewan. Peningkatan dan mengembangkan sumber daya manusia di bidang peternakan dan kesehatan hewan dilaksanakan dengan cara:

- a. pendidikan dan pelatihan;
- b. penyuluhan; dan
- c. pengembangan lainnya dengan memperhatikan kebutuhan kompetensi kerja, budaya masyarakat, serta sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

10) BAB X : PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN.

Pemerintah daerah menyelenggarakan penelitian dan pengembangan peternakan dan kesehatan hewan dengan melibatkan institusi pendidikan, perorangan, lembaga swadaya masyarakat, atau dunia usaha, baik secara sendiri-sendiri maupun bekerjasama. Hasil dari penelitian dan pengembangan peternakan dan kesehatan hewan setelah penelirian lolos proses uji terapan kepada masyarakat.

11) BAB XI : PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan dilakukan oleh Bupati yang pelaksanaannya dilakukan sesuai ketentuan perundang-undangan.

12) BAB XII : PEMBIAYAAN

Pembiayaan penyelenggaraan peternakan dan kesehatan hewan, bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

13) BAB XIII : KETENTUAN PENYIDIKAN

Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah sesuai peraturan perundang-undangan.

14) BAB IVX : KETENTUAN PIDANA

Tindak pidana dalam peraturan daerah ini adalah pelanggaran. Setiap orang atau badan yang terbukti melanggar ketentuan dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Serta dikenakan pidana sesuai ketentuan dalam Undang-Undang tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

15) BAB XV : KETENTUAN PERALIHAN

Memuat materi muatan terkait dengan Otoritas Veteriner Daerah belum ditetapkan, maka segala kewenangan Otoritas Veteriner Daerah berada di Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi Kesehatan Hewan dan Kesehatan Masyarakat Veteriner.

16) BAB XVI : KETENTUAN PENUTUP

Memuat ketentuan mengenai dicabutnya peraturan daerah Nomor 13 Tahun 2012 tentang Kesehatan Hewan Dan Kesehatan Masyarakat Veteriner serta saat mulai berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Hasil penyusunan substansi dan teknis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan, maka dapat disimpulkan adalah pemenuhan terselenggaranya peternakan, kesehatan hewan, kesehatan masyarakat serta otoritas veteriner, dimana setiap elemen baik masyarakat, pemerintah, peternak hingga hewan dilindungi oleh pemerintah dalam bentuk peraturan Daerah.

Dengan berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten pati tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan, maka diharapkan setiap elemen baik masyarakat, pemerintah, peternak hingga hewan di wilayah Kabupaten pati akan mendapatkan perlindungan sehingga terwujudnya kesejahteraan dan kesehatan yang menyeluruh.

#### **B. Saran**

Berdasarkan hasil kesimpulan di atas maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

- 1) Materi naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan perlu dituangkan dalam Peraturan Daerah.
- 2) Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten pati agar dibahas dan segera

ditetapkan sebagai Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan.

- 3) Penyelenggaraan Peternakan dan Kesehatan Hewan ini juga perlu mengajak semua unsur pemerintah, swasta, institusi swasta, dan hukum, serta seluruh elemen masyarakat di wilayah Kabupaten pati.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Abdul Ghofur Anshori, 2006, *Filsafat Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Abidin, Z. 2002. *Penggemukan Sapi Potong*. PT. Agro Media Pustaka, Jakarta.

Antonius Sujata, 2000, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta.

Az. Nasution, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta.

Bagir Manan, 1991, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

Krisna Harahap, 2007, *Konstitusi Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*, Grafitri Budi Utami, Bandung.

M. Arief Amarullah, 2007, *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Banyumedia, Malang.

Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung.

Mustofa, 2008, *Ekonomi Pemasaran dalam Pertanian*. Yogyakarta.

Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)* 2009, Refika Aditama, Bandung.

Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta.

R.H. Otje Salman, 2009, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Refika Aditama, Bandung.

Soerjono Soekanto, 1982, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.

Sukarna, 1994, *Pengantar Ilmu Politik*, Mandar Maju, Bandung.

Tilman AD, Hartadi H, dkk, *Ilmu Makanan Ternak Dasar*, Cetakan Kedua. Gadjah Mada University-Press. Yogyakarta.

Ujang Charda S., 2008, *Mengenal Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Sejarah, Teori & Praktiknya di Indonesia)*, Fakultas Hukum Universitas Subang (UNSUB), Subang.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang *Bantuan Hukum*.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

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 Pemerintahan Daerah*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2012 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Otoritas Veteriner