

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Corak dari dasar suatu negara terhadap kebijakan perekonomian dapat dilihat dari bunyi dan politik hukum yang tertuang dalam batang tubuh konstitusi. Jika melihat secara eksplisit Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dapat dikatakan bahwa Dasar Negara Indonesia disebut sebagai konstitusi ekonomi, uraian dari bunyi pada pasal tersebut secara normatif merupakan politik hukum ekonomi Indonesia. Sebab ketentuan tersebut tercantum mengenai prinsip-prinsip dasar menjalankan roda perekonomian. Pasal 33 ayat (1) menyebutkan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha Bersama berdasarkan asas kolektif, konteks dari makna tersebut yaitu persaudaraan, humanisme, dan kemanusiaan. Sehingga ekonomi tidak hanya dipandang sebagai wujud sistem persaingan liberal saja, namun terdapat nuansa moral dan kebersamaan sebagai refleksi tanggungjawab sosial, layaknya digambarkan sebagai wujud sistem ekonomi pasar sosial (*social market system*) yang dianggap dari ekonomi kerakyatan. Kemudian Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) mengarah pada kedudukan negara yang memiliki peranan dalam perekonomian, yang peranan itu sebagai regulator dan sebagai aktor. Peran negara sebagai regulator tidak dijelaskan dalam rumusan yang ada namun istilah yang mendekati terhadap pemaknaan tersebut ialah “dikuasai” yang diinterpretasikan sebagai “mengatur” yang ditujukan kepada kemakmuran

rakyat, sedangkan peranan negara sebagai aktor berupa Badan Usaha baik milik Negara maupun Daerah (BUMN/BUMD).¹

Melihat peranan negara tidak hanya sebagai regulator, tetapi juga sebagai aktor dalam memajukan dan menjalankan roda perekonomian melalui Badan Usaha yang mengarah pada ikut berperan langsung sebagai pelaku dalam peran strategis pada kegiatan ekonomi baik ditingkat pusat maupun di daerah. Peranan daerah juga dianggap penting dalam menjalankan roda perekonomian dan kesejahteraan masyarakat sebagai perpanjangan tangan dari negara. Sebagaimana jika mengacu pada Pasal 18 ayat (2) dan ayat 5 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu serta diberikan otonomi yang seluas-luasnya, upaya tersebut sebagai bentuk pemberian otonomi daerah yang mengarah pada percepatan mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.² Keterlibatan negara sebagai peranan yang strategis untuk perwujudan secara langsung melalui intervensi dalam kegiatan ekonomi dan bisnis oleh negara, termasuk di bidang strategis yang terkait dengan hajat hidup orang banyak. Praktikanya, negara melakukan penyertaan modal secara langsung dengan mendirikan perusahaan

¹ Suyikno, *Kebijakan Hukum Ekonomi Dalam merespon Perkembangan Lembaga Keuangan Mikro (Micro Finance Institution)*, Jurnal Kebijakan Hukum Ekonomi, Vol. 03, No. 01, Tahun 2013, hlm 508-509.

² Panjdi Anoraga, *Analisis Penyertaan Modal PT. PDAM di Kota X*, Jurnal of Economic and Banking, Vol. 2, No. 2 Oktober (2020), hlm. 148

berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).³

Upaya untuk mencapai kemandirian dalam pengelolaan dan sumber, serta pendapatan daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki peranan penting sebagai penunjang pelaksanaan otonomi daerah. Tujuan pendirian dari Perusahaan Daerah dimaksudkan untuk pengembangan dan pembangunan potensi ekonomi di daerah yang bersangkutan terutama berkaitan dengan kepentingan umum. BUMD perlu dioptimalkan pengelolaannya agar benar-benar menjadi kekuatan ekonomi yang handal sehingga dapat berperan aktif baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah.

Ketentuan yang mengatur mengenai BUMD merujuk kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Selain itu, 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, kemudian pemerintah mengeluarkan

³ Sri Widiyastuti, *Politik Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Kegiatanbisnis untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial*, Jurnal Law and Justice, Vol. 4 No. 1 April (2019), hlm.16

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Keberadaan BUMD tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang berbasis pada ekonomi kerakyatan yang mengarah pada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) sebagai tulang punggung Negara Indonesia yang juga berperan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi.⁴ Tak khayal jika Usaha Mikro membutuhkan pendanaan dari sektor perbankan dalam memberikan pendanaan sebagai upaya memperkuat permodalan dan keuangan terhadap usaha mikro. Namun persoalannya tidak banyak sektor perbankan yang bersedia mengucurkan dananya kepada usaha mikro karena persoalan adanya resiko yang besar terhadap kredit yang diberikan, disisi lain persyaratan administratif dari perbankan tidak dapat dipenuhi dan lain sebagainya yang secara singkatnya orientasi kredit perbankan didasarkan pada pertimbangan komersial yang membuat sulit untuk memenuhi teknis perbankan.⁵

Persoalan tersebut menjadi dasar terbentuknya Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro⁶ sebagai alternatif dalam penyedia penyaluran pembiayaan. Politik hukum adanya perundang-undangan tersebut sebagai Lembaga yang sifatnya *social motive* yang kegiatannya lebih bersifat *community development* dengan tidak mengabaikan peranannya sebagai Lembaga

⁴ Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian Indonesia Tahun 2020*, hlm 112.

⁵ Suyikno, hlm 514

⁶ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, sebagaimana telah diubah terakhir Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

intermediasi keuangan.⁷ Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pembentukan BUMD yang berbentuk Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) yaitu PT. Lembaga Keuangan Mikro (LKM) Karawang (selanjutnya disebut PT. LKM Karawang). Pembentukan Perseroan dimaksud untuk Pemerintah Daerah dapat berperan dalam upaya meningkatkan Usaha Mikro baik dari sisi permodalan dan kegiatan usaha yang memberdayakan ekonomi masyarakat khususnya di Kabupaten Karawang serta dampak yang dirasakan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memberikan pendapatan daerah. Keberadaan BUMD yang didirikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Karawang tentunya diharapkan dapat memberikan pelayanan yang baik kepada usaha mikro serta mampu memberikan sumbangsih bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam menjalankan bisnis Perseroan dibutuhkan penyertaan modal sebagai penguatan modal inti dan kecukupan modal terhadap operasional dan pengembangan bisnis, melihat pada Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Pernyataan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah menyebutkan penyertaan modal perseroan sebesar Rp 21.000.000.000,- (dua puluh satu milyar) yang berasal dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Provinsi, yang mana komposisi digambarkan sebagai berikut:

⁷ I Gde Kajeng Baskara, *Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia*, Jurnal Buletin Studi Ekonomi, Vol. 18, No. 2 Agustus 2013, hlm 115.

1. Pemerintah Daerah paling rendah sebesar 60% (enam puluh persen) atau dengan nilai Rp 12.600.000.000,- (dua belas milyar enam ratus juta rupiah);
2. Pemerintah Provinsi Jawa Barat paling tinggi sebesar 40% (empat puluh persen) atau dengan nilai Rp 8.400.000.000,- (delapan milyar empat ratus juta rupiah).

Berdasarkan data dari PT. LKM Karawang penyerahan modal yang telah diberikan oleh Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten pada delapan tahun terakhir dari tahun 2015-2022, sebagai berikut:⁸

Penyertaan Modal	Modal (Rp)
Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi	4,050,000,000
Penyertaan Modal Daerah	4,950,000,000
2015	250,000,000
2016	1,250,000,000
2017	500,000,000
2018	3,000,000,000
2019	-
2020	2,650,000,000
2021	-
2022	-
Modal Disetor	16,650,000,000
Modal Dasar	21,000,000,000
Kewajiban Modal	(4,350,000,000)

Tabel 1.1 Penyertaan Modal PT. Lembaga Keuangan Mikro Karawang

Jumlah penyertaan modal yang diberikan baik berasal dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah terpenuhi sesuai dengan ketentuan yang seharusnya disertakan kepada Perseroan, mengingat penyertaan modal yang menjadi kewajiban Pemerintah Provinsi paling tinggi hanyalah 40% (empat puluh persen), sedangkan kewajiban terhadap Pemerintah Daerah paling rendah

⁸ Laporan Keuangan PT. LKM Karawang Tahun 2022

60% (enam puluh persen),⁹ Penyertaan yang dipenuhi oleh Pemerintah Provinsi sebesar Rp 4.050.000.000,- (empat milyar lima puluh juta rupiah) atau hanya sebesar 51.7% (lima puluh satu koma tujuh persen) dari ketentuan maksimal yang diatur, sedangkan Pemerintah Daerah sebesar Rp 12.600.000.000,- (dua belas milyar enam ratus juta rupiah) atau sebesar 100% (seratus persen) dari ketentuan yang menjadi batas minimal yang harus disertakan. sehingga terhadap ketentuan tersebut secara presentasi telah sesuai dengan Peraturan yang ada. Namun melihat sisa terhadap kekurangan penyertaan modal yang ada dapat menjadi kewenangan Pemerintah Daerah terhadap penambahan penyertaan modal pada Perseroan.¹⁰ Karena yang berhak menjadi pemilik terhadap Lembaga Keuangan Mikro antara lain meliputi warga negara, badan usaha milik desa./kelurahan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi dan/atau Koperasi.

Eksistensi PT. LKM Karawang menjadi sangat penting ditengah pelaku usaha mikro yang membutuhkan penyaluran kredit usahanya, sehingga pernyataan modal untuk usaha mikro dibutuhkan. Mengingat pasca tekanan ekonomi yang dihadapi akibat Pandemi Covid-19 yang juga berdampak pada penyaluran kredit yang menurun. Saat ini, tampak perlahan mulai adanya

⁹ Lihat Pasal 4 ayat (1) huruf e, ayat (2) huruf e, jo Pasal 5 ayat (1) huruf e, ayat (2) huruf e, ayat (3) huruf e, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro *jo*, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah.

¹⁰ Lihat Pasal 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

pemulihan seiring dengan stabilitas sistem keuangan di Provinsi Jawa Barat pada triwulan II 2022 mulai berlanjut pada tren peningkatan kredit yang disertai dengan resiko kredit yang relatif terjaga. Penyaluran kredit yang khususnya di berlokasi di Jawa Barat pada triwulan II 2022 tercatat tumbuh 9,25% dibandingkan pada tahun sebelumnya.¹¹ Potensi pertumbuhan penyaluran kredit dirasa penting bagi PT. LKM Karawang yang bergerak dibidang tersebut dan dapat berdampak pada peningkatan pendapatan Perseroan.

Untuk itu dibutuhkan perangkat hukum untuk melaksanakan penambahan penyertaan modal kepada PT. LKM Karawang. Tentu saja pembentukan peraturan daerah mengenai penambahan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada PT. LKM Karawang ini perlu didahului dengan penelitian pendahuluan yang memadai. Mengenai hal-hal apa yang akan dan harus diatur, apa yang menjadi landasan filosofis, yuridis dan sosiologisnya serta bagaimana asas-asasnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

B. Identifikasi Masalah

1. Apakah urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang ?
2. Apa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis terkait pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal

¹¹ Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian Provinsi Jawa Barat edisi Agustus 2022*.

Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang ?

3. Bagaimana jangkauan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang ?

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Untuk menganalisis urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang di Kabupaten Karawang.
2. Untuk menemukan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pengaturan mengenai Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.
3. Untuk menganalisis jangkauan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro di Kabupaten Karawang.

D. Metode Analisis

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang ini dilakukan dengan

mengacu kepada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undnag Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta praktik penyusunan Naskah Akademik yang selama ini berkembang secara teoritis. Adapun kegiatan yang dilakukan adalah: *Pertama*, Studi literatur/kepuustakaan tentang kebijakan terkait Penambahan Penyertaan Modal di Indonesia. *Kedua*, analisis dan kajian awal mengenai kebijakan Penambahan Penyertaan Modal di Indonesia. *Ketiga*, merumuskan draft awal Naskah Akademik. *Keempat*, melakukan kunjungan kerja dan FGD mengenai masalah-masalah Penambahan Penyertaan Modal Daerah di Kabupaten Karawang yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah untuk menyempurnakan naskah akademik yang ada. Kelima, melaksanakan perumusan draft pasal-pasal Raperda.

Adapun kerangka penulisan naskah akademik ini disusun berdasarkan logika input-proses-output, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Input : Gambaran Teoritis praktek tentang Penambahan Penyertaan di Indonesia.
- Proses : Review kebijakan daerah tentang Penambahan Penyertaan Pemerintah Kabupaten Karawang pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang di Kabupaten Karawang dan analisis evaluasi peraturan perundang-undangan terkait.
- Output : Rumusan urgensi, Argumentasi filosofis, Sosiologis, Yuridis serta jangkauan dan ruang lingkup materi Raperda tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang pada

Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang di Kabupaten Karawang.

BAB II

LANDASAN TEORI DAN KAJIAN EMPIRIK

A. Tinjauan Umum tentang Badan Usaha Milik Daerah

Menurut Pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 1 angka 1 PP No. 54 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.

Melihat peraturan yang berkaitan dengan BUMD sebagaimana ketentuan yang ada pada peraturan perundang-undangan tersebut, karakteristik BUMD meliputi:

1. Badan usaha didirikan oleh Pemerintah Daerah;
2. Badan usaha dimiliki oleh:
 - a. 1 (satu) Pemerintah Daerah;
 - b. Lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah;
 - c. 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan daerah;
 - d. Lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan Daerah.
3. Seluruh atau Sebagian besar modalnya merupakan kekayaan daerah yang terpisahkan;
4. Bukan merupakan organisasi perangkat daerah; dan
5. Dikelola dengan menggunakan kelaiman dalam dunia usaha.

Penjelasan dari ketentuan di atas peranan BUMD yang merupakan aset milik Pemerintah Daerah yang memiliki fungsi sebagai perpanjangan tangan peran pemerintah daerah dalam pelayanan publik. Peranan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam sistem perekonomian daerah diharapkan dapat berperan disamping sebagai penyeimbang kekuatan pasar juga diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui penyetoran deviden sebagai bagian laba BUMD. Kehadiran BUMD diharapkan dapat memberikan sumbangan Pendapatan Asli Daerah kepada pemerintah daerah.

Menurut Pasal 331 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah tidak harus memiliki BUMD, namun BUMD dapat menjadi pertimbangan bagi daerah untuk menjadi sarana dalam rangka memberikan pelayanan bagi masyarakat. BUMD dapat didirikan oleh Pemerintah Daerah dan pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.¹²

Menurut Pasal 331 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa BUMD terdiri atas Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah. Selanjutnya Pendirian BUMD ditujukan untuk:

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;

¹²Pasal 331 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

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

Secara ideal BUMD merupakan salah satu sumber pendapatan pemerintahan daerah. BUMD merupakan perwujudan dari peran Pemerintah Daerah dalam pembangunan ekonomi daerah. Kehadiran BUMD diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berorientasi untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat.

B. *Good Corporate Governance*

Good Corporate Governance merupakan suatu sistem pengelolaan perusahaan yang mencerminkan hubungan yang sinergi antara manajemen dan pemegang saham, kreditor, pemerintah, *supplier*, dan *stakeholders* lainnya.¹³ Istilah *corporate governance* pertama kali digunakan pada 1970-an ketika terdapat beberapa skandal korporasi yang terjadi di Amerika Serikat dan beberapa tindakan perusahaan-perusahaan di Amerika Serikat yang terlibat dalam kegiatan berpolitik yang tidak sehat dan budaya korupsi. Terjadinya kegagalan perusahaan berskala besar, skandal-skandal keuangan dan krisis-krisis ekonomi di berbagai negara, telah membuat banyak perusahaan

¹³ Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *Good Corporate Governance* (Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum), (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hlm.60

memusatkan perhatiannya pada pentingnya penerapan *corporate governance*.¹⁴

Tata kelola perusahaan yang baik harus dapat memfasilitasi pengawasan yang efektif dan memberikan insentif yang tepat bagi dewan dan manajemen perusahaan untuk mencapai tujuan yang menjadi kepentingan perusahaan dan pemegang sahamnya. Dengan demikian, kerangka kerja tata kelola perusahaan yang baik harus memastikan perlakuan yang adil bagi semua pemegang saham. Pengawasan manajemen yang efektif oleh dewan direksi, dan akuntabilitas dewan kepada perusahaan dan pemegang saham. Investor biasanya menganggap perusahaan dengan tata kelola perusahaan yang baik lebih dapat dipercaya. Oleh karena itu, perusahaan-perusahaan tersebut dapat menikmati biaya modal yang lebih rendah dan penilaian pasar yang lebih tinggi daripada yang lain. Dengan demikian tata kelola perusahaan sangat penting bagi pertumbuhan dan stabilitas ekonomi suatu negara.¹⁵

Secara ringkas prinsip-prinsip pokok *Corporate Governance* yang perlu diperhatikan untuk terselenggaranya *Good Corporate Governance* adalah keadilan (*fairness*), transparansi (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), dan tanggung jawab (*responsibility*). Prinsip-prinsip dasar tersebut sifatnya tidak mengikat dan memberikan pedoman kepada negara-negara untuk memperbaiki

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Kan Zhang, *Corporate Governance In China: How Does The State Influence Its Own Enterprises*, West Law, Brigham Young University , International Law & Management Review, Summer, 2013.

pengelolaan perusahaan di negara mereka. Prinsip-prinsip tersebut akan diuraikan sebagai berikut:¹⁶

1. Keadilan (*Fairness*)

Prinsip-prinsip *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) memuat secara luas konsep keadilan dua prinsip terpisah. Prinsip pertama menyatakan “kerangka pengelolaan harus melindungi hak-hak pemegang saham.” Secara umum, prinsip ini mengakui adanya hak kepemilikan dari pemegang saham. Para pemegang saham tersebut memiliki hak untuk mengikutsertakan kepentingan mereka dalam perusahaan tersebut termasuk dalam pengambilan keputusan penting dalam perusahaan.

Prinsip kedua menyatakan bahwa “kerangka pengelolaan perusahaan harus dapat memastikan perlakuan yang setara bagi para pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dan asing.

2. Transparansi atau Keterbukaan (*Transparency*)

Prinsip keterbukaan merupakan prinsip yang penting untuk mencegah terjadinya tindakan penipuan (*fraud*). Menurut Barry A.K. Rider, “*more disclosure will inevitably discourage wrongdoing and abuse*”. Dengan pemberian informasi berdasarkan prinsip keterbukaan ini, maka dapat diantisipasi terjadinya kemungkinan pemegang saham, investor atau *stakeholder* tidak memperoleh informasi atau fakta material yang ada.

¹⁶ Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *op.cit*, hlm.74

3. Akuntabilitas (*Accountability*)

Prinsip akuntabilitas menyatakan bahwa “kerangka pengelolaan perusahaan harus memastikan pedoman strategis suatu perusahaan, pengawasan efektif atas pengelolaan dewan pertanggungjawaban kepada perusahaan dan para pemegang saham. Prinsip ini berimplikasi pada kewajiban hukum para direksi yakni diisyaratkan untuk menjalin hubungan yang berbasiskan kepercayaan dengan pemegang saham dan perusahaan.

4. Responsibilitas (*Responsibility*)

Prinsip responsibilitas mencakup hal-hal yang terkait dengan pemenuhan kewajiban sosial perusahaan sebagai bagian dari masyarakat. Perusahaan dalam memenuhi pertanggungjawabannya kepada para pemegang saham dan *stakeholders* harus sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*good corporate governance*) yang konteknya adalah pengelolaan BUMD, mengacu pada ketentuan Pasal 92 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milih Negara yang telah ditentukan secara limitative prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik, jika melihat pada Pedoman Umum *Good Corporate Governance* Indonesia tidak jauh berbeda yang diterbitkan oleh Komite Nasional Kebijakan Governance, yang disebutkan sebagai berikut:

1. Prinsip Transparansi

Dimaksud prinsip “transparansi” ialah keterbukaan dalam melakukan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi yang relevan mengenai perusahaan.

2. Prinsip Akuntabilitas

Prinsip “akuntabilitas yang” dimaksud ialah kejelasan fungsi, pelaksanaan, dan pertanggungjawab organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.

3. Prinsip Pertanggungjawaban

Prinsip “pertanggungjawaban” adalah kesesuaian terhadap pengelolaan perusahaan pada peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

4. Prinsip Kemandirian

Yang dimaksud prinsip “Kemandirian” adalah suatu perusahaan dikelola secara professional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan prinsip korporasi yang sehat.

5. Prinsip Kewajaran

Prinsip “kewajaran” dimaksud sebagai keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang muncul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan di atas tentang prinsip-prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*good corporate governance*) dibutuhkan dorongan untuk terciptanya

secara efisien, transparansi, dan konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan antara berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).

C. Asas Legalitas dalam Hukum Administrasi Negara

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan yang berbasis hukum. Asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat. Penerapan asas legalitas, akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Sementara itu kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu bisa diramalkan atau diperkirakan terlebih dahulu. Dengan melihat kepada peraturan yang berlaku dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintah yang bersangkutan sehingga warga masyarakat bisa menyesuaikan dengan keadaan tersebut.¹⁷

Asas legalitas merupakan prinsip Negara hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan “*het beginsel van wetmatigheid van bestuur*” yakni prinsip

¹⁷ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, 2014, Bandung, hlm. 134

keabsahan pemerintah. H.D Stout, dengan mengutip pendapat Verhey, mengemukakan bahwa “*het beginsel van wetmatigheid van bestuur*” mengandung tiga aspek, yakni aspek negative (*het negatieve aspect*), aspek formal-positif (*het formeel-positieve aspect*), dan aspek materiil-positif (*het materiel-positieve aspect*). Aspek negatif menentukan bahwa tindakan-tindakan pemerintahan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Tindakan pemerintahan adalah tidak sah jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Aspek formal-positif menentukan bahwa pemerintah hanya memiliki kewenangan tertentu sepanjang diberikan atau berdasarkan Undang-Undang. Aspek materiil-positif menentukan bahwa undang-undang memuat aturan umum yang mengikat tindakan pemerintahan. Hal ini berarti bahwa kewenangan itu harus memiliki dasar perundang-undangan dan juga bahwa kewenangan itu isinya ditentukan normanya oleh Undang-Undang.¹⁸

D. Kewenangan Pemerintah

Seiring dengan pilar utama Negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*) maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoretik, kewenangan yang

¹⁸ M. Gary Gagarin Akbar, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, (Karawang: FBIS Publishing, 2018), hlm.26

bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandate. Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara, kedudukan sebagai *original legislator* di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR sebagai yang melahirkan undang-undang, dan ditingkat daerah adalah DPRD yang melahirkan peraturan daerah. Yang bertindak sebagai *delegated legislator*; seperti Presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang pemerintah kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negara tertentu.¹⁹

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahulukan oleh adanya suatu atribusi wewenang.²⁰

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandate ini H.D Van Wijk/willem konijnenbelt mendefinisikan:

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.

¹⁹ M. Gary Gagarin Akbar, *op.cit*, hlm. 29

²⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesebelas, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 101

- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebutkan bahwa hanya ada dua cara organ pemerintah memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi, mengenai atribusi dan delegasi disebutkan bahwa atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain, jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Dalam hal mandate tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandate tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidaknya dalam arti yuridis formal) yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh Bupati dengan pegawai, Bupati mempunyai kewenangan dan melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama Bupati, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada Bupati. Pegawai memutus secara faktual, Bupati memutus secara Yuridis.

Pengetian atribusi dan delegasi berdasarkan *Algemene Bepalingen van Administratief Recht* adalah sebagai berikut; atribusi wewenang dikemukakan bilamana undang-undang (dalam arti materiil) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ tertentu. Dalam hal delegasi berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu

sebagai wewenangnya sendiri. Mandat berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintah kepada organ lain untuk mengambil keputusan dengan tanggung jawab sendiri. Artinya dalam penyerahan wewenang melalui delegasi ini pemberi wewenang telah lepas dari tanggung jawab hukum atau dari tuntutan pihak ketiga, jika dalam penggunaan wewenang itu menimbulkan kerugian pada pihak lain.²¹

E. Kajian Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi daerah berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang.²² Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelwetgeving* (membuat peraturan daerah), juga utamanya mencakup *zelbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen houishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²³

Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom

²¹ *Ibid.*

²² Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm.409.

²³ M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Cetakan Kedua, Sekjen & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, Jakarta, 2006, hlm.161.

untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Rondinelli dan Cheema mendefinisikan otonomi daerah sebagai perpindahan wewenang atau pembagian kekuasaan dalam perencanaan pemerintah serta manajemen dan pengambilan keputusan dari tingkat nasional ke tingkat daerah.²⁴ Menurut Ni'matul Huda, otonomi daerah adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintah antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut, yaitu daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.²⁵

Menurut Busrizalti, otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspek aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap-tiap daerah terakomodir dengan baik. Otonomi daerah memungkinkan “kearifan lokal” masing-masing daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah.²⁶ Otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah mengaktualisasi segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal. Untuk mewujudkan keadaan tersebut, berlaku proposisi bahwa pada dasarnya segala persoalan sepatutnya diserahkan kepada daerah untuk mengidentifikasikan,

²⁴ Agus Dwiyanto, dkk., *Reformasi: Tata Pemerintah dan Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM, 2003), hlm.18.

²⁵ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*, Bahan Perkuliahan Otonomi Daerah Program Pascasarjana FH UII, 2008, Yogyakarta, hlm.71-73.

²⁶ H.M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: Total Media, 2013), hlm.71.

merumuskan, dan memecahkan, kecuali untuk persoalan-persoalan yang memang tidak mungkin diselesaikan oleh daerah itu sendiri dalam perspektif keutuhan negara-bangsa. Bukan sebaliknya, yaitu proposisi bahwa seluruh persoalan pada dasarnya harus diserahkan kepada pemerintah pusat, kecuali untuk persoalan tertentu yang telah dapat ditangani oleh daerah.²⁷

Oleh karena itu, otonomi daerah sering dimaknai sebagai kepemilikan kekuasaan untuk menentukan nasib sendiri dan mengelolanya untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Pemaknaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri inilah yang sesungguhnya merupakan prinsip yang esensial dalam memahami otonomi daerah. Dengan kata lain, salah satu makna yang selalu melekat dalam otonomi daerah adalah pembagian kekuasaan antar berbagai level pemerintah.²⁸

Istilah otonomi mempunyai arti kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan, sehingga daerah otonom itu diberi kebebasan atau kemandirian sebagai wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban itu sendiri ada dua unsur: Pertama, pemberian tugas dalam arti melaksanakannya. Kedua, pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu. Dengan demikian, pemberian otonomi mempunyai sifat mendorong atau memberi stimulasi untuk berusaha mengembangkan kemampuan sendiri yang berusaha

²⁷ Faisal H. Basri, *Otonomi Atau Federalisme*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Harapan, 2000), hlm. 160.

²⁸ Agus Dwiyanto, dkk., *Op.Cit.*

membangkitkan aktivitas dan mempertinggi rasa harga diri dalam arti yang sebaik-baiknya.²⁹

Otonomi daerah merupakan pemberian kebebasan untuk mengurus rumah tangga sendiri, tanpa mengabaikan kedudukan pemerintah daerah sebagai aparat pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan-urusan yang ditugaskan kepadanya. Oleh sebab itu, usaha membangun keseimbangan harus diperhatikan dalam konteks hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah. Artinya daerah harus dipandang dalam dua kedudukan, yaitu sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas-tugas otonomi dan sebagai agen pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah.³⁰

Otonomi daerah merupakan wujud kehidupan demokrasi dalam konteks penyelenggaraan negara kesatuan (*eenheidstaat*). Otonomi daerah merupakan wadah kehidupan demokrasi, rakyat melalui para wakil mereka (DPRD), turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, berdasarkan otonomi daerah yang dibangun dalam sistem pemerintahan desentralisasi. Rakyat mengatur daerah mereka sendiri dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.³¹ Suatu negara kesatuan baru merupakan wujud pemerintahan demokrasi tatkala otonomi daerah dijalankan secara efektif guna pemberdayaan kemaslahatan rakyat, mencakup kewenangan *zelfwetgeving* (perda-perda) yang mengakomodir

²⁹ Wolfhoff, dikutip dari Ateng Syafrudin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, (Jakarta: Bina Cipta, 1985), hlm.24.

³⁰ Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm.95

³¹ Ni'matul Huda, Makalah dalam acara Seminar Hukum Pemerintahan Daerah Tribute to Prof. Ateng Syafrudin Season 3, oleh FH UKP, Bandung, 29 November 2013, hlm.9.

kepentingan rakyat banyak dan penyelenggaraan pemerintahan (*zelfbestuur*) yang diemban secara demokratis. Porsi otonomi daerah tidak cukup dalam wujud otonomi daerah yang luas dan bertanggungjawab, tetapi harus diwujudkan dalam format otonomi daerah yang seluas-luasnya. Adanya pandangan yang tidak menyetujui istilah otonomi yang seluas-luasnya karena dikhawatirkan istilah tersebut akan berkonotasi membangun image bakal munculnya negara bagian dalam negara federasi (*federal state*). Hal tersebut menurut Laica Marzuki tidak beralasan, karena dengan mewujudkan otonomi daerah yang seluas-luasnya rakyat cenderung menahan diri membayangkan negara federal.³²

Jadi, otonomi haruslah menjadi salah satu sendi susunan pemerintahan yang demokratis, artinya di negara demokrasi dituntut adanya pemerintah daerah yang memperoleh hak otonomi. Adanya pemerintah yang demikian juga menyempurnakan suatu ciri negara demokrasi, yakni kebebasan. Tocqueville seperti dikutip oleh Rienow mengatakan suatu pemerintahan merdeka tanpa semangat membangun institusi pemerintahan tingkat daerah sama saja artinya dengan tidak mempunyai semangat kedaulatan rakyat karena disana tidak ada semangat kebebasan.³³ Kesimpulan ini muncul karena salah satu karakter demokrasi adalah adanya kebebasan. Rienow sendiri mengatakan ada dua alasan pokok dari kebijaksanaan membentuk pemerintahan di tingkat daerah. Pertama, membangun kekuasaan agar rakyat memutuskan sendiri berbagai kepentingan

³² M. Laica Marzuki, *Op.Cit*, hlm.163.

³³ Robert Rienow, *Introductional to Government*, Cetakan Ketiga, (New York: Alfred A. Knoof, 1966), hlm. 573.

yang berkaitan langsung dengan mereka. Kedua, memberikan kesempatan kepada masing-masing komunitas yang mempunyai tuntutan yang berbeda untuk membuat aturan-aturan programnya sendiri.³⁴

Berdasarkan pandangan tersebut, dapat disimpulkan ada tiga faktor yang memperlihatkan kaitan erat antara desentralisasi dengan demokrasi, yaitu :³⁵

1. Untuk mewujudkan prinsip kebebasan (*liberty*);
2. Untuk menumbuhkan kebiasaan rakyat memutuskan sendiri berbagai kepentingan yang bersangkutan langsung dengan mereka. Memberi kesempatan bagi masyarakat untuk memutuskan sendiri kepentingan-kepentingannya merupakan hal yang sangat esensial di dalam suatu masyarakat yang demokratis;
3. Untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai tuntutan yang berbeda.

Pada umumnya, hubungan kekuasaan pusat dan daerah berdasarkan atas tiga asas yaitu, asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas pembantuan.³⁶ Dalam asas desentralisasi ada penyerahan wewenang sepenuhnya dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tentang urusan tertentu, sehingga pemerintah daerah dapat mengambil prakarsa sepenuhnya baik yang menyangkut *policy*, perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya. Pada asas dekonsentrasi yang terjadi adalah pelimpahan wewenang kepada aparat pemerintah pusat

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi doktor dalam Hukum Tata Negara, Pascasarjana Unpad, Bandung, 1990, hlm. 39.

³⁶ Moh Mahfud MD, *Op.Cit.* hlm. 95.

didaerah untuk melaksanakan urusan pemerintah pusat dalam arti bahwa *policy*, perencanaan dan biaya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, sedangkan aparat pemerintah pusat di daerah bertugas melaksanakan.

Penyelenggaraan pemerintah daerah melalui sistem desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi sangat mutlak di dalam negara demokrasi. Dalam bahasa yang lebih jelas lagi dapat dikatakan, bahwa desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (*spreading van bevoegdheid*), tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintah tingkatan lebih rendah. Hal ini disebabkan desentralisasi senantiasa berkaitan dengan status mandiri atau otonom sehingga setiap pembicaraan mengenai desentralisasi akan selalu dipersamakan atau dengan sendirinya berarti membicarakan otonomi.³⁷

F. Asas-Asas Hukum Peraturan Daerah Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezeetzgebbung*) mempunyai dua pengertian yaitu :³⁸

³⁷ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: PSH FH UII, 2001), hlm. 174.

³⁸ Mahendra Kurniawan, dkk, *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hlm.5

- a) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan – peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun di tingkat daerah.
- b) Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan – peraturan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya.

Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal ini berbunyi Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a) kejelasan tujuan;
- b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d) dapat dilaksanakan;
- e) kedayagunaan dan kehasilgunaan;

- f) kejelasan rumusan; dan
- g) keterbukaan.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penanaman Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang selain harus menaati asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dan ruang lingkup yang terkandung di dalam tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya, maka dalam rancangan peraturan daerah terdapat asas yang harus dijadikan pedoman atau tolak ukur dalam rangka pengaturan Penanaman Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang, yaitu sebagai berikut :

a. Perencanaan;

Yang dimaksud dengan "Asas Perencanaan" adalah bahwa pengelolaan BUMD dijalankan sesuai dengan perencanaan program BUMD yang bersinergi dengan program pembangunan daerah.

b. Pengorganisasian;

Yang dimaksud dengan "Asas Pengorganisasian" adalah berjalannya kegiatan BUMD didasari oleh prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan dengan tata laksana manajemen yang profesional.

c. Pembinaan dan Pengawasan;

Yang dimaksud dengan "Asas Pembinaan dan Pengawasan" adalah pengelolaan BUMD harus menerapkan fungsi pembinaan dan pengawasan untuk tetap menjaga pelaksanaan kegiatan BUMD sesuai dengan arah dan tujuan yang telah ditetapkan.

d. Pertanggungjawaban;

Yang dimaksud dengan "Asas Pertanggungjawaban" adalah setiap bentuk pengelolaan dan pelaksanaan kegiatan BUMD dipertanggungjawabkan oleh pengurus sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

e. Kemanfaatan umum.

Yang dimaksud dengan "Asas Kemanfaatan Umum" adalah bahwa kegiatan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber daya yang untuk pembangunan di daerah, khusus dalam rangka peningkatan ekonomi masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sangatlah fundamental dan mutlak sebagai pedoman yang bertujuan untuk menghasilkan produk hukum daerah yang baik sesuai dengan kaidah-kaidah dalam penyusunan perundang-undangan. Sehingga dapat didasarkan pada hierarki perundangan yang lebih tinggi tingkatnya, maupun kewenangan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota.

G. Kajian Kondisi yang Ada (Eksisting) dan Permasalahan yang Dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang

Berdasarkan amanat dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten Karawang melalui PT. LKM Karawang sebagai Badan Usaha Milik Daerah untuk meningkatkan permodalan dan perluasan bisnis yang dilakukan dengan tujuan untuk meningkat Pendapatan Asli Daerah (PAD), sesuai dengan Pasal 10 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah yang mengharuskan Pemerintah Daerah untuk menyerahkan modal kepada Perseroan sebagai modal dalam menjalankan bisnisnya di bidang keuangan, sehingga Pemerintah Daerah melalui Perseroan dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada usaha mikro yang berkaitan dengan potensi-potensi yang ada di Kabupaten Karawang.

Selain hal tersebut di atas, dengan disusunnya Rancangan Peraturan Daerah Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang diharapkan dapat meningkatkan sinergitas kegiatan operasional dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam upaya mewujudkan pelayanan publik yang optimal serta mendukung optimalisasi

PAD Kabupaten Karawang dari sektor hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Tujuan dilakukannya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang adalah untuk memberikan gambaran dan masukan normatif pada muatan materi sehingga didapatkan suatu kesimpulan bahwa rancangan peraturan yang dibuat tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berkenaan dengan hal tersebut, pada dasarnya pemerintah Indonesia telah memiliki sejumlah instrumen hukum yang ditujukan untuk mengatur langsung atau memiliki keterkaitan dengan pengaturan tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang dan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan substansi atau muatan materi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang antara lain sebagai berikut:

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

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
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, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 6801) ;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 12, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6845);

7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238);
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305 Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) 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 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);

12. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Hasil Konsolidasi atau Merger Menjadi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 Nomor 7);
13. Peraturan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 Nomor 11);
14. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2015 Nomor 6), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2018 Nomor 14);
15. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2016 Nomor 14),

sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2021 Nomor 11).

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan mengenai Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro di Kabupaten Karawang merupakan bagian dari pembangunan nasional yang dirancang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat sebagaimana yang tercantum dalam alinea kedua Pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan “...Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Kemudian di dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke empat menyatakan bahwa tujuan negara Indonesia ada empat yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi

masyarakat sebagai upaya pembangunan kehidupan masyarakat menuju kesejahteraan sebagaimana amanat konstitusi.

Negara Indonesia sebagai negara hukum menganut konsep sistem pemerintahan desentralisasi dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan otonomi tersebut, Pemerintah Daerah memiliki hak untuk menetapkan Peraturan daerah dan peraturan lain sebagaimana yang diamanatkan di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat

Di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat mengatur mengenai pembentukan daerah-daerah dalam lingkungan provinsi Jawa Barat. UU ini menjadi Dasar dibentuknya Kabupaten Karawang dan memiliki

kewenangan mengatur urusan rumah tangganya sendiri sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 4.

Kemudian, kehadiran Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang mengatur mengenai pemisahan wilayah Subang dan Purwakarta dari wilayah Kabupaten Karawang.

3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang ini menjelaskan tentang Keuangan Negara yang merupakan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang atau berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak dan kewajiban. Keuangan disini juga meliputi kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah. Mengingat peranan Keuangan Negara atau khususnya Daerah yang dialokasikan sebagai Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah yang memiliki fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. Dalam hal APBD juga dapat digunakan sebagai dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Daerah guna memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah.

Ketentuan yang mengatur hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan daerah terdapat pada Bab VI yang disebutkan dalam Pasal 24 sebagai berikut:

- (1). Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah;
- (2). Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD;
- (3). Menteri Keuangan melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan negara;
- (4). Gubernur/bupati/walikota melakukan pembinaan dan pengawasan kepada perusahaan daerah;
- (5). Pemerintah Pusat dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara setelah mendapat persetujuan DPR;
- (6). Pemerintah Daerah dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan daerah setelah mendapat persetujuan DPRD;
- (7). Dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.

Melihat pengaturan yang diatur pada Undang-Undang ini memberikan keleluasaan bagi Pemerintah khususnya Daerah dalam pemberdayaan keuangan daerah yang disusun melalui APBD guna bermanfaat bagi jalannya pemerintahan daerah serta dapat memberikan penyertaan modal terhadap perusahaan milik daerah sebagai bentuk pelayanan dan fasilitas terhadap

masyarakat secara ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya, serta disisi lain dapat memberikan dampak positif terhadap pendapat daerah.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara ini juga mengatur mengenai penyertaan modal daerah terhadap BUMD. Menarik untuk diperhatikan terkait pengaturan penyertaan modal dalam Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara ini, yaitu penyertaan modal yang masuk dalam kategori investasi pemerintah. Di dalam Bab VI mengenai Pengelolaan Investasi disebutkan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Pada ayat tersendiri disebutkan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang ini merupakan peraturan perundang-undangan yang sangat fundamental dalam hal penyusunan peraturan perundang-undangan di

Indonesia, termasuk berkaitan dengan penyusunan Peraturan Daerah. Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang harus dipahami harus sesuai dengan asas penyusunan peraturan perundang-undangan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi kedudukannya.

Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal ini berbunyi Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Di dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya ketentuan di dalam Pasal 14 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Meskipun ketentuan di dalam UU ini tidak memiliki keterkaitan materi atau substansi, namun keberadaan UU ini menjadi tolak ukur dalam setiap penyusunan produk hukum daerah di lingkungan Pemerintahan Daerah termasuk di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.

6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Adanya Undang-Undang ini menjadi dasar pembentuk Lembaga keuangan berskala Mikro (LKM), melihat definisi LKM sebagai Lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberi jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-

mata mencari keuntungan. Penjelasan tersebut bertujuan pada usaha atau kegiatan bisnis masyarakat terhadap akses pendanaan skala mikro bagi masyarakat, membantu peningkatan pemberdayaan ekonomi dan produktivitas serta meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Jika melihat kepemilikan terhadap pendirian LKM yang terdapat pada Pasal 8 yang menyebutkan:

“LKM dilarang dimiliki selain oleh:

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Badan usaha milik desa;
- c. Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- d. Pemerintah Daerah provinsi; dan/atau;
- e. Koperasi.”

Sebagaimana kegiatan usaha LKM sendiri yang terdapat pada Pasal 11 menyebutkan:

“Kegiatan usaha LKM meliputi:

- a. Jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, melalui:
 1. Pinjaman atau Pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat;
 2. Pengelolaan Simpanan; atau
 3. Pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha.”

Berdasarkan penjelasan di atas memberikan gambaran bahwa terbentuknya Lembaga Keuangan Mikro didasarkan untuk memberikan fasilitas dan peningkatan terhadap usaha masyarakat dengan bentuk pinjaman

atau pembiayaan khususnya usaha mikro, pengelolaan simpanan dan jasa konsultasi terhadap pengembangan bisnis usaha masyarakat yang tidak hanya melihat terhadap potensi keuntungannya saja, tetapi agar mempermudah masyarakat terhadap akses pembiayaan yang lebih memudahkan serta cakupan wilayah tertentu.

7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Penyelenggaraan otonomi daerah merupakan salah satu amanat reformasi. Otonomi adalah tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian wewenang tersebut yaitu, daerah-daerah akan memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah. Bagi pemerintah daerah, penyelenggaraan otonomi daerah merupakan peluang sekaligus kesempatan untuk memajukan daerah.

Keterkaitan antara UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada PT. BPR

Karawang Jabar yang pada prinsipnya mengatur mengenai pembentukan Peraturan Daerah antara lain sebagai berikut:

Pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa:

“Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan”.

Pasal 12 ayat (1) menyatakan bahwa:

“Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Pasal 236 menyatakan bahwa :

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan

b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

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

Pasal 268 menyatakan bahwa :

(1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)

(3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.

(5) Sanksi administratif yang dimaksud pada (4) berupa :

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Penghentian sementara kegiatan;
- d. Penghentian tetap kegiatan;

- e. Pencabutan sementara izin;
- f. Pencabutan tetap izin;
- g. Denda administratif; dan/atau
- h. Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Pasal 331 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah tidak harus memiliki BUMD, namun BUMD dapat menjadi pertimbangan bagi daerah untuk menjadi sarana dalam rangka memberikan pelayanan bagi masyarakat. BUMD dapat didirikan oleh Pemerintah Daerah dan pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Pelaksanaan tata laksana dalam administrasi pemerintahan diatur dalam Undang-Undang ini, dijelaskan pula terkait dengan pengambilan keputusan dan/atau Tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Jika melihat dalam ketentuan umum pada Pasal 1 angka 2 fungsi pemerintahan meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Dalam menjalankan tugasnya sebagai pemerintahan memiliki hak dan kewajiban terhadap pejabat pemerintahan meliputi;

Pasal 6 menyebutkan terkait Hak Pejabat Pemerintahan dalam mengambil keputusan dan/atau Tindakan yaitu:

- a. Melaksanakan Kewenangan yang dimiliki berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan dan AUPB;
- b. Menyelenggarakan aktivitas pemerintahan berdasarkan Kewenangan yang dimiliki;
- c. Menetapkan Keputusan berbentuk tertulis atau elektronik dan/atau menetapkan Tindakan;
- d. Menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan dan/atau Tindakan;
- e. Menggunakan Diskresi sesuai dengan tujuannya;
- f. Mendelegasikan dan memberikan Mandat kepada Pejabat Pemerintahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- g. Menunjuk pelaksana harian atau pelaksana tugas untuk melaksanakan tugas apabila pejabat definitif berhalangan;
- h. Menerbitkan Izin, Dispensasi, dan/atau Konsesi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- i. Memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam menjalankan tugasnya;
- j. Memperoleh bantuan hukum dalam pelaksanaan tugasnya;
- k. Menyelesaikan Sengketa Kewenangan di lingkungan atau wilayah kewenangannya;

l. Menyelesaikan Upaya Administratif yang diajukan masyarakat atas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuatnya;

m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada bawahan yang melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini

Sedangkan Kewajibannya sebagai Pejabat Pemerintah seperti:

a. Membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya;

b. Mematuhi AUPB dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

c. Mematuhi persyaratan dan prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan;

d. Mematuhi Undang-Undang ini dalam menggunakan Diskresi;

e. Memberikan Bantuan Kedinasan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang meminta bantuan untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan tertentu;

f. Memberikan kesempatan kepada Warga Masyarakat untuk didengar pendapatnya sebelum membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.;

g. Memberitahukan kepada Warga Masyarakat yang berkaitan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang menimbulkan kerugian paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan;

h. Menyusun standar operasional prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan;

- i. Memeriksa dan meneliti dokumen Administrasi Pemerintahan, serta membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada Warga Masyarakat, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang;
- j. Menerbitkan Keputusan terhadap permohonan Warga Masyarakat, sesuai dengan hal-hal yang diputuskan dalam keberatan/banding;
- k. Melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan, pejabat yang bersangkutan, atau Atasan Pejabat;
- l. Mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Kewenangan Pemerintahan juga diatur dalam Undang-Undang ini dengan setiap Keputusan atau Tindakan diwajibkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik, sebagaimana terdapat pada Pasal 10 yang menyebutkan Asas-asas Pemerintahan yang Baik yaitu:

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan umum;
- h. Pelayanan yang baik

Melihat ketentuan yang ada bertujuan agar dapat berdampak pada kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang yang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik.

9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Pemerintah ini sangat memiliki keterkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah ini karena merupakan *lex specialis* dalam pengaturan BUMD.

Peraturan pemerintah ini merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah terutama berkaitan dengan Badan Usaha Milik Daerah. Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa Kepala Daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan.

Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) menyatakan Pelaksanaan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam kebijakan BUMD 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 BUMD.

Ketentuan pada Pasal 3 semakin menegaskan peranan penting kepala daerah dalam suatu BUMD. Pasal 3 berbunyi:

(1) Kepala Daerah mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan pada:

- a. perusahaan umum Daerah, berkedudukan sebagai pemilik modal;
dan
- b. perusahaan perseroan Daerah, berkedudukan sebagai pemegang saham.

(2) Kepala Daerah selaku pemilik umum Daerah atau pemegang perseroan Daerah mempunyai 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
- f. pengangkatan dan pemberhentian Dewan Pengawas, Komisaris, dan Direksi;
- g. penghasilan Dewan Pengawas, Komisaris, dan Direksi;

- h. penetapan besaran penggunaan laba;
- i. pengesahan laporan tahunan; penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran BUMD; dan
- j. jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih BUMD dalam 1 (satu) transaksi atau lebih

Kemudian, pada Pasal 4 menjelaskan mengenai kewenangan pemerintah membentuk BUMD dan juga bentuk-bentuk BUMD. Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa Daerah dapat mendirikan BUMD. Selanjutnya, Pasal 4 ayat (2) dijelaskan bahwa Pendirian BUMD ditetapkan dengan Perda.

Pasal 4 ayat (3) menjelaskan bahwa BUMD dapat berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Dalam hal ini PT. Lemabga Keuangan Mikro (LKM) akan memilih bentuk badan hukum Perseroan Terbatas (Perseroda) karena berkaitan dengan pelayanan publik dan bidang usaha berkaitan dengan hajat hidup orang banyak.

Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa Perusahaan Perseroan Daerah merupakan BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51%o (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) Daerah.

Pasal 6 ayat 1 menjelaskan bahwa Karakteristik BUMD meliputi:

- a. badan usaha didirikan oleh Pemerintah Daerah;
- b. badan usaha dimiliki oleh:
 - 1) 1 (satu) Pemerintah Daerah;
 - 2) lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah;

- 3) 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan Daerah; atau
- 4) lebih dari 1 (satu) Pemerintah Daerah dengan bukan Daerah
- c. seluruh atau sebagian besar modalnya merupakan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan;
- d. bukan merupakan organisasi perangkat Daerah; dan
- e. dikelola dengan menggunakan kelaziman dalam dunia usaha

Tujuan mengenai BUMD dapat dilihat pada Pasal 7 yang berbunyi pendirian BUMD bertujuan untuk:

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

Kemudian, Pasal 8 menegaskan bahwa 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.

Ketentuan di dalam peraturan pemerintah ini juga mengatur mengenai organ BUMD (mulai dari Dewan Pengawas, Pemilik Modal, dan Direksi), penyertaan modal, sumber modal (APBD, hibah, pinjaman, dan lainnya), serta perencanaan, operasional dan pelaporan BUMD.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah ini memiliki keterkaitan dengan pengelolaan BUMD karena mengatur mengenai pengelolaan keuangan daerah secara umum. Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa 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.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah.

Pasal 2 menyebutkan bahwa 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.

Selanjutnya Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa Kepala Daerah selaku pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kemudian, Pada ayat (2) menyatakan bahwa 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.

Hal-hal yang berkaitan dengan ketentuan BUMD dalam Peraturan Pemerintah ini seperti ketentuan yang tercantum dalam Pasal 61, Pasal 78, 81, dan Pasal 194. Pasal 61 menyatakan bahwa:

- (1) Belanja subsidi sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 ayat (1) huruf d digunakan agar harga jual produksi atau jasa yang dihasilkan oleh badan usaha milik negara, BUMD dan/atau badan usaha mitik swasta, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga dapat terjangkau oleh masyarakat.

(2) Badan usaha milik negara, BUMD dan/atau badan usaha milik swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan badan yang menghasilkan produk atau jasa Pelayanan Dasar masyarakat.

(3) Badan usaha milik negara, BUMD, badan usaha milik swasta, dan/atau badan hukum lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang akan diberikan subsidi terlebih dahulu dilakukan audit keuangan oleh kantor akuntan publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, pada Pasal 78 menyatakan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (4) huruf b pada BUMD dan/atau badan usaha milik negara. Artinya ketentuan mengenai penyertaan modal terhadap BUMD juga diatur dalam peraturan ini.

Pasal 81 menyebutkan bahwa Pemberian Pinjaman Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 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.

Pada Pasal 194 menegaskan bahwa Kepala Daerah menyampaikan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD dengan dilampiri laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan serta ikhtisar laporan kinerja dan laporan keuangan BUMD paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri ini merupakan peraturan yang mengatur dalam hal penyusunan peraturan produk hukum daerah di Indonesia, termasuk berkaitan dengan penyusunan Peraturan Daerah. Dalam penyusunan peraturan pembentukan produk hukum daerah yang dipahami harus sesuai dengan penyusunan produk hukum daerah dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan hukum yang lebih tinggi kedudukannya.

Muatan dari peraturan daerah terdapat pada Pasal 4 ayat (6) yang menyebutkan materi muatan peraturan daerah harus terdiri dari sebagai berikut:

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

Selain itu muatan Peraturan Daerah juga dapat dicantukan pembebanan biaya paksaan penegakkan/pelaksanaan dengan ancaman pidana kurungan dan denda, serta sanksi yang diberikan juga dapat berupa muatan sanksi bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.

12. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Hasil Konsolidasi atau Merger Menjadi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro

Peraturan Daerah Provinsi ini mengatur perubahan penggabungan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan (PD.PK) yang *merger* menjadi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro (PT. LKM). Sebagaimana dilakukan *merger* sebagai penyesuaian terhadap peraturan perundangan-undangan yang mengatur tentang Lembaga Keuangan Mikro. Adapun bentuk perubahan yang bertujuan sebagaimana pada Pasal 3 yang menyebutkan:

“Tujuan perbuhaan bahan hukum adalah:

- a. Memperluas wilayah dan produk usaha Perseroan;
- b. Meningkatkan daya saing Perseroan;
- c. Meningkatkan kualitas pengelolaan Perseroan;
- d. Meningkatkan dayaguna investasi Pemerintah Daerah Provinsi;
- e. Mengoptimalkan kontribusi Perseroan terhadap Pendapatan Asli Daerah; dan
- f. Menggerakan perekonomian Daerah dan pelayanan kepada masyarakat.”

Kedudukan terhadap Perseoran yang salah satunya bertempat di Kabupaten Karawang dengan kegiatan usahanya dijelaskan pada Pasal 12 menyebutkan:

“Bidang kegiatan usaha Perseroan, meliputi:

- a. Penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk tabungan, deposito;
- b. Pemberian pinjaman dan/ a tau pembiayaan dengan memprioritaskan petani, nelayan, dan pelaku usaha skala mikro, kecil, dan menengah sesuai potensi/karakteristik daerah terkait;
- c. Usaha jasa keuangan lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Bentuk badan hukum terhadap Lembaga Keuangan Mikro mengacu pada bentuk Perseroan Terbatas, sehingga dalam pengelolaan berkaitan dengan struktur organisasi dalam Perseroan, modal dasar terkait penyertaan modal dasar dan organisasinya haruslah disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Melihat penyertaan modal dan komposisi pemegang saham yang terdapat pada Pasal 14 ayat (1) menyebutkan Pemegang Saham Perseroan terdiri dari Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Provinsi Banten, Pemerintah Daerah Kabupaten, Pemerintah Daerah Kabupaten di Daerah Banten dan perorangan warga negara, Badan Usaha Milik Desa atau koperasi. Adapun penyertaan modal yang diberikan kepada PT. LKM Karawang terdiri dari Pemerintah Daerah Provinsi paling tinggi 40% (empat puluh persen), Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang paling rendah 60% (enam puluh persen) dan kepemilikan saham lainnya ditentukan berdasarkan RUPS, sesuai ketentuan peraturan perundang- undangan.

**13. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang
Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan
Terbatas Lembaga Keuangan Mikro**

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat ini memberikan penjelasan terhadap pelaksanaan penyertaan modal yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi terhadap PT. LKM Karawang dalam pemenuhan modal dasar. Modal Dasar PT. LKM Karawang sebesar Rp21.000.000.000,00 (dua puluh satu miliar rupiah), adapun besaran presentase dari kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi paling tinggi 40% (empat puluh persen), sehingga penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Daerah Provinsi maksimal adalah Rp8.400.000.000,00 (delapan miliar empat ratus juta rupiah). Mengingat dalam pemenuhan modal ditempatkan yang harus disetor pada saat pendirian paling kurang 25% (dua puluh lima persen) dari modal dasar. Realisasi yang diberikan kepada PT. LKM dari Pemerintah Daerah Provinsi baik pemenuhan penyertaan modal pada saat pendirian dan kegiatan bisnis sebesar Rp4.050.000.000,00 (empat miliar lima puluh juta rupiah). Pemenuhan kekurangan kewajiban Pemerintah Daerah Provinsi dilakukan melalui penyertaan modal daerah secara bertahap sesuai dengan kebutuhan Perseroan berdasarkan kemampuan keuangan daerah.

**14. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang
Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha
Milik Daerah**

Peraturan Daerah ini mengatur mengenai penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Karawang pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) salah satunya Perusahaan Daerah Lembaga Keuangan Mikro Kabupaten Karawang. Tujuan dari penyertaan modal Pemerintah Daerah meningkatkan daya saing daerah, memperkuat struktur permodalan BUMD, meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, dan memberikan kontribusi kepada daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah. Penyertaan modal pemerintah daerah bersumber dan dialokasikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penyertaan modal yang diberikan diharapkan dapat memberikan pendapat berupa laba yang dihasilkan oleh Perusahaan Daerah.

15. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang

Pembentukan dan susunan perangkat daerah kabupaten Karawang dalam Peraturan Daerah ini mengenai perangkat daerah dan badan daerah sebagai bentuk perencanaan pembangunan daerah, pengembangan sumber daya manusia yang fungsinya sebagai penunjang dan pendidikan serta pelatihan di daerah. Dalam menetapkan susunan perangkat daerah juga wajib memperhatikan asas dalam penyelenggaraan otonomi dan perangkat dalam organisasi daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Spirit negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam konteks ini merupakan landasan filosofis dalam terdapat di Pembukaan UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa tujuan negara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; ikut melaksanakan ketertiban dunia. Klausul memajukan kesejahteraan umum memiliki hubungan yang erat dengan konsepsi negara kesejahteraan. Sebab substansi konsep negara kesejahteraan dianggap pemerintah memiliki tanggungjawab untuk menjamin standar hidup setiap warga negaranya.³⁹ Negara dituntut untuk melakukan intervensi terhadap berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat.⁴⁰ Terkait dengan memajukan kesejahteraan umum, ini merupakan tugas yang harus dilaksanakan oleh pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah. Dengan kewenangan yang dimiliki oleh daerah maka daerah dapat membuat peraturan daerah yang memiliki semangat mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam UUD NRI 1945.

³⁹ Oman Sukmana, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan", Jurnal Sospol, Vol. 2, No. 1 Desember (2016), hlm. 104.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Kedaulatan Rakyat dan Pelaksanaannya di Indonesia" dalam Muntoha, "Negara Hukum Indonesia PASca Perubahan UUD 1945", cetakan pertama, (Yogyakarta; Kaukaba Dipantara, 2013), hlm 7.

Secara filosofis, Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang merupakan upaya pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pendirian Badan Usaha Milik Daerah yang ingin memaksimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan hal tersebut, maka ditetapkan mengenai dasar dan sistem perekonomian Indonesia dalam suatu ketentuan dasar, yaitu dalam ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang berbunyi:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kehadiran BUMD harus mampu berkontribusi dalam peningkatan perekonomian daerah melalui Pendapatan Asli Daerah agar menjadi suatu daerah yang mandiri secara fiskal dan mampu memenuhi hajat hidup masyarakat sesuai dengan potensi Kabupaten Karawang.

Di sisi lain, BUMD juga akan sangat tergantung pada pemerintah daerah termasuk dalam besaran modal yang diberikan. Artinya, tanggungjawab pemerintah daerah cukup besar untuk turut melancarkan pengelolaan BUMD. Oleh karena itu, penting atensi dan afirmasi pemerintah daerah terhadap perusahaan daerah dalam penyertaan dan penambahan modal bagi Badan Usaha

Milik Daerah. Sehingga ini juga berdampak terhadap kegiatan usaha masyarakat sebagai wujud kepedulian dan peran serta dalam mempercepat tercapainya tujuan pembangunan daerah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Cita-cita negara untuk memajukan kesejahteraan umum nantinya dapat tercapai dan kesejahteraan tersebut dapat dinikmati semua warga negara tanpa terkecuali sehingga akan menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia seperti yang dikandung dalam Sila ke-5.

B. Landasan Sosiologis

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang yang dalam hal ini membutuhkan payung hukum untuk dapat mengakomodir penambahan penyertaan modal pemerintah daerah tersebut yang kemudian untuk segera diselesaikan.

Secara sosiologis dibutuhkan Rancangan Peraturan Daerah ini karena Perseroan membutuhkan penambahan modal guna memperkuat modal inti dan pengelolaan serta pengembangan bisnis sebagai upaya Perseroan untuk penyaluran kredit kepada usaha mikro yang lebih luas serta mengembangkan bisnis sesuai dengan perkembangan bisnis usaha mikro yang memiliki potensi untuk dapat dimaksimalkan. Meskipun disisi lain Perseroan masih dalam kondisi tidak sehat dan masih merugi akibat kredit bermasalah (*non-performance loan*) yang relatif tinggi. Namun upaya yang dilakukan Perseroan terhadap penyehatan

kondisi tersebut yang telah dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan pengauditan terhadap Perseroan sebagaimana pertimbangan dari OJK untuk mempertahankan kegiatan bisnis Perseroan dengan langkah-langkah yang telah disesuaikan dengan berfokus pada beberapa strategi Perseroan meliputi menyelesaikan kredit bermasalah dengan melakukan kerjasama kepada instansi negara atau pihak ketiga, melakukan efisiensi biaya, memperbaiki tatakelola organisasi, dan melakukan *re-branding* terhadap LKM Karawang agar memperluas target pasar dalam penyaluran kredit usaha mikro, serta fokus pada penyaluran kredit usaha unggulan pada sektor pertanian, UKM dan konsumtif.

Proporsi kredit UMKM pada triwulan II 2022 di Jawa Barat didominasi oleh kredit usaha mikro sebesar 38,4% dan kredit usaha menengah sebesar 27,8%, kinerja penyaluran kredit usaha terjadi hampir diseluruh sektor ekonomi di Jawa Barat. Sektor yang mengalami peningkatan signifikan dalam penyaluran kredit usaha yang tertinggi ada pada sektor Pertanian dan Peternakan hal ini seiring membaiknya persepsi resiko kredit dan kemudahan akses kredit. Pengaruh tersebut tidak lepas dari kebijakan Pemerintah yang mulai melonggarkan kegiatan usaha masyarakat pasca melandainya kasus Covid-19.⁴¹

Berdasarkan penjelasan di atas menjadi peluang pengembangan bisnis dan sesuai dengan target kinerja Perseroan dalam penyaluran kredit usaha mikro di masyarakat. Diharapkan dengan penyaluran kredit yang dibarengi dengan pemulihan pada sektor yang menjadi target Perseroan dapat sekaligus meningkatkan *branding* PT. LKM Karawang sebagai penyedia pendanaan pada

⁴¹ Bank Indonesia, op. cit. hlm 78

usaha mikro dan berdampak pada keuntungan laba Perseroan yang menjadi positif.

C. Landasan Yuridis

Merujuk kepada hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseoran Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai pedoman atau acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah beberapa

- kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan
 7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
 8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah;
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
 11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
 12. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Hasil Konsolidasi atau Merger Menjadi Perseroan

Terbatas Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 Nomor 7);

13. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 Nomor 11);

14. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah;

15. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI

MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Konsideran

Konsideran menimbang memuat uraian secara singkat tentang pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pokok-pokok pikiran yang ada pada konsideran harus memuat unsur atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi latar belakang pembuatannya. Konsideran menimbang yang dituangkan ke dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang yaitu sebagai berikut:

- a. bahwa dalam rangka mendorong pertumbuhan perekonomian terhadap usaha mikro di masyarakat yang diselenggarakan dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan serta kemandirian perlu dilakukan penambahan penyertaan modal daerah kepada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang;
- b. bahwa penambahan penyertaan modal dilakukan dalam rangka mengembangkan kegiatan usaha dan memperkuat struktur permodalan guna meningkatkan kinerja Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang sehingga dapat mendorong meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat dan pendapatan asli daerah;

- c. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 333 ayat (1) 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 Pemerintah Daerah, Pasal 21 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, dan Pasal 78 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.

B. Landasan Hukum

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan pedoman atau landasan hukum antara lain sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang;
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan

- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah;
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
 11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
 12. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Hasil Konsolidasi atau Merger Menjadi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro;
 13. Peraturan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro;
 14. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan

Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah;

15. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

1. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum yang tercantum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang, sebagai berikut:

- a. Dalam Peraturan ini memuat ketentuan yang dimaksud Peraturan Daerah ini meliputi:
 - 1) Daerah adalah Kabupaten Karawang.
 - 2) Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.
 - 3) Bupati adalah Bupati Karawang

- 4) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
- 5) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karawang.
- 6) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah bentuk Investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- 7) Penambahan Penyertaan Modal Daerah adalah penambahan modal yang disetorkan oleh Pemerintah Daerah pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang yang bersumber dari kekayaan daerah yang dipisahkan.
- 8) Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang yang selanjutnya disebut PT LKM Karawang adalah Lembaga Keuangan Mikro yang sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan Pemerintah Kabupaten Karawang.
- 9) Saham adalah surat berharga yang merupakan tanda penyertaan atau kepemilikan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.
- 10) Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah Rapat Umum Pemegang Saham sebagai pemegang

kekuasaan tertinggi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.

- 11) Modal Daerah adalah semua kekayaan Daerah baik berupa uang, barang milik Daerah, surat-surat berharga atau aset lainnya yang dimiliki atau dikuasai oleh Daerah baik yang berwujud maupun tidak berwujud, yang bergerak maupun tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur, dan ditimbang. [1]
- 12) Modal dasar adalah nilai saham maksimum yang dapat dikeluarkan oleh Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang sesuai dengan anggaran dasar. [2]
- 13) Modal disetor adalah kewajiban penyertaan modal kepada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang yang telah dipenuhi oleh pemegang saham.
- 14) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- 15) Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan adalah kekayaan Daerah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk dijadikan penyertaan modal Daerah pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.

- 16) Uang Daerah yang selanjutnya disebut Uang adalah uang yang dikuasai oleh Bendahara Umum Daerah.
- 17) Penerimaan Daerah adalah uang yang masuk ke kas Daerah.
- 18) Pengeluaran Daerah adalah uang yang keluar dari kas Daerah.
- 19) Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.
- 20) Dividen adalah hak Daerah atas penambahan penyertaan modal Daerah sebagai penerimaan daerah..

2. Maksud dan Tujuan

Di dalam bab ini akan dijelaskan mengenai maksud Penyertaan Modal dari Pemerintah Daerah pada PT. Lembaga Keuangan Mikro Karawang sebagai berikut:

- a. Menunjang pelaksanaan pembangunan Daerah dalam rangka meningkatkan akses pendanaan skala mikro bagi masyarakat dalam membantu pengembangan pemberdayaan ekonomi dan produktivitas masyarakat dibidang perkreditan;
- b. Mendukung tugas dan fungsi serta kinerja organ PT. LKM Karawang;
- c. Mendukung terwujudnya penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*good governance*) dalam pengelolaan PT. LKM Karawang; dan
- d. Peningkatan kontribusi Pendapatan Asli Daerah dari sektor kekayaan Daerah yang dipisahkan

Sedangkan tujuannya yaitu sebagai berikut:

- a. Pengembangan usaha;
- b. Penguatan struktur permodalan perusahaan;
- c. Penugasan Pemerintah Daerah.

3. Bentuk Penyertaan Modal

Penyertaan penambahan modal yang diberikan oleh Pemerintah pada PT. LKM Karawang ialah berupa sejumlah uang atau barang dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah.

4. Penambahan Modal

Penambahan Penyertaan modal yang diberikan oleh Pemerintah Daerah pada PT. LKM Karawang sampai dengan tahun anggaran 2022 adalah sebesar Rp. 12.600.000.000,- (dua belas miliar enam ratus juta rupiah), penyertaan penambahan modal yang akan ditambahkan kepada PT. LKM Karawang sebesar Rp. 4.350.000.000,- (empat miliar tiga ratus lima puluh juta rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

- a) Tahun anggaran 2024 sebesar Rp. 2.000.000.000 (Dua miliar rupiah);
dan
- b) Tahun anggaran 2025 sebesar Rp. 2.350.000.000 (Dua miliar tiga ratus lima puluh juta rupiah).

Penambahan penyertaan modal dilakukan dengan berdasarkan analisis kekayaan, analisis portofolio, analisis risiko, dan analisis investasi oleh tenaga professional, atas penambahan penyertaan modal Pemerintah Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan memperhatikan dan menyesuaikan kemampuan keuangan Daerah.

5. Tata Cara Penyertaan Modal

Prosedur tata cara penyertaan modal yang mempunyai kewenangan ialah Bupati untuk memproses penyertaan modal Daerah dengan prosedur yang ditetapkan dengan menganggarkan dalam Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD).

6. Laporan Keuangan

Dalam hal laporan keuangan oleh PT. LKM Karawang wajib menyampaikan laporan keuangannya kepada Bupati secara berkala dengan verifikasi pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah yang telah dilakukan.

7. Pembinaan dan Pengawasan

Upaya pembinaan dan pengawasan dilakukan oleh Bupati dengan memberikan kepada Perangkat Daerah yang membidangi BUMD dan pengelolaan keuangan Daerah, sehingga dapat terlaksana terkait

pelaksanaan terhadap penyertaan penambahan modal Pemerintah Daerah secara efektif dan efisien.

8. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup yang akan dituangkan ke dalam substansi/materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang adalah sebagai berikut :

1. Peraturan daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkannya;
2. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Karawang.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang adalah sebagai berikut:

1. Bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang merupakan salah satu kebijakan pemerintah daerah dalam rangka memenuhi tanggung jawab sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang bertujuan untuk memberikan fasilitas kepada usaha mikro di masyarakat yang berdampak mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
2. Bahwa Kabupaten Karawang membutuhkan payung hukum agar di Kabupaten Karawang memiliki aturan yang jelas dalam Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.
3. Bahwa jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan yang terkandung dalam materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal

Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang.

B. Saran

1. Bahwa dengan adanya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro Karawang, maka diharapkan dapat dilaksanakan secara efektif, optimal, akuntabel, dan transparan agar tujuan yang diharapkan dapat terealisasi serta berdampak baik terhadap masyarakat.
2. Kepada masyarakat Kabupaten Karawang agar mendukung kebijakan pemerintah daerah karena jika kebijakan ini dikelola dan dijalankan secara profesional maka semua masyarakat dapat menikmati manfaat dan keuntungan dari kebijakan ini.
3. Kepada organisasi masyarakat, organisasi kemahasiswaan, dan *stakeholder* lain untuk dapat berperan aktif memberikan masukan sekaligus melakukan pengawasan atas jalannya kebijakan ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan Revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010).
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang, *Karawang dalam Angka 2021*, BPS Kabupaten Karawang, 2022.
- Busrizalti, H.M. *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*. Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta: 2013.
- Dadang Juliantara, *Peningkatan Kapasitas Pemetintah Daerah Dalam Pelayanan Publik*, (Yogyakarta : PEMBARUAN, 2005).
- H. Basri, Faisal, *Otonomi Atau Federalisme*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Harapan, 2000).
- Huda, Ni'matul, *Otonomi Daerah; Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Bahan Perkuliahan Otonomi Daerah*, Program Pascasarjana FH UII, Yogyakarta, 2008.
- _____, Makalah dalam acara Seminar Hukum Pemerintahan Daerah Tribute to Prof. Ateng Syafrudin Season 3, oleh FH UKP, Bandung, 29 November 2013.
- _____, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: FH UII Press, 2014).

M. Gary Gagarin Akbar, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, (Karawang: FBIS Publishing, 2018).

Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2009).

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Cetakan IV, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2014).

L.P. Sinambela, *Ilmu dan Budaya, Perkembangan Ilmu Administrasi Negara*, (Edisi Desember, 1992).

Marzuki, Laica, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Cetakan Kedua, Sekjen & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

MD: Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Pustaka LP3S, 2006).

_____, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).

Raharjo, Satijipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000).

Rasjidi, Lili, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993.

Ridwan Khairandy dan Camelia Malik, *Good Corporate Governance (Pemikiran dan Implementasinya di Indonesia dalam Perspektif Hukum)*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007).

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesebelas, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).

Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum, Hak Atas Air, Pro Rakyat*, (Semarang: Surya Pena Gemilang, 2010).

Jurnal/Artikel Ilmiah

Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian Jawa Barat* edisi Agustus 2022

Lembaga Keuangan Mikro Karawang, Laporan Keuangan Tahun 2022

I Gde Kajeng Baskara, Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia, *Jurnal Buletin Studi Ekonomi*, Vol. 18, No. 2 Agustus 2013

Panjdi Anoraga, Analisis Penyertaan Modal *PT. PDAM di Kota X*, *Jurnal of Economic and Banking*, Vol. 2, No. 2 Oktober 2020

Kan Zhang, *Corporate Governance In China: How Does The State Influence Its Own Enterprises*, West Law, Brigham Young University , *International Law & Management Review*, Summer, 2013.

Sri Widiyastuti, Politik Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Kegiatanbisnis untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial, *Jurnal Law and Justice*, Vol. 4 No. 1 April 2019.

Suyikno, Kebijakan Hukum Ekonomi Dalam merespon Perkembangan Lembaga Keuangan Mikro (Micro Finance Institution), *Jurnal Kebijakan Hukum Ekonomi*, Vol. 03, No. 01, Tahun 2013

Peraturan Perundang-undangan

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

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-

Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah
Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan
Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir
dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua
Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan
Perundang-undangan;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro,
sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023
tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana
telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

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

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan
Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan
Produk Hukum Daerah;

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perubahan
Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Hasil

Konsolidasi atau Merger Menjadi Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro;

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Provinsi Jawa Barat Pada Perseroan Terbatas Lembaga Keuangan Mikro;

Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Karawang Pada Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Karawang.