

**NASKAH PENJELASAN
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR
13 TAHUN 2017 TENTANG PEMBENTUKAN
PERUSAHAAN UMUM DAERAH BENUO TAKA**



Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara

2019

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita panjatkan kehadirat Allah Subhanahu wa Ta'ala atas rahmat dan karunia-Nya serta taufiq dan hidayah-Nya sehingga naskah penjelasan Rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka dapat kami selesaikan.

Ide serta gagasan untuk menyusun naskah penjelasan raperda ini muncul dari harapan dan keinginan Pemerintah Daerah Penajam Paser Utara untuk dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka.

Dengan tersusunnya naskah penjelasan ini, kami menyadari sepenuhnya masih terdapat kelemahan dan kekurangan bahkan mungkin ada kesalahan dalam penyajian tulisan ini. Oleh karenanya, koreksi dan saran sangat kami harapkan guna penyempurnaan naskah penjelasan raperda ini. Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada berbagai pihak yang telah turut serta dalam membantu memberikan kontribusi pemikiran.

Penajam, Juni 2019
Tim Penyusun

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Naskah Penjelasan

Pembangunan hakikatnya merupakan upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, berkeadilan, berdasarkan iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Sesuai tujuan yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan bahwa hakikat pembangunan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan kesejahteraan umum, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, dan membantu melaksanakan ketertiban dunia dan perdamaian abadi. Sebagai suatu bangsa yang mengikatkan diri dalam bentuk negara kesatuan Republik Indonesia, maka tujuan nasional perlu diwujudkan oleh seluruh lapisan bangsa tanpa terkecuali.

Otonomi daerah membawa perubahan yang signifikan yaitu adanya pergeseran paradigma dari sentralistik ke desentralistik, dari keseragaman menjadi keberagaman, dari budaya petunjuk menjadi budaya prakarsa dan memberi kewenangan yang besar kepada daerah untuk menentukan arah kebijakan pembangunan

di daerah, yang bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Otonomi daerah memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (azas desentralisasi). Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Konsekuensi dari otonomi daerah ini, salah satunya dalam bentuk pelimpahan wewenang dibidang keuangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (PD) atau desentralisasi fiskal. Wujud dari desentralisasi fiskal ini adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing. Selain dari pendapatan pajak dan retribusi daerah, potensi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga salah satunya bersumber dari pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah atau pendapatan dari bagian laba atas penyertaan modal baik pada Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) maupun pada pihak swasta.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang -Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, yaitu dalam BAB XII tentang BUMD yang terdiri dari 13 pasal. Terhadap perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum UU ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan dalam UU ini dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak UU berlaku. Artinya bahwa semua perusahaan daerah yang telah ada harus menyesuaikan dengan ketentuan pengaturan tentang BUMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal tersebut.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), bahwa bentuk dari BUMD ada 2 jenis yaitu Perusahaan Umum Daerah (perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (perseroda). Hal ini menjadi dasar hukum agar semua BUMD menyesuaikan dengan peraturan yang terbaru.

Menurut BAB VIII Ketentuan Penutup Peraturan Daerah Penajam Paser Utara No 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah (perumda) Benuo Taka apabila ditelaah mendalam, bahwa perda tersebut menggantikan

Peraturan Daerah Penajam Paser Utara No 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara yang artinya mengganti Perusda menjadi Perumda. Namun, penamaan Perda No 13 Tahun 2017 terkesan hanya sebagai Perda pembentukan, sementara isi dari Perda tersebut mengatur tentang Perumda, bukan hanya mengatur tentang pembentukan saja dan terkesan membuat perusahaan daerah baru dengan konsep perumda.

B. Identifikasi Masalah Naskah Penjelasan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk keperluan penyusunan naskah penjelasan ini, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori tentang Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka serta bagaimana praktik empirisnya?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan *filosofis*, *sosiologis*, dan *yuridis* dari pembentukan Raperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi yang perlu diatur dalam Raperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

C. Tujuan Naskah Penjelasan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Penjelasan adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui perkembangan teori tentang Raperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka serta praktik empirinya.
2. Mengetahui peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan *filosofis*, *sosiologis*, dan *yuridis* dari Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?
4. Merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi yang perlu diatur dalam Ranperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

Penyusunan Naskah Penjelasan diharapkan dapat digunakan sebagai bahan dan gambaran yang komperhensif bagi penyusunan draf Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka.

D. Metode Penyusunan Naskah Penjelasan

Penyusunan Naskah Penjelasan pembentukan Raperda tentang Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka dilakukan melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait,

baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya dan berbagai dokumen hukum terkait.



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Landasan teoritis adalah landasan untuk mengidentifikasi teori-teori hukum umum maupun khusus, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum, aturan hukum, norma hukum dan lain-lain yang akan digunakan sebagai landasan untuk membahas masalah yang dianalisa.

Dalam Bab ini diuraikan secara ringkas landasan teoritis yang digunakan untuk membahas masalah dan dapat mengidentifikasikan asas-asas hukum, teori-teori hukum serta konsep hukum yang digunakan untuk membahas masalah penyusunan Raperda Perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka Kabupaten Penajam Paser Utara.

1. Konsep Negara Hukum

Indonesia mengukuhkan dirinya sebagai negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang Undang Dasar Nagara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum yang dianut Indonesia bukanlah negara hukum dalam arti formil, namun dalam arti materiil yang dikenal dengan istilah *welfare state* atau negara kesejahteraan. Konsep negara hukum materiil (*welfare state*) tersebut di atas, mengandung konsekuensi bahwa, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan atas hukum, juga bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat (Mahfud MD: 1999). Dengan demikian sejalan dengan upaya upaya aktif PD Kabupaten Penajam Paser Utara dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Salah satunya melalui Pembentukan Raperda Perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka untuk memberikan kepastian hukum.

2. Asas Legalitas

Peraturan perundang-undangan pada dasarnya berlaku untuk masa yang akan datang. Artinya untuk hal-hal yang terjadi sesudah perbuatan itu ditetapkan. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan tidak boleh berlaku surut. Asas Legalitas yang merupakan salah syarat/tiang dari negara hukum, dimaksudkan untuk menjamin adanya kepastian hukum, serta mencegah tindakan sewenang-wenang dari penguasa atau pengadilan. Asas legalitas relevan untuk dipakai sebagai pisau analisis dalam mengkaji Raperda Perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka Kabupaten Penajam Paser Utara, guna memberikan kepastian hukum sesuai Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perundang-undangan lainnya.

3. Prosedur dan Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Perundang-undangan

Kinerja di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (PUU) dalam 10 tahun terakhir ini telah

memperlihatkan peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan PUU dengan mekanisme yang makin tertib, terarah, dan terukur, meskipun masih tetap perlu diupayakan penyusunan PUU dengan proses yang lebih cepat dengan tidak mengurangi kualitas PUU yang dihasilkan. Percepatan penyelesaian PUU utamanya perlu didorong terhadap program pembentukan PUU yang penyelesaiannya ditentukan dalam waktu tertentu atau diperlukan segera untuk merealisasikan program-program strategis pembangunan.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada Pemerintah Daerah, telah menempatkan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan PUU sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda sebagai jenis PUU nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6), UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah termasuk

perundang-undangan tentang daerah otonomi khusus dan daerah istimewa sebagai *lex specialis* dari UU No.23/2014. Selain itu terkait dengan pelaksanaan wewenang dan tugas DPRD dalam membentuk Perda adalah UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan peraturan daerah lainnya, dan Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana PUU lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum PUU harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam PUU yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian PUU memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan PUU lainnya.

Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Perda agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebabkan dalam pembentukan Perda perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Perda, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam Perda secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya.

Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Proses pembentukan Perda terdiri dari 3 (tiga) tahap, yaitu:

- a. Proses penyiapan rancangan Perda yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan

DPRD atau di lingkungan PD (dalam hal ini Raperda usul inisiatif). Proses ini termasuk penyusunan naskah inisiatif (initiatives draft), naskah akademik (academic draft) dan naskah rancangan Perda (legal draft).

- b. Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD.
- c. Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.

3. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar/ seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. BUMD berdasarkan kategori sasarannya terdiri dari 2 (dua) golongan, yakni perusahaan daerah untuk melayani kepentingan publik dan perusahaan daerah untuk tujuan peningkatan penerimaan daerah. Tujuan dibentuknya Badan Usaha Milik Daerah tersebut adalah untuk melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfaatan umum dan peningkatan penghasilan daerah.

Sesuai Undang undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada pasal 1 ketentuan nomor 41 dinyatakan

bahwa Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Pada pasal 331 ayat 4 dijelaskan tujuan pendirian BUMD adalah sebagai berikut:

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

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah juga telah menjelaskan hal yang sama terkait pengertian dari BUMD. Yaitu pada ketentuan umum pasal 1 dinyatakan bahwa “Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.”Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar/ seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. BUMD berdasarkan kategori sasarannya terdiri dari 2 (dua) golongan, yakni perusahaan daerah untuk melayani

kepentingan publik dan perusahaan daerah untuk tujuan peningkatan penerimaan daerah. Tujuan dibentuknya Badan Usaha Milik Daerah tersebut adalah untuk melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfaatan umum dan peningkatan penghasilan daerah.

B. Praktik Empiris

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (PD) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang -Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, terhadap perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum UU ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan dalam UU ini dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak UU berlaku. Artinya bahwa semua perusahaan daerah yang telah ada harus menyesuaikan dengan ketentuan pengaturan tentang BUMD. Namun, penyesuaian kondisi dan bentuk dari perusahaan daerah juga harus mempertimbangkan keadaan perusahaan daerah yang telah ada dengan melalui berbagai kajian-kajian terhadap perubahan status hukumnya.

Atas dasar tersebut, perlu analisis akademis terhadap implikasi hukum perusahaan daerah Benuo taka terhadap Perda Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Benuo Taka. Apabila di telaah substansi dari perda tersebut, pada dasarnya Pemerintah Daerah (PD) menginginkan pembentukan “Perumda baru” sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 331 ayat (1) bahwa Daerah dapat mendirikan BUMD, namun penamaan dari perda tersebut seakan-akan ingin mengganti perusahaan daerah benuo taka menjadi perusahaan umum daerah benuo taka, pemberian nama/pembentukan perumda tidak boleh sama dengan nama perusahaan yang telah ada, baik perusahaan daerah, maupun badan hukum daerah sebagaimana Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Berdasarkan pasal tersebut berarti dalam pembentukan Perda tentang Perumda seharusnya menggunakan nama yang belum ada, dengan demikian PD menginginkan perubahan nama Perusda Benuo Taka menjadi Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka.

BAB III

ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pada Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 pada ayat (2) menyebutkan “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*” dan dilanjutkan pada ayat (3) menyebutkan “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Dilihat dari isi Pasal 33, maka dapat diasumsikan bahwa Pasal 33 ini merupakan penjabaran dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 paragraf keempat yang berbunyi: “*kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial....*”. Inti dari pasal ini adalah: 1. perekonomian yang disusun atas asas kekeluargaan; 2. penguasaan Negara atas

cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak; 3. penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; 4. prinsip-prinsip demokrasi ekonomi.

Dalam upaya melaksanakan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan juga dalam upaya menjaga prinsip-prinsip demokrasi ekonomi tetap berjalan, maka negara perlu hadir untuk mengikutsertakan ataupun melibatkan pengelolaan kekayaan alam tersebut kepada pemilik terdekat ataupun daerah penghasil agar mereka dapat ikut merasakan secara langsung dari keuntungan yang bersifat finansial terhadap hasil dari pengelolaan sumber daya alam yang “dikuasai oleh negara” tersebut.

Namun dalam perjalanannya, materi dari pasal 33 pada ayat (2) dan (3) terdapat multitafsir dalam implementasinya dalam turunan peraturan perundang-undangan-nya. Misalnya dalam persidangan UU tentang Migas di MK, terjadi perdebatan mengenai ‘*Hak Menguasai Negara*’ atau HMN yang mengerucut pada rumusan dalam Pasal 33 UUD 1945. Majelis Hakim Konstitusi dalam pertimbangan hukum membuat tafsir ‘HMN’ bukan dalam makna Negara memiliki. Akan tetapi,

dimaknai bahwa Negara hanya merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtoudaad*).

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap Pemerintah Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang

wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

Selain itu, peran Pemerintah Daerah juga dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan; Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewewenang pemerintahan

menjadi kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia; Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan; dan Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Esensi Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan dewan

perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembagian urusan berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 didasarkan pada prinsip:

- a. Akuntabilitas adalah bahwa penanggungjawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan;
- b. Efisiensi adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. Eksternalitas adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; dan
- d. Strategi Nasional; adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan

kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional, dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang - Undang Pemerintah Daerah ini merupakan bentuk pemberian wewenang pemerintah pusat kepada daerah. Wewenang tersebut antara lain dimana Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan urusan daerah dapat membentuk Badan Usaha Milik Daerah. Mengingat kewenangan membentuk badan usaha milik daerah tersebut merupakan kewenangan otonom, maka pemerintahan daerah dapat menentukan sendiri bentuk maupun organisasi badan usaha milik daerah tersebut sebagai konsekuensi dari desentralisasi kewenangan.

Sesuai dengan Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang -Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, yaitu dalam BAB XII tentang BUMD yang terdiri dari 13 pasal. Terhadap perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum UU ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan dalam UU ini dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak UU berlaku. Artinya bahwa semua perusahaan daerah yang telah ada harus menyesuaikan dengan ketentuan pengaturan tentang BUMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal tersebut. Namun, penyesuaian kondisi dan bentuk dari perusahaan daerah juga harus mempertimbangkan keadaan perusahaan daerah yang telah ada dengan melalui berbagai kajian-kajian terhadap perubahan status hukumnya. Atas dasar tersebut, perlu analisis akademis terhadap implikasi hukum perusahaan daerah Benuo taka terhadap Perda Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Benuo Taka.

C. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Pendirian Perusahaan Umum Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) pendirian Perusahaan Umum Daerah paling sedikit memuat :

- a. Nama dan tempat kedudukan;
- b. Maksud dan tujuan;
- c. Kegiatan Usaha;
- d. Jangka waktu berdiri;
- e. Besarnya modal dasar dan modal disetor;
- f. Tugas dan wewenang Dewan Pengawas dan Direksi;
- g. Penggunaan Laba.

Dalam hal pendirian Perusahaan Umum Daerah dilakukan dengan mengalihkan fungsi atau unit kerja maka pengalihan seluruh atau sebagian kekayaan daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan dan/atau pengalihan seluruh atau sebagian hak dan kewajiban Perangkat Daerah/ unit kerja menjadi hak dan kewajiban Perusahaan Umum Daerah. Hal tersebut tertuang dalam bagian keempat Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Perusahaan Umum Daerah dapat menggunakan nama dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Belum dipakai secara sah oleh perseroan terbatas, Perusahaan Umum, dan perusahaan umum Daerah lain atau sama pada pokoknya dengan nama perseroan terbatas, perusahaan umum, dan perusahaan umum daerah lain, dengan
- b. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau kesusilaan;
- c. Berbeda dengan nama lembaga negara, lembaga Pemerintah Pusat, dan lembaga Pemerintah Daerah;
- d. Berbeda dengan nama lembaga internasional, kecuali mendapat izin dari yang bersangkutan;
- e. Sesuai dengan maksud dan tujuan, serta kegiatan usaha, atau menunjukkan maksud dan tujuan Perusahaan Umum Daerah saja tanpa nama diri;
- f. Terdiri atas angka atau rangkaian angka, huruf atau rangkaian huruf yang membentuk kata;
- g. Tidak mempunyai arti sebagai BUMD, badan hukum, atau persekutuan perdata; atau
- h. Tidak mengandung bahasa asing.

Penggunaan Perusahaan Umum Daerah di dahului kata Perusahaan Umum Daerah atau dapat disingkat Perumda yang dicantumkan sebelum nama perusahaan. Perusahaan Umum Daerah mempunyai kedudukan diwilayah daerah pendiri sekaligus merupakan kantor pusat Perusahaan Umum Daerah.

Selain itu, Organ Perusahaan Umum daerah terdiri atas KPM dalam hal ini Bupati yaitu Kepala Daerah yang mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, Dewan Pengawas dan Direksi. KPM dalam hal ini Bupati tidak bertanggung jawab atas kerugian Perusahaan Umum Daerah apabila dapat membuktikan tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung, tidak terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan dalam Perusahaan Umum Daerah, dan/atau tidak terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung menggunakan kekayaan Perusahaan Umum daerah secara tidak langsung. Anggota Dewan Pengawas dapat terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya. Penetapan jumlah dan Anggota Dewan Pengawas dilakukan oleh KPM (Bupati) dimana jumlahnya tidak boleh melebihi dari jumlah Direksi. Dewan Pengawas diangkat untuk masa jabatan 4 tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan. Secara umum Dewan Pengawas bertugas

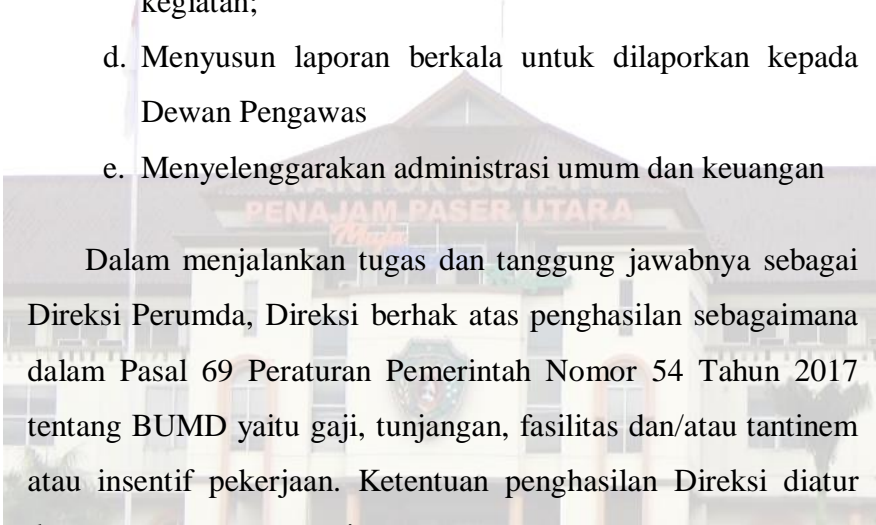
melakukan pengawasan terhadap Perusahaan Umum Daerah dan mengawasi serta memberi nasehat kepada Direksi dalam menjalankan Perusahaan Umum Daerah. Dewan pengawas berkewajiban melaporkan hasil pengawasan kepada Bupati dan membuat serta memelihara risalah rapat. Organ Direksi pada Perusahaan Umum Daerah diangkat oleh Bupati dengan syarat-syarat sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Jumlah anggota Direksi perusahaan Umum Daerah ditetapkan oleh Bupati dengan jumlah paling sedikit 1 orang dan paling banyak 5 orang, dengan pembagian tugas dan wewenang yang ditetapkan dalam anggaran dasar dengan memperhatikan efisiensi dan efektivitas kepengurusan Perumda (asas efisiensi dan efektivitas). Masa jabatan Direksi paling lama 5 tahun dan dapat diangkat kembali dalam satu kali masa jabatan. Hal tersebut diatas sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan Pengawas atau anggota komisariss dan anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Direksi memiliki tugas dan wewenang, sebagaimana dijelaskan dalam Bab IV Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun

1998 tentang Perusahaan Umum bahwa Direksi dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri agar Perum dikatakan pailit berdasarkan persetujuan Kementerian Keuangan. Direksi menyiapkan rencana jangka panjang yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan Perum yang hendak dicapai dalam waktu 5 tahun. Selain itu Direksi juga menyiapkan rencana kerja dan anggaran perusahaan sebagai penjabaran tahunan dari rencana jangka panjang.

Menurut pasal 1 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 1998 tentang Perusahaan Umum bahwa Direksi adalah organ Perum yang bertanggung jawab atas kepengurusan perum untuk kepentingan dan tujuan Perum serta mewakili Perum baik di dalam maupun diluar persidangan. Demikian halnya menurut Pasal 1 ayat 18 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 bahwa Direksi adalah organ BUMD yang bertanggung jawab atas Pengurusan BUMD untuk kepentingan dan tujuan BUMD serta mewakili BUMD baik didalam maupun diluar pengadilan sesuai dengan anggaran dasar.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka dapat kita rangkum secara umum wewenang Direksi antara lain:

- 
- a. Menyiapkan rencana jangka panjang yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 tahun;
 - b. Menyiapkan rencana kerja dan anggaran Perusahaan selambat-lambatnya selama 60 hari sebelum Tahun anggaran dimulai;
 - c. Menyusun dan menyampaikan seluruh laporan kegiatan;
 - d. Menyusun laporan berkala untuk dilaporkan kepada Dewan Pengawas
 - e. Menyelenggarakan administrasi umum dan keuangan

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai Direksi Perumda, Direksi berhak atas penghasilan sebagaimana dalam Pasal 69 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD yaitu gaji, tunjangan, fasilitas dan/atau tantom atau insentif pekerjaan. Ketentuan penghasilan Direksi diatur dengan peraturan menteri.

D. Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka

Kinerja di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (PUU) dalam 10 tahun terakhir ini telah

memperlihatkan peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan PUU dengan mekanisme yang makin tertib, terarah, dan terukur, meskipun masih tetap perlu diupayakan penyusunan PUU dengan proses yang lebih cepat dengan tidak mengurangi kualitas PUU yang dihasilkan. Percepatan penyelesaian PUU utamanya perlu didorong terhadap program pembentukan PUU yang penyelesaiannya ditentukan dalam waktu tertentu atau diperlukan segera untuk merealisasikan program-program strategis pembangunan.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada Pemerintah Daerah (PD), telah menempatkan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan PUU sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda sebagai jenis PUU nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6), UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU

No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah termasuk perundang-undangan tentang daerah otonomi khusus dan daerah istimewa sebagai *lex specialis* dari UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu terkait dengan pelaksanaan wewenang dan tugas DPRD dalam membentuk Perda adalah UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan peraturan daerah lainnya, dan Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana PUU lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum PUU harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam PUU yang sama harus terpelihara hubungan

sistematik antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Pengharmonisasian PUU memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan PUU lainnya.

Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Perda agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebabkan dalam pembentukan Perda perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Perda, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam Perda secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya. Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan

penetapannya. Proses pembentukan Perda terdiri dari 3 (tiga) tahap, yaitu:

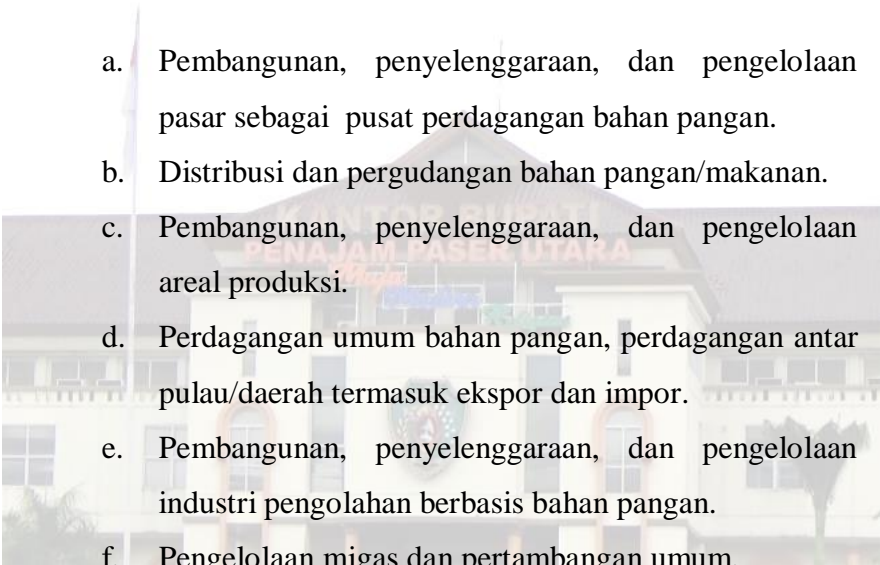
- a. Proses penyiapan rancangan Perda yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan DPRD atau di lingkungan PD (dalam hal ini Raperda usul inisiatif). Proses ini termasuk penyusunan naskah inisiatif (initiatives draft), naskah akademik (academic draft) dan naskah rancangan Perda (legal draft).
- b. Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD.
- c. Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.

Demikian halnya dengan Perda Nomor 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka yang merupakan hasil dari proses pembentukan produk hukum sebagaimana yang telah dijelaskan di atas.

Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Benuo Taka didirikan dengan Peraturan Daerah dan berbentuk badan hukum yang berhak melaksanakan usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perumda Benuo Taka berkedudukan dan berkantor pusat di Penajam dan dapat mempunyai kantor cabang

diluar Penajam (Apakah Perumda Benuo Taka dapat mempunyai kantor cabang dapat diluar Kecamatan Penajam dan diluar Kabupaten Penajam Paser Utara) sesuai dengan kebutuhan, dan ditetapkan oleh Direksi dengan persetujuan Dewan Pengawas.

Perumda Benuo Taka membidangi kegiatan usaha yang terdiri atas :

- 
- a. Pembangunan, penyelenggaraan, dan pengelolaan pasar sebagai pusat perdagangan bahan pangan.
 - b. Distribusi dan pergudangan bahan pangan/makanan.
 - c. Pembangunan, penyelenggaraan, dan pengelolaan areal produksi.
 - d. Perdagangan umum bahan pangan, perdagangan antar pulau/daerah termasuk ekspor dan impor.
 - e. Pembangunan, penyelenggaraan, dan pengelolaan industri pengolahan berbasis bahan pangan.
 - f. Pengelolaan migas dan pertambangan umum.
 - g. Perumahan.
 - h. Pertanian dan peternakan.
 - i. Jasa umum.

Dalam Melaksanakan usahanya Perumda Benuo Taka dapat melakukan Kerjasama dengan pihak lain sesuai dengan

ketentuan peraturan perundang-undangan. Perumda benuo Taka juga dapat mendirikan anak Perusahaan, perusahaan Patungan, dan atau bentuk kerjasama lainnya dengan pihak lain atas persetujuan Bupati setelah mendapat pertimbangan dari dewan pengawas. Dalam menjalankan kegiatannya Perumda dipimpin oleh Direksi yang terdiri dari : Seorang Direktur utama, dan dibantu paling banyak oleh 3 orang Direktur. Dalam hal ini Direktur mempunyai tugas yaitu :

- a. Memimpin dan mengendalikan semua kegiatan Perumda;
- b. Menyusun dan merencanakan rencana kerja 4 (empat) tahunan Perumda kepada Dewan pengawas untuk mendapatkan pengesahan;
- c. Melakukan perubahan terhadap rencana kerja setelah mendapat persetujuan Dewan pengawas;
- d. Melaksanakan pembinaan pegawai;
- e. Mengurus dan mengelola kekayaan Perumda;
- f. Menyelenggarakan administrasi umum dan keuangan;
- g. Mewakili Perumda baik didalam dan diluar Pengadilan; dan
- h. Menyampaikan laporan secara berkala pada setiap bulannya mengenai seluruh kegiatan neraca dan

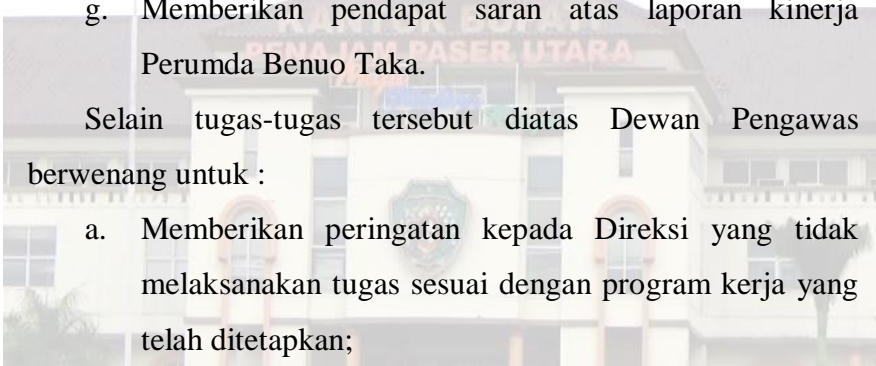
penghitungan laba/keuntungan kepada Dewan Pengawas yang ditembuskan kepada Bupati.

Berdasarkan tugas-tugas diatas Direksi mempunyai wewenang untuk :

- a. Memberikan peringatan kepada Direksi yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan program kerja yang telah ditetapkan;
- b. Memeriksa Direksi yang diduga melakukan perbuatan atau tindakan yang akan merugikan Perumda benuo Taka;
- c. Mengesahkan Rencana kerja dan Anggaran Perusahaan daerah (RKAP);
- d. Menerima atau menolak pertanggungjawaban keuangan dan program kerja Direksi tahun berjalan; dan
- e. Menetapkan keanggotaan Sekretariat Dewan Pengawas.

Selain dipimpin oleh Direksi Perumda Benuo Taka dalam menjalankan usahanya diawasi oleh Dewan Pengawas yang merupakan perpanjangan tangan Bupati selaku pemilik modal yang memiliki tugas sebagai berikut :

- a. Mengawasi kegiatan operasional perumda Benuo taka;
- b. Memberikan pendapat dan saran kepada Bupati terhadap pengangkatan dan pemberhentian Direksi;

- 
- c. Memberikan pendapat dan saran kepada Bupati terhadap rencana pinjaman dan ikatan hukum dengan pihak lain;
 - d. Memberikan pendapat dan saran kepada Bupati terhadap rencana perubahan status kekayaan Perumda Benuo Taka;
 - e. Memberikan pendapat dan saran kepada Bupati terhadap Program Kerja yang diajukan oleh Direksi;
 - f. Memberikan pendapat dan saran kepada Bupati terhadap laporan neraca dan perhitungan laba/rugi; dan
 - g. Memberikan pendapat saran atas laporan kinerja Perumda Benuo Taka.

Selain tugas-tugas tersebut diatas Dewan Pengawas berwenang untuk :

- a. Memberikan peringatan kepada Direksi yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan program kerja yang telah ditetapkan;
- b. Memeriksa Direksi yang diduga melakukan perbuatan atau tindakan yang akan merugikan Perumda Benuo Taka;
- c. Mengesahkan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan daerah (RKAP);

- d. Menerima atau menolak pertanggung jawaban keuangan dan program kerja Direksi tahun berjalan; dan
- e. Menetapkan keanggotaan Sekretariat Dewan Pengawas.

Berdasarkan tugas-tugas dan kewenangan Direksi maupun Dewan Pengawas, Keduanya bertanggung jawab kepada Bupati sebagaimana Pasal 13 dan Pasal 18 Perda Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka.



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS, DAN LANDASAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

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

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung nilai nilai Pancasila, dan memuat pokok-pokok pikiran meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok Pokok pikiran ini mewujudkan cita-cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar Negara, baik hukum yang tertulis (undang-undang) maupun hukum yang tidak tertulis.

Tujuan perubahan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Perumda Benuo taka dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi Perusahaan Umum daerah Benuo Taka.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek, termasuk Raperda tentang perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perumda Benuo Taka. Raperda ini merupakan penguatan dan pengikat yang efektif bagi semua pemangku kepentingan, yaitu Pemerintah Daerah dan Perumda Benuo Taka serta pihak-pihak lain yang berkepentingan.

Didalam Perda Nomor 13 tahun 2017 tidak menyebutkan secara jelas tentang perubahan nama dari Perusahaan Daerah Benuo taka menjadi Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka sehingga menjadi multi tafsir, sebab nama dari perda tersebut yakni pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka, seakan terkesan membentuk Perusahaan Umum Daerah baru. Hal ini bertentangan dengan Pasal 12 Peraturan pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Berdasarkan hal tersebut menjadi kegelisahan dan ketidakpastian hukum terhadap eksistensi Perumda Benuo Taka.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk perundang-undangan yang baru.

Beberapa persoalan hukum itu antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang undang sehingga daya berlakunya lemah, atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Landasan yuridis ini menjadi dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan baik secara vertical maupun horizontal. Landasan yuridis dalam pembentukan Raperda ini, merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemerintah dan masyarakat dalam perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perumda Benuo Taka didasarkan/mengacu pada:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Propinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4182);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

5. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
6. Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan Pengawas atau anggota komisaris dan anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 700);

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka (Lembaran Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Tahun 2017 Nomor 13, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 17);

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Perda sebagai instrumen kebijakan (beleinds instruments) dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab merupakan alat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi (UUD 1945) dan Undang-undang Pemerintah Daerah. Sebagai alat kebijakan daerah, tentu tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah melalui pembangunan daerah yang berkesinambungan (sustainable development) dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, khususnya dalam bidang kesejahteraan sosial, maka Pemerintah Daerah perlu menyusun strategi untuk pengembangan sosial-ekonomi bagi masyarakat didaerahnya. Salah satu cara meningkatkan kesejahteraan tersebut adalah dengan melakukan pengaturan secara yuridis tentang perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perumda Benuo Taka .

A. SASARAN

Penyusunan Naskah Penjelasan ini dilakukan dalam rangka penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka yang merupakan penyempurnaan dari Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan daerah Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan daerah Kabupaten Penajam Paser Utara (Lembaran Daerah Kabupaten Penajam Paser Utra Tahun 2012 Nomor 12); (tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 11).

B. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Jangkauan dan arah pengaturan dalam penyempurnaan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perumda Benuo Taka meliputi perubahan pada :

1. Penambahan ketentuan dalam BAB II Pendirian, Pasal 3 yaitu Perumda Benuo Taka merupakan perubahan nama dari Perusahaan Daerah Benuo Taka Kabupaten Penajam Paser Utara yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan Daerah

Kabupaten Penajam Paser Utara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara;

2. Penambahan ketentuan dalam BAB II Pendirian, yaitu seluruh kekayaan, hutang, modal, hak, kewajiban, usaha perusahaan, organ perusahaan, pegawai, izin operasi dan izin lainnya seluruh atribut serta visi dan misi Perusahaan Umum Daerah Penajam Paser Utara beralih ke Perumda Benuo Taka;
3. Penambahan ketentuan dalam BAB III Tempat Kedudukan, yaitu Perumda Benuo Taka berkedudukan dan berkantor pusat di Kecamatan Penajam dalam lingkup Kabupaten Penajam Paser Utara (Usul);
4. Perubahan ketentuan BAB IV Organ Perumda Benuo Taka, bagian kesatu, tentang umum, yaitu Organ Perumda Benuo Taka terdiri atas: a. Bupati selaku pemilik modal; b. Dewan Pengawas; dan c. Direksi;
5. Penambahan ketentuan BAB IV Organ Perumda Benuo Taka, paragraf 2, tentang masa jabatan, yaitu

Direktur Utama wajib menandatangani pakta integritas di hadapan Bupati;

6. Penambahan ketentuan BAB IV Organ Perumda Benuo Taka, Paragraf 3, tentang pemberhentian Direksi, yaitu Anggota Direksi berhenti, karena: a. masa jabatannya berakhir; b. meninggal dunia; dan c. mengundurkan diri;
7. Penambahan ketentuan BAB IV Organ Perumda Benuo Taka, Paragraf 4, tentang tugas dan wewenang Direksi, yaitu Direksi mempunyai wewenang untuk:
 - a. menyusun rencana, melakukan koordinasi, dan pengawasan seluruh kegiatan operasional;
 - b. membina pegawai;
 - c. mengurus dan mengelola kekayaan;
 - d. menyelenggarakan administrasi umum dan keuangan;
 - e. menyusun Rencana Strategis Bisnis (corporate plan) 5 (lima) tahunan yang disahkan oleh KPM melalui usulan Dewan Pengawas;
 - f. menyusun dan menyampaikan rencana bisnis (business plan) dan Anggaran Tahunan yang merupakan penjabaran tahunan dari Rencana Strategis Bisnis (corporate plan) kepada KPM melalui Dewan Pengawas paling lama 3 (tiga) bulan sejak dilantik; dan
 - g. menyusun dan menyampaikan laporan seluruh kegiatan;

8. Penambahan ketentuan BAB IV yaitu tentang dana representatif;
9. Penambahan ketentuan BAB IV yaitu tentang penghasilan Direksi.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Ketentuan umum memuat Rumusan Akademik tentang Pengertian Istilah dan Frasa, yaitu sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Penajam Paser Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom Kabupaten Penajam Paser Utara.
3. Bupati adalah Bupati Kabupaten Penajam Paser Utara.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh

atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara.

6. Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka yang selanjutnya disebut Perumda Benuo Taka adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh Daerah dan tidak terbagi atas saham.



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Bagaimana perkembangan teori tentang Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka serta bagaimana praktik empirisnya?
 - a) *Penguatan Perumda sebagai BUMD sesuai dengan Peraturan pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang BUMD.*
 - b) *Penyempurnaan Perumda agar meningkatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) Penajam Paser Utara.*
 - c) *Mendekatkan Pelayanan Pemerintah Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara kepada masyarakatnya.*
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017

tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

Kondisi peraturan yang ada saat ini yang berkaitan dengan substansi didalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 ditemukan beberapa permasalahan sehingga diperlukan adanya perubahan.

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan *filosofis*, *sosiologis*, dan *yuridis* dari pembentukan Raperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

a) Filosofis

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka belum memuat secara jelas ketentuan mengenai perubahan nama dari Perusahaan Umum Daerah Penajam Paser Utara yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 4 Tahun 2003 tentang Perusahaan Daerah

Kabupaten Penajam Paser Utara menjadi Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka.

b) Sosiologis

Untuk memberikan kepastian hukum bagi Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka dalam menjalankan usahanya, perlu melakukan perubahan ketentuan untuk disesuaikan dengan peraturan peraturan yang terbaru.

c) Yuridis

Adanya beberapa ketentuan didalam Perda Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perumda Benuo Taka tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum yang ada sehingga harus menyesuaikan dengan ketentuan penyusunan peraturan perundang-undangan yang terbaru.

4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi yang perlu diatur dalam Raperda Perubahan Peraturan Daerah No 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka?

Penguatan pengaturan Perumda sebagai BUMD untuk meningkatkan PAD Kabupaten Penajam Paser Utara dan sekaligus sebagai BUMD wajib menjamin keberlangsungan

dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan bidang usahanya.

B. Saran

Perlu segera dilakukan perubahan Peraturan Daerah Nomor 13 tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum daerah Benuo Taka dengan menyesuaikan Peraturan perundang-undangan yang ada.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Hadjon, Philipus M, Tatiek Sri Djatmiati, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Jogjakarta.

Mahfud MD, Moch, 1999, *Hukum dan Pilar Demokrasi*, Cetakan pertama, Gama Media Offset, Yogyakarta.

B. Peraturan-Peraturan

UUD 1945 Pasal 33 Ayat (2) dan ayat (3)

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan

Pengawas atau anggota komisaris dan anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pembentukan Perusahaan Umum Daerah Benuo Taka