



# NASKAH AKADEMIS

## **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

# KATA PENGANTAR

## **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan pada Illahi Robbiy, berkat rahmat dan karunia-Nya Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta Kota Depok telah selesai sesuai waktunya.

Tujuan Naskah Akademik ini adalah untuk (1) memudahkan penyusunan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta (2) mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta; (3) melihat keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diaturnya; dan (4) memberikan bahan dan data untuk menjadi bahan perbandingan dan mempertegas pentingnya merancang Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta.

Naskah Akademik ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta.

Naskah Akademik ini dapat terwujud berkat kerjasama yang baik, antara Bagian Ekonomi Setda Kota Depok, Direksi PDAM Tirta Asasta dan tim penyusun, atas usaha kerasnya kami sampaikan kepada semua pihak yang sudah berpartisipasi dan menyumbangkan masukan demi sukses dan terwujudnya naskah akademik ini. Kritik dan saran demi lebih sempurnanya naskah akademik ini dan kajian yang akan datang, tentunya sangat kami harapkan.

Depok, Desember 2020

Tim Penyusun

# DAFTAR ISI

## **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	2
B. Identifikasi Masalah .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan.....	7
D. Metode Penelitian.....	8
BAB II KAJIAN TEORI DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teori.....	12
1. Administrasi dan Kelembagaan dalam Sistem Penyediaan Air Minum .....	12
2. Keuangan Daerah.....	16
3. Investasi.....	18
4. Manajemen Investasi Daerah.....	19
5. Risiko Investasi .....	20
6. Prinsip Manajemen Investasi Daerah.....	22
7. Penyertaan Modal Pemerintah .....	23
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Penyusunan Norma Raperda tentang (Penambahan) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah	30
C. Praktik Penyelenggaraan Penyertaan Modal bagi BUMD .....	32
D. Kajian terhadap Implikasi Penyertaan Modal Pemerintah Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Penerimaan Asli Daerah .....	42
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
A. Konsep Evaluasi Peraturan Daerah .....	46
B. Analisis Kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.....	48

#### BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Dasar Filosofis .....	59
B. Dasar Sosiologis .....	60
C. Dasar Yuridis.....	61

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

A. Sasaran yang akan diwujudkan.....	66
B. Jangkauan Pengaturan.....	67
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah ....	68

#### BAB VI PENUTUP

A. KESIMPULAN .....	74
B. SARAN.....	76

#### DAFTAR PUSTAKA

#### LAMPIRAN - DRAFT RAPERDA PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL

# BAB 1 PENDAHULUAN

## **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## BAB 1 PENDAHULUAN

*Bab ini menguraikan tentang latar belakang Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta Kota Depok harus dilakukan, terutama berkaitan dengan perubahan besaran nilai penyertaan modal PDAM kurun waktu 2021-2026, identifikasi masalah yang terjadi selama Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok Tirta Asasta, Tujuan dan kegunaan dari Penyusunan NA, serta metode penelitian yang digunakan.*

### **A. Latar Belakang**

Salah satu kebutuhan utama manusia adalah adanya penyediaan air bersih. Pemenuhan kebutuhan akan air bersih yang sehat bagi penduduk mutlak diperlukan sepanjang sejarah hidup manusia. Karena kebutuhan air yang bersih dan sehat ini selalu ada di setiap kehidupan manusia, hal ini menyebabkan setiap manusia dalam rangka mempertahankan hidupnya mencari tempat-tempat dengan sumber air berlimpah. Penambahan dan perkembangan jumlah penduduk yang terus meningkat akan berbanding lurus dengan peningkatan konsumsi air bersih sehingga akan muncul suatu tuntutan yang mendorong untuk membentuk dan menyelenggarakan penyediaan dan pendistribusian air minum yang sesuai dengan standar kesehatan

Kota Depok merupakan wilayah penyangga untuk DKI Jakarta, dimana lalu lintas barang dan manusia di antara kedua wilayah ini sangat besar jumlahnya. Pada tahun 2018 yang lalu, Badan Pusat Statistik Kota Depok mencatat jumlah penduduk kota Depok meningkat sebesar 2% selama tahun 2018, atau bertambah sebanyak 29.551 jiwa. Banyaknya

angka ini diduga karena sebagian besar adalah pendatang yang bermigrasi ke Kota Depok.

Dengan tingginya laju pertumbuhan penduduk tersebut, tentunya harus disertai dengan peningkatan sarana dan prasarana untuk memenuhi kebutuhan air bersih di Depok. Oleh sebab itu untuk dapat meningkatkan pelayanannya perlu dianalisa bagaimana PDAM di Kota Depok dapat mengimbangi tingginya potensi konsumsi air bersih di Kota Depok. Di sisi lain PDAM Tirta Asasta kota Depok dapat melayani sebagian kebutuhan air bersih di Kota Depok, sedangkan sisanya dipenuhi dari berbagai sumber, salah satunya adalah air tanah. Untuk dapat meningkatkan kapasitas serta cakupan pelayanannya, perlu peran serta berbagai pihak, terutama pemerintah Kota Depok selaku pemilik.

Sebagaimana diamanatkan Pemerintah dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2007 tentang RPJP 2005-2025, capaian akses aman air minum ditargetkan sebesar 100% pada tahun 2019. Target tersebut akan dipenuhi melalui pengembangan SPAM jaringan perpipaan dan non perpipaan.

Pembangunan proyek membutuhkan struktur pembiayaan yang optimal. Saat ini untuk mencapai target yang diamanatkan dalam capaian akses aman air minum masih sangat tergantung didanai konvensional yaitu pendanaan dengan modal sendiri (APBN/APDB) atau menggunakan pinjaman jangka panjang (PHLN). Walaupun pemerintah akhir-akhir ini tengah menggalakkan skema pembiayaan infrastruktur dengan sumber dana selain APBN, salah satunya adalah menggunakan KPBU, namun pembiayaan tersebut masih sulit dilaksanakan secara keseluruhan karena persyaratan-persyaratan yang sulit untuk dipenuhi.

Penyediaan Air Minum di Kota Depok salah satunya dilayani oleh PDAM Tirta Asasta. Penyediaan Air Minum disini adalah kegiatan menyediakan Air Minum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat kota Depok agar mendapatkan kehidupan yang sehat, bersih, dan produktif. Sistem Penyediaan Air Minum, sarana prasarana penyediaan Air Minum beserta hal-hal yang terkait pengembangan perusahaan sangatlah penting

tetapi juga membutuhkan dana yang sangat besar. Pemerintah Daerah harus mendukungnya termasuk dalam memberikan Penyertaan Modal bagi PDAM Tirta Asasta ke depan.

Sekitar delapan puluh enam persen (86%) penduduk Kota Depok memanfaatkan air tanah atau sumber lainnya sebagai sumber air bersih dan empat belas persen (14%) berasal dari PDAM. Hal ini mengakibatkan ketidakseimbangan antara pemanfaatan dan pemasukan air tanah di Kota Depok. Ketidakseimbangan ini dapat dilihat dari turunnya permukaan air tanah di Kota Depok sebesar dua puluh (20) cm per tahun.

PDAM Tirta Asasta Kota Depok merupakan perusahaan daerah yang memiliki kewenangan dalam penyediaan air bersih di Kota Depok. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok dibentuk berdasarkan Keputusan Walikota Kota Nomor: 001/002/Kpts/PDAM/HUK/2013 dengan nama Tirta Asasta yang diambil dari bahasa sansekerta yang artinya air kesejahteraan, dengan nama tersebut, Pemerintah Daerah Kota Depok berharap PDAM sebagai lembaga yang dapat mensejahterakan rakyatnya, dengan memberi banyak manfaat dan keberkahan.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta Kota Depok merupakan PDAM yang sejak Oktober 2015 menerima limpahan aset dari PDAM Tirta Kahuripan Kabupaten Bogor yang berada di Kota Depok termasuk sumber daya manusia (SDM) yang terlibat didalamnya. Aset-aset tersebut tentunya harus dikelola dan disinkronkan dengan aset PDAM Kota Depok yang telah dibangun oleh Pemerintah Kota Depok sendiri.

Kewajiban PDAM sebagai perusahaan daerah adalah memberikan pelayanan air bersih kepada seluruh lapisan masyarakat secara merata dan menetapkan tarif sesuai dengan tingkat kemampuan masyarakat, sekaligus dapat memberikan keuntungan bagi Perusahaan. Dalam menjalankan kewajibannya tersebut, PDAM harus mampu melakukan investasi dan pembiayaan secara mandiri, meningkatkan pelayanan dan diharapkan mampu memberikan kontribusi kepada Pemerintah Daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.

Pemerintah Kota Depok sendiri telah menunjukkan komitmennya untuk mengembangkan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) di kota Depok dengan memberikan dukungan pembiayaan untuk periode 2016-2020 kepada PDAM Tirta Asasta selaku penyelenggara SPAM di Kota Depok sebesar 519 milyar lebih sesuai dengan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Depok No 3 Tahun 2016 tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Kota Depok.

Berdasarkan rencana kerja yang telah disusun PDAM Tirta Asasta Kota Depok selama tahun 2020 – 2025 program kerja perusahaan secara umum dibagi menjadi 2 yakni peningkatan kapasitas produksi dan peningkatan kapasitas distribusi. Dalam menyusun strategi pengembangan ini berdasarkan rencana bisnis plan PDAM Tirta asasta kota depok yang mana asumsi untuk skenario sumber pendanaan yang diharapkan adalah sebagai berikut:

- 1) Sumber dari APBN CK senilai Rp 21.218.000.000.
- 2) Sumber dari APBN SDA senilai Rp 211.462.585.556.
- 3) Sumber dari APBD Provinsi senilai 5.304.500.000.
- 4) Sumber dari APBD Kota Depok senilai Rp 452.900.281.938.
- 5) Sumber dari Swasta senilai Rp 164.058.585.489.
- 6) Sumber dari PDAM senilai Rp Rp 387.653.452.488.

Sedangkan dalam program optimalisasi dan peningkatan kapasitas produksi, PDAM Tirta Asasta Kota Depok mempunyai rencana strategis yang berupa Optimalisasi dan Peningkatan Kapasitas Distribusi, dalam rencana kerja perusahaan selama 2020 – 2025 tersebut akan dilakukan optimalisasi di berbagai wilayah, Revitalisasi pipa distribusi, retikulasi, dan service connection wilayah barat, perbaikan dan pemeliharaan pipa, serta perluasan distribusi pelayanan.

Untuk mendanai kebutuhan modal di atas secara umum Total kebutuhan investasi selama 4 tahun adalah Rp 452.900.281.938. Hal tersebut mencakup kebutuhan investasi pada tahun 2022 hingga 2025

dikarenakan pada tahun 2021 dana investasi merupakan pengembangan modal yang lama. Adapun dalam rencana kebutuhan modal tersebut pendanaan yang dilakukan oleh PDAM tirta asasta kota depok mayoritas melalui penyertaan modal pemerintah daerah. Berikut adalah proyeksi penyertaan modal yang dilakukan PDAM. Berikut gambaran kebutuhan anggaran kebutuhan penyertaan modal:

- Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp 93.915.250.000;
- Tahun Anggaran 2023 sebesar Rp 106.679.722.000;
- Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp 114.351.695.096;
- Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp 137.953.614.842;

Sampai saat ini, dalam dukungan pendanaan untuk PDAM Tirta Asasta Kota Depok sudah 3 (tiga) kali penyertaan modal, meliputi :

- 1) Berdasarkan Perda Kota Depok Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok kepada PDAM Kota Depok. Disini untuk kurun waktu 2012-2016 sebesar Rp 51.550.000.000.
- 2) Berdasarkan Perda Kota Depok Nomor 03 Tahun 2016 tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok kepada PDAM Kota Depok Tirta Asasta. Disini untuk kurun waktu 2016-2020 sebesar Rp 499.094.500.000.
- 3) Berdasarkan Perda Kota Depok Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok kepada PDAM Kota Depok Tirta Asasta. Disini untuk kurun waktu 2016-2020 sebesar Rp 519.860.588.353,15. (Angka ini adalah penambahan dari Rp 499.094.500.000 + Rp 20.766.088.353,15) dimana angka 20.766.088.353,15 merupakan pembayaran kompensasi aset kepada Kabupaten Bogor atas aset yang diterima dari Kab Bogor

Dalam rangka mendukung penyertaan modal tersebut, maka tentunya rekomendasi kajian yang terkait penyertaan modal sangat dibutuhkan sebagai referensi dan data pendukung bagi pembuatan :

Naskah Akademis Penyertaan Modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.

Analisis yang baik bagi penyertaan modal akan menghasilkan skema-skema pembiayaan alternatif yang tentunya menentukan pembiayaan yang efektif. Analisis dan perumusan dengan metode yang tepat memiliki implikasi penting pada rekomendasi penyertaan modal yang nantinya diterjemahkan dan dimandatkan dalam sebuah peraturan daerah, termasuk dalam pengembangan PDAM. Permasalahan yang akan diselesaikan dalam kegiatan ini adalah mendapatkan analisis tentang penyertaan modal untuk PDAM Tirta Asasta secara yuridis, sosiologis dan empiris.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan gambaran latar belakang dan identifikasi permasalahan di atas maka dapat disusun rumusan masalah yang digunakan sebagai petunjuk dalam melaksanakan kegiatan ini, yaitu:

- a. Dengan penyertaan modal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Depok, apa yang menjadi sasaran utama dalam disertakannya modal kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok tersebut.
- b. Strategi-strategi (kebutuhan data) apa yang perlu ditempuh Pemerintah Kota agar Penyertaan Modal tersebut efektif.
- c. Bagaimana perspektif hukumnya penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah di atas, tujuan dari Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam penambahan penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.

2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam penambahan penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang penambahan penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang penambahan penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta.

#### **D. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten (Ali, 2009: 17).

Menurut Soerjono Soekanto (1981: 42) penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Penelitian Kajian terhadap Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok Tentang Penambahan Penyertaan modal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta menggunakan metode yuridis normatif melalui studi pustaka dan sosiologi hukum (sosial-legal).

Penggunaan metode ini diharapkan dapat mengumpulkan banyak informasi dan data secara menyeluruh (*holistic*) dengan melalui pendekatan interdisipliner dan multidisipliner terhadap peraturan perundang-undangan secara komprehensif dengan memperhatikan tingkat kemampuan Keuangan/Anggaran Kota Depok.

#### 1. Sumber data

Sumber data dalam pembuatan draft Naskah Akademik mengenai menyertakan modal pemerintah Kota Depok pada PDAM Tirta Asasta terdiri dari bahan hukum Primer, bahan hukum Sekunder, dan bahan hukum Tersier.

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tentang Keuangan, Penyertaan Modal, ataupun BUMD, baik Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pemerintah Daerah, Undang-Undang PT maupun berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang memiliki keterkaitan dengan penyertaan modal.

##### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari Buku, data dan makalah yang terkait dengan tentang BUMD, perusahaan daerah, perusahaan terbatas, dan penyertaan modal.

##### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain ensiklopedia, kamus, maupun informasi dari berbagai sumber yang berkaitan dengan penulisan kajian ini.

#### 2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilaksanakan melalui studi pustaka dengan Teknik analisis data.

##### a. Studi Pustaka

Studi Pustaka merupakan teknik pengumpulan bahan berbasis kajian dokumen. Informasi yang ingin diketahui mengenai pemikiran

yang berkaitan dengan Kajian terhadap menyertakan modal pemerintah Kota Depok pada PDAM Tirta Asasta

b. Teknik Analisis Data

Penulisan naskah akademik ini diawali dengan pengumpulan data, bahan hukum dan informasi yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan dibahas. Kemudian data, bahan hukum dan informasi yang telah terkumpul tersebut pada akhirnya akan dianalisis untuk kemudian dipakai dalam pemecahan terhadap masalah yang akan dibahas dalam penulisan.

Analisis yang digunakan dalam naskah akademik ini adalah deskriptif-analitis. Dalam penulisan naskah akademik ini, yang dilakukan pertama adalah mendikripsikan, mengidentifikasi dan menganalisis tentang pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kepada PDAM. Kemudian yang kedua menganalisis urgensi pembentukan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Kepada PDAM, dan yang ketiga adalah menawarkan gagasan kongkrit dan solutif mengenai konsep peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah yang efektif sebagai sarana mendorong terwujudnya peraturan daerah yang mampu untuk mewujudkan tujuan dan fungsi hukum perusahaan.

3. Metode penelitian

Penelitian Kajian terhadap menyertakan modal pemerintah Kota Depok pada PDAM Tirta Asasta mempergunakan metode Yuridis Empiris dengan mengolah hasil pengumpulan bahan Primer, serta pengumpulan bahan Sekunder untuk dilanjutkan dengan menganalisis secara menyeluruh, terhadap peraturan perundangan, literatur, data, serta beberapa dokumen yang terkait, serta data tersier untuk menjelaskan dan membantu dalam menganalisis bahan primer maupun sekunder

## **BAB 2 KAJIAN TEORI DAN PRAKTIK EMPIRIS**

### **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretaria Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## BAB 2 KAJIAN TEORI DAN PRAKTIK EMPIRIS

*Bab ini berisi uraian dari teori-teori yang berkaitan dengan materi yang akan dibahas sebagai landasan dan rujukan naskah akademis, serta referensi yang diambil dari jurnal, kajian ilmiah, penelitian hukum, baik pembahasan hukum yang berkaitan dengan badan usaha, keuangan, penyertaan modal, maupun penyertaan modal yang dilakukan oleh daerah berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.*

*Praktik empiris merupakan fakta dan kejadian yang ditimbulkan sebagai dampak pelaksanaan peraturan daerah tentang penyertaan modal sebelumnya, sehingga materi baru bisa dijadikan rujukan dalam penyusunan draft raperda.*

### **A. Kajian Teori**

#### **1. Administrasi dan Kelembagaan dalam Sistem Penyediaan Air Minum**

##### **a. Administrasi**

Kegiatan administrasi wajib dilaksanakan selama penyelenggaraan SPAM. Kegiatan administrasi dilaksanakan untuk memudahkan pemantauan dan evaluasi. Kegiatan administrasi dimaksudkan untuk membantu kegiatan operasional dan pemanfaatan melalui proses pencatatan, pengarsipan, pelaporan seluruh kegiatan harian dan bulanan. Kegiatan administrasi dilaksanakan sesuai dengan pedoman akuntansi air minum dan/atau ketentuan lain yang berlaku. Kegiatan administrasi dilaksanakan oleh Penyelenggara SPAM dan dapat dilaksanakan melalui kerjasama dengan pihak lain. Kegiatan administrasi meliputi:

- 1) Administrasi perkantoran meliputi pencatatan, pengarsipan, pelaporan dan kegiatan tata persuratan.

- 2) Administrasi keuangan meliputi pencatatan pemasukan dan pengeluaran tertib administrasi keuangan baik yang berasal dari operasional maupun non-operasional.

#### **b. Kelembagaan**

Pelayanan air minum bagi masyarakat perlu pengelolaan yang baik, oleh sebab itu perlu dibentuk kelembagaan atau institusi yang akan bertanggung jawab atas pengoperasian dan pemeliharaan sistem pelayanan. Tanggung jawab atas pengoperasian dan pemeliharaan berarti akan menjamin terjadinya air minum melalui sistem perpipaan yang memenuhi syarat kuantitas dan kualitas.

Kelembagaan penyelenggara SPAM harus dilengkapi dengan sumberdaya manusia yang kompeten di bidang pengelolaan SPAM sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Kelembagaan pengelola dibentuk agar penyelenggaraan SPAM sesuai dengan pengaturan tujuan penyelenggaraan SPAM. Kegiatan kelembagaan dapat dimulai setelah adanya izin/kerjasama antara penyelenggara dengan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

##### **1) Bentuk Kelembagaan Penyelenggaraan SPAM**

Bentuk kelembagaan pengelolaan air minum sesuai PP Nomor 16 tahun 2005 dapat berupa:

- a) BUMN (Badan Usaha Milik Negara) adalah bentuk perusahaan yang dibentuk dan dimiliki oleh pemerintah pusat yang diatur lebih lanjut dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).
- b) BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) adalah bentuk perusahaan yang dibentuk dan dimiliki oleh pemerintah daerah (provinsi, kabupaten atau kota) berdasarkan Peraturan Daerah dan mengacu pada Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 1984 atau perubahannya, dan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 28/KPTS/1984 atau perubahannya, dan peraturan perundangan yang berlaku.

- c) Koperasi adalah salah satu bentuk kelembagaan dibentuk oleh beberapa individu untuk saling membantu dan merupakan milik bersama.
- d) Badan Usaha Swasta (BUS) adalah bentuk perusahaan berbadan hukum yang dibentuk oleh perorangan atau suatu badan usaha lain.
- e) Masyarakat individu atau berkelompok dapat melakukan pengelolaan air minum dalam skala tertentu

## **2) Jenis Kelembagaan**

Kelembagaan pengelolaan air minum, berdasarkan aspek yuridis formal pembentukannya dapat berupa:

1. Perusahaan Negara (PN)
2. Perusahaan Daerah (PD)
3. Perseroaan Daerah (Perseroda)
4. Perseroaan Terbatas (PT)
5. Koperasi Air Minum (KOPAM)
6. Badan Layanan Umum (BLU) - Unit Pelaksana Teknis Daerah(UPTD)
7. Kelompok Masyarakat seperti Himpunan Kelompok Pemakai Air Masyarakat (HIPAM), Badan Musyawarah Masyarakat (Bamus), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), atau Kelompok Pemanfaatdan Pemelihara (KPP).

## **3) Pembentukan Kelembagaan**

Kelembagaan pengelola harus disiapkan dan dibentuk sebelum SPAM selesai dibangun agar SPAM dapat langsung beroperasi. Kelembagaan pengelolaan air minum dapat berdiri sendiri atau bekerjasama antar lembaga-lembaga terkait. Kelembagaan pengelolaan air minum dapat dibentuk oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyelenggaraan SPAM oleh koperasi dan BUS dilaksanakan sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

#### **4) Kelengkapan Kelembagaan**

Setiap lembaga/institusi yang akan mengelola Sistem Penyediaan AirMinum (SPAM) minimal harus mempunyai:

1. Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga yang sudah disahkan notaris.
2. Susunan organisasi/pengurus.
3. Tenaga ahli yang dimiliki dan uraian tugas.
4. Surat ijin lainnya sesuai yang disyaratkan.

Kegiatan kelembagaan pengelolaan air minum memiliki:

1. Organisasi meliputi struktur organisasi kelembagaan dan personil unit pengelola SPAM
2. Tata laksana meliputi uraian tugas pokok dan fungsi, serta pembinaan karir pegawai penyelenggara SPAM Kelembagaan pengelola SPAM harus dilengkapi dengan sumber daya manusia yang kompeten di bidang pengelolaan SPAM sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

#### **c. Kelembagaan Lain yang Terkait dengan Penyelenggaraan SPAM**

Kelembagaan-kelembagaan lain yang terkait dengan penyelenggaraan SPAM, adalah:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam kaitannya dengan Peraturan peraturan, Norma, Standar, Pedoman, Manual yang berlaku dalam hal penyelenggaraan SPAM.
2. Badan Pendukung Pengembangan SPAM (BPP SPAM), yaitu bertugas mendukung dan memberikan bantuan dalam rangka mencapai tujuan pengembangan SPAM guna lebih memberikan manfaat yang maksimal kepada negara dan rakyat. Keanggotaan BPP SPAM harus ganjil dan sebanyak-banyaknya 5 orang.
3. Badan Pengawas, yaitu Badan yang dibentuk untuk pengawasan yang terdiri dari 3 orang mewakili: Pemerintah, profesi/akademisi dan pelanggan.
4. Organisasi non-pemerintah dan asosiasi profesi. Di dalam forum ini dilakukan saling tukar menukar informasi diantara anggota di

dalam hal pengetahuan teknologi, peningkatan tata cara pengelolaan air minum, peningkatan keterampilan karyawan, dan kerjasama internasional lainnya.

## **2. Keuangan Daerah**

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

- 1) Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- 2) Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- 3) Penerimaan daerah;
- 4) Pengeluaran daerah;
- 5) Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
- 6) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah:

- 1) Pengelolaan Keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam APBD.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjabarkan Asas Umum Pengelolaan Keuangan dengan menambahkan uraian sebagai berikut:

- Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
- Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

### **3. Investasi**

#### **a. Pengertian investasi**

Menurut Husnan (1998) investasi adalah setiap pengguna dana dengan maksud memperoleh penghasilan. Sedangkan menurut Halim (2003) investasi adalah penempatan sejumlah dana pada saat ini dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan dimasa yang akan datang. Investasi adalah penundaan konsumsi sekarang untuk digunakan didalam produksi yang efisien selama periode waktu yang tertentu (Jogiyanto, 2000). Dari beberapa pengertian investasi dapat disimpulkan bahwa investasi merupakan kegiatan dalam bidang finansial yang dimaksudkan untuk memperoleh hasil yang maksimal dari kekayaan atau asset yang ditanam.

#### **b. Proses investasi**

Proses investasi menjelaskan bagaimana seharusnya seorang investor membuat keputusan investasi sekuritas yang bisa dipasarkan, seberapa ekstensif, dan kapan sebaiknya dilakukan. Ada lima prosedur dalam membuat keputusan yang menjadi dasar proses investasi:

##### **1) Kebijakan Investasi**

Langkah pertama, menentukan kebijakan investasi, meliputi penentuan tujuan investor dan banyaknya kekayaan yang dapat diinvestasikan. Langkah dalam proses ini juga meliputi identifikasi potensi kategori aset keuangan yang akan dimasukkan ke portofolio. Identifikasi ini didasarkan pada beberapa hal: tujuan investasi, jumlah kekayaan yang akan diinvestasikan, dan status pajak dari investor. Kebijakan investasi merupakan titik pijakan bagi proses investasi.

##### **2) Analisis Sekuritas**

Langkah kedua dalam proses investasi adalah melakukan analisis sekuritas, yang meliputi penilaian terhadap sekuritas secara individual (atau beberapa kelompok sekuritas) yang

masuk ke dalam kategori luas aset keuangan yang telah diidentifikasi sebelumnya.

3) Pembentukan Portofolio

Langkah ketiga dalam proses investasi, pembentukan (penyusunan) portofolio, melibatkan identifikasi aset-aset khusus mana yang akan dijadikan investasi, juga menentukan besarnya bagian kekayaan investor yang akan diinvestasikan ke tiap aset tersebut.

4) Revisi Portofolio

Langkah keempat dalam proses investasi, revisi portofolio, berkenaan dengan pengulangan periodik dari tiga langkah sebelumnya. Yaitu, dari waktu ke waktu, investor mungkin mengubah tujuan investasinya, yang pada gilirannya berarti portofolio yang dipegangnya tidak begitu optimal.

5) Evaluasi Kinerja Portofolio

Langkah kelima dalam proses investasi, evaluasi kinerja portofolio, meliputi penentuan kinerja portofolio secara periodik, tidak hanya berdasarkan return yang dihasilkan tetapi juga resiko yang dihadapi investor.

#### **4. Manajemen Investasi Daerah**

Untuk menjamin kesinambungan pembangunan daerah dan keuangan daerah, pemerintah daerah perlu melakukan investasi. Investasi daerah merupakan pengeluaran daerah yang dilakukan dalam rangka memperoleh keuntungan di masa yang akan datang (Mahmudi, 2010). Terdapat tiga tujuan utama dilakukannya investasi daerah, yaitu:

- a. Untuk memperoleh keuntungan investasi (*yield*);
- b. Untuk keamanan aset daerah (*safety*);
- c. Untuk optimalisasi manajemen kas dan menjaga likuiditas keuangan (*liquidity*).

Adapun kebijakan investasi daerah, setidaknya harus memperhatikan empat hal:

- a. Instrumen investasi apa yang akan dibeli;

- b. Seberapa banyak dana yang akan diinvestasikan;
- c. Seberapa lama dana tersebut dapat diinvestasikan;
- d. Seberapa besar manfaat dan risiko investasi

Pada dasarnya investasi daerah secara luas meliputi:

- 1) Investasi Aset Keuangan (*Financial Assets*), antara lain: Deposito, Saham, Obligasi, Sukuk (*Obligasi Syariah*), Reksadana, Surat Berharga lainnya, dan Penyertaan modal.
- 2) Investasi Aset Nonkeuangan, meliputi:
  - Aset Berwujud (*tangible assets*) dalam bentuk Aset Tetap, antara lain:
    - a. Tanah dan bangunan;
    - b. Jalan, irigasi, dan jembatan;
    - c. Infrastruktur dan jaringan;
    - d. Mesin dan peralatan;
  - Investasi Aset Tidak Berwujud (*intangible assets*), antara lain:
    - a. Sumber Daya Manusia (*intellectual assets*);
    - b. Data Base dan sistem Informasi.

## 5. Risiko investasi

Adapun jenis-jenis risiko yang mungkin dihadapi oleh para investor dalam melakukan kegiatan investasi seperti yang dikemukakan oleh Reilly, et al (2000:15) diantaranya :

- 1) *Business risk*. Kemungkinan kerugian yang diderita perusahaan karena keuntungan yang diperoleh lebih kecil dari keuntungan yang diharapkan. Business risk ini berkaitan dengan cakupan usaha perusahaan.
- 2) *Financial risk* Risiko yang timbul dari cara perusahaan membiayai kegiatannya, misalnya penggunaan utang dalam membiayai aset perusahaan.
- 3) *Liquidity risk*. Adanya ketidakpastian yang timbul pada saat sekuritas berada di pasar sekunder. Risiko ini berkaitan dengan kecepatan pembelian/penjualan suatu aset serta tingkat harga yang terbentuk dalam transaksi tersebut.

- 4) *Exchange Rate Risk*. Risiko ini berkaitan dengan fluktuasi nilai tukar mata uang domestik dengan nilai mata uang negara lainnya. Risiko ini biasanya dihadapi oleh investor internasional atau perusahaan yang menggunakan mata uang asing dalam kegiatan operasionalnya maupun pendanaan.
- 5) *Country Risk*. Risiko ini berkaitan dengan kestabilan politik serta kondisi lingkungan perekonomian di suatu negara.

Kemudian Ahmad (2004) menjelaskan pula mengenai risiko investasi. Menurutnya risiko investasi ada tujuh, yaitu:

- 1) Risiko Inflasi (*Inflation Risk*). Risiko inflasi terjadi bila ada peningkatan harga barang/jasa akan menurunkan nilai mata uang.
- 2) Risiko Pasar (*Market Inflation*). Risiko ini terjadi bila penurunan harga saham terjadi maka akan mengakibatkan capital loss. Risiko ini muncul sebagai akibat dari variability return pasar yang disebabkan oleh terjadinya bear /bull market karena adanya kondisi ekonomi yang terus berubah-ubah.
- 3) Risiko Sektoral. Risiko ini dipengaruhi oleh kinerja usaha industri-industri yang tergabung dalam suatu sektor yang dipengaruhi oleh kondisi lingkungan (*life cycle*), kondisi peraturan dan iklim usaha.
- 4) Risiko Tingkat Suku Bunga (*Interest Rate Risk*). Risiko ini muncul dari perubahan dalam tingkat suku bunga yang ada di pasar. Risiko tingkat suku bunga mempunyai pengaruh yang sama terhadap surat berharga. Perubahan tingkat suku bunga ini akan menyebabkan terjadinya fluktuasi harga surat-surat berharga.
- 5) Risiko Kredit (*Credit Risk*). Risiko timbul jika perusahaan menerbitkan efek hutang dan instrumen pasar yang tidak mampu untuk membayar pokok hutang dan bunga tertunggak.
- 6) Risiko Mata Uang (*Currency Risk*). Risiko ini timbul apabila terjadi perubahan nilai mata uang negara asing dibandingkan dengan mata uang domestik sehingga akan mengurangi tingkat hasil dari investasi asing. Hal ini terjadi karena nilai mata uang asing itu menurun sehingga nilai investasi langsungnya menjadi lebih kecil.

7) *Assets Class Risk*. Saham obligasi, dan kas (atau instrumen pasar yang lainnya) merupakan tiga kelas aset yang paling utama. Jika seorang investor tidak berimbang dalam melakukan diversifikasi terhadap investasinya, dengan demikian risikonya akan semakin mengecil.

## **6. Prinsip Manajemen Investasi Daerah**

Prinsip manajemen investasi daerah antara lain mencakup: legalitas, keamanan, likuiditas, keuntungan, dan kesesuaian.

### **a. Legalitas**

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

### **b. Keamanan**

Keamanan Keputusan investasi daerah harus mempertimbangkan aspek keamanan investasi. Oleh karena itu, setiap keputusan investasi daerah harus didukung dengan analisis yang memadai tentang manfaat dan risiko investasi. Karakteristik investasi adalah semakin tinggi tingkat keuntungan investasi (*rate of return*), maka semakin tinggi risiko investasi tersebut (*high risk high return*). Untuk tujuan keamanan, investasi dengan tingkat risiko tinggi pada dasarnya kurang sesuai bagi daerah. Pemerintah daerah sebaiknya memilih instrumen investasi yang lebih aman bagi keuangan daerah.

### **c. Likuiditas**

Likuiditas Likuiditas investasi adalah seberapa mudah investasi tersebut dapat dicairkan kembali menjadi kas tanpa mengalami kerugian berarti. Semakin likuid suatu investasi, maka semakin mudah pemerintah daerah memperoleh dana untuk memenuhi

kebutuhan kas yang mendadak atau tidak terduga. Pemerintah daerah yang tidak memiliki proyeksi arus kas yang baik perlu menghindari instrumen investasi yang tidak likuid.

**d. Keuntungan**

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

**e. Kesesuaian**

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

**7. Penyertaan Modal Pemerintah**

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

fungsional, kepastian hukum, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

#### **a. Definisi**

Definisi secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah. Maksud Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah upaya meningkatkan produktifitas pemanfaatan tanah dan/atau bangunan serta kekayaan lainnya milik Pemerintah Daerah dengan membentuk usaha bersama dan saling menguntungkan. Tujuan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah untuk meningkatkan:

- a. sumber Pendapatan Asli Daerah;
- b. pertumbuhan ekonomi;
- c. pendapatan masyarakat; dan
- d. penyerapan tenaga kerja.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penyertaan modal Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi perusahaan yang transparan dan akuntabel.

#### **b. Dasar hukum**

Pengaturan mengenai pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang saling terkait, diantaranya:

- a. Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003). UU 17/2003 mengatur bahwa penyertaan modal pada Perusahaan Negara/Daerah berasal dari surplus anggaran, surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran

berikutnya, penggunaan surplus penerimaan negara/daerah membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD.<sup>24</sup> UU 17/2003 juga mengatur bab mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, serta badan pengelola dana masyarakat, pada bab tersebut ditentukan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah, dan pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD, dan dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.

- b. Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004). Pasal 41 UU 1/2004 menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- c. Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007). UU 40/2007 mensyaratkan bahwa pendirian badan hukum negara atau daerah wajib ditetapkan melalui peraturan. Hal tersebut ditegaskan dalam penjelasan Pasal 8 ayat (2) huruf a, yang menyatakan bahwa dalam hal pendiri adalah badan hukum negara atau daerah, diperlukan Peraturan

Pemerintah tentang penyertaan dalam Perseroan atau Peraturan Daerah tentang penyertaan daerah dalam Perseroan.<sup>26</sup>

d. UU 23/2014

UU 23/2014 mengatur bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup>

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

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

e. Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (PP 8/2008) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (PP 49/2011).

Penyertaan modal merupakan bagian dari investasi langsung oleh badan investasi pemerintah untuk membiayai kegiatan usaha. Investasi langsung dapat dilakukan dengan cara:

- 1) kerjasama investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha dan/atau BLU dengan pola kerjasama pemerintah dan swasta (Public Private Partnership); dan/atau
- 2) kerjasama investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan/atau badan hukum

asing, dengan selain pola kerjasama pemerintah dan swasta (Non Public Private Partnership). Kemudian Pasal 1 angka 4PP 49/2011 memberikan definisi penyertaan modal sebagai bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.

f. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (PP 27/2014)

Pasal 1 angka 21 memberikan pengertian mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah, yaitu pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:

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

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dapat berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang untuk Barang Milik

Negara dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk Barang Milik Daerah; tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau Barang Milik Negara/Daerah selain tanah dan/atau bangunan.

g. PP 54/2017. PP 54/2017 pada Pasal 21 ayat (1) mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk :

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

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

Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor.<sup>31</sup> Sedangkan Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk :

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

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

h. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah (Permendagri 52/2012) Permendagri 52/2012 mengatur bahwa penyertaan modal Pemerintah Daerah termasuk kedalam investasi langsung<sup>34</sup>

i. Pemerintah Daerah, Permendagri 52/2012 membagi penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- 1) Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- 2) Penyertaan modal Pemerintah Daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Permendagri 52/2012 mensyaratkan dalam penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.

- j. Peraturan-peraturan lain terkait pemerintah daerah, Perusahaan Daerah Air Minum, tarif air minum serta kegiatan pengusahaan air minum lainnya yang diatur secara sah. Seperti di bawah ini:
  - 1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962, tentang perusahaan daerah.
  - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2005, tentang pengembangan Sistem Penyedia Air Minum (SPAM).
  - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 121 tahun 2015, tentang perusahaan air.
  - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 122 tahun 2015, tentang system penyediaan air minum.
  - 5) Peraturan Mendagri Nomor 135 tahun 2004, tentang pengelolaan barang daerah yang dipisahkan.
  - 6) Peraturan Mendagri Nomor 2 tahun 2007, tentang organ dan kepegawaian PDAM.
  - 7) Peraturan Mendagri Nomor 70 tahun 2016, tentang pedoman pemberian subsidi.
  - 8) Peraturan Mendagri Nomor 71 tahun 2016, tentang tarif air minum.

- 9) Peraturan Mendagri Nomor 31 tahun 2018, tentang pengangkatan Dewan Pengawas & Direksi.
- 10) Peraturan Mendagri Nomor 118 tahun 2018, tentang rencana bisnis, rencana kerja, dan pelaporan BUMD.
- 11) Peraturan Menteri PUPR Nomor 18 tahun 2007, tentang penyelenggaraan SPAM.
- 12) Peraturan Menteri PUPR Nomor 25 tahun 2016, tentang pelaksanaan penyelenggaraan sistim penyediaan air minum.
- 13) Perda Kota Depok Nomor 10 tahun 2011, tentang pendirian PDAM Kota Depok.
- 14) Perda Kota Depok Nomor 11 tahun 2011, tentang penetapan tarif air minum pada PDAM Kota Depok.
- 15) Peraturan Wali Kota Depok Nomor 33 tahun 2015, tentang hak dan kewajiban pelanggan serta petunjuk pelaksanaan tata tertib dan sanksi administrative bagi pelanggan PDAM Tirta Asasta Kota Depok.
- 16) Peraturan Wali Kota Depok Nomor 33 tahun 2017 tentang tata cara pengaturan laba bersih PDAM Tirta Asasta Kota Depok.
- 17) Peraturan Wali Kota Depok Nomor 18 tahun 2018, sebagai perubahan atas peraturan Wali Kota Depok Nomor 33 tahun 2017 tentang tata cara pengaturan laba bersih PDAM Tirta Asasta Kota Depok.

#### **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Penyusunan Norma Raperda tentang (Penambahan) Penyertaan Modal Pemerintah Daerah**

Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada prinsipnya semua peraturan perundang-undangan seyogyanya disusun dengan mempertimbangkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu:

- 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.

Asas-asas di atas, erat kaitannya dengan daya ikat dan daya laku dari peraturan yang dibentuk, karena kepatuhan terhadap asas akan menjadikan Peraturan yang disusun menjadi baik. bagaimana keterkaitan ketujuh asas diterapkan dalam rancangan peraturan daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah, dapat dilihat berdasarkan Tabel di bawah ini (disadur dari NA Retribusi Perpanjangan IMTA, 2013):

**Tabel 1. Keterkaitan Raperda dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.**

NO	ASAS PER-UU-AN	Keterkaitan Dengan Raperda Penyertaan Modal Pemerintah
1	Kejelasan Tujuan. bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai	Bahwa kejelasan tujuan dalam raperda ini adalah tidak semata untuk memperoleh PAD tetapi lebih pada pemenuhan ketentuan OJK, membuka lapangan pekerjaan baru, meningkatkan perekonomian daerah, dan mensejahterakan masyarakat Kota Depok
2	Asas "kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat" adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang	Raperda ini jelas akan dibentuk oleh organ pembentuknya yaitu DPRD dan Wakikota, yang masing-masing untuk DPRD dilaksanakan oleh Pansus sedangkan dari Walikota (Pemerintah Kota) dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk/ditugaskan oleh Walikota
3	asas "kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai	Peraturan terkait dengan (Penambahan) penyertaan modal pada prinsipnya sudah baku sehingga raperda ini merupakan tindaklanjut yang harus disusun oleh pemerintah daerah sebagai dasar hukum melakukan penyertaan

NO	ASAS PER-UU-AN	Keterkaitan Dengan Raperda Penyertaan Modal Pemerintah
	dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan	modal pemerintah daerah ke PDAM Tirta Asasta Kota Depok
4	asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.	Raperda ini akan memberikan kepastian terhadap penyertaan modal pemerintah daerah terhadap PDAM Tirta Asasta, berdasarkan potensi ini akan memberikan penambahan PAD, peningkatan pelayanan, dan kesejahteraan masyarakat
5	asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara	Raperda ini dibutuhkan dalam rangka penyertaan modal bagi PDAM Tirta Asasta Kota Depok yang sudah disesuaikan dengan rencana bisnis lanjutan dan kebutuhan investasi yang sesuai ketentuan OJK menjadi tercukupi, sehingga mempunyai daya saing yang lebih baik.
6	asas “kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya	Bahwa raperda ini rumusannya sudah sangat jelas karena dari Kementerian Keuangan telah menerbitkan buku panduan tata cara evaluasi rancangan peraturan daerah selain itu juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sudah diberikan pedoman materi apa saja yang harus dimasukkan dalam raperda.
7	asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka	Sebagai langkah penyusunan perda, mekanisme dalam perencanaan sampai dengan pengesahan, pengundangan adalah proses yang harus dilewati dan dijalankan sebaik-baiknya agar ketika menjadi Perda tidak ada masyarakat yang dirugikan. Penerapan terhadap asas ini berlaku bagi aparatur yang mengemban tugas sebagai penyusun kebijakan peraturan daerah.

### C. Praktik Penyelenggaraan Penyertaan Modal bagi BUMD

Amandemen UUD 1945 menempatkan Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan urusan

pemerintahan terdapat 5 (lima) urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yaitu politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yusitis, moneter dan fiskal serta agama.

Dalam hal ini yang maksud sebagai BUMD dalam naskah akademis ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta Kota Depok. Dengan demikian bidang penyertaan modal kepada PDAM merupakan lingkup kewenangan yang dimiliki pemerintah Daerah.

### **1. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah kepada BUMD**

Pemerintah Daerah sebagai pemilik perusahaan dapat memberikan bantuan finansial, salah satunya melalui penyertaan modal. Penyertaan modal berperan penting pada tahap awal pembentukan perusahaan karena dana dapat digunakan untuk pembangunan dasar yang menunjang operasional bisnis perusahaan, misalnya untuk pembangunan infrastruktur yang terkait dengan operasional perusahaan. Pemberian dana penyertaan modal ini sebagai upaya bantuan keuangan bagi perusahaan daerah yang bersumber dari uang publik yang dikelola Pemerintah Daerah dalam keuangan daerah. Pengeluaran Pemerintah Daerah yang dicatat sebagai penyertaan modal dicantumkan dalam APBD dan dibuatkan perda tersendiri untuk mengaturnya. Pemerintah Daerah memberikan dana penyertaan modal harus disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan daerah itu sendiri sehingga dibutuhkan kajian perhitungan nominal dana penyertaan modal.<sup>1</sup>

Definisi secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal ke perusahaan tersebut. Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah.<sup>2</sup> Maksud Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah upaya

---

<sup>1</sup> PP No. 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 115 ayat (1)

<sup>2</sup> NA Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada Perseroan Terbatas Gresik Migas, 2012, hal. 4

meningkatkan produktifitas pemanfaatan tanah dan/atau bangunan serta kekayaan lainnya milik Pemerintah Daerah dengan membentuk usaha bersama dan saling menguntungkan. Tujuan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah untuk meningkatkan:<sup>3</sup>

- a. sumber Pendapatan Asli Daerah;
- b. pertumbuhan ekonomi;
- c. pendapatan masyarakat; dan
- d. penyerapan tenaga kerja.

Untuk mencapai tujuan tersebut, penyertaan modal Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi perusahaan yang transparan dan akuntabel.<sup>4</sup>

Penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah dapat dilakukan kepada Badan Usaha Milik Pemerintah dan/atau milik swasta dengan cara penambahan, pengurangan, penjualan kepada pihak lain, dan pengalihan kepada BUMD sesuai peraturan perundang-undangan. Investasi Pemerintah Daerah cenderung diberikan kepada BUMD yang memiliki misi sebagai *agent of development*. Negara terlibat dalam perekonomian masyarakat dengan mengelola sumber daya untuk kemakmuran rakyat yang bertanggungjawab sebagai penyedia pelayanan publik dan biasanya dibebankan kepada perusahaan publik. Berdasarkan hal tersebut, BUMD memiliki peran multifungsi, yaitu sebagai perintis pelayanan publik, membuka lapangan kerja, dan mencari laba untuk mengisi kas daerah. BUMD harus dikelola sesuai prinsip swasta, namun dengan memperhatikan pula kepentingan masyarakat. Penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada BUMD dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan.<sup>5</sup>

Penyertaan modal Pemerintah Daerah merupakan bagian dari investasi dalam bentuk pemberian modal, baik penyertaan modal awal maupun penambahan modal untuk upaya peningkatan kemampuan

---

<sup>3</sup> *Op.Cit.*, NA Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik, hal. 4

<sup>4</sup> *Ibid*, hal.4.

<sup>5</sup> *Op. Cit.*, Fitri Erna Muslikah, hal. 4.

organisasi/perusahaan dalam melakukan kegiatan operasionalnya. Modal dapat diartikan sebagai akumulasi dari ketersediaan sumber daya yang berkontribusi pada perputaran barang dan jasa yang lebih luas dalam waktu tertentu untuk menyediakan keberlanjutan tingkat konsumsi yang lebih tinggi untuk permintaan (kebutuhan) yang penting. Untuk itu pemerintah memiliki peran sebagai agen pendorong aktif dalam kapasitas sebagai penyelamat (pemberian bantuan keuangan) ataupun pengusaha (mengelola badan usaha tertentu), serta berperan pula sebagai pengontrol atau pengarah dalam kegiatan ekonomi tertentu.<sup>6</sup>

Dalam pelaksanaan investasi daerah terdapat lima prinsip yang penting sebagaimana dinyatakan Mahmudi dalam buku *Pengelolaan Keuangan Daerah* (yang ditulis oleh Abdul Halim dan Muhammad Iqbal), yaitu:<sup>7</sup>

a. Legalitas

Pemerintah Daerah yang mendapatkan legitimasi dari masyarakat wajib bertanggungjawab atas setiap kebijakan dan tindakan sesuai peraturan yang ada. Begitu pula dengan investasi daerah harus berdasarkan perangkat perundang-undangan yang berlaku. Investasi jangka pendek tidak perlu mendapatkan persetujuan lembaga legislatif, namun hanya cukup dengan peraturan yang ada. Investasi yang bersifat jangka panjang, keputusan Pemerintah Daerah harus mendapatkan persetujuan melalui lembaga legislatif.

b. Keamanan

Keputusan investasi daerah harus didasarkan pada analisis investasi agar dana publik terbebas dari risiko kerugian.

c. Likuiditas

Fungsi likuiditas menekankan pada kemudahan dalam hal pencairan kembali agar digunakan sewaktu-waktu saat pemerintah membutuhkan kas secara mendadak. Namun, prinsip ini tidak berlaku bagi investasi yang tidak untuk ditarik kembali oleh Pemerintah Daerah.

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hal. 43.

<sup>7</sup> *Ibid*



d. Keuntungan

Selain untuk menyejahterakan masyarakat, investasi daerah juga diharapkan dapat mendatangkan keuntungan agar masuk ke kas daerah.

e. Kesesuaian

Pemilihan investasi harus menyesuaikan dengan peraturan yang terkait agar tidak ada yang mempersoalkan secara hukum pilihan tersebut.

Pengaturan mengenai pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang saling terkait, diantaranya:

**a. Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003)**

UU 17/2003 mengatur bahwa penyertaan modal pada Perusahaan Negara/Daerah berasal dari surplus anggaran, surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran berikutnya, penggunaan surplus penerimaan negara/daerah membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD.<sup>8</sup> UU 17/2003 juga mengatur bab mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, serta badan pengelola dana masyarakat, pada bab tersebut ditentukan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah, dan pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD, dan dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 3 ayat (7) dan ayat (8).

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (7).

**b. Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004)**

Pasal 41 UU 1/2004 menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

**c. Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007)**

UU 40/2007 mensyaratkan bahwa pendirian badan hukum negara atau daerah wajib ditetapkan melalui peraturan. Hal tersebut ditegaskan dalam penjelasan Pasal 8 ayat (2) huruf a, yang menyatakan bahwa dalam hal pendiri adalah badan hukum negara atau daerah, diperlukan Peraturan Pemerintah tentang penyertaan dalam Perseroan atau Peraturan Daerah tentang penyertaan daerah dalam Perseroan.<sup>10</sup>

**d. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Penjelasan Pasal 8 ayat (2) huruf a.

<sup>11</sup> UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 304

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

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

**e. Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (PP 8/2008) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah (PP 49/2011)**

Penyertaan modal merupakan bagian dari investasi langsung oleh badan investasi pemerintah untuk membiayai kegiatan usaha. Investasi langsung dapat dilakukan dengan cara:

- 1) kerjasama investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha dan/atau BLU dengan pola kerjasama pemerintah dan swasta (*Public Private Partnership*); dan/atau
- 2) kerjasama investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan/atau badan hukum asing, dengan selain pola kerjasama pemerintah dan swasta (*Non Public Private Partnership*).

Kemudian Pasal 1 angka 4 PP 49/2011 memberikan definisi penyertaan modal sebagai bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan

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

Pasal 1 angka 21 memberikan pengertian mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah, yaitu Penyertaan Modal Pemerintah Pusatf Daerah adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang

semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:<sup>12</sup>

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

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dapat berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang untuk Barang Milik Negara dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk Barang Milik Daerah; tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau Barang Milik Negara/Daerah selain tanah dan/atau bangunan.<sup>13</sup>

#### **g. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD**

PP 54/2017 pada Pasal 21 ayat (1) mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk :

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

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, Pasal 72.

<sup>13</sup> Ibid, Pasal 73 ayat (1).

Penyertaan modal tersebut dapat berupa uang dan barang milik Daerah, untuk barang milik Daerah yang dijadikan penyertaan modal harus dilakukan penafsiran harga barang milik Daerah, untuk mendapatkan nilai riil pada saat barang milik Daerah tersebut dijadikan penyertaan modal Daerah.<sup>14</sup>

Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor.<sup>15</sup> Sedangkan Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk :<sup>16</sup>

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

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD<sup>17</sup>

#### **h. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah**

Permendagri 52/2012 mengatur bahwa penyertaan modal Pemerintah Daerah termasuk kedalam investasi langsung<sup>18</sup> Pemerintah Daerah, Permendagri 52/2012 membagi penyertaan modal Pemerintah Daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- 1) Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- 2) Penyertaan modal Pemerintah Daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah

---

<sup>14</sup> Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 21 ayat (2) s.d (4).

<sup>15</sup> *Ibid*, Pasal 22 ayat (1)

<sup>16</sup> *ibid* Pasal 23 ayat (1)

<sup>17</sup> *ibid*, ayat (2)

<sup>18</sup> Investasi Langsung adalah penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan usaha (Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah).

pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Permendagri 52/2012 mensyaratkan dalam penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.

Perusahaan Daerah Air Mimun juga sebagai badan hukum yang dimiliki, memberikan kewajiban bagi daerah untuk menyertakan modal ke PDAM. Adanya penyertaan modal ini adalah sebagai konsekuensi dari ciri-ciri badan hukum yang memiliki kekayaan sendiri, terpisah dengan kekayaan pemilik (Admosudirjo, 1994).

Penyertaan modal ini merupakan pemisahan dari kekayaan daerah untuk ditempatkan menjadi kekayaan dari PDAM. Kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut dapat berupa uang dan/atau barang. Oleh karena itu, penyertaan modal itu menurut peraturan perundang-undangan, dapat dalam bentuk uang dan/atau barang.

Penyertaan modal oleh pemerintah daerah ke dalam perusahaan daerah adalah suatu investasi, dimana menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan pemerintah daerah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta, menurut ayat (5) pasal ini ditetapkan dengan peraturan daerah.

Menurut pasal 70 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa Pengeluaran Pembiayaan Pemerintah daerah dapat digunakan untuk Pembiayaan penyertaan modal daerah. Oleh karena itu penyertaan modal oleh pemerintah daerah kepada PDAM, menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2016 disebutkan sebagai salah satu bentuk investasi dari pemerintah daerah.

Secara legal formal, penyertaan modal harus diawali dengan suatu studi kelayakan investasi terhadap rencana penyertaan modal. Apabila

menurut studi ini, investasi itu menguntungkan, maka dilanjutkan dengan pembentukan peraturan daerah tentang penyertaan modal kepada perusahaan yang dituju, dan berikutnya menempatkan pembiayaan ini dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Namun untuk kasus tertentu studi kelayakan dapat tidak dilakukan (Permen Dalam Negeri No. 48 Tahun 2016), apabila penyertaan modal itu merupakan perintah dari perundang-undangan dalam rangka melaksanakan tugas negara guna mensejahterakan rakyat.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Penyertaan Modal Pemerintah Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Penerimaan Asli Daerah**

Raperda yang merupakan delegasian perundang-undangan pada dasarnya memiliki materi yang terstruktur hal ini dikarenakan dalam proses penyusunan peraturan-perundangannya (undang-undang) telah tersusun kajian yang mendeskripsikan adanya kebutuhan dalam Undang-Undang yang ditindaklanjuti dengan peraturan di bawahnya.

Dalam kaitannya dengan keberadaan BUMD merupakan peraturan yang dibentuk karena amanat dari Pasal 304 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Implikasi yang ditimbulkan dari disusunnya Raperda tentang Perubahan Perda Penambahan penyertaan modal dapat berupa naiknya pendapatan asli daerah (PAD) dan naiknya tingkat kesejahteraan masyarakat. Kedua implikasi tersebut memiliki keterkaitan, dimana berdasarkan pasal 304 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Oleh karena itu, keberadaan raperda tentang penyertaan modal pemerintah daerah jelas jika potensinya besar tentu saja akan

memberikan kontribusi pendapatan yang pada gilirannya akan kembali dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kondisi ini memiliki kepastian terrealisasi karena pemanfaatan deviden dari hasil penyertaan modal akan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selanjutnya implikasi lain yang mungkin saja terjadi adalah peningkatan terhadap cakupan pelayanan yang bisa dilakukan oleh PDAM Tirta Asasta Kota Depok terhadap perluasan cakupan pelayanan air bersih di Kota Depok.

## **BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

### **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretaris Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

*Bagian ini menjelaskan tentang evaluasi yang dilakukan terhadap undang-undang yang berkaitan langsung (secara hirarkhi), baik di atasnya sebagai payung hukum yang melandasi peraturan daerah ini dibentuk, dan peraturan pelaksanaannya sebagai pedoman pengaturan materi- yang digunakan sebagai isi dari batang tubuh di perubahan peraturan daerah ini. Analisis yang dilakukan bertujuan untuk melihat kepentingan secara yuridis sebagai pedoman hukum yang melandasi materi/subtansi yang akan diuraikan sebagai pasal-pasal dalam peraturan daerah. Hasil analisis ini menghasilkan ketentuan umum.*

### A. Konsep Evaluasi Peraturan Daerah

Prinsip dalam kerangka evaluasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan hakikatnya adalah ada tidaknya materi muatan dari raperda yang akan diatur bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Jika hal ini terjadi, maka berlaku ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo Pasal 136 ayat (4) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa materi Peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan /atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam Pasal 76 ayat (1a) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa "membuat

keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” dimana penjelasannya adalah yang dimaksud dengan “bertentangan dengan kepentingan umum” dalam ketentuan ini adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketenteraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Ayat (1b) menjelaskan bahwa, Pemerintahan Daerah dilarang, “Membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Secara materi muatan dalam rancangan peraturan daerah telah diatur dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang: “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.”. jo Pasal 136 ayat (2) menyatakan: “Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Kemudian dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo Pasal 237 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **B. Analisis Kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya**

Rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal dikategorikan ke dalam jenis raperda tugas perbantuan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam melakukan penyusunan dan pengkajiannya, beberapa peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal dilakukan sinkronisasi dengan harapan tidak terdapat disharmoni peraturan perundang-undangan, karena disharmoni akan membawa akibat terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, timbulnya ketidakpastian hukum, Peraturan perundang-undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien serta adanya disfungsi hukum, artinya hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian sosial, penyelesaian sengketa dan sebagai sarana perubahan sosial secara tertib dan teratur.

Untuk memperoleh hasil dari pelaksanaan sinkronisasi terhadap Raperda tentang Perubahan Peraturan Daerah Penambahan Penyertaan modal PDAM Tirta Asasta, dimulai berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan meliputi:



## **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Era Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa setiap raperda harus mencantumkan Pasal 18 ayat (6) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sebagai kewenangan atribusi pembentukan suatu Peraturan Daerah yang diberikan oleh konstitusi Negara Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa: *“Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*.

## **2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi dan tugas pembantuan sangat boleh jadi perda dapat disusun, namun demikian pemerintah daerah tidak dengan serta merta dapat menyusun raperda karena dalam BAB IX 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berisi 23 Pasal dimulai dari Pasal 236 sampai dengan Pasal 258 adalah merupakan pedoman mendasar yang harus dipatuhi dalam menyusun raperda.

Adapun Pasal-Pasal yang berkaitan dengan Rancangan Perubahan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta dapat dilihat dari segi:

### **a. Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan:**

#### ***Pasal 304***

*(1) Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/ atau BUMD.*

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

Pasal di atas menjelaskan bahwa pemerintah Daerah, dalam hal ini Pemerintah Kota Depok mempunyai kewenangan dalam pemberian modal terhadap PDAM Tirta Asasta.

#### **b. BUMD**

*Pasal 332*

- (1) *Sumber Modal BUMD terdiri atas:*
  - a. *penyertaan modal Daerah;*
  - b. *...*

Sesuai penjelasan di atas, sumber modal yang dimiliki oleh PDAM Tirta Asasta diantaranya didapatkan dari penyertaan modal daerah. Adapun sumber modal BUMD yang didapatkan dari penyertaan daerah harus ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyertaan modal ini bisa sebagai sumber modal, dan/atau penambahan modal. Dan penyertaan modal disini juga bisa berupa uang maupun barang. Berikut penjelasan terkait dengan pasal tersebut.

*Pasal 333*

- (1) *Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 332 ayat (1) huruf a ditetapkan dengan Perda.*
- (2) *Penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD.*
- (3) *Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah.*
- (4) *Barang milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal.*
- (5) *Nilai riil sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh dengan melakukan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

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

Penyertaan Modal jika merujuk pada dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, di Pasal 1 ayat (21) menjelaskan bahwa penyertaan modal adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

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

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

Secara jelas diuraikan pada pasal 72 di bawah ini.

*Pasal 72*

- (1) Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (2) Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan pertimbangan:*
  - a. Barang Milik Negara/Daerah yang dari awal pengadaannya sesuai dokumen penganggaran diperuntukkan bagi badan usaha*

- milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara dalam rangka penugasan pemerintah; atau*
- b. Barang Milik Negara/Daerah lebih optimal apabila dikelola oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.*
- (3) Penugasan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden.*

#### **4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam peraturan pemerintah ini, penyertaan modal daerah dalam pengembangan BUMD merupakan bagian dari pengeluaran pembiayaan daerah.

*Pasal 70 ayat (4) :*

- (4) Pengeluaran Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat digunakan untuk Pembiayaan:*
- a. ...*
- b. penyertaan modal daerah;*

Sesuai dengan pasal 78 ayat (1) Penyertaan modal yang dilakukan pemerintah daerah harus ditetapkan berdasarkan peraturan daerah. Apabila besaran penyertaan modal ditahun anggaran selanjutnya sama dan/atau lebih kecil, dalam hal ini penyertaan modal tersebut tidak perlu dilakukan penerbitan peraturan daerah kembali. Kecuali terdapat penambahan yang nilai penyertaan modalnya lebih besar, maka harus bentuk dan ditetapkan peraturan daerah yang baru sebagai payung hukum dari penyertaan modal tersebut. Hal ini tercantum dalam pasal 79 sebagai berikut:

*Pasal 79:*

- (1) Pemenuhan penyertaan modal pada tahun sebelumnya tidak diterbitkan Perda tersendiri sepanjang jumlah anggaran penyertaan modal tersebut tidak melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal bersangkutan.*
- (2) Dalam hal Pemerintah Daerah akan menambah jumlah penyertaan modal melebihi jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dengan Perda mengenai penyertaan modal, Pemerintah Daerah melakukan perubahan perda mengenai penyertaan modal yang*

*bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

## **5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja Dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan Dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah**

Secara teknis, penyertaan modal juga diatur dalam peraturan menteri. Dalam hal ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja Dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan Dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah.

Pemanfaatan penyertaan modal daerah kepada PDAM harus dibarengi dengan penyusunan rencana bisnis dan analisis investasi. Dalam pasal 18 disebutkan bahwa *Perubahan Rencana Bisnis disesuaikan dengan perubahan analisis investasi dan Perda tentang penyertaan modal, kecuali perubahan Rencana Bisnis yang dilakukan hanya pada program.* Artinya jika hanya program yang berubah tentunya tidak perlu ditetapkan dalam peraturan daerah.

Sedikitnya terdapat 2 hal penting yang harus dilakukan oleh PDAM ketika mendapatkan penyertaan modal daerah, yaitu proyeksi keuangan dan investasi.

Dalam lampiran peraturan menteri di atas disebutkan bahwa proyeksi keuangan tersebut terdiri dari :

1. proyeksi sumber dana dan program investasi setiap tahun selama 5 (lima) tahun, termasuk didalamnya proyeksi Penyertaan Modal Daerah;
2. proyeksi arus kas setiap tahun selama 5 (lima) tahun;
3. proyeksi laporan posisi keuangan setiap tahun selama 5 (lima) tahun;
4. proyeksi laba/rugi setiap tahun selama 5 (lima) tahun; dan
5. proyeksi rasio keuangan setiap tahun selama 5 (lima) tahun.

## **6. Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok**

PDAM Tirta Asasta yang bentuk dengan Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air

Minum Kota Depok bertujuan untuk PDAM Kota Depok didirikan dengan tujuan memenuhi kebutuhan pelayanan air bersih bagi masyarakat kota Depok dan mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, serta sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam rangka untuk mewujudkan tujuan tersebut, PDAM Tirta Asasta diberikan modal dalam bentuk penyertaan modal daerah yang merupakan kekayaan yang dipisahkan. Penyertaan modal tersebut merupakan modal dasar bagi PDAM Tirta Asasta. Penjelasan tersebut seperti dalam pasal 7 Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok yang berbunyi:

*Pasal 7 :*

- (1) Modal dasar PDAM Kota Depok terdiri dari :
  - a. kekayaan daerah yang dipisahkan; dan*
  - b. neraca permulaan PDAM Kota Depok yang berasal dari semua aktiva dan pasiva UPT Air Bersih Kota Depok.**
- (2) Modal dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditambahkan dari hasil pemisahan aset PDAM Tirta Kahuripan Kabupaten Bogor yang ada di wilayah Kota Depok, APBD Kota Depok, APBD Provinsi Jawa Barat, APBN, dan sumber dana lain yang sah.*
- (3) Modal dasar yang bersumber dari APBD Kota Depok ditetapkan melalui Peraturan Daerah tersendiri.*

## **7. Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok**

Penyertaan modal berdasarkan Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok adalah Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha Pemerintah Kota Depok dalam menyertakan modal daerah pada suatu usaha atau Badan Usaha Milik Daerah baik secara bersama-sama dengan pihak ketiga atau secara sendiri dengan suatu imbalan tertentu.

Tujuan dari Penyertaan modal daerah kepada PDAM Tirta Asasta adalah dalam rangka meningkatkan pelayanan air bersih, digunakan untuk investasi, untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi serta

untuk memberikan kontribusi daerah dalam bentuk PAD. Hal ini dijelaskan dalam pasal 2 yang berbunyi :

*Pasal 2*

- (1) *Penyertaan modal daerah kepada PDAM Kota Depok bertujuan untuk:*
  - a. *meningkatkan pelayanan air bersih dan/atau air minum kepada masyarakat;*
  - b. *Investasi, secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak ditarik kembali;*
  - c. *mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah; dan*
  - d. *memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).*
- (2) *Penyertaan Modal daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimaksudkan dalam rangka peningkatan sarana dan prasarana PDAM Kota Depok, Peningkatan cakupan layanan air bersih, Peningkatan kontinuitas, kualitas dan kuantitas dan Peningkatan kinerja PDAM Kota Depok.*

Selanjutnya dalam pasal 6 menyebutkan tentang pengendalian. Proses pengendalian penggunaan penyertaan modal daerah yang diterima oleh PDAM Tirta Asasta Kota Depok ini, PDAM Kota Depok diwajibkan untuk mengumumkan neraca keuangan dan perhitungan laba/rugi tahunan yang telah diaudit oleh auditor independen sesuai dengan ketentuan yang berlaku di surat kabar atau media online yang menjangkau wilayah daerah pelayanan.

**8. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2018 dengan Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok Tirta Asasta**

Tujuan dari penyertaan modal daerah yang diberikan kepada PDAM Tirta Asasta sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok di atas, juga dipertegas lagi pada Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2018 dengan Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok Tirta Asasta. Pada 2 disebutkan bahwa maksud dari penyertaan modal daerah

adalah rangka peningkatan sarana dan prasarana PDAM Kota Depok, peningkatan cakupan layanan air bersih, peningkatan kontinuitas, kualitas dan kuantitas, serta peningkatan kinerja PDAM Kota Depok.

Secara jelas maksud dan tujuan dari penyertaan modal daerah disebutkan pada pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) berikut ini:

*Pasal 2*

- (1) Maksud penambahan penyertaan modal Daerah adalah dalam rangka peningkatan sarana dan prasarana PDAM Kota Depok, peningkatan cakupan layanan air bersih, peningkatan kontinuitas, kualitas dan kuantitas, serta peningkatan kinerja PDAM Kota Depok.*
- (2) Penambahan Penyertaan modal daerah kepada PDAM Kota Depok bertujuan untuk :*
  - a. Meningkatkan pelayanan air bersih dan/atau air minum kepada masyarakat;*
  - b. Investasi, secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali;*
  - c. Mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah; dan*
  - d. Memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).*

## **BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

### **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretaria Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

*Bagian ini menguraikan tentang landasan filosofis, dimana Dasar filosofis merupakan dasar filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat ke dalam suatu rancangan/draft peraturan perundang-undangan. Dan Dasar sosiologis merupakan dasar yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perundang-undangan, yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan. Dan Dasar Yuridis atau dasar hukum adalah dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan atau dasar peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan*

Secara teoritis, pembuatan sebuah Peraturan Daerah berdasarkan pada 3 (tiga) dasar pemikiran, yaitu dasar filosofis, dasar Sosiologis dan Dasar Yuridis.

### **A. Dasar Filosofis**

Dasar filosofis merupakan dasar filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat ke dalam suatu rancangan/draft peraturan perundang-undangan.

Dasar filosofis dari penyusunan Rancangan Perubahan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta adalah adanya:

1. Keinginan untuk meningkatkan pelayanan air bersih dan/atau air minum kepada masyarakat Kota Depok.
2. Keinginan untuk mewujudkan investasi dalam penyelenggaraan air minum/bersih secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak ditarik kembali;
3. Keinginan untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi Kota Depok.

4. Keinginan dari perancang Raperda untuk menjalankan kewajiban Pemerintah Kota Depok dalam penambahan modal di PDAM Tirta ASasta.

Penambahan Penyertaan Modal Daerah diperlukan dengan tujuan agar rencana usaha PDAM (Bisnis Plan) dapat dijalankan sehingga target dalam meningkatkan pelayanan air bersih/minum untuk masyarakat bisa terwujud, sekaligus menjadi wujud dari investasi yang berkelanjutan tanpa bermaksud diperjualbelikan atau ditarik kembali dan tentunya sebagai salah satu kontribusi nyata dalam penyumbang PAD Kota Depok.

## **B. Dasar Sosiologis**

Dasar sosiologis merupakan dasar yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perundang-undangan, yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh masyarakat sehingga perlu pengaturan.

Secara sosiologis, Pemerintah Daerah sebagai representatif dari Negara diharapkan dapat hadir di berbagai sektor yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat terutama kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan fisik/jasmani, rasa aman, sosial, penghormatan, dan aktualisasi diri. Dengan adanya penambahan penyertaan modal diharapkan bisa memenuhi kebutuhan fisik/jasmani. Dalam hal ini adalah pemenuhan kebutuhan dasar akan air bersih dan/atau minum. Pada akhirnya upaya pemenuhan kebutuhan aktualisasi diri masyarakat dapat tercapai dengan baik.

Secara sosiologi, kehadiran pemerintah daerah dan keuntungan atas langkah kebijakan ekonomi yang diambil pemerintah Kota Depok dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dasar sosiologis dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta adalah adanya kebutuhan masyarakat akan keseriusan pemerintah Kota Depok sebagai pemilik dari Perusahaan Daerah yang bertanggung jawab dengan pemenuhan kebutuhan air bersih/minum, dengan semakin kompleksnya

kebutuhan investasi yang diperlukan dalam rangka untuk meningkatkan mutu pelayanan.

### **C. Dasar Yuridis**

Dasar Yuridis atau dasar hukum adalah dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan atau dasar peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berikut landasan yuridis secara lengkap yang dipergunakan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta:

- 1) Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok dan Kotamadya Daerah Tingkat II Cilegon (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3828);
- 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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 345, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5802);

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

## **BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

### **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

*Dalam Bab ini akan menghasilkan konsep peraturan daerah yang memiliki karakteristik sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga tidak keluar dari kaidah-kaidah/asas-asas yang menyatakan bahwa, semakin tinggi hierarki peraturan maka materi yang diatur semakin luas/abstrak, sebaliknya, semakin rendah peraturan maka materinya semakin sempit/teknis. Jika hal ini dipegang sebagai dasar bagi penyusun peraturan maka materi yang dihasilkan tidak akan memasukkan kepentingan pribadi, kelompok/golongan yang dapat mengakibatkan produk yang dihasilkan kontroversial, diskriminatif atau bahkan bertentangan dengan kepentingan umum*

Dalam Bab ini akan menghasilkan konsep peraturan daerah yang memiliki karakteristik sebagai salah satu jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga tidak keluar dari kaidah-kaidah/ asas-asas yang menyatakan bahwa, semakin tinggi hierarki peraturan maka materi yang diatur semakin luas/abstrak, sebaliknya, semakin rendah peraturan maka materinya semakin sempit/teknis. Jika hal ini dipegang sebagai dasar bagi penyusun peraturan maka materi yang dihasilkan tidak akan memasukkan kepentingan pribadi, kelompok/golongan yang dapat mengakibatkan produk yang dihasilkan kontroversial, diskriminatif atau bahkan bertentangan dengan kepentingan umum.

### **A. Sasaran yang akan diwujudkan**

Setiap penyusunan raperda yang dimulai dari ketaatan asas, kepatuhan batasan materi muatan yang dapat diatur disesuaikan dengan jenis/hierarki peraturannya dan adanya hasil sinkronisasi, akan memberikan kemudahan dalam menentukan sasaran yang akan dicapai.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta memiliki sasaran untuk:

1. Mewujudkan tertib hukum penyertaan modal pemerintah Kota Depok kepada PDAM Tirta Asasta.
2. Mengoptimalkan manfaat penyertaan modal pemerintah Kota Depok dalam meningkatkan pelayanan air bersih/minum sesuai dengan peraturan perundangan.
3. Kepastian potensi pendapatan daerah yang berasal dari penyertaan modal pemerintah daerah pada PDAM Tirta Asasta.
4. Mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah.
5. Memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah

## **B. Jangkauan Pengaturan**

Kata jangkauan sering digunakan dalam beragam kegiatan, begitu juga dalam perundang-undangan, jangkauan sudah menjadi hal yang perlu dikaji keberdaannya apakah memang termasuk ke dalam jangkauan substansi perda atau mungkin melebihi jangkauan yang seharusnya di atur dalam perda.

Setiap peraturan memiliki jangkauan atau sejauhmana peraturan memiliki daya ikat dan daya laku, sudah menjadi pengetahuan bersama bahwa Peraturan Daerah hanya berlaku di daerahnya saja tidak ke daerah yang lain. Oleh karena itu, ketika peraturan daerah diberlakukan maka setiap orang yang berada di wilayah tersebut harus tunduk dan taat terhadap peraturan yang ada termasuk pendatang (bukan warga).

Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta memiliki jangkauan sebagai berikut:

1. Memberikan landasan hukum bagi aparatur di daerah dalam memberikan penambahan penyertaan modal Pemerintah Kota Depok kepada PDAM Tirta Asasta.
2. Menjadi dasar hukum dalam mengembangkan kegiatan usaha dan mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pelayanan air bersih/minum dan meningkatkan pendapatan asli daerah.

### **C. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah**

Merujuk dari Kamus Besar Bahasa Indonesia ruang lingkup tidak memiliki definisi yang baku, namun kata ini cukup populer dalam membatasi tema/kajian dari permasalahan, khusus untuk ruang lingkup dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta seperti yang diuraikan dalam Bab 1 sampai dengan BAB V terdapat kejelasan ruang lingkup yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta. Dimana ruang lingkungnya terdiri dari :

BAB I KETENTUAN UMUM

BAB II BESARAN SUMBER DANA PENYERTAAN MODAL DAERAH

BAB III PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

BAB IV KETENTUAN LAIN-LAIN

BAB V KETENTUAN PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, agar ruang lingkup mampu memberikan batasan terhadap materi muatan yang diatur secara jelas maka rincian ruang lingkup dapat terdiri dari:

- a. Materi umumnya, Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta yang wajib diatur yaitu sebagaimana dalam Pasal 332 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Materi khusus yang wajib diatur yaitu mengenai Penambahan Penyertaan Modal.

Selanjutnya dalam menguraikan keseluruhan dari ruang lingkup dengan bentuk kerangka peraturan daerahnya adalah sebagaimana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan meliputi:

JUDUL : RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA DEPOK  
PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH  
DAERAH KOTA DEPOK KEPADA PERUSAHAAN DAERAH  
AIR MINUM TIRTA ASASTA KOTA DEPOK

1. Frase dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa;
2. Jabatan Pembentukan Peraturan Daerah: WALIKOTA DEPOK
3. Konsideran;  
Yuridis;
4. Dasar Hukum;
  - a. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok dan Kotamadya Daerah Tingkat II Cilegon (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3828);
  - c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
  - d. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2015 Nomor 345, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5802;

- f. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

5. DIKTUM

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA DEPOK  
dan  
WALIKOTA DEPOK  
MEMUTUSKAN:

MENETAPKAN : PERATURAN DAERAH KOTA DEPOK TENTANG  
PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH  
DAERAH KOTA DEPOK KEPADA PERUSAHAAN  
DAERAH AIR MINUM TIRTA ASASTA KOTA DEPOK

6. Ketentuan Umum

Ketentuan umum dalam Peraturan Daerah Kota Depok Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok Tirta Asasta terdiri dari:

- a. Daerah Kota adalah Daerah Kota Depok.
- b. Pemerintah Daerah Kota adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin

pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

- c. Wali Kota adalah Wali Kota Depok.
- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- e. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Rencana Keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- f. Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha Pemerintah Daerah Kota dalam menyertakan modal daerah pada suatu usaha atau Badan Usaha Milik Daerah baik secara bersama-sama dengan pihak ketiga atau secara sendiri dengan suatu maksud, tujuan, dan imbalan tertentu.
- g. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Asasta Kota Depok yang selanjutnya disebut PDAM Kota Depok adalah Perusahaan yang bergerak di bidang pelayanan dan penyediaan air bersih dan/atau air minum yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kota melalui penyertaan langsung dari kekayaan daerah yang dipisahkan.

## 7. Isi pasal

Keseluruhan isi pada kerangka di atas termasuk isi dari materi perubahan isi pasal dituangkan dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Naskah Akademik ini.

## **BAB 6 PENUTUP**

### **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020



## BAB 6 PENUTUP

---

*Bab ini merupakan bagian penutup dari keseluruhan isi dokumen Naskah akademis yang berupa dua bagian, bagian pertama merupakan kesimpulan dari keseluruhan pembahasan materi hukum sebelum dituangkan dalam rancangan peraturan daerah, dan bagian kedua berupa rekomendasi dari naskah akademis ini.*

---

### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian Bab I sampai dengan Bab V, dapat disimpulkan mengenai pokok pikiran yang berkaitan dengan kajian akademis Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok Tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta, yaitu:

1. Bahwa urgensi Pembentukan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta sebagai dasar dalam penyertaan modal sangat erat kaitannya dengan “legalitas yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan”, bahwa besarnya penyertaan modal ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian, selama Pemerintah Daerah tidak membentuk Perda maka Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah kepada PDAM Tirta Asasta tidak dapat dilaksanakan.
2. Bahwa yang menjadi sasaran, ruang lingkup pengaturan dan jangkauan Rancangan Pembentukan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta dapat dibagi ke dalam lima hal:
  - a. Mewujudkan tertib hukum penyertaan modal pemerintah Kota Depok kepada PDAM Tirta Asasta.

- b. Mengoptimalkan manfaat penyertaan modal pemerintah Kota Depok dalam meningkatkan meningkatkan pelayanan air bersih/minum sesuai dengan peraturan perundangan.
  - c. Kepastian potensi pendapatan daerah yang berasal dari penyertaan modal pemerintah daerah pada PDAM Tirta Asasta.
  - d. Mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah.
  - e. Memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah
3. Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta memiliki jangkauan sebagai berikut:
- a. Memberikan landasan hukum bagi aparatur di daerah dalam memberikan penambahan penyertaan modal Pemerintah Kota Depok kepada PDAM Tirta Asasta.
  - b. Menjadi dasar hukum dalam mengembangkan kegiatan usaha dan mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pelayanan air bersih/minum dan meningkatkan pendapatan asli daerah.
4. Rincian ruang lingkup dapat terdiri dari:
- a. Materi umumnya, Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok tentang Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta yang wajib diatur yaitu sebagaimana dalam Pasal 332 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
  - b. Materi khusus yang wajib diatur yaitu mengenai Penambahan Penyertaan Modal.
5. Penyertaan modal oleh pemerintah daerah kepada PDAM Tirta Asasta adalah konsekuensi dari kewajiban konstitusional. Bagi masyarakat Kota Depok, air minum/bersih merupakan kebutuhan pokok yang harus tetap menjadi cabang produksi penting yang harus dikelola daerah. Penambahan Penyertaan modal tidak hanya melihat pada keuntungan semata, melainkan sebagai wujud nyata untuk pelayanan publik. Sebagai tertib, maka penambahan penyertaan modal harus

dilakukan menurut kaedah-kaedah tertentu. adanya tertib administrasi ini akan dapat menghindari penambahan penyertaan modal yang dapat merugikan keuangan keuangan daerah.

## **B. SARAN**

1. Subtansi dan Materi Perda : Dalam penyertaan modal, sebaiknya diberikan pasal yang berkenaan dengan penggunaan penyertaan modal sebagai bentuk pertanggungjawaban publik. Sebagai contoh:

*BAB.....KETENTUAN UMUM  
Pasal.....*

*BAB..... BESARAN SUMBER DANA  
PENYERTAAN MODAL DAERAH  
Pasal.....*

*Penyertaan Modal Daerah yang disertakan Pemerintah Daerah Kota kepada PDAM Kota Depok dari Tahun 2022 sampai dengan Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp 452.900.281.938,00 (empat ratus lima puluh dua milyar sembilan ratus juta dua ratus delapan puluh satu ribu sembilan ratus tiga puluh delapan rupiah).*

*Pasal.....*

*Besaran penambahan Penyertaan Modal Daerah kepada PDAM Kota Depok ditetapkan sebesar Rp 452.900.281.938 (empat ratus lima puluh dua miliar sembilan ratus juta dua ratus delapan puluh satu ribu sembilan ratus tiga puluh delapan rupiah), dengan rincian sebagai berikut:*

- a. Tahun Anggaran 2022 sebesar .....(terbilang)*
- b. Tahun Anggaran 2023 sebesar .....(terbilang)*
- c. dst*
- d. dst*

*Pasal.....*

- (1) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal .... huruf a bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2022.*
- (2) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal .... huruf b bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2023.*
- (3) dst.*
- (4) dst*

*Pasal.....*

- (1) Penyertaan Modal Daerah dalam APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal ..... dianggarkan dalam akun pembiayaan dengan kelompok pengeluaran pembiayaan pada jenis Penyertaan Modal Daerah pada objek Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha*

- Milik Daerah (BUMD) pada rincian objek Penyertaan Modal Daerah pada BUMD.*
- (2) Besaran penambahan Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal..... dan Pasal..... dilaksanakan setelah dilakukan penilaian kinerja penambahan Penyertaan Modal Daerah PDAM Kota Depok tahun sebelumnya serta mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.*
  - (3) Penilaian kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Tim yang ditetapkan oleh Wali Kota*

#### *BAB..... PEMBINAAN DAN PENGAWASAN*

##### *Pasal.....*

*Wali Kota selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah Kota dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Penyertaan Modal Daerah kepada PDAM Kota Depok.*

#### *BAB.....KETENTUAN LAIN-LAIN*

##### *Pasal.....*

*Dalam hal terjadi perubahan bentuk hukum PDAM Kota Depok, maka Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal....., Pasal ....., dan Pasal ..... tetap dapat dilaksanakan.*

#### *BAB..... KETENTUAN PENUTUP*

##### *Pasal.....*

*Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Depok*

2. Untuk efektivitas Rancangan Peraturan Daerah Kota Depok Tentang Penambahan Penyertaan Modal PDAM Tirta Asasta, Pemerintah Kota Depok disarankan untuk:
  - a. Melakukan Penambahan penyertaan modal kepada PDAM Tirta Asasta yang benar-benar diyakini dapat menghasilkan keuntungan dalam peningkatan PAD, bukan membebani APBD;
  - b. Melakukan Penambahan penyertaan modal sesuai dengan jadwal pencairannya, sehingga dapat menerima keuntungan sesuai dengan proporsi modal yang disertakan secara tepat waktu juga.
  - c. Melakukan penambahan penyertaan modal sebagai bentuk perhatian dan komitmen pemerintah Kota Depok terhadap masyarakat melalui penambahan investasi di PDAM dalam rangka untuk peningkatan pelayanan air minum/bersih.

# DAFTAR PUSTAKA

## **Penyusunan Naskah Akademis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada PDAM Tirta Asasta Kota Depok**



Sekretariat Daerah Kota Depok  
TAHUN 2020

## DAFTAR PUSTAKA

- Fitri Erna Muslikah, Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok, Depok: Universitas Indonesia, 2015.
- Kajian Rencana Penyertaan Modal (Upaya Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum) Pada Pdam Tirta Asasta 2021 – 2025
- Muhamad Yani. Pengaruh Penyertaan Modal Pemerintah Kota dan Pemerintah Provinsi Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Kencana Samarinda. Fakultas Ekonomi, Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda
- Muhtadi. 2013. Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah (Studi kasus Raperda Penyertaan Modal Pemerintah Kota Bandar Lampung Kepada Perusahaan Air Minum “Way Rilau” Kota Bandar Lampung). Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 2, Mei-Agustus 2013, ISSN 1978-5186.
- Mulhadi. 2010. Hukum Perusahaan, Bentuk-bentuk Badan Usaha di Indonesia. Bogor :Ghalia Indonesia
- Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada Perseroan Terbatas Gresik Migas, 2012.
- Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok
- Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok

- Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2018 dengan Tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kota Depok Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Depok Tirta Asasta
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja Dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan Dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657);
- Wahyu Maizal, Tinjauan Hukum Penyertaan Modal Daerah Pada BUMD Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Luwu Timur, Makassar: Universitas Hasanuddin, 2014.
- Yudho Taruno Muryanto dan Djuwityastuti. 2014. "Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance". Jurnal Hukum Yustisia. Volume 88. Surakarta : Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret



WALI KOTA DEPOK  
PROVINSI JAWA BARAT

PERATURAN DAERAH KOTA DEPOK  
NOMOR       TAHUN  
TENTANG

PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH KOTA DEPOK  
KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA ASASTA KOTA DEPOK

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALI KOTA DEPOK,

- Menimbang :
- a. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengelolaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, oleh karena nya pengelolaan air minum diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Daerah;
  - b. bahwa untuk memperkuat struktur permodalan dan meningkatkan cakupan layanan air bersih Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta Kota Depok dalam rangka penyelenggaraan usahanya guna meningkatkan pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat, dan pendapatan asli daerah, Pemerintah Daerah Kota Depok perlu melakukan penambahan penyertaan modal kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Asasta Kota Depok;
  - c. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada BUMD dan/atau badan usaha milik negara dan dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam Perda mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Asasta Kota Depok;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok dan Kotamadya Daerah Tingkat II Cilegon (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3828);
  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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
  4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  5. Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 345, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5802);
  6. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
  7. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA DEPOK

Dan

WALI KOTA DEPOK

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH KOTA DEPOK KEPADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA ASASTA KOTA DEPOK.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah Kota adalah Daerah Kota Depok.
2. Pemerintah Daerah Kota adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Depok.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Rencana Keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
6. Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha Pemerintah Daerah Kota dalam menyertakan modal daerah pada suatu usaha atau Badan Usaha Milik Daerah baik secara bersama-sama dengan pihak ketiga atau secara sendiri dengan suatu maksud, tujuan, dan imbalan tertentu.
7. Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Asasta Kota Depok yang selanjutnya disebut PDAM Kota Depok adalah Perusahaan yang bergerak di bidang pelayanan dan penyediaan air bersih dan/atau air minum yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kota melalui penyertaan langsung dari kekayaan daerah yang dipisahkan.

## Pasal 2

- (1) Maksud penambahan Penyertaan Modal Daerah adalah dalam rangka peningkatan sarana dan prasarana PDAM Kota Depok, peningkatan cakupan layanan air bersih, peningkatan kontinuitas, kualitas dan kuantitas, serta peningkatan kinerja PDAM Kota Depok.
- (2) Penambahan Penyertaan Modal Daerah kepada PDAM Kota Depok bertujuan untuk:
  - a. meningkatkan pelayanan air bersih dan/atau air minum kepada masyarakat;
  - b. investasi secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali;
  - c. mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah; dan
  - d. memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

## BAB II

### BESARAN SUMBER DANA PENYERTAAN MODAL DAERAH

#### Pasal 3

Penyertaan Modal Daerah yang disertakan Pemerintah Daerah Kota kepada PDAM Kota Depok dari Tahun 2022 sampai dengan Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp 452.900.281.938,00 (empat ratus lima puluh dua milyar sembilan ratus juta dua ratus delapan puluh satu ribu sembilan ratus tiga puluh delapan rupiah).

#### Pasal 4

Besaran penambahan Penyertaan Modal Daerah kepada PDAM Kota Depok ditetapkan sebesar Rp 452.900.281.938 (empat ratus lima puluh dua milyar sembilan ratus juta dua ratus delapan puluh satu ribu sembilan ratus tiga puluh delapan rupiah), dengan rincian sebagai berikut:

- a. Tahun Anggaran 2022 sebesar Rp 93.915.250.000,00 (sembilan puluh tiga miliar sembilan ratus lima belas juta dua ratus lima puluh ribu rupiah);
- b. Tahun Anggaran 2023 sebesar Rp 106.679.722.000,00 (seratus enam miliar enam ratus tujuh puluh sembilan juta tujuh ratus dua puluh dua ribu rupiah);

- c. Tahun Anggaran 2024 sebesar Rp 114.351.695.096,00 (seratus empat belas miliar tiga ratus lima puluh satu juta enam ratus sembilah puluh lima ribu sembilan puluh enam rupiah); dan
- d. Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp 137.953.614.842,00 (seratus tiga puluh tujuh miliar sembilan ratus lima puluh tiga juta enam ratus empat belas ribu delapan ratus empat puluh dua rupiah).

#### Pasal 5

- (1) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2022.
- (2) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2023.
- (3) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2024.
- (4) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 huruf d bersumber dari dana APBD Kota Depok Tahun Anggaran 2025.

#### Pasal 6

- (1) Penyertaan Modal Daerah dalam APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dianggarkan dalam akun pembiayaan dengan kelompok pengeluaran pembiayaan pada jenis Penyertaan Modal Daerah pada objek Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) pada rincian objek Penyertaan Modal Daerah pada BUMD.
- (2) Besaran penambahan Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 5 dilaksanakan setelah dilakukan penilaian kinerja penambahan Penyertaan Modal Daerah PDAM Kota Depok tahun sebelumnya serta mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.
- (3) Penilaian kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh Tim yang ditetapkan oleh Wali Kota.

BAB III  
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 7

Wali Kota selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah Kota dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Penyertaan Modal Daerah kepada PDAM Kota Depok.

BAB IV  
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 8

Dalam hal terjadi perubahan bentuk hukum PDAM Kota Depok, maka Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 tetap dapat dilaksanakan.

BAB V  
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 9

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Depok.

Ditetapkan di Depok  
pada tanggal  
WALI KOTA DEPOK,

K.H. MOHAMMAD IDRIS

Diundangkan di Depok  
pada tanggal  
SEKRETARIS DAERAH KOTA DEPOK,

.....  
LEMBARAN DAERAH KOTA DEPOK TAHUN           NOMOR  
NOREG PERATURAN DAERAH KOTA DEPOK, PROVINSI JAWA BARAT: