

**NASKAH AKADEMIK**

**PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL  
TENTANG  
PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH BANK PEREKONOMIAN  
RAKYAT BANK TEGAL GOTONG ROYONG**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur yang tak terhingga kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini dapat diselesaikan. Naskah Akademik ini disusun sebagai suatu persyaratan di dalam tahapan perencanaan sebagai bagian dari proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.

Di dalam pembentukan Peraturan Daerah, memang terlebih dahulu harus disusun suatu Naskah akademik sebagai acuan yang melatarbelakangi perlunya dibentuk suatu Peraturan Daerah tersebut. Penyusunan argumentasi ilmiah secara filosofis, sosiologis, serta yuridis di dalam Naskah Akademik ini dirumuskan guna mendukung perlu atau tidak perlunya dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong merupakan kewenangan Daerah sebagai wujud kemandirian daerah otonom dalam mengatur urusan rumah tangganya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga perlu disesuaikan dengan perkembangan regulasi yang baru. Urgensi dari pembentukan Peraturan Daerah ini, mengingat Ketentuan Peralihan Pasal 314 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan menyebutkan bahwa perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang tersebut diundangkan.

Dengan dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong tetap perlu mendapat prioritas dalam penyelesaiannya, mengingat bahwa Peraturan Daerah ini sangat dibutuhkan dalam memberikan kepastian hukum organisasi dan kegiatan usaha PT BPR Bank Tegal Gotong Royong (Perseroda), sehingga dapat efektif bekerja dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta memberikan kontribusi kepada sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tegal.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran hingga selesainya penyusunan Naskah Akademik ini. Semoga dapat memberikan manfaat dan masukan pada saat penyusunan dan pembahasan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Slawi, ..... 2024

Direktur Utama PT BPR  
Bank TGR (Perseroda)

Ttd

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi.....	iv
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah .....	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	11
D. Metode Penelitian .....	13
1. Pendekatan .....	14
2. Sumber Data .....	15
3. Teknik Pengumpulan Data .....	15
4. Metode Analisa Data .....	16
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....</b>	<b>18</b>
A. Kajian Teoretis .....	18
1. Pemerintahan Daerah .....	18
2. Pemerintah Daerah .....	22
3. Badan Usaha Milik Daerah .....	24
4. Pelayanan Publik .....	31
5. Konsepsi Peralihan Bank Perkreditan Rakyat Menjadi Bank Perekonomian Rakyat .....	37
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Peraturan Perundang-undangan ...	40
C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada Serta Permasalahan yang Dihadapi .....	46
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistim Baru dan Dampak Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah .....	55

BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN	
	PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	59
	A. Evaluasi terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait .....	59
	B. Analisis terhadap Peraturan Perundang-undangan Terkait .....	62
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....	90
	A. Landasan Filosofis .....	90
	B. Landasan Sosiologis .....	94
	C. Landasan Yuridis .....	98
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG	
	LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....	104
	A. Jangkauan, dan Arah Pengaturan .....	104
	B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan .....	106
BAB VI	PENUTUP .....	116
	A. Kesimpulan .....	116
	B. Saran .....	117
	Daftar Pustaka .....	120

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea IV, dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembangunan nasional dilaksanakan di segala bidang kehidupan secara bertahap yang meliputi bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, kesejahteraan rakyat dan sebagainya. Pembangunan Nasional ditujukan untuk memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta penguatan daya saing perekonomian. Dalam pembangunan nasional, peranan setiap daerah memberikan pengaruh yang sangat besar dalam mewujudkan cita-cita Negara Republik Indonesia. Derasnya penguatan otonomi daerah di masa sekarang ini, dimaksudkan untuk memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan

bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional dengan prinsip-prinsip demokratis dan keadilan. Dengan demikian Pemerintah Daerah, khususnya kabupaten/kota sebagai titik berat otonomi daerah, lebih leluasa dalam mengatur dan mengurus rumah tangga menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat secara efisien, efektif, dan ekonomis.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan dalam Pasal 18B ayat (5) bahwa Pemerintah Daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintah dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada setiap daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri daerahnya masing-masing. Hal ini dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perkembangan globalisasi menuntut berbagai badan usaha, baik milik pemerintah/daerah maupun swasta, saling berkompetisi. Di dalam konteks demikian, maka kompetisi dilakukan secara sehat dengan memperhatikan aturan dan tata kelola yang baik. Selama ini, pemerintah baik pusat maupun daerah memiliki wewenang membentuk badan usaha yang berbadan hukum. Syaratnya secara konstitusional memenuhi semangat ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut, dimana pembentukan badan usaha berbadan hukum dimaksud ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Timbulnya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di Indonesia berangkat dari ketentuan konstitusional Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Menurut konsep Mohammad Hatta, Pasal 33 UUD 1945 merupakan sendi utama bagi politik ekonomi dan politik sosial Indonesia. Ujungnya adalah keselarasan demokrasi politik yang dilengkapi demokrasi ekonomi, karena tanpa demokrasi ekonomi maka akan terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi pada satu atau beberapa kelompok yang kemudian akan membentuk kekuasaan ekonomi yang dapat “membeli “ atau “mengatur” kekuasaan politik.<sup>1</sup> Konsepsi demikian mendorong negara berperan lebih aktif dengan membentuk BUMN dan BUMD sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh masyarakat.

---

<sup>1</sup> Elli Ruslina, *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*, Jakarta: Total Media, 2013, hlm. 53-54.

Salah satu badan usaha berbadan hukum di daerah yang didirikan pemerintah daerah adalah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pada saat ini, BUMD diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut melakukan perubahan nomenklatur dan pengatur status badan hukum dibandingkan ketentuan sebelumnya pada. Sebagai turunan dari ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai BUMD, pada 27 Desember 2017 terbit Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah.

Di dalam implementasinya, BUMD memiliki berbagai tantangan dan permasalahan. *Pertama*, permasalahan efisiensi. Secara umum, seringkali terjadi BUMD tidak efisien, mengalami pemborosan dana karena pengelolanya tidak memiliki keahlian cukup. Keputusan terkait investasi baru seringkali dilakukan tidak profesional. *Kedua*, masalah intervensi dan birokrasi. Tidak dapat disangkal banyak BUMD kalah bersaing dengan sektor swasta salah satunya adalah besarnya campur tangan dan lambannya pemerintah daerah dalam mengantisipasi perubahan situasi dan kondisi bisnis. Kadang keputusan diberikan berlarut-larut sehingga tidak dapat kompetitif dengan swasta. *Ketiga*, pengendalian dan pengawasan. Di dalam BUMD, Pemerintah Daerah membentuk badan pengawas yang terkadang tidak

memiliki latar belakang bisnis sama sekali. Hal ini menyebabkan pengawasan tidak profesional sehingga berdampak pada kesehatan BUMD.<sup>2</sup>

Di dalam perspektif hukum, dalam rangka meningkatkan kualitas layanan, maka diperlukan organisasi profesional, berintegritas dan kompetitif sehingga dengan terbitnya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di atas, membuka peluang untuk ditinjau dan disesuaikan status badan hukum yang semula Perusahaan Daerah untuk konteks PD BPR TGR menjadi Perseroda sehingga diharapkan akan berdampak pada peningkatan mutu layanan serta profesionalitas dari BUMD yang bergerak di bidang penyediaan air minum. Selain itu, melalui perubahan status badan hukum diharapkan permasalahan yang selama ini dihadapi BUMD pada umumnya dapat diminimalisasi seperti lemahnya efisiensi, independensi dan pengawasan sehingga dapat menjadi korporasi profesional yang kompetitif.

Dalam ketentuan Pasal 402 ayat (2) Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa BUMD yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa Perusahaan Daerah yang telah didirikan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dapat diubah menjadi BUMD. Adanya ketentuan tersebut, mengisyaratkan kepada pemerintah daerah untuk segera

---

<sup>2</sup> Wawan Zulmawan, *Kenapa Harus BUMD*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015, hlm. 8-11.

melakukan penyesuaian terhadap bentuk hukum seluruh BUMD di daerahnya masing-masing.

Pendirian BUMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) dan didasarkan pada kebutuhan daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Kebutuhan daerah dikaji melalui studi yang mencakup aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan kelayakan bidang usaha BUMD dikaji melalui analisis terhadap kelayakan ekonomi, analisis pasar dan pemasaran, analisis kelayakan keuangan, dan analisis aspek lainnya. Analisis aspek lainnya berisi aspek peraturan perundang-undangan, ketersediaan teknologi, dan ketersediaan sumber daya manusia.<sup>3</sup>

Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perseroan Terbatas Daerah (Perseroda) adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum. Berdasarkan Pasal 4 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, status badan hukum Perumda diperoleh pada saat perda yang mengatur mengenai pendirian Perumda mulai berlaku. Sedangkan untuk Perseroda, berdasarkan Pasal 4 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, kedudukan Perseroda sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas, yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Berdasarkan Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas,

---

<sup>3</sup> Pasal 331 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 beserta penjelasannya dan Pasal 9 PP No. 54 Tahun 2017.

Perseroda memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perseroan.<sup>4</sup>

Adapun yang dimaksud dengan badan hukum (*rechtspersoon*) menurut *Burgerlijk Wetboek (BW)* atau KUH Perdata, adalah sekumpulan orang yang di dalam lalu lintas hukum bertindak seakan-akan ia adalah satu badan pribadi tunggal atau *corporatie*. Sedangkan menurut Van Apeldoorn, badan hukum adalah tiap-tiap kekayaan dengan tujuan tertentu, tetapi tanpa *eigenaar* atau *owner* atau pemilik, yang di dalam lalu lintas hukum diperlakukan sebagai badan pribadi.<sup>5</sup>

Sebagai suatu badan hukum, Perumda dan Perseroda diperlakukan sebagai manusia yang memiliki hak dan kewajiban, memiliki kekayaan sendiri, serta dapat melakukan tindakan hukum. Hal ini sesuai dengan teori fiksi (*fictie theorie*) dari Von Savigny bahwa badan hukum dianggap sebagai hal yang abstrak, tidak nyata karena tidak memiliki kekuasaan untuk menyatakan kehendak, hanya manusia yang memiliki kehendak. Badan hukum dianggap seolah-olah manusia. Oleh karena itu, tindakan badan hukum dianggap sebagai tindakan manusia. Jika manusia dalam tindakannya memiliki tanggung jawab maka badan hukum juga bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukannya.<sup>6</sup> Mengingat badan hukum dianggap sebagai hal yang abstrak karena tidak memiliki kekuasaan untuk menyatakan kehendak,

---

<sup>4</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 40 Tahun 2007*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009, hal. 2.

<sup>5</sup> H. Zainal Asikin dan L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Cetakan ke-1, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016, hal. 57-58.

<sup>6</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hal. 103

maka organ badan hukum memiliki peran yang sangat penting karena organ itulah yang melakukan pengurusan dan mewakili badan hukum dalam melakukan suatu tindakan.

Daerah dalam membentuk BUMD didasarkan pada potensi, karakteristik dan kebutuhan daerah tersebut. Salah satu jenis usaha yang sangat sentral perannya adalah bidang perbankan. Perbankan adalah sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.<sup>7</sup> Pengaturan mengenai perbankan diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Di dalam Undang-undang perbankan secara tegas membedakan bentuk hukum usaha perbankan. Pasal 21 Undang-undang perbankan membedakan yaitu: Bentuk hukum suatu Bank Umum dapat berupa Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Daerah, Koperasi dan Perseroan Terbatas. Sedangkan bentuk hukum suatu Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa Perusahaan Daerah, Koperasi, Perseroan Terbatas, dan Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Karakteristik BUMD secara garis besar memiliki sifat sosial dan sifat komersil yang dikuatkan oleh pendapat dari M. Natzir Said yang menyatakan bahwa BUMD disatu sisi bersifat komersil (*Commercial Corporation*) dan disisi lain bersifat sosial (*Social Service Corporation*). Dengan demikian, sifat

---

<sup>7</sup> Jamal Wiwoho, 2011, *Hukum Perbankan Indonesia*, UNS Press, Surakarta, hlm. 27

dualitis ini perlu ditinjau dengan bentuk BUMD sesuai dengan lapangan usahanya.

Implikasi dari amanat Undang-undang Pemerintah Daerah itu salah satunya adalah bentuk hukum BUMD di bidang perbankan harus menyesuaikan terhadap pengaturan BUMD yang terdapat di dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah tersebut berikut dengan peraturan pelaksanaannya. BUMD di bidang perbankan yang berbentuk Perusahaan Daerah wajib menyesuaikan, yaitu dengan memilih bentuk badan hukum untuk menjadi Perusahaan Umum Daerah ataupun Perusahaan Perseroan Daerah berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pelaksanaannya.

Dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal memiliki beberapa Badan Usaha Milik Daerah, salah satu diantaranya adalah Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong. PT BPR Bank Tegal Gotong Royong (Perseroda) ini dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2020 Nomor 6, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 137).

Namun, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK). UU P2SK ini merupakan UU di bidang keuangan yang dibentuk dengan metode *Omnibus Law*, dalam ketentuannya mengubah pengaturan Undang-

Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, tidak terkecuali pengaturan mengenai Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

Berdasarkan uraian di atas, diperlukan adanya kajian dan analisis yang mendalam mengenai pembaharuan kebijakan terkait dengan Bank Perekonomian Rakyat dalam bentuk Naskah Akademik dan dituangkan dalam suatu regulasi berupa Peraturan Daerah yang baru.

## B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, terdapat beberapa permasalahan yang perlu dijadikan urgensi bagi penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, yaitu:

1. Apakah yang menjadi kajian teoretis dan praktik empiris perlunya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong?
2. Bagaimanakah evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong?
3. Apakah yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang

Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal  
Gotong Royong?

4. Apa saja yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong?

### C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Di dalam ketentuan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Berdasarkan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan

Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, antara lain:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Perusahaan Perseroan Daerah Bank Tegal Gotong Royong serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Tegal Gotong Royong.

Naskah akademik merupakan suatu persyaratan di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Tegal

Gotong Royong. Adapun Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran yang tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi Eksekutif/Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tegal untuk mengkaji.
2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan ketertiban hukum terutama mengenai sanksi hukum atas tindakan subjek /sasaran Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.
3. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bank Perekonomian Rakyat Tegal Gotong Royong.
4. Diharapkan dapat memberikan paradigma baru terkait Rancangan Peraturan Daerah tentang Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

#### D. METODE PENELITIAN

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain.<sup>8</sup>

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini menggunakan metode yuridis normatif dengan melakukan studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif yang dilaksanakan dilengkapi dengan observasi, wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*), serta kegiatan dengar pendapat (*public hearing*) antara Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dengan masyarakat.

Langkah-langkah penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:

##### 1. Pendekatan

Ada 3 (tiga) pendekatan pokok yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Adapun pendekatan tersebut meliputi:

- a. Pendekatan dogmatik hukum (yuridis),<sup>9</sup> bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan dengan

---

<sup>8</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm: 219-220.

<sup>9</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm: 145

masalah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

- b. Pendekatan teori hukum (Konseptual),<sup>10</sup> bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang terkait dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.
- c. Pendekatan filsafat hukum (filosofis),<sup>11</sup> adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

## 2. Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan sebagai sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.<sup>12</sup> Penelitian ini menggunakan sumber data berupa:

---

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Jakarta 2004, hlm: 113.

<sup>11</sup> Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, 2012, hlm: 320-321.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm: 141.

- a. Bahan hukum primer,<sup>13</sup> terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan masalah pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.
- b. Bahan hukum sekunder,<sup>14</sup> berupa literatur-literatur ilmu hukum, hasil penelitian, literatur dan dokumen resmi lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier,<sup>15</sup> yaitu kamus hukum, kamus bahasa dan kamus Pemerintahan yang dapat memperjelas istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan naskah akademik ini.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah studi kepustakaan. Dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum yang diperoleh dari sumber data primer, sekunder dan tersier, untuk diaplikasikan ke dalam analisis naskah akademik ini.

---

<sup>13</sup> *Ibid*, Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat terdiri dari : a. norma dasar atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, b. Peraturan Dasar, c. Peraturan perundang-undangan, d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, e. Yurisprudensi, f. Traktat dan g. bahan hukum yang masih berlaku sampai saat ini.

<sup>14</sup> *Ibid*, Bahan hukum sekunder adalah semua bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

<sup>15</sup> *Ibid*, bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti, kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

#### 4. Teknik Analisa Data

Analisa data dalam penyusunan naskah akademik ini merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan penulisan. Teknik analisa data dilakukan dilakukan dengan metode deskriptif yuridis dan kualitatif, melalui proses interpretasi, penalaran konseptual dan kontekstualitasnya dengan masalah yang dikaji. Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, mengenai apakah sesuatu peristiwa itu salah atau benar menurut hukum tetapi hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis.

Pemaparan fakta-fakta empiris yang disampaikan bisa dilakukan dengan pendekatan kualitatif ataupun pendekatan kuantitatif. Pendekatan atau metode kualitatif adalah metode yang mengungkap fakta-fakta secara mendalam berdasar karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkap sesuatu di balik fenomena, sedangkan pendekatan kuantitatif adalah metode analisis yang mendasarkan pada angka statistik atau bentuk hitungan lainnya sebagai pembuktian kebenaran.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Anslem Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm: 4.

## BAB II

### KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. KAJIAN TEORITIS

##### 1. Pemerintahan Daerah

###### a. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan Negara Kesatuan Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan Pemerintahan Daerah menjalankan tonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah Pusat.

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) di atas tidak dapat dipisahkan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Tentang hal ini Laica Marzuki mengatakan bentuk Negara (*de staatsvorm*) RI

secara utuh harus dibaca dan dipahami dalam makna Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, yang disusun berdasarkan *desentralisatie*, dijalankan atas dasar otonomi yang seluas-luasnya, menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juncto Pasal 18 ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bentuk Negara Kesatuan yang berbentuk republik, dan disusun berdasarkan desentralisasi itu merupakan *constitutionele kenmerken* dari *de staatsvorm van* Republik Indonesia.<sup>17</sup>

Selanjutnya Politik hukum dalam pengaturan pemerintahan daerah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja itu dikenal 3

---

<sup>17</sup> Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm: 50

(tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

Prinsip otonomi daerah sering dikaitkan dengan desentralisasi. Desentralisasi memiliki makna pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah-daerah otonom). Desentralisasi adalah juga cara atau sistem untuk mewujudkan demokrasi yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan negara.<sup>18</sup>

Terdapat berbagai proses desentralisasi dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, salah satunya adalah desentralisasi di bidang fiskal. Desentralisasi fiskal berkaitan dengan kewenangan daerah dengan menggunakan sumber daya fiskalnya sendiri yang didukung oleh keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Beberapa permasalahan yang diperkirakan akan muncul dalam proses desentralisasi fiskal merupakan hal yang wajar bagi pemerintah daerah yang memiliki kewenangan untuk mengurus sendiri urusan rumah tangganya. Selain masalah-masalah yang menyatu, ada beberapa faktor penentu yang diperhitungkan sebagai salah satu penentu keberhasilan proses desentralisasi. desentralisasi juga dapat memberikan implikasi yang bervariasi terhadap kegiatan pembangunan antar daerah.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Juanda, *Hukum Pemerintah Daerah Pasang Surut Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 121.

<sup>19</sup> Nurhayati, S.F, Permasalahan dan Konsekuensi Desentralisasi Fiskal, *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Vol. 2 No. 1, 2011, hlm. 14.

Diperlukan dana yang cukup dan terus meningkat sesuai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat, kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Hal tersebut merupakan konsekuensi terhadap pelaksanaan otonomi daerah yang luas. Keuangan daerah, kemampuan sumber daya alam, kondisi demografi, potensi daerah, serta partisipasi masyarakat di daerah merupakan parameter penentuan kapasitas dalam penyelenggaraan tugas-tugas otonomi daerah.

Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskannya.

### c. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Daerah

Penjelasan UU Nomor 23 Tahun 2014 menguraikan bahwa terdapat beberapa prinsip pemberian otonomi daerah yang dipakai sebagai pedoman dalam pembentukan dan penyelenggaraan daerah otonom yaitu:

- 1) Penyelenggaraan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman Daerah;
- 2) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab;
- 3) Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Daerah Kabupaten dan Kota, sedangkan Daerah Provinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- 4) Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara terjamin hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar Daerah;
- 5) Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom.

## 2. Pemerintah Daerah

Setiap negara tentu memiliki pemerintah, karena menurut prinsip-prinsip Hukum Internasional bahwa suatu negara dipersyaratkan harus memiliki tiga unsur pokok, yaitu 1) rakyat, 2) wilayah tertentu, dan 3) pemerintahan yang berdaulat. Unsur komplementer lazimnya

ditambahkan adanya pengakuan oleh masyarakat internasional atau negara-negara lain.

Istilah pemerintah berasal dari kata “perintah”. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, perintah diartikan menyuruh melakukan sesuatu atau sesuatu yang harus dilakukan. Pemerintah adalah orang, badan atau aparat yang mengeluarkan atau memberi perintah. Pemerintahan adalah proses, cara, perbuatan memerintah. Dengan demikian pemerintah adalah alat negara atau sama dengan alat perlengkapan negara. Pemerintahan adalah perbuatan memerintah, berarti menyangkut pelaksanaan fungsi. JHA Logemann menggunakan istilah fungsi dalam arti sempit, ia membatasi arti fungsi hanya sebagai tugas atau jabatan dan pemangku jabatan.

Dalam bahasa Inggris, konsep pemerintah dan pemerintahan dicakup menjadi satu istilah *government*, sedangkan dalam bahasa Belanda digunakan istilah *regering*, “*bestuur*” atau “*overheid*”. *Black Law Dictionary* menyebutkan *government* berasal dari kata *gubernaculum*, diartikan:<sup>20</sup>

*Significant the instrument, the helm, where by the ship is which state was compared, was guided on its course by the “governor” or helmsman and in that view the government is not but an agency of the state, distinguished as it must be in accurate thought from its scheme and machinery of government. In the United States, government consist of the executive, the legislative and judicial branches in addition administrative agencies. In a broad sense include the federal government and all its agencies and bureaus state and country government city and township government.*

---

<sup>20</sup> Henry Campbell, *Black Law Dictionary*, St.Paul Minn, West Publishing, Co, 1979, hlm. 625.

Di sini pemerintah dipandang sebagai instrumen sama dengan jabatan nahkoda kapal. Dengan demikian pemerintah adalah alat negara yang harus diedakan dari mesin pemerintahan.

Van Vollenhoven sebagaimana dikutip oleh Ateng Syafrudin mengartikan pemerintahan negara dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas sesuai dengan teori Catur Praja, ia membagi kekuasaan pemerintahan menjadi empat, yaitu:<sup>21</sup>

- a. *Bestuur*, atau pemerintahan adalah kekuasaan untuk melaksanakan tujuan negara;
- b. *Politie*, adalah kekuasaan kepolisian untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum dalam negara;
- c. *Rechtspraak*, atau peradilan adalah kekuasaan untuk menjamin keadilan di dalam negara;
- d. *Regeling*, atau pengaturan perundang-undangan adalah kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan umum dalam negara.

Pemerintahan dalam arti sempit tidak meliputi kekuasaan-kekuasaan perundang-undangan, peradilan dan polisi yang dalam bahasa Belanda dipakai istilah *bestuur*.

---

<sup>21</sup> Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Daerah*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 90.

### 3. Badan Usaha Milik Daerah

Otonomi daerah diberikan kepada pemerintah daerah agar dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Bahkan otonomi daerah diberikan seluasluasnya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, selain juga untuk meningkatkan daya saing daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu pemerintah daerah dapat mengatur sendiri beberapa bidang kehidupan di daerahnya, diantaranya bidang sosial, budaya, kesehatan, pendidikan, ekonomi, dan sebagainya.

Di bidang ekonomi, pemerintah daerah dapat mendirikan BUMD untuk mengelola potensi daerah, meningkatkan perekonomian daerah, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Adapun yang dimaksud dengan BUMD berdasarkan Pasal 1 angka 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah.

Berdasarkan pada pengertian tersebut, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, BUMD memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Badan usaha didirikan oleh pemerintah daerah;
- b. Badan usaha dimiliki oleh:
  - 1) 1 (satu) pemerintah daerah;
  - 2) lebih dari 1 (satu) pemerintah daerah;
  - 3) 1 (satu) pemerintah daerah dengan bukan daerah; atau
  - 4) lebih dari 1 (satu) pemerintah daerah dengan bukan daerah.
- c. Seluruh atau sebagian besar modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- d. Bukan merupakan organisasi perangkat daerah; dan
- e. Dikelola dengan menggunakan kelaziman dalam dunia usaha.

Pendirian BUMD ditetapkan dengan peraturan daerah (Perda) dan didasarkan pada kebutuhan daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Kebutuhan daerah dikaji melalui studi yang mencakup aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat. Sedangkan kelayakan bidang usaha BUMD dikaji melalui analisis terhadap kelayakan ekonomi, analisis pasar dan pemasaran, analisis kelayakan keuangan, dan analisis aspek lainnya. Analisis aspek lainnya berisi aspek peraturan perundang-undangan, ketersediaan teknologi, dan ketersediaan sumber daya manusia.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Pasal 331 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 beserta penjelasannya dan Pasal 9 PP No. 54 Tahun 2017.

Berdasarkan pada pengertian BUMD sebagaimana telah dipaparkan, maka ada dua bentuk hukum BUMD yaitu: Perumda dan Perseroda. Berdasarkan pada Pasal 334 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 dan Pasal 5 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017, Perumda adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dengan demikian, mengacu pada karakteristik BUMD yang terdapat dalam Pasal 6 PP No. 54 Tahun 2017, Perumda hanya dapat dimiliki oleh satu daerah. Sedangkan yang dimaksud dengan Perseroda berdasarkan Pasal 339 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 dan Pasal 5 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017 adalah BUMD yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu daerah. Mengingat bentuk Perseroda adalah PT, maka Perseroda juga harus tunduk pada UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007). Perseroan terbatas adalah persekutuan yang berbentuk badan hukum, yang disebut “perseroan”.<sup>23</sup>

Pengertian Perseroan Terbatas (PT) juga terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 40 Tahun 2007 yang menyebutkan PT adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam UU No. 40 Tahun 2007 beserta aturan pelaksanaannya.

---

<sup>23</sup> *Loc. Cit.*, C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil.

Istilah perseroan pada PT menunjuk pada cara penentuan modal pada badan hukum itu yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham dan istilah terbatas menunjuk pada batas tanggung jawab para pesero atau pemegang saham yaitu hanya terbatas pada jumlah nilai nominal dari semua saham-saham yang dimiliki.

Badan hukum dibedakan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu:<sup>24</sup>

a. Badan Hukum Publik (*Publiek Rechts Persoon*)

Badan Hukum Publik adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik dengan tujuan pembentukannya terkait kepentingan publik atau orang banyak atau negara umumnya. Dengan demikian, badan hukum publik merupakan badan hukum negara yang dibentuk oleh pemerintah yang berkuasa sesuai dengan kewenangan pembentukannya yang dijalankan secara fungsional oleh eksekutif (Pemerintah) atau badan pengurus yang diberikan tugas untuk itu, seperti Negara Republik Indonesia, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota, Perusahaan Negara, dan institusi lainnya.

b. Badan Hukum Privat (*Privat Recths Persoon*)

Badan Hukum Privat adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum privat/perdata/sipil yang tujuan pembentukannya terkait kepentingan banyak orang dengan tujuan tertentu, misalnya

---

<sup>24</sup> Elsi Kartika Sari, *Hukum dalam Ekonomi Edisi Kedua*, Cikal Sakti, Jakarta, 2007, Hlm. 9

keuntungan, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan lain-lain menurut hukum yang berlaku. Contohnya: perseroan terbatas, koperasi, yayasan, badan amal.

Tanggung jawab terbatas pemegang saham pada nilai nominal saham yang dimiliki merupakan penjabaran dari prinsip pertanggungjawaban terbatas dari pemegang saham. Pertanggungjawaban terbatas atau *limited liability* atau *limitatief aansprakelijkheid* atau tanggung jawab terbatas adalah suatu kondisi dimana pemegang saham atau *shareholder* atau *aandelhouder* dari suatu perseroan hanya bertanggung jawab sebatas pada sejumlah saham yang mereka miliki di perseroan.<sup>25</sup>

Dalam PP No. 54 Tahun 2017, prinsip tersebut diatur dalam Pasal 20 yang menyebutkan modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal daerah merupakan batas pertanggungjawaban daerah atas kerugian BUMD. Berpijak pada pengertian Perseroda sebagaimana telah dipaparkan, terlihat bahwa daerah dapat memiliki seluruh atau 100% (seratus persen) saham Perseroda. Kepemilikan saham 100% (seratus persen) oleh daerah tidak melanggar UU No. 40 Tahun 2007 yang mewajibkan pendirian PT harus dilakukan oleh 2 orang atau lebih. Ini disebabkan ada pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (7) UU No. 40 Tahun 2007 yang menyebutkan ketentuan yang mewajibkan PT didirikan oleh 2 orang atau lebih tidak berlaku bagi Persero yang

---

<sup>25</sup> *Op. Cit.*, H. Zainal Asikin dan L. Wira Pria Suhartana, hal. 71.

semua sahamnya dimiliki oleh negara. Dengan kepemilikan saham 100% (seratus persen), maka secara otomatis yang menjadi pemilik dari Perseroda hanyalah daerah yang bersangkutan.

Dari pengertian Perseroda juga dimungkinkan bagi daerah untuk memiliki saham setidaknya 51% (lima puluh satu persen). Ini berarti terbuka kemungkinan bagi pihak lain untuk memiliki saham Perseroda, asalkan paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) saham Perseroda dimiliki oleh satu daerah. Dengan demikian, Perseroda dapat dimiliki oleh:<sup>26</sup>

- a. Satu pemerintah daerah yang memiliki seluruh saham Perseroda.
- b. Lebih dari satu pemerintah daerah, dimana salah satu pemerintah daerah memiliki paling sedikit 51% saham.
- c. Satu pemerintah daerah dengan bukan daerah, dimana pemerintah daerah yang bersangkutan memiliki saham paling sedikit 51%.
- d. Lebih dari satu pemerintah daerah dengan bukan daerah, dimana salah satu pemerintah daerah memiliki saham paling sedikit 51%.

Mengingat satu daerah harus memiliki saham paling sedikit 51%, maka dalam hal Perseroda dimiliki oleh lebih dari satu pemerintah daerah, salah satu pemerintah daerah harus memiliki saham Perseroda lebih dari 51%. Baik Perumda maupun Perseroda adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum.

---

<sup>26</sup> Pasal 6 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (4) PP No. 54 Tahun 2017, status badan hukum Perumda diperoleh pada saat perda yang mengatur mengenai pendirian Perumda mulai berlaku. Sedangkan untuk Perseroda, berdasarkan Pasal 4 ayat (5) PP No. 54 Tahun 2017, kedudukan Perseroda sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai PT, yaitu UU No. 40 Tahun 2007. Berdasarkan Pasal 7 ayat (4) UU No. 40 Tahun 2007, Perseroda memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri<sup>27</sup> mengenai pengesahan badan hukum Perseroan.

#### 4. Pelayanan Publik

Pelayanan publik menurut Roth didefinisikan sebagai layanan yang tersedia untuk masyarakat, baik secara umum (seperti di museum) atau secara khusus (seperti di restoran makanan).<sup>28</sup> Sedangkan Lewis dan Gilman mendefinisikan pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Warga negara berharap pelayanan publik dapat melayani dengan kejujuran dan pengelolaan sumber penghasilan secara tepat, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pelayanan publik yang adil dan dapat dipertanggung-jawabkan menghasilkan kepercayaan publik. Dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan publik

---

<sup>27</sup> Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang hukum dan hak asasi manusia.

<sup>28</sup> Roth, Gabriel Joseph, *The Privat Provision of Public Service in Developing Country*, Oxford University Press, Washington DC, 1926, hlm: 1.

sebagai dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.<sup>29</sup>

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu:<sup>30</sup>

- a. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- b. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*costomer*) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
- c. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- d. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat

---

<sup>29</sup> Lewis, Carol W., and Stuart C. Gilman, *The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide*. Market Street, San Fransisco: Jossey-Bass, 2005, hlm: 22

<sup>30</sup> Barata, Atep, *Dasar- dasar Pelayanan Prima*, Jakarta : Elex Media Komputindo, 2004, hlm: 11.

dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:<sup>31</sup>

- a. Tersedianya karyawan yang baik.
- b. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.
- c. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.
- d. Mampu melayani secara cepat dan tepat.
- e. Mampu berkomunikasi.
- f. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
- g. Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik.
- h. Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).
- i. Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

Terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu:<sup>32</sup>

- a. Empati dengan *customers*

Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.

---

<sup>31</sup> Kasmir, *Manajemen Perbankan*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hlm: 34

<sup>32</sup> Ratminto & Atik Septi Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm: 245

b. Pembatasan prosedur

Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep *one stop shop* benar-benar diterapkan.

c. Kejelasan tatacara pelayanan

Tatacara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.

d. Minimalisasi persyaratan pelayanan

Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan.

e. Kejelasan kewenangan

Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan sejelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan.

f. Transparansi biaya

Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.

g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan

Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.

h. Minimalisasi formulir

Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).

i. Maksimalisasi masa berlakunya izin

Untuk menghindarkan terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.

j. Kejelasan hak dan kewajiban *providers* dan *customers*. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi *providers* maupun bagi *customers* harus dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.

k. Efektivitas penanganan keluhan

Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindarkan terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

Penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip pelayanan sebagaimana yang disebutkan dalam Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:<sup>33</sup>

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, Ratminto & Atik Septi Winarsih, hlm: 22

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:

- 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
- 2) Unit kerja / pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

e. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

f. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

h. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

5. Konsepsi Peralihan Bank Perkreditan Rakyat Menjadi Bank Perekonomian Rakyat

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah. Dalam kegiatannya BPR tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Artinya disini kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan kegiatan bank umum.<sup>34</sup>

Dari segi definisi menurut Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatan usahanya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sedangkan menurut Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional

---

<sup>34</sup> Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 33.

atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatan usahanya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Bank umum memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran seperti kliring dan juga melakukan jual beli valuta asing, didalam kegiatannya. Sedangkan BPR tidak memberikan jasa lalu lintas pembayaran baik itu kliring ataupun jual beli valuta asing dalam kegiatannya. Jenis simpanan bank umum adanya giro, tabungan dan deposito sedangkan BPR hanya ada tabungan dan deposito berjangka. Dalam lalu lintas giral dilakukan oleh bank umum diantaranya adalah cek dan bilyet giro, sementara bank BPR tidak memiliki fasilitas ini.

Definisi dan ketentuan di atas kemudian bergeser, seiring dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK). UU P2SK ini merupakan UU di bidang keuangan yang dibentuk dengan metode *Omnibus Law*, dalam ketentuannya mengubah pengaturan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, tidak terkecuali pengaturan mengenai Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Bank Perekonomian Rakyat adalah jenis Bank Konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giral secara langsung.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Lihat ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

UU P2SK itu memberikan perubahan citra dengan mengganti nama dari sebelumnya Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat. Perubahan nama ini mengubah citra BPR agar tak sekedar menjadi penyalur kredit, tetapi juga jadi pendorong perekonomian masyarakat. Pasca pengesahan UU P2SK, memberikan tambahan kewenangan kegiatan usaha BPR, yakni diperbolehkan melakukan kegiatan transfer dana, yang sebelumnya tidak diperbolehkan. Selain itu, BPR diperbolehkan melakukan kegiatan usaha penukaran valuta asing dan didorong untuk bekerja sama dengan lembaga keuangan lainnya, seperti asuransi.

Untuk memperkuat permodalan, BPR kini juga dapat melakukan penawaran umum di bursa efek dengan syarat dan ketentuan yang akan diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan, BPR didorong mengembangkan digitalisasi layanan perbankan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (P2SK) merupakan harapan dalam menjawab permasalahan setiap sektor jasa keuangan khususnya BPR dengan harapan akan mengurangi potensi permasalahan yang dihadapi ke depan dengan semakin kompleksnya perkembangan sektor perbankan. Selain itu UU ini dapat mengoptimalkan fungsi intermediasi kepada usaha sektor produktif, meningkatkan inklusi dan literasi sektor jasa keuangan, mengembangkan dan memperkuat ekosistem sektor keuangan, serta mampu menciptakan

sinergi dan koordinasi yang baik antar regulator serta meningkatkan daya saing masyarakat, sehingga dapat berusaha secara efektif dan efisien. Pada akhirnya, lembaga jasa keuangan khususnya perusahaan perbankan dapat meningkatkan kontribusinya dalam mendorong pertumbuhan perekonomian nasional. Walaupun demikian, diperlukan adanya sinergitas antara regulator dengan lembaga jasa keuangan dan sosialisasi UU P2SK secara masif.

## B. KAJIAN TERHADAP ASAS/ PRINSIP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dapat dimulai dari pengertian tentang asas hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat dikemkakan dengan mencari sifat-sifat umum dari peraturan yang konkret tersebut. Fungsi ilmu hukum adalah mencari asas hukum ini dalam hukum positif.

Secara teoritis, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi asas yang bersifat formal dan asas yang bersifat materiil<sup>36</sup> sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

Tabel : Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang undangan yang baik, yang meliputi:		
a.	kejelasan tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PUU) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan () harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PUU yang berwenang. PUU tersebut dapat dibatalkan. atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki .
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan harus memperhitungkan efektivitas tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	kedayagunaan dan	bahwa setiap dibuat karena memang

<sup>36</sup> Attamimi, Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Jakarta: Disertasi Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
	kehasilgunaan	benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PUU.

Tabel : Asas Materi Muatan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:		
a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c.	Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011		Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
d.	Kekeluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PUU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PUU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PUU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	bahwa setiap Materi Muatan PUU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Kekeragaman, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PUU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) PUU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
	berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut menjadi dasar bagi *legislator* dalam merumuskan norma hukum. Dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang asas penyelenggaraan pemerintahan daerah dimana dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan Negara yang terdiri atas:

Tabel : Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Negara

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014
a	Asas Kepastian Hukum	Asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara
b	Asas Tertib Penyelenggara Negara	Asas yang menjadi dasar landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara
c	Asas Kepentingan Umum	Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif
d	Asas Keterbukaan	Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
e	Asas Proporsionalitas	Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara
f	Asas Profesionalitas	Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan
g	Asas Akuntabilitas	Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan

Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014		Penjelasan Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014
		penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
h	Asas Efisiensi	Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
i	Asas Efektivitas	Asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna
j	Asas Keadilan.	Setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Asas-asas tersebut diatas menjadi dasar dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini. Melalui asas-asas ini pula dapat diketahui dan dipahami akan kebutuhan dan manfaat dalam pengaturan tentang Bank Perekonomian Rakyat.

Dengan demikian secara umum Rancangan Peraturan Daerah ini diharapkan dapat menjawab kebutuhan Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam memberikan kepastian hukum terhadap Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebutuhan masyarakat Kabupaten Tegal.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTEK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI

1. Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong/ PT BPR BANK TGR (Perseroda)

a. Sejarah Perusahaan

Didirikan pada tahun 1981 dengan nama Perusahaan Daerah Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Tegal, berdasarkan Peraturan Daerah Keputusan Nomor 2 Tahun 1981 tanggal 27 April 1981 diundangkan dalam lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Tegal tanggal 15 Oktober 1981 Seri D Nomor 9 Tahun 1981 dan Surat Keterangan melanjutkan Usaha dari Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: S-429/11/1981 tanggal 7 Desember 1981.

Pada tahun 1995 PD Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Tegal berubah menjadi PD BPR Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Tegal berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor Kep-264/KM.17/1995 tanggal 8 Desember 1995. Dalam mendukung program inklusi keuangan, sampai dengan saat ini BPR Bank TGR memiliki 10 (sepuluh) Kantor Kas di wilayah Kecamatan Dukuhturi, Bojong, Jatinegara, Margasari, Kramat, Lebaksiu, Pagerbarang, Bumijawa, Balamoa dan Suradadi.

Dalam rangka membangun citra bank sebagai kebanggaan masyarakat Kabupaten Tegal yang melayani seluruh kebutuhan masyarakat dalam bertransaksi di bank, maka ditetapkan penggantian nama Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar menjadi PD BPR Bank Tegal Gotong Royong yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal nomor 13 Tahun 2009 tanggal 17 Juli 2009 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong dan diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2009 Nomor 13 dengan persetujuan dari Bank Indonesia dengan nomor 11/3/KEP.PBI/Sm/2009 tanggal 12 Agustus 2009 tentang Persetujuan Penetapan Penggunaan Izin Usaha PD Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Tegal menjadi PD Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Dalam perkembangan regulasi pemerintah dengan dicabutnya UU Nomor 5 Tahun 1962 sebagaimana diatur dalam Pasal 409 Huruf a UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, bahwa BUMD yang didirikan oleh Daerah terdiri atas perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan Daerah. Selain itu dalam melaksanakan amanat PP No 54 Tahun 2017 dengan tetap menjunjung prinsip profesionalitas, peningkatan Kemampuan daya saing ditengah kompetisi Lembaga perbankan dan lembaga keuangan nonbank lainnya yang semakin ketat, Meningkatkan

kemampuan Laba serta Mendorong fungsi intermediasi bank yaitu dengan semakin meningkatkan pertumbuhan dana simpanan masyarakat dalam mendukung Program pemerintah dengan Gerakan Indonesia Menabung dan komitmen meningkatkan pertumbuhan penyaluran kredit untuk Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, dan juga atas kajian yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Tegal, maka BPR Bank TGR memilih Perseroda sebagai badan hukumnya.

Melalui proses perijinan yang dilakukan, Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-0064236.AH.01.01 Tahun 2020 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perseroan Terbatas Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong dan Keputusan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan Nomor KEP-7/KO.0303/2021 tentang Pengalihan Izin Usaha Atas Perubahan Badan Hukum PD Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong menjadi PT Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong (Perseroda) selanjutnya disingkat menjadi PT BPR BANK TGR (PERSERODA) dan dilakukan Launcing Perubahan Badan Hukum pada tanggal 3 Maret 2021 dan melalui RUPS pada tanggal 24 Maret 2021 Badan Hukum PD BPR Bank TGR dibubarkan.

b. Kepemilikan

Struktur permodalan dan kepemilikan modal dasar PT BPR Bank TGR (Perseroda) adalah 100% milik Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal, Modal Dasar sesuai Perda Nomor 10 tahun 2013 tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Tegal kepada PT Bank Pembangunan Jawa Tengah dan PD BPR Bank TGR telah selesai disetor 100% pada tahun 2018 sebesar Rp. 15.000.000.000,00.

Sedangkan sesuai Perda Nomor 6 tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong untuk modal dasar PT BPR Bank TGR menjadi sebesar Rp 50.000.000,000 (lima milyar). Adapun perkembangan Modal Dasar dan modal disetor PT BPR Bank TGR lima tahun terakhir adalah sebagai berikut:

*(dalam ribuan rupiah)*

No.	URAIAN	2018	2019	2020	2021	2022
1	Modal Dasar	15.000.000	15.000.000	15.000.000	50.000.000	50.000.000
2	Modal Belum Disetor	0	0	0	35.000.000	35.000.000
3	Modal Disetor	15.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000	15.000.000
4	Cadangan-cadangan	892.324	1.084.758	1.380.540	1.654.946	1.977.782

c. Fungsi

Fungsi PT BPR Bank TGR (Perseroda) adalah untuk mendorong pertumbuhan perekonomian daerah dan diharapkan menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah guna meningkatkan taraf hidup masyarakat Kabupaten Tegal.

d. Kepengurusan

Susunan Pengurus Dewan Komisaris dan Direksi kepengurusan PT BPR BANK TGR terdiri dari:

No	URAIAN	2018	2019	2020	2021	2022
1	Komisaris Utama			1	1	1
2	Komisaris	1	1	1	-1	1
3	Direktur Utama	1	1	1	1	1
4	Direktur Umum			1	1	1

e. Sumber Daya Manusia

Sampai dengan akhir Desember 2022 Sumber Daya Manusia di PT BPR Bank TGR Perseroan berjumlah 72 orang (Pegawai dan Pengurus Bank) terdiri dari:

Jabatan	Jumlah	Pendidikan	Jumlah	Umur	Jumlah
Dewan Komisaris	2	S-2	3	50-60	7
Direksi	2	S-1	45	41-50	14
Kepala Bidang	4	D-3	12	31-40	18
Ka. Sub. Bidang	9	SLTA	10	20-30	33
Staf (Pegawai Tetap)	27	SLTP	2		
Staf (Calon Pegawai)	4				
(Pegawai Tidak Tetap)	24				
	<b>72</b>		<b>72</b>		<b>72</b>

f. Perkembangan Kinerja Bank

(dalam ribuan rupiah)

URAIAN	REALISASI	
	2021	2022
Total Asset	133.507.964	168.468.205
Penemp. Pada bank lain	31.229.046	35.204.303
Kredit yang diberikan	98.868.637	124.302.347
Simpanan	82.085.796	102.828.134
Pendapatan	16.255.754	18.812.493
Biaya	14.328.326	17.140.192
Laba	1.614.184	1.658.528

g. Likuiditas dan Pengelolaan Dana

(dalam ribuan rupiah)

KOMPONEN	REALISASI	
	2021	2022
Alat likuid		
a. Kas	600.670	4.543.088
b. Penempatan pd bank lain		
- Giro	6.900.639	7.074.476
- Tabungan	11.998.406	15.009.827
Jumlah	19.499.715	26.627.391
Hutang lancar		
a. Kewajiban segera	208.293	447.563
b. Simpanan pihak ketiga		
- Tabungan	39.648.081	51.498.061
- Deposito	42.454.065	51.354.040
Jumlah	82.310.439	103.299.664
Cash Ratio	23.70	25.78

(dalam ribuan rupiah)

KOMPONEN	REALISASI	
	2021	2022
Dana yang diterima		
Simpanan	82.085.796	102.828.134

Modal inti	17.462.038	20.615.881
Simpanan dari bank lain	14.500.000	23.500.000
Pinjaman diterima	22.447.072	17.993.153
Jumlah dana	136.494.906	164.937.168
Kredit yang diberikan	98.868.637	124.302.347
Jumlah	98.868.637	124.302.347
LDR	72.43	75.36
<b>Kategori</b>		

h. Perkembangan Rentabilitas

(dalam ribuan rupiah)

KOMPONEN	REALISASI	
	2021	2022
Laba (sebelum pajak)	1.998.823	2.052.465
Rata-rata asset selama tahun berjalan	11.125.663	14.039.017
Return On Asset (ROA)	1.79	1.46
Modal disetor	15.000.000	15.000.000
Bunga Kontraktual	15.803.236	17.759.932
Biaya bunga	5.314.729	6.104.440
Selisih bunga	10.488.507	11.655.492

i. Indikator Kesehatan Bank (Profitabilitas)

No	URAIAN	2019	2020	2021	2022
1	Return On Asset (ROA)	2,53	1,99	1.79	1.46
2	CAR	43.89	43.61	32.35	29.70
3	KAP	3.66	4.44	2.76	7.28
4	BOPO	84,00	90,32	88.11	91.11
5	LDR	93,01	77,16	78.69	85.84
6	NPL Netto	2,92	3,83	2.75	10.38
7	Cash Ratio	13,25	32,19	23..69	25.78
	KATEGORI TKS	<b>SEHAT</b>	<b>SEHAT</b>	<b>SEHAT</b>	<b>SEHAT</b>

2. Konsepsi Perubahan Bank Perkreditan Rakyat Menjadi Bank Perekonomian Rakyat

Pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) memberikan implikasi pada tata kelola Bank Perkreditan Rakyat (BPR) di Kabupaten Tegal sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong. Implikasi

UU P2SK diantaranya meliputi perubahan nomenklatur yang sebelumnya Bank Pengkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat, serta dalam UU P2SK memberikan penambahan kegiatan usaha berupa kegiatan transfer dana dan penukaran valuta asing, sebagaimana telah dijelaskan dalam kajian teoritis.

Dengan lahirnya UU P2SK memberikan dampak yang cukup signifikan. Perubahan nomenklatur yang sebelumnya dikenal dengan Bank Pengkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat. Perubahan ini tentunya perlu segera ditindaklanjuti melalui pencabutan dan penggantian Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Adanya perluasan kegiatan usaha dalam Bank Perekonomian Rakyat, antara lain membantu BUMD dan badan layanan umum Daerah lainnya sebagai pemegang kas dan/atau sebagai penyalur gaji BUMD dan badan layanan umum Daerah, serta membantu Pemerintah Daerah sebagai penyalur sebagian gaji dan/atau tunjangan aparatur sipil negara/pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja/tenaga kerja harian lepas/lainnya, penerimaan pajak Daerah, penyaluran dana subsidi, hibah dan bantuan sosial.

Belum terakomodirnya terkait dengan larangan di dalam Peraturan Daerah eksisting. Larangan ini berupa menerima simpanan berupa giro, melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, memberi surat berharga,

melakukan kegiatan perasuransian, dan melakukan usaha lain. Oleh karena itu, melihat praktik empiris dan masih terdapat persoalan di dalam materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong maka perlu untuk diselaraskan dan disesuaikan dengan peraturan yang lebih tinggi dan kebutuhan masyarakat di Kabupaten Tegal.

Dibutuhkan Peraturan Daerah baru untuk mencabut Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong. Pencabutan Peraturan Daerah ini tidak lepas dikarenakan adanya aturan yang lebih tinggi yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Materi muatan yang diatur dalam UU P2SK tersebut memberikan implikasi yang cukup besar terhadap Peraturan Daerah yang telah ada.

Ketentuan dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan:

- a. sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah;

- b. materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen); atau
- c. esensinya berubah,

Peraturan Perundang-undangan yang diubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

Perubahan nomenklatur dari Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat adalah hal yang sangat esensi, mengingat dari nomenklatur ini akan dirumuskan mulai dari judul sampai dengan tegal tubuh Rancangan Peraturan Daerah ini nantinya. Berubahnya kewenangan serta penambahan jenis kegiatan/proses bisnis sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

#### D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTIM BARU DAN DAMPAK TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengukuran analisis tersebut menggunakan ROCCIPI dengan istilah *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology* (ROCCIPI) sebagai berikut:

KRITERIA ROCCIPI <sup>37</sup>	PENGATURAN DALAM SUBSTANSI SESUAI KEMAMPUAN
<i>1) Rule</i>	
a) Keselarasan dengan peraturan perundangan-undangan lainnya	Materi muatan merupakan kebutuhan pengaturan kewenangan Kabupaten Tegal tentang pengaturan mengenai Bank Perekonomian Rakyat
b) Rumusan substansi jelas dan dapat dimengerti	Kejelasan substansi merincikan norma yang belum tuntas dalam pelaksanaan di Daerah
c) Tugas dan fungsi (kewenangan) para pihak diuraikan dengan jelas dan terukur	Terdapat Tugas dan Fungsi yang dilaksanakan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.
d) Para pihak terkait dicantumkan dengan lengkap dan jelas	Mengikutsertakan Perangkat Daerah Teknis, BUMD terkait dan masyarakat
e) Telah dilengkapi dengan peraturan perundangan-undangan "turunan" atau aplikasi bagi implementasi	Dilaksanakan melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan
<i>2) Opportunity</i>	
a) Munculnya eksternalisasi (prilaku dampak) positif	Terkoordinirnya Perangkat Daerah dan masyarakat dalam penentuan kebijakan
b) Munculnya eksternalisasi (prilaku dampak) negatif	Terdapat perubahan nomenklatur dan kewenangan, sehingga proses bisnis sudah tidak sesuai
<i>3) Capacity</i>	
a) Ketersediaan waktu	Pelaksanaan dapat langsung dilaksanakan sesuai dengan praktek penyelenggaraan setelah diundangkan tanpa membutuhkan waktu yang terlalu lama

<sup>37</sup> Kriteria dikembangkan berdasarkan rapat FGD antara Biro Hukum dengan Narasumber (Dr. Ir. Nugroho Ananto Wijoyo, M.Eng, MM tanggal 5 Oktober 2012, sebagaimana dikutip dalam Kajian Ringkas Efektivitas Implementasi PP Nomor 39 Tahun 2006 (Berdasarkan Perspektif *Stakeholders*) Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas, Desember 2012

KRITERIA ROCCIPI <sup>37</sup>	PENGATURAN DALAM SUBSTANSI SESUAI KEMAMPUAN
b) Ketersediaan SDM/kompetensi	SDM yang ada dalam BUMD terkait
c) Ketersediaan anggaran	Anggaran tetap sesuai dengan praktek penyelenggaraan dengan koordinasi terpusat di Daerah
d) Ketersediaan sarana dan prasarana	Sesuai dengan kewenangan Perangkat Daerah teknis dan BUMD terkait
e) Mekanisme implementasi (mudah/sulit)	Memiliki kemudahan dengan mengutamakan justifikasi
4) <i>Communication</i>	
a) Sosialisasi regulasi ( <i>campaign</i> , dll)	Terdapat dalam materi muatan
b) Internalisasi regulasi (fasilitasi, bintek)	Dilaksanakan sesuai dengan kewenangan
c) Upaya pentaatan melalui komunikasi	Melalui sosialisasi Peraturan Daerah
d) <i>Feedback for improvement</i>	Terdapat dalam materi muatan sebagai dukungan reformasi kebijakan
e) <i>Recognition</i> (penghargaan atas ketaatan)	Terselenggaranya kemudahan berusaha melalui sistem yang diselenggarakan
5) <i>Interest</i>	
a) Keuntungan bila mentaati	Perangkat Daerah dan BUMD terkait optimal dalam melaksanakan tugasnya
b) Biaya atau kerugian bila tidak mentaati	Menyebabkan kendala dalam pelaksanaan tugas Perangkat Daerah dan BUMD terkait
c) Peluang yang diperoleh bila mentaati	Bertambahnya Pendapatan Asli Daerah dan/atau peningkatan kesejahteraan masyarakat
d) Risiko bila tidak mentaati	Pembangunan Daerah dan perekonomian masyarakat akan terhambat
6) <i>Process</i>	

KRITERIA ROCCIPI <sup>37</sup>	PENGATURAN DALAM SUBSTANSI SESUAI KEMAMPUAN
a) Kejelasan deskripsi para pihak terkait	BUMD terkait, Perangkat Daerah dan Masyarakat Umum
b) Kejelasan tugas fungsi para pihak	Perangkat Daerah dan BUMD terkait menjadi bagian satu kesatuan dalam pelaksanaan
c) Kejelasan mekanisme/proses bisnis	Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan
d) Alat bantu/aplikasi bagi implementasi	Koordinasi dengan Bupati dalam pelaksanaannya.
e) Tatalaksana dalam implementasi	Dikoordinasikan oleh Perangkat Daerah Teknis dan BUMD terkait
7) <i>Ideology</i>	
a) Pelaksanaan monitoring dan evaluasi atas implementasi	Terdapat materi muatan yang mengatur
b) <i>Social pressure</i> (bila tidak melaksanakan)	Pembangunan Daerah dan perekonomian masyarakat akan terhambat
c) Sanksi formal bagi pelanggaran	Sanksi administratif

Dampak yang ditimbulkan berdasarkan analisis tersebut atas dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong mempunyai nilai positif yang lebih banyak dibanding nilai negatifnya. Artinya kehadiran Peraturan Daerah Kabupaten Tegal ini nantinya akan lebih besar manfaatnya bagi pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dan masyarakat dibanding unsur kerugian yang ditimbulkan.

BAB III  
EVALUASI DAN ANALISIS  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Kajian dan evaluasi mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan atau berhubungan dengan materi muatan yang hendak diatur dalam Peraturan Daerah ini penting untuk dilakukan dalam rangka mengetahui keterkaitan Peraturan Daerah ini dengan peraturan perundang-undangan lainnya, terutama dalam konteks peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, upaya harmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal, serta menentukan status dan legalitas dari materi muatan yang hendak diatur di dalam Peraturan Daerah ini.

Selain itu, evaluasi dan analisis ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang substansi atau materi yang akan diatur. Dengan demikian, Peraturan Daerah yang akan dilahirkan diharapkan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, bertentangan dengan peraturan erundang-undangan yang lebih tinggi, serta benturan materi pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan atau hukum yang tertulis dilaksanakan dengan menggunakan instrumen standar baku berdasarkan metode dan kaidah-kaidah keilmuan, khususnya ilmu hukum, agar rekomendasi analisis dan evaluasi yang dihasilkan memiliki kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Evaluasi dan Analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam analisis ini akan diketahui posisi dari setiap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Bank Perekonomian Rakyat. Selanjutnya, Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Secara hierarkis, semakin rendah peraturan perundang-undangan, maka semakin sempit pengaturannya sedangkan semakin tinggi kedudukan peraturan maka semakin abstrak pengaturannya. Hal inilah yang menjadi patokan dalam penyusunan Peraturan Daerah sehingga seyogyanya materi Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan di

atasnya atau dengan kata lain materi Peraturan Daerah harus lebih implementatif.

Prinsip hierarkis dan harmonisasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, dimaksudkan untuk mencapai ketertiban hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

1. *Lex superior derogat legi inferior*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang tinggi (*lex superior*) mengesampingkan hukum yang rendah (*lex inferior*). Asas ini biasanya sebagai asas hierarki.
2. *Lex specialis derogat legi generali*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*).
3. *Lex posterior derogat legi priori*, adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru (*lex posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*lex priori*). Asas ini biasanya digunakan baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional.
4. Asas Legalitas, adalah suatu jaminan dasar bagi kebebasan individu dengan memberi batas aktivitas apa yang dilarang secara tepat dan jelas. Jadi berdasarkan asas ini, tidak satu perbuatan boleh dianggap melanggar

hukum oleh hakim jika belum dinyatakan secara jelas oleh suatu hukum pidana dan selama perbuatan itu belum dilakukan.

Secara horizontal, sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur mengenai Bank Perekonomian Rakyat dalam peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten.

## B. ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Materi muatan 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.<sup>39</sup>

Terkait dengan hal ini, terdapat sejumlah Peraturan Perundang-undangan yang secara vertikal memiliki keterkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gtong Royong, meliputi:

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

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengamanatkan bahwa:

*“Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”*

---

<sup>39</sup> Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, secara konstitusional Pemerintah Daerah diberikan kewenangan atributif untuk membentuk dan menetapkan Peraturan Daerah serta Peraturan lainnya. Peraturan Daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah. Peraturan Daerah sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*).

Dengan demikian, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gtong Royong merupakan implementasi dari kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi PT BPR BANK TGR (Perseroda) secara kelembagaan maupun bagi masyarakat pengguna jasa serta para pemangku kepentingan.

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah

Kabupaten Tegal sebagai salah satu daerah tingkat II di Jawa Tengah, dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah. Undang-Undang tentang pembentukan Kabupaten Tegal merupakan dasar bagi Pemerintahan Kabupaten Tegal untuk mengatur dan bertindak sebagai suatu daerah otonom atau dengan kata lain, berdirinya Kabupaten Tegal sebagai suatu daerah pemerintahan

tersendiri. Oleh karena itu, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam melakukan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dilandaskan pada Undang-Undang tersebut.

### 3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Perusahaan Perseroan Daerah merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang berbentuk perseroan terbatas (termasuk Perseroan daerah), sehingga pengaturannya tunduk pula pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta peraturan pelaksanaannya.

Dalam pendirian perseroan ditentukan bahwa perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Namun demikian ketentuan ini bisa disimpangi atau tidak berlaku bagi perseroan yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara/daerah. Pada saat pendirian tersebut, setiap pendiri perseroan wajib mengambil bagian saham. Khusus untuk perusahaan perseroan daerah, kepemilikan saham diatur bahwa paling sedikit sebesar 51% (lima puluh satu persen) saham harus dimiliki oleh satu daerah tertentu.

Akta pendirian memuat anggaran dasar dan keterangan lain berkaitan dengan pendirian perseroan. Perlu dicatat bahwa perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri Hukum dan HAM mengenai pengesahan badan hukum Perseroan. Untuk memperoleh Keputusan Menteri Hukum dan HAM mengenai pengesahan badan hukum perseroan, pendiri bersama-sama mengajukan permohonan melalui jasa teknologi informasi sistem administrasi badan hukum secara elektronik kepada Menteri Hukum dan HAM.

Pendiri perseroan dalam pengurusan pendirian perseroan hanya dapat memberikan kuasa kepada notaris. Permohonan untuk memperoleh Keputusan Menteri harus diajukan kepada Menteri paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal akta pendirian ditandatangani, dilengkapi keterangan mengenai dokumen pendukung. Dalam hal permohonan untuk memperoleh Keputusan Menteri tidak diajukan dalam jangka waktu tersebut, akta pendirian menjadi batal sejak lewatnya jangka waktu tersebut dan Perseroan yang belum memperoleh status badan hukum bubar karena hukum dan pemberesannya dilakukan oleh pendiri.

Dalam akta pendirian, perbuatan hukum, baik dalam akta otentik maupun bukan, yang berkaitan dengan kepemilikan saham dan penyeterannya yang dilakukan oleh calon pendiri sebelum Perseroan didirikan, harus dicantumkan. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, maka

perbuatan hukum tersebut tidak menimbulkan hak dan kewajiban serta tidak mengikat Perseroan. Perbuatan hukum yang dilakukan calon pendiri untuk kepentingan Perseroan yang belum didirikan, mengikat Perseroan setelah Perseroan menjadi badan hukum apabila RUPS pertama Perseroan secara tegas menyatakan menerima atau mengambil alih semua hak dan kewajiban yang timbul dari perbuatan.

Berdasarkan pada uraian diatas, maka diketahui bahwa pendirian Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong yang merupakan perusahaan perseroan daerah harus mendasarkan pada tata cara pendirian Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Namun untuk izin bidang usaha PT BPR BANK TGR (Perseroda) harus pula memenuhi semua peraturan perundang-undangan terkait.

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

Undang-Undang ini memuat ketentuan bahwa Peraturan Daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang diatur dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Untuk itu, penyusunan dan proses pembentukan peraturan daerah harus dilakukan sesuai dengan

aturan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang secara khusus mengatur baik mengenai teknik pembentukan maupun substansi peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah.

Secara normatif materi muatan peraturan daerah diatur dalam Pasal 14 yaitu 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. Jadi secara normatif tujuan dibentuknya peraturan daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan menampung kondisi khusus daerah yang tetap diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan yang lain dan kepentingan umum.

Berdasarkan Undang-Undang ini, khususnya dalam Pasal 56 ayat (2) menegaskan mengenai perlunya dibuatkan Penjelasan/Keterangan, dan/atau Naskah Akademik sebagai sebuah naskah pertanggungjawaban secara ilmiah yang berfungsi untuk memberikan keterangan berkaitan dengan tujuan, arah, sasaran, lingkup, objek, dan dasar baik secara filosofis, yuridis, dan sosiologis mengenai substansi yang hendak diatur dalam sebuah Peraturan Daerah.

Undang-Undang ini juga menjadi pedoman teknis dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mulai dari tahapan perencanaan sampai pada tahapan pengundangan. Selain itu di dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (dalam Lampiran II) dijelaskan pula secara rinci terkait dengan teknis di dalam penyusunan draft suatu peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Di dalam Undang-Undang ini, yang dimaksud dengan Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Ketentuan mengenai pembagian urusan Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah juga diatur didalamnya. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara

secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah.

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat konkuren, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan, bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat konkuren senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada Provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada Kabupaten/Kota. Urusan yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi diselenggarakan sendiri oleh Daerah Provinsi, dan dapat dengan cara menugasi Desa. Sedangkan urusan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota diselenggarakan sendiri oleh Daerah Kabupaten/Kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa. Penugasan kepada Desa tersebut ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Adapun dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Walaupun demikian Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak

boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Peraturan Daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Terkait pengaturan mengenai Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, Pasal 331 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), berupa Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah.

Pendirian BUMD bertujuan untuk:

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

Pasal 339, menyebutkan bahwa Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah. Dalam hal pemegang saham

perusahaan perseroan Daerah terdiri atas beberapa Daerah dan bukan Daerah maka salah satu Daerah merupakan pemegang saham mayoritas. Adapun organ perusahaan perseroan daerah terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), direksi, dan komisaris.

6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 mengatur tentang perbankan, termasuk salah satunya adalah Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang menerima simpanan hanya dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.

Sedangkan pada Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 pada Pasal 1 angka 4 dinyatakan bahwa Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Kemudian Pasal 13 mengatur tentang usaha BPR meliputi:

- a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka,
- b. tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;

- c. memberikan kredit;
- d. menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah;
- e. menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito dan/atau tabungan pada bank lain.

Sedangkan Pasal 14 mengatur tentang larangan BPR, yaitu:

- a. menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
- b. melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing;
- c. melakukan penyertaan modal;
- d. melakukan usaha perasuransian;
- e. melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.

Selanjutnya dalam Pasal 21 ayat (2) tentang Bentuk hukum suatu BPR dapat berupa salah satu dari:

- a. Perusahaan Daerah;
  - b. Koperasi;
  - c. Perseroan Terbatas; dan
  - d. Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
7. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan tanggal 12 Januari 2023 merupakan bentuk pengaturan baru dan penyesuaian berbagai peraturan di sektor keuangan dengan metode *omnibus law*.

Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Sistem Keuangan adalah suatu kesatuan yang terdiri atas lembaga jasa keuangan, pasar keuangan, dan infrastruktur keuangan, termasuk sistem pembayaran yang berinteraksi dalam memfasilitasi pengumpulan dana masyarakat dan pengalokasiannya untuk mendukung aktivitas perekonomian nasional serta korporasi dan rumah tangga yang terhubung dengan lembaga jasa keuangan.

Undang-Undang ini dibentuk dengan maksud mendorong kontribusi sektor keuangan bagi pertumbuhan ekonomi yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan guna meningkatkan taraf hidup masyarakat, mengurangi ketimpangan ekonomi, dan mewujudkan Indonesia yang sejahtera, maju dan bermartabat. Adapun tujuan pembentukan Undang-Undang ini untuk:

- a. mengoptimalkan fungsi intermediasi sektor keuangan kepada usaha sektor produktif;
- b. meningkatkan portofolio pendanaan terhadap sektor usaha yang produktif;
- c. meningkatkan kemudahan akses dan literasi terkait jasa keuangan;
- d. meningkatkan dan memperluas inklusi sektor keuangan;

- e. memperluas sumber pembiayaan jangka panjang;
- f. meningkatkan daya saing dan efisiensi sektor keuangan;
- g. mengembangkan instrumen di pasar keuangan dan memperkuat mitigasi risiko;
- h. meningkatkan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan konsumen;
- i. memperkuat perlindungan atas data pribadi nasabah sektor keuangan;
- j. memperkuat kelembagaan dan ketahanan stabilitas sistem keuangan;
- k. mengembangkan dan memperkuat ekosistem sektor keuangan;
- l. memperkuat wewenang, tanggung jawab, tugas, dan fungsi regulator sektor keuangan; dan
- m. meningkatkan daya saing masyarakat sehingga dapat berusaha secara efektif dan efisien.

Dalam rangka pengembangan dan penguatan sektor keuangan melalui penataan kelembagaan otoritas sektor keuangan sebagaimana diatur dalam Bab III, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan.
- b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan atas

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang.

- c. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan;
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang; dan
- e. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang.

Dalam rangka pengembangan dan penguatan sektor keuangan melalui penataan di sektor perbankan dan perbankan syariah sebagaimana diatur dalam Bab IV, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja; dan
- b. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagaimana telah diubah dengan dengan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Dalam rangka pengembangan dan penguatan sektor keuangan melalui penataan di sektor perdagangan berjangka komoditi, pasar modal, instrumen keuangan surat utang negara sebagaimana diatur dalam Bab V, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi sebagaimana telah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal;
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara.

Dalam rangka pengembangan dan penguatan sektor keuangan melalui penataan di sektor perasuransian sebagaimana diatur dalam Bab VI, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, dan/atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

Pengaturan secara umum dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang terkait dengan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal, diatur dalam Bab IV dalam sektor perbankan dan perbankan syariah. Adapun pengaturan yang diubah, dihapus, dan/atau pengaturan

baru disandingkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yaitu:

Tabel : Perbandingan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terkait dengan Bank Perekonomian Rakyat

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
Batasan pengertian BPR	Pasal 1 angka 3 <u>Bank Perkreditan Rakyat</u> adalah bank yang menerima simpanan hanya dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.	Pasal 1 angka 4 <u>Bank Perekonomian Rakyat</u> yang selanjutnya disingkat BPR adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giral secara langsung.
Kegiatan Usaha BPR	Pasal 13 a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu; b. memberikan kredit; c. menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan bagi hasil sesuai dengan	Pasal 13 a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk Simpanan berupa Tabungan dan Deposito berjangka dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan; b. menyalurkan dana dalam bentuk Kredit atau

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
	<p>ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah; dan</p> <p>d. menenpatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito dan/atau tabungan pada bank lain.</p>	<p>Pembiayaan Berdasarkan Prinsip Syariah;</p> <p>c. melakukan kegiatan transfer dana baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan Nasabah;</p> <p>d. menempatkan dana pada Bank lain, meminjam dana dari Bank lain, atau meminjamkan dana kepada Bank lain;</p> <p>e. melakukan kegiatan usaha penukaran valuta asing;</p> <p>f. melakukan penyertaan modal pada lembaga penunjang BPR sesuai dengan pembatasan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;</p> <p>g. melakukan kerja sama dengan LJK lain dan kerja sama dengan selain LJK dalam pemberian layanan jasa keuangan kepada Nasabah;</p> <p>h. melakukan kegiatan pengalihan piutang; dan/atau</p> <p>i. melakukan</p>

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
		kegiatan lainnya dengan persetujuan Otoritas Jasa Keuangan.
Pemanfaatan Teknologi Informasi	Tidak diatur	Pasal 13A Dalam melaksanakan kegiatan usaha, BPR dapat memanfaatkan teknologi informasi.
Larangan kegiatan BPR	Pasal 14 a. menerima Simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran; b. melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing; c. melakukan penyertaan modal; d. melakukan usaha perasuransian; dan e. melakukan usaha lain diluar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.	Pasal 14. a. menerima Simpanan berupa Giro; b. melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing kecuali kegiatan usaha penukaran valuta asing; c. melakukan penyertaan modal kecuali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf f; d. membeli Surat Berharga kecuali yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, Pemerintah, atau Pemerintah Daerah; dan e. melakukan usaha perasuransian, kecuali memasarkan produk asuransi dalam rangka kerja sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1)

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
		huruf g; dan f. melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.
Ketentuan mengenai pemberian kredit	<p>Pasal 15. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 11 berlaku juga bagi BPR</p> <p><u>Pasal 8</u> Dalam memberikan kredit, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.</p> <p><u>Pasal 11</u> (1) Bank Indonesia menetapkan ketentuan mengenai batas maksimum pemberian kredit, pemberian jaminan penempatan investasi surat berharga, atau hal lain yang serupa, yang dapat dilakukan oleh bank kepada peminjam atau sekelompok peminjam yang terkait, termasuk kepada perusahaan-perusahaan dalam kelompok yang sama dengan bank yang bersangkutan. (2) Batas maksimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak</p>	<p>Pasal 15. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 11, dan 12A berlaku secara mutatis mutandis bagi BPR.</p> <p>Ketentuan Pasal 8 dan Pasal 11 tidak berubah dan rumusannya tetap sama.</p> <p><u>Pasal 12A</u> (1) Bank Umum dapat membeli sebagian atau seluruh Agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik Agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar pelelangan dari pemilik Agunan dalam hal Nasabah Debitur tidak memenuhi kewajiban kepada Bank, dengan ketentuan Agunan yang dibeli wajib dicairkan secepatnya. (2) Dalam hal Nasabah Debitur tidak</p>

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
	<p>boleh melebihi 30% (tiga puluh perseratus) dari modal bank yang sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.</p> <p>(3) Bank Indonesia menetapkan ketentuan mengenai batas maksimum pemberian kredit, pemberian jaminan, penempatan investasi surat berharga, atau hal lain yang serupa, yang dapat dilakukan oleh bank kepada:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pemegang saham yang memiliki 10% (sepuluh perseratus) atau lebih dari modal disetor bank;</li> <li>b. anggota dewan komisaris;</li> <li>c. anggota direksi;</li> <li>d. keluarga dari pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c; dan pejabat bank lainnya; serta</li> <li>e. perusahaan-perusahaan yang didalamnya terdapat kepentingan dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e.</li> </ol> <p>(4) Batas maksimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak boleh melebihi 10%</p>	<p>memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu tertentu, dan tidak terdapat permasalahan terhadap kepemilikan Agunan, Bank Umum dapat membeli sebagian atau seluruh Agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan.</p> <p>(3) Bank Umum harus memperhitungkan harga pembelian Agunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dengan kewajiban Nasabah Bank Umum yang bersangkutan.</p> <p>(4) Dalam hal harga pembelian Agunan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melebihi jumlah kewajiban Nasabah kepada Bank Umum, selisih kelebihan jumlah tersebut harus dikembalikan kepada Nasabah setelah dikurangi dengan biaya lelang dan biaya lain yang langsung terkait dengan proses pembelian Agunan.</p>

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
	(sepuluh perseratus) dari modal bank yang sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. (5) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) wajib dilaporkan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.	(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembelian Agunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.
Kerja sama Bank Umum dan BPR	Tidak diatur	Pasal 15A. (1) Bank Umum dapat bekerja sama dengan BPR dalam penyaluran kredit atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerja sama Bank Umum dan BPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.
Perizinan	Pasal 16 ayat (1) (1) Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu, <u>wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank</u>	Pasal 16 ayat (1) (1) Setiap orang yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan <u>wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau BPR dari Otoritas Jasa Keuangan</u> , kecuali apabila kegiatan

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
	<u>Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Menteri</u> , kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-undang tersendiri.	menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-undang tersendiri.
Persyaratan dan Tata Cara pembukaan kantor BPR	<p>Pasal 19</p> <p>(1) Pembukaan kantor cabang Bank Perkreditan Rakyat di ibukota negara, ibukota propinsi, ibukota kabupaten dan kotamadya, hanya dapat dilakukan dengan izin Menteri, setelah mendengar pertimbangan Bank Indonesia.</p> <p>(2) Pembukaan kantor cabang di luar ibukota negara, ibukota propinsi, ibukota kabupaten dan kotamadya, serta pembukaan kantor di bawah kantor cabang Bank Perkreditan Rakyat wajib dilaporkan kepada Bank Indonesia.</p> <p>(3) Persyaratan dan tata cara pembukaan kantor-kantor Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Menteri setelah mendengar pertimbangan Bank Indonesia.</p>	Pasal 19  dihapus
Jaringan Kantor	Tidak diatur	Pasal 19A (1) BPR memiliki

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
		<p>jaringan kantor dalam wilayah yang terbatas.</p> <p>(2) Ketentuan mengenai batasan wilayah jaringan kantor BPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.</p>
Bentuk Badan Hukum	<p>Pasal 21 ayat (2)</p> <p>(2) Bentuk hukum suatu Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa salah satu dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Perusahaan Daerah;</li> <li>b. Koperasi;</li> <li>c. Perseroan Terbatas;</li> <li>d. Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.</li> </ol>	<p>Pasal 21 ayat (2)</p> <p>(2) BPR berbentuk badan hukum perseroan terbatas atau koperasi.</p>
Subyek Pendiri BPR	<p>Pasal 23</p> <p>Bank Perkreditan Rakyat hanya dapat didirikan dan dimiliki oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya warga negara Indonesia, Pemerintah Daerah, atau dapat dimiliki bersama diantara ketiganya</p>	<p>Pasal 23A</p> <p>(1) BPR didirikan oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. warga negara Indonesia; dan/atau</li> <li>b. badan hukum Indonesia.</li> </ol> <p>(2) BPR dapat melakukan penawaran umu di bursa efek dengan syarat dan ketentuan yang diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan.</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian BPR sebagaimana</p>

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
		<p>dimaksud pada ayat () diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.</p> <p>Penjelasan Pasal demi Pasal Pasal 23 ayat (1) huruf b</p> <p>Badan hukum Indonesia diantaranya Pemerintah, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi, perseroan terbatas, dan badan hukum lain yang dimiliki oleh swasta yang didirikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
Penggabungan antara BPR dengan Lembaga Keuangan Mikro	Tidak diatur	<p>Pasal 28A</p> <p>(1) BPR dapat melakukan Penggabungan dengan lembaga keuangan mikro.</p> <p>(2) Dalam hal terjadi Penggabungan antara BPR dengan lembaga keuangan mikro, entitas hasil penggabungan wajib menjadi BPR.</p> <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Penggabungan BPR dengan lembaga keuangan mikro sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Otoritas</p>

Perbedaan	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan perubahannya.	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
		Jasa Keuangan.

Berdasarkan perubahan, penghapusan, dan/atau penetapan pengaturan baru sebagaimana telah dijabarkan diatas, melalui ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan mengatur beberapa hal terkait BPR, yaitu:

- a. Nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku dimaknai sama dengan “Bank Perekonomian Rakyat” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
- b. Nomenklatur “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku dimaknai sama dengan “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
- c. Perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” dan “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- d. Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perserian terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan

perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.

Dengan diundangkannya Undang-Undang ini semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

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

Peraturan Pemerintah ini ditetapkan dalam rangka untuk pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Adapun di dalam Peraturan Pemerintah ini mengatur antara lain kewenangan kepala Daerah pada BUMD, pendirian, modal, organ dan

kepegawaian, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, perencanaan, operasional dan pelaporan, Tata Kelola Perusahaan Yang Baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama, pinjaman, penggunaan laba, anak perusahaan, penugasan pemerintah kepada BUMD, evaluasi, restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dan privatisasi, penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran BUMD, kepailitan, pembinaan dan pengawasan, serta ketentuan lain-lain seperti pengaturan mengenai asosiasi BUMD.

Pada prinsipnya bentuk hukum BUMD yang diatur dalam peraturan pemerintah berupa Perusahaan Umum Daerah (Perusda) atau Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda).

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

Meskipun Peraturan Menteri Dalam Negeri ini masih memuat pengaturan menggunakan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat", namun Peraturan Menteri ini masih digunakan sebagai acuan/regulasi dalam pelaksanaan/pengelolaan Bank Perekonomian Rakyat, dalam konteks ini sebagai acuan pengaturan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong atau PT BPR BANK TGR (Perseroda).

10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah

Di dalam konteks perseroan daerah maka didalam peraturan ini diatur mengenai pengangkatan dan pemberhentian Komisaris dan Direksi. Oleh karena itu di dalam perumusan materi muatan terkait pengangkatan dan pemberhentian Organ Perseroda tersebut perlu untuk dijadikan pedoman.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### A. LANDASAN FILOSOFIS

Filosofis berasal dari kata filsafat, yakni ilmu tentang kebijaksanaan. Berdasarkan akar kata semacam ini, maka arti filosofis tidak lain adalah sifat-sifat yang mengarah pada kebijaksanaan. Karena menitikberatkan pada sifat-sifat yang mengarah pada kebijaksanaan, maka filosofis tidak lain adalah pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik.<sup>40</sup> Nilai yang baik adalah nilai yang dijunjung tinggi yang meliputi nilai religiusitas, kemanusiaan, keadilan, kebenaran, kesusilaan, dan berbagai nilai yang lain yang dianggap baik. Penilaian mengenai baik, benar, adil, dan susila sangat tergantung dari takaran yang dimiliki oleh suatu bangsa tertentu.<sup>41</sup> Dalam tataran filsafat hukum, pemahaman mengenai pemberlakuan moral bangsa ke dalam hukum (termasuk peraturan perundang-undangan) ini dimasukkan dalam pengertian yang disebut dengan *rechttidee* yaitu apa yang diharapkan dari hukum.<sup>42</sup>

Landasan filosofis, merupakan landasan yang paling fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di semua tingkat, dalam konteks di Indonesia, jika menggunakan rujukan hierarki norma hukum (*stufentheory*)

---

<sup>40</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op. Cit.*, hlm: 61.

<sup>41</sup> H. Rojidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm: 43

<sup>42</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hil, Co, Jakarta, 1992, hlm: 17.

milik Hans Kelsen.<sup>43</sup> Pancasila adalah landasan filosofis yang mencerminkan falsafah bangsa Indonesia atau dalam istilah Hans Kelsen disebut, *Grundnorm*. Jika menggunakan pandangan Hans Nawiasky yang lebih rinci mengelompokkan hierarki norma hukum, ia (Pancasila) disebutnya dengan istilah *staatsfundamental norm*.

Dengan kata lain, Pancasila haruslah menjadi landasan paling utama dalam merumuskan peraturan perundang-undangan di Indonesia, pada semua tingkatan. Jimly Asshiddiqie menegaskan, Pancasila sebagai Falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung dalam setiap peraturan perundang-undangan khususnya di Indonesia.<sup>44</sup>

Penelusuran atas landasan filosofis untuk sebuah peraturan, antara lain dapat menelaah dalam setiap sila-sila Pancasila maupun Pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Sesuai dengan tujuan bernegara sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni negara mempunyai tanggung jawab dalam menciptakan kesejahteraan rakyat.

Paham negara hukum kesejahteraan sering juga disebut sebagai negara hukum modern dalam arti material. Bagir Manan mengatakan bahwa konsep negara hukum kesejahteraan, adalah Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul

---

<sup>43</sup> Maria Farida Indrati S, dalam Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm: 76.

<sup>44</sup> Jimly Ashhiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm: 118.

utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>45</sup>

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

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara itu hendak diarahkan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Utamanya, Peraturan Daerah yang baik hendaknya mencerminkan aspek filosofis yang berkaitan dengan prinsip bahwa Peraturan Daerah akan menjamin keadilan.<sup>46</sup>

Secara filosofis, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa pada hakikatnya tujuan dari pembangunan nasional Indonesia adalah bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, maka setiap penduduk sebagai Warga Negara Republik Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam semua aspek kehidupan, mengembangkan potensi, dan

---

<sup>45</sup> Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNILA, Bandar Lampung, 1996, hlm. 9.

<sup>46</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, *Op. Cit.*, hlm. 14.

kemampuannya untuk memajukan kesejahteraan diri, keluarga, dan masyarakat.

Tujuan bernegara Indonesia ialah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yaitu

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

Dalam perspektif hukum, penyelenggaraan pengaturan dalam peraturan daerah ini berbasis pada teori negara hukum modern, yang mana merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare staat*).<sup>47</sup> Konsep negara hukum adalah bahwa setiap kegiatan, termasuk tindakan kenegaraan wajib tunduk kepada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warga negaranya di segala bidang, baik sipil, politik, sosial bahkan bidang perekonomian. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan adalah wujud pelayanan negara terhadap masyarakat (*public service*) dalam rangka pemenuhan dan perlindungan hak-hak warga negara.

Sedangkan konsep negara kesejahteraan menempatkan negara bukan hanya sebagai penjaga malam (*nachtwakerstaat*), melainkan negara dimungkinkan untuk ikut serta dalam kehidupan masyarakat pada batas-batas

---

<sup>47</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm. 1.

tertentu demi pencapaian tujuan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat. Tanpa campur tangan negara, maka akan terjadi apa yang disebut sebagai keadaan liberal dimana pihak yang lebih kuat akan memangsa pihak yang lebih lemah. Pihak yang berkuasa akan menindas mereka yang tidak berkuasa. Hal ini tentu akan menjauhkan bangsa Indonesia dari cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah dilakukan pengkajian, yang menjadi pertimbangan filosofis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, adalah ***“bahwa keberadaan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong, sangat strategis dalam rangka menunjang kehidupan masyarakat yang adil, aman, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”***.

## B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Kajian Naskah Akademik tidak boleh dilepaskan dari landasan sosiologis. Pembentukan dan perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong tetap mengacu pada gejala dan kondisi sosial masyarakat, khususnya *stakeholders* di Kabupaten Tegal.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Landasan sosiologis didefinisikan sebagai pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan berkaitan dengan potensi masyarakat Kabupaten Tegal.

Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan/alasan sosiologis sebaiknya juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauh mana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum nasional yang ingin dicapai. Sebagaimana tertuang dalam Pembukaan

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, merupakan salah satu tujuan Negara Republik Indonesia, tujuan ini jika dikristalisasikan salah satunya dalam bentuk kewajiban negara untuk merealisasikan kesejahteraan masyarakatnya secara keseluruhan. Kegagalan negara/pemerintah dalam memenuhi kewajibannya dalam merealisasikan kesejahteraan masyarakatnya tersebut akan melahirkan isu keadilan korektif sebagai justifikasi perlunya upaya hukum (*legal remedies; rechtsmiddelen*) untuk menegakkan keadilan distributif.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara, yang dalam hukum administrasi negara disebut dengan “Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak” di negeri Belanda Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak ini sudah diterima sebagai norma hukum tidak tertulis yang harus ditaati oleh penyelenggara pemerintahan terutama pejabat Tata Usaha Negara.<sup>48</sup>

Proses pembentukan Peraturan Daerah dapat pula disebut sebagai proses penentuan pilihan karakter produk hukum yang selanjutnya akan dipergunakan sebagai kaidah yang bersifat mengikat pada berbagai sektor dan dimensi sosial. Setiap produk hukum daerah yang dibuat dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan

---

<sup>48</sup> Rozali, Abdullah. *Hukum Acara Peradilan TUN*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. hlm: 81.

masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat.<sup>49</sup>

Berdasarkan hal tersebut, yang menjadi pertimbangan sosiologis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal ini adalah *“bahwa dalam rangka meningkatkan sinergi dengan semua pihak terutama untuk mendorong perkembangan usaha mikro kecil dan menengah dengan memberikan kemudahan dan perluasan akses bagi pelaku usaha dan masyarakat umum, perlu didukung dengan perekonomian yang tangguh melalui peran perbankan yang lebih optimal melalui revitalisasi dan perbaikan tata kelola perbankan dengan menggantikan Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat”*.

### C. LANDASAN YURIDIS

Sesuai dengan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan

---

<sup>49</sup> Charda, Ujang. 2008. *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan : Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bungo Abadi, Bandung.

yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis pengaturan mengenai Bank Perekonomian Rakyat menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal yang tidak dapat dilepaskan dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi dasar dalam melakukan kebijakan. Bertalian dengan prinsip dasar pembentukan pemerintahan daerah dapat dirunut mulai dari alinea ketiga dan empat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan Bangsa Indonesia. Alinea empat merupakan pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia, yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus Bangsa Indonesia. Pemerintah Negara Indonesia mempunyai tugas untuk melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam sebuah negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan akan berakibat batal demi hukum. Landasan hukum merupakan

alasan dan pertimbangan untuk memastikan bahwa peraturan yang dibuat untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum atau mengisi celah hukum akan selalu menjamin kepastian hukum dan keadilan di masyarakat. Masalah hukum yang dimaksud dapat berupa peraturan yang sudah kadaluwarsa dan tidak lengkap, peraturan yang tidak konsisten atau tumpang tindih, atau peraturan yang sama sekali tidak ada. Dalam konteks ini, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menegaskan pentingnya keterkaitan langsung antara landasan yuridis yang digunakan dan substansi yang akan diatur dalam rangka mencapai efisiensi. Landasan yuridis juga berguna untuk memastikan harmonisasi hukum secara vertikal dan sinkronisasi hukum secara horizontal.

Bahwa untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum kepada semua pihak terkait dengan Bank Perekonomian Rakyat di Kabupaten Tegal, maka diperlukan pengaturan tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.

Peraturan Daerah sebagai suatu produk hukum daerah hendaknya mencerminkan aspek yuridis, dimana aspek yuridis berkaitan dengan harapan bahwa Peraturan Daerah memenuhi dan menjamin kepastian hukum seperti halnya pembentukan Undang-Undang.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> *Op. Cit.* Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, hlm: 14.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan yang telah diundangkan pada tanggal 12 Januari 2023 merupakan bentuk pengaturan baru dan penyesuaian berbagai peraturan di sektor keuangan dengan metode *omnibus law*. Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Sistem Keuangan adalah suatu kesatuan yang terdiri atas lembaga jasa keuangan, pasar keuangan, dan infrastruktur keuangan, termasuk sistem pembayaran yang berinteraksi dalam memfasilitasi pengumpulan dana masyarakat dan pengalokasiannya untuk mendukung aktivitas perekonomian nasional serta korporasi dan rumah tangga yang terhubung dengan lembaga jasa keuangan.

Undang-Undang ini dibentuk dengan maksud mendorong kontribusi sektor keuangan bagi pertumbuhan ekonomi yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan guna meningkatkan taraf hidup masyarakat, mengurangi ketimpangan ekonomi, dan mewujudkan Indonesia yang sejahtera, maju dan bermartabat. Pembentukan Undang-Undang ini bertujuan untuk:

1. mengoptimalkan fungsi intermediasi sektor keuangan kepada usaha sektor produktif;
2. meningkatkan portofolio pendanaan terhadap sektor usaha yang produktif;
3. meningkatkan kemudahan akses dan literasi terkait jasa keuangan;
4. meningkatkan dan memperluas inklusi sektor keuangan;
5. memperluas sumber pembiayaan jangka panjang;
6. meningkatkan daya saing dan efisiensi sektor keuangan;
7. mengembangkan instrumen di pasar keuangan dan memperkuat mitigasi risiko;
8. meningkatkan pembinaan, pengawasan, dan perlindungan konsumen;

9. memperkuat perlindungan atas data pribadi nasabah sektor keuangan;
10. memperkuat kelembagaan dan ketahanan stabilitas sistem keuangan;
11. mengembangkan dan memperkuat ekosistem sektor keuangan;
12. memperkuat wewenang, tanggung jawab, tugas, dan fungsi regulator sektor keuangan; dan
13. meningkatkan daya saing masyarakat sehingga dapat berusaha secara efektif dan efisien.

Dengan adanya perubahan, penghapusan, dan/atau penetapan pengaturan baru, melalui ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan mengatur beberapa hal terkait BPR, yaitu:

1. Nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku dimaknai sama dengan “Bank Perekonomian Rakyat” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini;
2. Nomenklatur “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku dimaknai sama dengan “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini;
3. Perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” dan “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan; dan
4. Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perserian terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.

Dengan diundangkannya Undang-Undang ini, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi pertimbangan yuridis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal ini adalah *“bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 314 huruf b dan Pasal 338 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, maka Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti”*.

## BAB V

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

#### A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selaku penyelenggara pemerintahan Daerah membentuk Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Peraturan Daerah yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Namun demikian, Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Di samping itu, setiap peraturan Daerah yang telah ditetapkan harus bersifat dinamis, dalam arti harus selalu mengikuti perkembangan peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi, dan perlu harmonisasi antara satu Peraturan Daerah dengan Peraturan Daerah lainnya manakala terdapat muatan materi yang bersinggungan, sehingga tidak terjadi multi tafsir maupun tumpang tindih antar Peraturan Daerah tersebut.

Maksud ditetapkannya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini yakni:

1. Memberikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan penyesuaian nama dari Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong (Perseroda) menjadi PT BPR BANK TGR (Perseroda) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
2. Mengoptimalkan peran dan fungsi PT BPR BANK TGR (Perseroda) dalam menggerakkan perekonomian Daerah maupun memberi kontribusi bagi penerimaan Daerah.

Tujuan ditetapkannya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini yakni:

1. Mengoptimalkan kinerja Perusahaan sesuai dengan prinsip kehati-hatian dan tata kelola perusahaan yang baik
2. Meningkatkan ketahanan dan daya saing PT BPR BANK TGR (Perseroda) melalui penguatan permodalan, peningkatan kualitas pelayanan serta perluasan wilayah jaringan kantor dan kegiatan usaha;
3. Mewujudkan pemerataan pelayanan di bidang perbankan untuk peningkatan usaha dan taraf hidup rakyat khususnya pengusaha mikro, kecil dan menengah;

4. Turut membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah di segala bidang; dan
5. Memperoleh laba yang optimal dan wajar guna meningkatkan pendapatan asli Daerah.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong.<sup>51</sup>

## B. RUANG LINGKUP DAN MATERI MUATAN

### 1. Ruang Lingkup

Dalam batang tubuhnya ruang lingkup yang disajikan meliputi 16 (enam belas) bab, yaitu:

- a. Bab I Ketentuan Umum;
- b. Bab II Nama, Bentuk Badan Hukum, dan Tempat Kedudukan;
- c. Bab III Kegiatan Usaha dan Jangka Waktu
- d. Bab IV Modal
- e. Bab V Anggaran Dasar
- f. Bab VI Organ;
- g. Bab VII Susuna Organisasi dan Tata Kerja;
- h. Bab VIII Kepegawaian;
- i. Bab IX Dana Pensiun dan Tunjangan Hari Tua;

---

<sup>51</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op. Cit.*, hlm: 222.

- j. Bab X Tata Kelola Perusahaan;
- k. Bab XI Perencanaan dan Pelaporan;
- l. Bab XII Tahun Buku dan Penggunaan Laba;
- m. Bab XIII Penggabungan/Peleburan dan Pengambilalihan;
- n. Bab XIV Pembubaran dan Likuidasi;
- o. BAB XV Pembinaan dan Pengawasan;
- p. BAB XVI Larangan;
- q. BAB XVII Ketentuan Peralihan; dan
- r. BAB XVII Ketentuan Penutup.

## 2. Materi Muatan

### a. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum Naskah Akademik Peraturan Daerah ini, pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan Peraturan Daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan Bank Perekonomian Rakyat. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan yang dikehendaki, khususnya dalam konteks Bank Perekonomian Rakyat definisi tersebut salah satunya mengacu pada definisi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Untuk itu pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan perbankan khususnya mengenai Bank Perekonomian Rakyat. Selain pengertian-pengertian itu dapat berasal dari kutipan peraturan perundang-undangan yang ada, dapat juga berupa batasan pengertian berdasarkan pada bahan bacaan lain yang berkaitan dengan kajian tentang Bank Perekonomian Rakyat tersebut.

Selengkapnya ketentuan umum dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong adalah sebagai berikut:

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Tegal.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Tegal.
4. Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.
5. Perseroan Terbatas yang selanjutnya disingkat PT adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan

modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Bank Perekonomian Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giral secara langsung.
7. Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong yang selanjutnya disebut PT BPR BANK TGR (Perseroda) adalah Perusahaan Perseroan Daerah atau Perusahaan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham, yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Tegal.
8. Lembaga Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat LJK adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, modal ventura, lembaga keuangan mikro, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.
9. Anggaran Dasar adalah Anggaran Dasar PT BPR BANK TGR (Perseroda).
10. Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah organ PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang memegang kekuasaan tertinggi dan memegang segala

wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris.

11. Dewan Komisaris adalah organ PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang bertugas melakukan pengawasan dan memberi nasehat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan PT BPR BANK TGR (Perseroda).
12. Direksi adalah organ PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan PT BPR BANK TGR (Perseroda) untuk kepentingan dan tujuan PT BPR BANK TGR (Perseroda), serta mewakili PT BPR BANK TGR (Perseroda) baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah atau Anggaran Dasar.
13. Saham adalah surat berharga sebagai bukti kepemilikan modal pada PT BPR BANK TGR (Perseroda).
14. Penyertaan Modal Daerah adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah berupa uang dan/atau barang milik Daerah pada BUMD dengan mendapat hak kepemilikan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham.
15. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang selanjutnya disingkat TJSLP adalah kewajiban dan/atau komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan

dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perusahaan sendiri, lingkungan setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

16. Kantor Cabang adalah kantor PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang secara langsung bertanggung jawab kepada Kantor Pusat.

17. Kantor Kas adalah kantor PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang melakukan pelayanan kas, tidak termasuk pemberian kredit dalam rangka membantu kantor induknya, dengan alamat tempat usaha yang jelas dimana Kantor Kas tersebut melakukan usahanya.

b. Materi Muatan/ Substansi Yang Akan Diatur

Materi muatan yang hendak diatur dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini tidak terlepas dari jangkauan dan arah yang telah ditentukan untuk menentukan luasnya pengaturan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Adapun ruang lingkup dan materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong adalah sebagai berikut:

**BAB II NAMA, BENTUK BADAN HUKUM, DAN TEMPAT KEDUDUKAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai mana, bentuk badan hukum, dan tempat kedudukan PT BPR BANK TGR (Perseroda).

**BAB III KEGIATAN USAHA DAN JANGKA WAKTU**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai kegiatan usaha yang dijalankan dan jangka waktu berdirinya PT BPR BANK TGR (Perseroda).

**BAB IV MODAL**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai modal dasar PT BPR BANK TGR (Perseroda) yaitu sebesar Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah), serta pengaturan mengenai kepemilikan PT BPR BANK TGR (Perseroda) yakni 100% (seratus persen) dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal

**BAB V ANGGARAN DASAR**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai anggaran dasar PT BPR BANK TGR (Perseroda).

**BAB VI ORGAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai organ PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang meliputi Rapat

Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris; dan Direksi.

**BAB VII SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA KERJA**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai susunan organisasi dan tata kerja PT BPR BANK TGR (Perseroda).

**BAB VIII KEPEGAWAIAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai kepegawaian PT BPR BANK TTGR (Perseroda).

**BAB IX DANA PENSIUN DAN TUNJANGAN HARI TUA**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai jaminan dana pensiun dan tunjangan hari tua bagi direksi dan pegawai PT BPR BANK TGR (Perseroda).

**BAB X TATA KELOLA PERUSAHAAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai tata kelola PT BPR BANK TGR (Perseroda) yang meliputi pelaksanaan prinsip kehati-hatian, tata kelola perusahaan yang baik dan manajemen resiko dalam setiap kegiatan usahanya pada seluruh tingkatan atau jenjang organisasi.

**BAB XI PERENCANAAN DAN PELAPORAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai perencanaan, dan pelaporan PT BPR BANK TGR (Perseroda).

- BAB XII      TAHUN BUKU DAN PENGGUNAAN LABA**
- Memuat pengaturan/ketentuan mengenai tahun buku dan penggunaan laba PT BPR BANK TGR (Perseroda).
- BAB XIII     PENGGABUNGAN/      PELEBURAN      DAN  
PENGAMBILALIHAN**
- Memuat pengaturan/ketentuan mengenai penggabungan/ peleburan dan pengambilalihan PT BPR BANK TGR (Perseroda).
- BAB XIV     PEMBUBARAN DAN LIKUIDASI**
- Memuat pengaturan/ketentuan mengenai pembubaran dan likuidasi PT BPR BANK TGR (Perseroda).
- BAB XV      PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**
- Memuat pengaturan/ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan PT BPR BANK TGR (Perseroda) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal.
- BAB XVI     LARANGAN**
- Memuat pengaturan/ketentuan mengenai larangan-larangan terhadap PT BPR BANK TGR (Perseroda).

## **BAB XVII KETENTUAN PERALIHAN**

Memuat pengaturan/ketentuan mengenai ketentuan peralihan yang merupakan kebutuhan pengaturan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal untuk mengakomodir adanya kekosongan hukum.

## **BAB XVIII KETENTUAN PENUTUP**

Bab ini berisi mengenai ketentuan penyusunan peraturan pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah ini, status hukum peraturan yang sudah ada, serta ketentuan keberlakuan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini menjadi Peraturan Daerah.

## BAB VI

### PENUTUP

#### A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Secara teoritis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal sesuai dengan kewenangan daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah.
2. Secara yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini memiliki landasan hukum yang kuat baik dari segi kewenangan pembentukan oleh daerah, perubahan nomenklatur dari Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat menjadi dasar pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong ini selain beberapa materi muatan lainnya. Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini meliputi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, serta Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2018 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

3. Berdasarkan Evaluasi Peraturan perundang-undangan terkait disimpulkan bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini tidak bertentangan dan sesuai dengan pengaturan perundang-undangan terkait sebagaimana telah dijabarkan dalam analisis di atas.
4. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong akan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah sehingga mendukung pembangunan di Kabupaten Tegal.

## B. SARAN

Adapun saran yang dapat diberikan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong merupakan kewenangan Daerah sebagai wujud kemandirian daerah otonom dalam mengatur urusan rumah tangganya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga perlu disesuaikan dengan perkembangan regulasi yang baru.
2. Ketentuan Peralihan Pasal 314 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan menyebutkan bahwa perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang tersebut diundangkan. Sehingga Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong tetap perlu mendapat prioritas dalam penyelesaiannya, mengingat bahwa Peraturan Daerah ini sangat dibutuhkan dalam memberikan kepastian hukum organisasi dan kegiatan usaha PT BPR Bank Tegal (Perseroda), sehingga dapat efektif bekerja dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta memberikan kontribusi kepada sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tegal.
3. Untuk menghasilkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong yang baik, maka pasca Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini disusun perlu dilakukan *public hearing*

dengan menerima masukan, gagasan dan pendapat dari *stakeholder* terkait dan juga peran serta dari masyarakat.

4. Dalam menghasilkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Bank Tegal Gotong Royong yang baik perlu dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU DAN MAKALAH

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Jakarta 2004
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010
- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018
- Anslem Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta, 2003
- Ateng Syafrudin, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Daerah*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993
- Attamimi, Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hil, Co, Jakarta, 1992
- Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNILA, Bandar Lampung, 1996
- Barata, Atep, *Dasar- dasar Pelayanan Prima*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2004
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Seluk Beluk Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 40 Tahun 2007*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009
- Charada, Ujang, *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan: Sebuah Kajian Terhadap Realita Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bungo Abadi, Bandung, 2008
- Elli Ruslina, *Dasar Perekonomian Indonesia Dalam Penyimpangan Mandat Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*, Total Media, Jakarta, 2013
- Elsi Kartika Sari, *Hukum dalam Ekonomi Edisi Kedua*, Cikal Sakti, Jakarta, 2007
- H. Rojidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998
- H. Zainal Asikin dan L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan, Cetakan ke-1*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016
- Henry Campbell, *Black Law Dictionary*, St.Paul Minn, West Publishing, Co,

1979

- Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Jamal Wiwoho, *Hukum Perbankan Indonesia*, UNS Press, Surakarta, 2011
- Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012
- Jimly Ashhiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017
- Juanda, *Hukum Pemerintah Daerah Pasang Surut Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni, Bandung, 2004
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013
- Kasmir, *Manajemen Perbankan*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Lewis, Carol W., and Stuart C. Gilman, *The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide*, Market Street, San Fransisco: Jossey-Bass, 2005
- Nurhayati, S.F, *Permasalahan dan Konsekuensi Desentralisasi Fiskal*, Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 2 No. 1, 2011
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2006
- Roth, Gabriel Joseph, *The Privat Provision of Public Service in Developing Country*, Oxford University Press, Washington DC, 1926
- Rozali, Abdullah, *Hukum Acara Peradilan TUN*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995
- Wawan Zulmawan, *Kenapa Harus BUMD*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2015

## II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun

2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.  
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.  
Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 94 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris Dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah  
Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Tegal Gotong Royong