

NASKAH AKADEMIK

**RAPERDA TENTANG
PENYERTAAN MODAL DAERAH KEPADA
PERUSAHAAN DAERAH BANK PERKREDITAN
RAKYAT WARUNGKONDANG DAN PERUSAHAAN
DAERAH PERKREDITAN KECAMATAN
KABUPATEN CIANJUR**



**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS
SURYAKANCANA CIANJUR TAHUN 2013**

Jl. Pasir Gede Raya Telp. (0263) 262773 Fax. (0263) 262773 – Cianjur 43216

KATA PENGANTAR

Naskah akademik rancangan peraturan daerah Kabupaten Cianjur tentang 'Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur Pembentukan Produk Hukum Daerah' ini merupakan implementasi dari Undang-undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian diinternalisasi Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, dan Peraturan daerah provinsi No. 25 Tahun 2000 Jo. Nomor 30 Tahun 2010 Tentang Perusahaan Daerah perkreditan Rakyat dan perusahaan Daerah Perkreditan kecamatan.

Naskah akademik penyertaan modal daerah merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum terhadap suatu masalah tertentu dalam hal ini adalah penyertaan modal daerah kepada perusahaan daerah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah yang dikaji dalam suatu Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah. Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan, dan peningkatan kinerja badan usaha milik daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki daerah.

Adapun yang melatarbelakangi penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, yaitu dalam upaya membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan pendapatan daerah serta meningkatkan pelayanan di bidang jasa perbankan kepada masyarakat. Sesuai Pasal 75 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, di dalam upaya mewujudkan hal tersebut, maka Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah harus ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	7
D. Metode Penelitian	8
1. Metode Pendekatan	8
2. Spesifikasi Penelitian	9
3. Jenis dan Sumber Data	9
4. Teknik Pengumpulan Data	10
5. Analisis Data	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS TERHADAP RANCANGAN PERATURAN DAERAH MENGENAI PENYERTAAN MODAL DAERAH	11
A. Kajian Teoritis	11
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	14
C. Kajian Terhadap Latarbelakang Dilakukannya Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur Terhadap Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur	19
D. Dampak Rancangan Peraturan Daerah Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan	

	Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	20
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN YANG MEMILIKI KETERKAITAN DENGAN PENYERTAAN MODAL DAERAH	27
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS PENYERTAAN MODAL DAERAH.....	32
	A. Landasan Filosofis Penyertaan Modal Daerah	32
	B. Landasan Sosiologis Penyertaan Modal Daerah	36
	C. Landasan Yuridis Penyertaan Modal Daerah	38
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL DAERAH	40
	A. Ketentuan Umum Penyertaan Modal Daerah	40
	B. Materi Peraturan Daerah Tentang Penyertaan Modal Daerah	41
BAB VI	PENUTUP	42
	A. Kesimpulan	42
	B. Saran	45
	DAFTAR PUSTAKA	47

BABI PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang memiliki tujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang adil dan sejahtera, aman, tentram, dan tertib, serta menjamin kedudukan hukum yang sama bagi warga masyarakat.

Penegasan bahwa Negara Hukum adalah cita hukum (*rechts idee*) Indonesia yang secara normatif diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ketiga, yang menyebutkan bahwa : “Negara Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)”, dan “Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).

Selain didasarkan atas negara hukum, Negara Indonesiapun menunjukkan keinginan untuk membentuk negara kesejahteraan sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: “Membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.¹

Konsep negara kesejahteraan menurut **Bagir Manan** adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.² Sejalan dengan pendapat **Bagir Manan**, menurut **Sjahran Basah**, berkaitan dengan negara

¹ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 2

² Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Lampung, 1996, hlm. 16.

kesejahteraan tersebut, maka tujuan pemerintah tidak semata-mata di bidang pemerintahan saja, melainkan harus melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara melalui pembangunan nasional.³

Dalam mencapai tujuan yang diamanatkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka dilakukanlah pembangunan nasional di dalam segala bidang kehidupan baik fisik maupun pembangunan *non* fisik. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, maka Pasal 1 UUD 1945 menetapkan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”.

Di dalam mencapai tujuan tersebut, maka penyelenggaraan pemerintahan negara membagi Negara Kesatuan Republik Indonesia atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 yang mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta kemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-undang, merupakan landasan filosofis dan landasan konstitusional penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1988 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan Pembagian dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, di mana dalam penyelenggaraan otonomi daerah tersebut harus dilaksanakan dengan memperhatikan

³ Sjahran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 3.

prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, merupakan momentum yang sangat baik untuk melaksanakan otonomi daerah.

Adapun yang dimaksud dengan Otonomi Daerah menurut Pasal 1 angka (5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu : “Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan”.

Lebih lanjut Pasal 1 angka (6) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa daerah otonom yaitu :

“Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Adanya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah, tentunya akan membawa konsekuensi penyerahan sebagian sumber-sumber keuangannya. Hal ini dilakukan guna menjamin kelancaran penyelenggaraan urusan tersebut, sehingga akan terjadi suatu keseimbangan antara urusan yang dibebankan serta sumber-sumber keuangan untuk pembiayaannya. Keadaan inilah yang kemudian menimbulkan “**hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah**”.

Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah atau dalam arti yang lebih sempit sering disebut sebagai perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan salah satu bentuk hubungan dari sekian banyak hubungan antara pemerintah pusat dan daerah.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yaitu :

“Suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan”.

Adapun yang dimaksud dengan Desentralisasi berdasarkan Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, yaitu : “Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Kemudian Dekonsentrasi menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, yaitu : “Pelimpahan wewenang kepada gubernur sebagai wakil pemerintah”, dan Tugas Pembantuan berdasarkan Pasal 1 ayat (10) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, yaitu : “Penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya kepada yang menugaskannya”.

Ketentuan-ketentuan yang bersentuhan dengan hubungan keuangan pusat dan daerah di antaranya adalah sebagai berikut : (a) Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945; (b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004; (c) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan (d) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara /Keuangan Daerah adalah :

“Semua hak dan kewajiban negara /Daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat

dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban negara/daerah tersebut”.

Adapun yang menjadi ruang lingkup keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, yaitu : (a) Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; (b) Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; (c) Penerimaan negara; (d) Pengeluaran negara; (e) Penerimaan daerah; (f) Pengeluaran daerah; (g) Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah; (h) Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/ atau kepentingan umum; dan (i) Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Merujuk pada Pasal 1 ayat (1) huruf g Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, dimana di dalamnya disebutkan bahwa ruang lingkup keuangan daerah yaitu kekayaan daerah yang dipisahkan pada perusahaan daerah, dalam bentuk penyertaan modal daerah.

Dilandasi oleh Pasal 1 ayat (1) huruf g Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, Pemerintah Kabupaten Cianjur, melakukan penyertaan Modal kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, yang dibentuk berdasarkan Peraturan daerah Provinsi Jawa Barat No. 25 Tahun 2000 juncto No,or 30 Tahun 2010 Tentang Perusahaan Daerah Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah. Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang

milik daerah dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan, dan peningkatan kinerja badan usaha milik daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki daerah.

Selain itu, sesuai Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah menyatakan Penyertaan Modal adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan, termasuk pendirian Perseroan Terbatas dan/atau pengambilalihan Perseroan Terbatas.

Adapun yang melatarbelakangi penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, yaitu dalam upaya membatu dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan pendapatan daerah serta meningkatkan pelayanan di bidang jasa perbankan kepada masyarakat. Sesuai Pasal 75 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, di dalam upaya mewujudkan hal tersebut, maka Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah harus ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Di dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah berkenaan dengan penyertaan modal tersebut, maka diperlukan penyusunan nasakah akademik.

B. Identifikasi Masalah.

Berdasarkan uraian sebagaimana disebutkan di atas, maka diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu sebagai berikut :

1. Apakah yang melatarbelakangi dilakukannya penyertaan modal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.
2. Apakah yang menjadi dasar perlunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur dalam melakukan penyertaan modal daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

3. Apakah yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan landasan yuridis, dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah?
4. Bagaimanakah substansi Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik.

Adapun tujuan penyusunan naskah akademik, adalah untuk mengkaji serta menganalisis tentang :

- a. Latarbelakang dilakukannya penyertaan modal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.
- b. Perlunya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur dalam melakukan penyertaan modal daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.
- c. Landasan filosofis, sosiologis, dan landasan yuridis, dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah.
- d. Substansi Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.

Naskah akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum terhadap suatu masalah tertentu dalam hal ini adalah penyertaan modal daerah kepada perusahaan daerah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah yang dikaji dalam suatu Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Selain itu, kegunaan penyusunan naskah akademik ini sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

D. Metode Penelitian.

Mengingat penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian, maka dalam melakukan penyusunan naskah akademik ini digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum. Adapun metode penyusunan naskah akademik penyertaan modal daerah ini, yaitu sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah yuridis normatif, yaitu mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum khususnya kaidah-kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada dari peraturan perundang-undangan, serta ketentuan-ketentuan terutama yang berkaitan dengan penyertaan modal daerah pada perusahaan daerah. Dalam penyusunan naskah akademik ini juga meliputi usaha untuk menemukan hukum yang *in concreto* yang tujuannya untuk menemukan hukum yang sesuai dan yang akan diterapkan dalam suatu permasalahan terutama di dalam penelitian tersebut.⁴

⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 22.

2. Spesifikasi Penelitian.

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian deskriptif analisis, yaitu memberikan gambaran umum yang menyeluruh dan sistematis mengenai penyertaan modal daerah pada perusahaan daerah. Gambaran umum tersebut dianalisis dengan bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, serta praktik pelaksanaan penyertaan modal yang dilakukan daerah pada perusahaan daerah, yang bertujuan untuk mencari dan mendapatkan jawaban atas pokok masalah yang akan dibahas lebih lanjut.

3. Jenis dan Sumber Data.

Guna memperoleh data yang mendukung penyusunan naskah akademik ini, maka jenis dan sumber data diperoleh melalui :

- a. Bahan Hukum Primer yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat; Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan; Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah keduanya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, serta peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- b. Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa tulisan-tulisan ilmiah dari para pakar yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti ataupun yang berkaitan dengan bahan hukum primer, meliputi literatur-literatur, makalah-makalah, jurnal ilmiah, dan hasil-hasil penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier, antara lain berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data.

Dalam melakukan pengolahan data, dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu :

- a. Penelitian Kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang berkaitan dengan penyertaan modal daerah pada perusahaan daerah.
- b. Penelitian Lapangan (*field Research*), tujuannya mencari data-data lapangan (data primer) yang berkaitan dengan materi penelitian dan berfungsi hanya sebagai pendukung data sekunder.

5. Analisis Data.

Setelah beberapa tahapan dalam penyusunan naskah akademik ini dilalui, maka pada tahap akhir penelitian ini dilakukan analisis data. Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, tanpa menggunakan angka-angka dan segala sesuatu yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁵ Dengan kata lain penelitian tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka, tetapi memahami kebenaran tersebut.⁶

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 250.

⁶ *Ibid.*

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS TERHADAP RANCANGAN PERATURAN DAERAH MENGENAI PENYERTAAN MODAL DAERAH

A. Kajian Teoritis.

Undang-Undang Dasar 1945 telah diamandemen, namun demikian Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tetap dipertahankan karena memuat ketentuan yang bersifat *grondnorm* sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia. Arti pandangan hidup tersebut berimplikasi pada keuangan negara/keuangan daerah dalam rangka pencapaian tujuan daerah. Adapun tujuan daerah pada dasarnya tidak terlepas dari tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.⁷

Pencapaian tujuan daerah selalu terkait dengan keuangan daerah sebagai bentuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh penyelenggara daerah. Tanpa keuangan daerah, tujuan daerah tidak akan terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka. Guna mendapatkan keuangan daerah sebagai bentuk pembiayaan tujuan daerah, harus tetap berada dalam bingkai hukum yang telah ditetapkan dan diperkenankan oleh Undang-Undang dasar 1945.

Salah satu indikasi keberhasilan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah melalui konsep otonomi daerah dan desentralisasi daerah tersebut adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat (*Social Welfare*) yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan,

⁷ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

serta adanya hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah. Keadilan tersebut hanya akan tercapai apabila penyelenggaraan pemerintahan daerah dikelola dengan memperhatikan konsep *value for money*.⁸

Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. Kata *governance* yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan “kepemerintahan” dapat makna sebagai cara mengelola urusan-urusan pemerintahan dalam hal ini adalah urusan pemeeintahan daerah.⁹

Bank Dunia memberikan definisi *governance* sebagai “*the way state power is used in managing economic and social resources for development of society*”, sedangkan *United Nation Development Program (UNDP)* mendefinisikan *governance* sebagai “*the exercies of political, economic, and administrative authority to manage a nation's affair at all levels*”.¹⁰

Berdasarkan pemahaman di atas, tampaknya Bank Dunia lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sementara *United Nation Development Program (UNDP)* lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi dan administratif dalam pengelolaan negara. Istilah *Political governance* merujuk pada proses politik untuk menghasilkan kebijakan (*policy/strategy formulation*). Istilah *Economic governance* merujuk pada proses pemuatan kebijakan di bidang ekonomi yang hasil pelaksanaannya diharapkan berdampak pada pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan, penurunan angka kemiskinan, peningkatan kualitas hidup. Adapun istilah *Administrative governance* merujuk pada sistem implementasi kebijakan yang lebih berorientasi pada

⁸ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Fokusmedia, Bandung, 2010, hlm. 11.

⁹ *Ibid.*, hlm. 2.

¹⁰ *Ibid.*, hlm.2.

peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam setiap pelaksanaan program/kegiatan pembangunan.¹¹

Di dalam upaya mewujudkan *good governance*, baik yang didasarkan pada pandangan Bank Dunia, maupun *United Nation Development Program (UNDP)*, maka *Value for money* merupakan salah satu jembatan yang dapat dilakukan pemerintah daerah termasuk Pemerintah Kabupaten Cianjur yang diimplementasikan dalam bentuk penyertaan modal daerah pada perusahaan daerah.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah.

Maksud Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah upaya meningkatkan produktifitas pemanfaatan tanah dan/atau bangunan serta kekayaan lainnya milik Pemerintah Daerah dengan membentuk usaha bersama dan saling menguntungkan

Tujuan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah adalah untuk meningkatkan :

1. Sumber Pendapatan Asli Daerah;
2. Pertumbuhan ekonomi;
3. Pendapatan masyarakat; dan
4. Penyerapan tenaga kerja.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Penyertaan modal pemerintah daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi perusahaan yang transparan dan akuntabilitas.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 2.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*), yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.¹²

Menurut **Hamid S. Attamimi**, bahwa : “Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi : *Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli”.¹³

Sejalan dengan pendapat **Purnadi Purbacaraka** dan **Soerjono Soekanto**, asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. Asas Kejelasan Tujuan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk

¹² Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah: Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 23; Krems, mengatakan *gesetzgebungslehre* mempunyai tiga sub bagian disiplin, yakni proses perundang-undangan *gesetzgebungsverfahren (slehre)*; metode perundang-undangan *gesetzgebungsmethode (nlehre)*; dan teknik perundang-undangan *gesetzgebungstechnik (lehre)*.

¹³ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115.

peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;

- c. Asas Kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya;
- d. Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
 - 1. Aspek Filosofis adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat;
 - 2. Aspek Yuridis adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Peraturan Daerah.
 - 3. Aspek Sosiologis adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.
- e. Asas Hasil Guna Dan Daya Guna adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. Asas Kejelasan Rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan. Sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Asas Keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat

- mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan;
- h. Asas Materi Muatan adalah materi muatan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mengandung asas-asas sebagai berikut :
1. Asas Kekeluargaan adalah mencerminkan musyawarah untuk mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
 2. Asas Kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
 3. Asas Bhinneka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
 4. Asas Keadilan adalah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
 5. Asas Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial;
 6. Asas Ketertiban Dan Kepastian Hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
 7. Asas Keseimbangan, Kerasian, Dan Keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan,

keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara;

8. Asas pengayoman adalah memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
9. Asas Kemanusiaan adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta hakekat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
10. Asas kemanusiaan adalah mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara secara proporsional;
11. Asas Kebangsaan adalah mencerminkan sifat dan watak Bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁴

Lebih lanjut, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, memperkenalkan pula enam asas undang-undang yaitu :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut;
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
- c. Undang-undang yang bersifat khusus mengenyampingkan Undang-undang yang bersifat umum;
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu;
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.

¹⁴ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtiar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 47.

- f. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan dan pelestarian (*Asas Welvaarstaat*).¹⁵

Berdasarkan pada asas-asas pembentukan perundang-undangan tersebut di atas, maka dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Daerah, dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas sebagai berikut:

- a. Asas Fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah di bidang penyertaan modal pemerintah daerah dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Cianjur, Badan Usaha, Pimpinan Lembaga sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.
- b. Asas Kepastian Hukum, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Asas Efisiensi, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah diarahkan agar dana penyertaan modal digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
- d. Asas Akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan penyertaan modal pemerintah daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- e. Asas Kepastian Nilai, yaitu penyertaan modal pemerintah daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai penyertaan modal dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dana, divestasi serta penyusunan laporan keuangan pemerintah.

¹⁵ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtiar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 47.

Penyertaan Modal Pemerintah Daerah merupakan bentuk Investasi jangka panjang pemerintah daerah yang dapat dianggarkan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran 2013 yang ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Kajian Terhadap Latarbelakang Dilakukannya Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur Terhadap Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

Sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka dalam konteks otonomi daerah disusun Rencana Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Ketiga dokumen perencanaan tersebut pada dasarnya merupakan rencana strategis yang segera memerlukan pemecahan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan.

Agustinus Sri Wahyuni, menyebutkan bahwa permasalahan strategis ditandai dengan ciri-ciri sebagai berikut : (1) Berorientasi ke masa depan; (2) Berhubungan dengan Unit Bisnis/Pelayanan yang sangat kompleks; (3) Memerlukan perhatian dari kepala daerah; (4) Berhubungan dengan visi pemerintah daerah; dan (5) Melibatkan sejumlah alokasi sumber daya yang besar dari pemerintah daerah.¹⁶

Salah satu permasalahan strategis yang dihadapi masyarakat Kabupaten Cianjur yang perlu penanganan secara cepat adalah kebutuhan terhadap ketersediaan

¹⁶ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Op. Cit., hlm. 20.

dana dalam mendukung bukan hanya untuk kehidupannya, pendidikan sekolah anak, tetapi juga untuk mendukung peningkatan usahanya.

Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Cianjur, melalui visi, misi dan kebijakannya menyusun strategi pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat miskin dengan cara membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan sumber pendapatan daerah, serta meningkatkan pelayanan di bidang jasa perbankan kepada masyarakat. Adapun upaya pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dalam mewujudkan tujuan tersebut dilakukan dengan melakukan penyertaan modal daerah pada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

D. Dampak Rancangan Peraturan Daerah Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur Terhadap Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.

1. Rancangan Peraturan Daerah Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

Merujuk pada Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, disebutkan bahwa : “Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah”.

Berlandaskan pada ketentuan tersebut, maka Pemerintah membuat Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Warungkondang, yang dimulai melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Perencanaan.

Perencanaan penyertaan modal pemerintah daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi perencanaan penyertaan modal oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan perencanaan kebutuhan penyertaan modal pemerintah daerah yang berasal dari APBD.

Perencanaan penyertaan modal oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah diatur dengan prinsip kehati-hatian sehingga tujuan penyertaan modal pemerintah daerah terlaksana dengan efektif dan efisien. Perencanaan Penyertaan Modal pemerintah daerah memerlukan suatu koordinasi kelembagaan pada pengelolaan penyertaan modal pemerintah daerah dalam rangka pencapaian efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan penyertaan modal.

2. Pelaksanaan Penyertaan Modal.

Pelaksanaan penyertaan modal pemerintah daerah dilakukan oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah berdasarkan persetujuan Bupati. Untuk pelaksanaan penyertaan modal pemerintah daerah kepada PD BPR sebesar Rp. 25.000.000.000, (dua puluh milyar rupiah)-dan LPK Warungkondang sebesar Rp. 35.000.000.000,- (tiga puluh lima milyar), dianggarkan dari Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2013 pada pos anggaran pengeluaran pembiayaan yang merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Adapun tata cara pelaksanaan penyertaan modal adalah sebagai berikut:

- a. Menyiapkan kelengkapan data administrasi sekurang-kurangnya meliputi :
 - 1) Dokumen anggarannya.
 - 2) Nilai realisasi pelaksanaan anggaran,
 - 3) Hasil audit aparat pengawas fungsional pemerintah,

- 4) Berita acara serah terima pengelolaan sementara dari perusahaan daerah kepada penerima penyertaan modal pemerintah pusat.
 - 5) Melakukan Pengkajian.
 - 6) Menyampaikan laporan hasil kerja tim kepada perusahaan daerah.
- b. Perusahaan Daerah mengajukan usulan kepada Pemerintah daerah dengan disertai penjelasan/pertimbangan mengenai usul dimaksud, kelengkapan data administrasi dan hasil kajian tim internal.
 - c. Pemerintah Daerah melakukan pengkajian mengenai kelayakan usul Perusahaan Daerah.
 - d. Dalam hal berdasarkan kajian tersebut pada butir c, Pemerintah Daerah menganggap usulan tersebut layak, Pemerintah Daerah menerbitkan surat persetujuan penyertaan modal pemerintah Daerah dimaksud dan menyiapkan rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal tersebut.
 - e. Persetujuan tersebut dalam butir d mencantumkan nilai Barang Milik Daerah yang akan dijadikan penyertaan modal pemerintah daerah, yang perhitungannya didasarkan realisasi pelaksanaan anggaran setelah mempertimbangkan hasil audit.
 - f. Dalam hal nilai penyertaan modal dimaksud di atas Rp25.000.000.000, (dua puluh lima miliar rupiah), dan Rp. 35.000.000.000,- (tiga puluh lima milyar rupiah) Pengelola Barang mengajukan permintaan persetujuan kepada pemerintah daerah.
 - g. Berdasarkan Peraturan Daerah tentang penetapan penyertaan modal pemerintah Daerah, Perusahaan Daerah melakukan serah terima barang dengan penerima penyertaan modal Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam berita acara serah terima barang.

3. Penatausahaan dan Pertanggungjawaban Penyertaan Modal.

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan Penyertaan modal pemerintah daerah, lembaga-lembaga yang terkait harus menyelenggarakan akuntansi atas pelaksanaan Penyertaan modal pemerintah daerah. Akuntansi atas pelaksanaan Penyertaan modal pemerintah daerah mengacu kepada Standar Akuntansi Keuangan. Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan Penyertaan modal pemerintah daerah, Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah menyusun laporan keuangan dan kinerja Penyertaan modal yang disampaikan kepada Bupati. Tahun buku Perusahaan Daerah BPR dan Perusahaan Daerah LPK Warungkondangdisamakan dengan tahun takwim.

4. Penambahan Dan Pengurangan Penyertaan Modal.

a. Penambahan Penyertaan Modal :

Pemerintah daerah dapat menambah dan mengurangi besarnya penyertaan modal sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

b. Pengurangan Penyertaan Modal

Pengurangan besarnya penyertaan modal dapat dilakukan karena dijual dihibahkan, atau dialihkan kepada Badan Usaha Milik Daerah lainnya.

5. Pembagian Keuntungan.

a. Pembagian keuntungan (laba) dari penyertaan modal daerah dihitung berdasarkan prosentase perimbangan modal, Perusahaan Daerah.

b. Pembagian keuntungan dari hasil usaha yang menjadi hak pemerintah daerah yang diperoleh selama 1 (satu) tahun buku, Perusahaan Daerah disetorkan ke Kas Daerah serta dialokasikan dalam APBD.

6. Pertanggungjawaban Dan Kewajiban.

- a. Setiap Perusahaan Daerah wajib melaporkan Neraca Keuangan serta perhitungan laba/rugi tahunan yang telah diaudit oleh Akuntan Publik kepada Bupati.
- b. Bupati melaporkan neraca keuangan serta perhitungan laba/rugi tahunan pada DPRD bersamaan dengan penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban APBD.
- c. Dalam upaya mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah, maka setiap Perusahaan Daerah wajib : Menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik meliputi prinsip : transparansi; Keadilan; akuntabilitas; dan tanggung jawab.
- d. Bupati Wajib Melakukan Penilaian Terhadap Kewajiban Setiap Perusahaan Daerah Paling Sedikit 2 (Dua) Kali Dalam 1 (Satu) Tahun.

7. Pengendalian Dan Pengawasan

- a. Bupati dapat menunjuk pejabat yang mewakili pemerintah daerah untuk melakukan pengawasan atas penyertaan modal daerah pada Perusahaan Daerah.
- b. Pejabat yang ditunjuk adalah _____ orang yang menguasai bidang usaha secara profesional pada Perusahaan Daerah dan Perusahaan Swasta serta bertanggung jawab kepada Bupati.

2. **Dampak Raperda Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur Terhadap Kehidupan Masyarakat.**

Merujuk kembali pada Pasal 75 Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, bahwa Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah harus ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah Kabupaten Cianjur, membuat Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Warungkondang.

Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang selanjutnya disebut PD. BPR Warungkondang adalah Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Cianjur dan PT. Bank Jabar. Kemudian, Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan selanjutnya disebut PDPK adalah perusahaan daerah perkreditan Kecamatan Cianjur, Karangtengah, Mande, Cugenang, Campaka, Pagelaran, dan Kecamatan Cibinong milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Cianjur yang modalnya baik seluruh maupun sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Adapun dampak Raperda Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Warungkondang terhadap kehidupan masyarakat Kabupaten Cianjur, yaitu dapat :

1. Meningkatkan pertumbuhan perekonomian masyarakat daerah Cianjur dengan cara mendukung perkembangan usaha masyarakat melalui bantuan dana perbankan yang tangguh dan efisien;
2. Menciptakan lapangan usaha dan lapangan kerja bagi masyarakat Cianjur.
3. Mewujudkan kesejahteraan masyarakat Cianjur.

3. Dampak Raperda Tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.

Keuangan negara/Keuangan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara /Keuangan Daerah adalah :

“Semua hak dan kewajiban negara /Daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat

dijadikan milik negara/daerah berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban negara/daerah tersebut”.

Kemudian hak pemerintah daerah sebagaimana disebutkan di atas, sesuai Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, disebutkan bahwa : “Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya”.

Salah satu bentuk investasi yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur, yaitu melakukan Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Warungkondang.

Adapun konsekuensi Penyertaan Modal Daerah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Cianjur terhadap Beban Keuangan Daerah, yaitu :

1. Adanya kewajiban Daerah untuk memberikan penyertaan modal daerah kepada PD. BPR Warungkondang sebesar Rp. 25.000.000.000, (dua puluh milyar rupiah) dan kepada PDPK sebesar Rp. 35.000.000.000,- (tiga puluh lima milyar).
2. Penyertaan modal daerah kepada PD. BPR Warungkondang dan PDPK diberikan dalam bentuk uang dan/atau barang.
3. Penyertaan modal daerah dalam bentuk barang tersebut dapat berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak.
4. Penyertaan modal daerah sebagaimana disebutkan di atas dianggarkan dalam APBD selama 5 (lima) tahun yaitu dari tahun anggaran 2013 sampai dengan tahun anggaran 2017 pada pengeluaran pembiayaan jenis penyertaan modal (investasi) Pemerintah Daerah.
5. Besaran penyertaan modal daerah tersebut setiap tahunnya disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah kabupaten Cianjur.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MEMILIKI KETERKAITAN DENGAN PENYERTAAN MODAL DAERAH

Merujuk kembali pada tujuan negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah :

“Mewujudkan masyarakat adil, makmur, merata materil maupun spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dalam suasana perikehidupan yang aman, tentram, tertib, dan damai dalam pergaulan dunia yang merdeka, bersatu, tertib, dan damai”.

Di dalam mewujudkan tujuan pembangunan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut, maka dibentuklah pemerintahan negara, yang mengemban tiga fungsi yaitu fungsi alokasi, yang meliputi antara lain : sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat, fungsi distribusi, yang meliputi antara lain pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan, dan fungsi stabilitas yang meliputi antara lain pertahanan-keamanan, ekonomi dan moneter. Di dalam menjalankan ketiga fungsi di atas negara memerlukan keuangan negara/keuangan daerah.

Keuangan negara, yaitu ilmu yang mempelajari soal-soal yang berkaitan dengan perbelanjaan rumah tangga negara, atau ilmu yang mempelajari penerimaan dan pengeluaran negara yang dilakukan oleh negara.¹⁷

Menurut **Van Der Kamp**, keuangan negara meliputi semua hak yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu (uang/barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut. **Van Der Kamp** melihat keuangan

¹⁷ Soetrisno, *Dasar-dasar Ilmu Keuangan Negara*, Cetakan 2, Penerbit Fakultas Ekonomi UGM, Yogyakarta, 1982, hlm. 1.

negara tersebut hanya dalam arti sempit hal itu dapat dilihat dari pendapatnya yang hanya melihat keuangan negara dari sisi hak saja tanpa melihat kewajibannya.

Sebagai salah satu negara hukum (*rechtsstaat*) yang berkedaulatan rakyat dan penyelenggaraan pemerintah negara berdasarkan konstitusi (hukum), maka pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD 1945.

Adapun dasar hukum keuangan negara, sebelum amandemen diatur dalam Bab VIII Pasal 23 UUD 1945,¹⁸ serta Pasal 23 hasil amandemen ketiga dan keempat. Berdasarkan Pasal 23 C Amandemen keempat berbunyi sebagai berikut : “Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang”.

Guna mewujudkan konstitusi nasional Indonesia, maka pada tanggal 5 April 2003, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang keuangan Negara, dimana sesuai dengan Pasal 24 ayat (1)nya disebutkan bahwa : “Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah”.

Selain itu, ketentuan lain yang memiliki keterkaitan dengan penyertaan modal daerah yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Sumber Penerimaan Daerah sesuai Pasal 157 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 1 ayat (15) Undang-Undang No. 33

¹⁸ (1). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu;

(2) Segala pajak untuk keperluan negara diatur dengan Undang-undang;

(3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-undang;

(4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang;

(5) Untuk memeriksa tanggung jawab keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada DPR.

Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Daerah, yang bersumber dari :
 1. Pendapatan asli daerah (PAD), yaitu pendapatan yang diperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) bersumber dari :
 - a. Pajak Daerah;
 - b. Retribusi Daerah;
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - d. Lain-lain PAD yang sah yang meliputi :
 - 1). Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
 - 2). Jasa giro;
 - 3) Pendapatan bunga;
 - 4) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
 - 5) Komisi, Potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/jasa oleh daerah.
 2. Dana perimbangan.
Dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 159 terdiri dari :
 - a. Dana Bagi Hasil
 - b. Dana Alokasi Umum (DAU)
 - c. Dana Alokasi Khusus (DAK)
 3. Lain-lain pendapatan, terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat.

b. Pembiayaan

Pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau **pengeluaran yang akan diterima kembali**, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Lebih lanjut, ketentuan hukum yang memiliki keterkaitan dengan penyertaan modal daerah adalah Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, disebutkan bahwa : “Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya”.

Selengkapnya Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah dan memiliki keterkaitan dengan penyertaan modal daerah adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat;
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969;
4. Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan;
5. Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia;
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara ;
7. Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
8. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
9. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara;
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008;
11. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas ;

12. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi, Akuisisi Bank;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 Tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
15. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ;
16. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ;
17. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemeintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi da Pemerintah Daerah ;
18. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah;
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah;
20. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 Tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan;
21. Peraturan daerah Kab. Cianjur Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Modal Dasar Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Lembaga Perkreditan Kecamatan dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan;
22. Peraturan Daerah Kab. Cianjur Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Kab. Cianjur;
23. Peraturan Daerah Kab. Cianjur Nomor 03 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kab. Cianjur.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS
PENYERTAAN MODAL DAERAH

A. Landasan Filosofis Penyertaan Modal Daerah.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang memiliki tujuan mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang adil dan sejahtera, aman, tentram, dan tertib, serta menjamin kedudukan hukum yang sama bagi warga masyarakat. Negara hukum yang dianut di Indonesia adalah negara hukum yang demokratis yang tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan bahwa : "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik", ayat (2) menyebutkan : "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dan ayat (3)nya menyebutkan bahwa : "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Istilah negara hukum dalam bahasa asing adalah *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX, sedangkan istilah *rule of law* mulai populer dengan diterbitkannya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul *Introduction to the study of the law of the constitution*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum *Continental* yang disebut *civil law* atau *modern roman law*, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*.¹⁹

Menurut Sri Soemantri ada empat unsur-unsur terpenting negara hukum, yaitu:

- "1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar hukum atau perundang-undangan;

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, dalam Bagir Manan (Editor) *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 75-76.

2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warganegara);
3. Adanya pembagian kekuasaan negara; dan
4. Adanya pengawasan dari badan peradilan (*rechyselijke controle*).²⁰

Mencermati Undang-undang Dasar 1945, baik perubahan pertama, kedua, dan perubahan ketiga Undang-undang Dasar 1945, Pembukaan, dan Batang Tubuh, terdapat ketentuan-ketentuan yang menjadi asas formal dari negara hukum Indonesia, yaitu :

1. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam alinea pertama Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum kata “perikeadilan”, alinea kedua terdapat istilah “adil dan makmur”, alinea ketiga terdapat kata “berkat rahmat Allah”, dan alinea keempat terdapat perkataan “keadilan sosial yang adil dan beradab”. Semua istilah atau kata-kata tersebut merupakan jiwa dari sila-sila Pancasila yang berlandaskan kepada pengertian hukum, karena salah satu tujuan hukum adalah mencapai keadilan.

2. Batang tubuh.

Perubahan ketiga, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum”, artinya keberadaan Indonesia sebagai negara hukum diatur dan dinyatakan secara tegas dalam Undang-Undang Dasar.²¹

Selain menempatkan negara atas hukum, Indonesia juga memiliki keinginan yang kuat untuk membentuk negara kesejahteraan, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: “Membentuk suatu pemerintah

²⁰ Sri Soemantri, *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam Moh. Busyro dkk, (Penyunting), *Politik Pembangunan Hukum*, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm. 28.

²¹ Ismail Sunny, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Pembangunan Jangka Panjang*, dikutip dari Hernawati R.A.S., *Aparat Peradilan Pidana Yang Profesional Dalam Menghadapi Kejahatan Korporasi Di Bidang Telekomunikasi*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung, 2004, hlm. 59-62.

negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".²²

Konsep negara kesejahteraan menurut Bagir Manan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²³ Sejalan dengan pendapat Bagir Manan, menurut Sjahran Basah, berkaitan dengan negara kesejahteraan tersebut, maka tujuan pemerintah tidak semata-mata di bidang pemerintahan saja, melainkan harus melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara melalui pembangunan nasional, yang sejalan dengan cita hukum bangsa Indonesia.²⁴

Adapun yang dimaksud dengan cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri dari tiga unsur, yaitu keadilan, kehasilgunaan atau kemanfaatan, dan kepastian hukum. Hal tersebut sesuai dengan pendapat yang dikemukakan Satjipto Rahardjo, bahwa hukum itu diciptakan bukanlah semata-mata untuk mengatur, tetapi lebih dari itu untuk mencapai tujuan luhur, yakni keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan rakyat.²⁵

Cita hukum bangsa Indonesia berakar dalam Pancasila yang oleh para Pendiri Negara Republik Indonesia ditetapkan sebagai landasan kefilisafatan dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara sebagaimana dirumuskan dalam

²² C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Op. Cit.*, hlm. 2

²³ Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Lampung, 1996, hlm. 16.

²⁴ Sjahran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia, Op.Cit.*, hlm. 3.

²⁴ Sri Soemantri, *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam Moh. Busyro dkk, (Penyunting), *Politik Pembangunan Hukum*, UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm. 28.

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 34

Undang-Undang Dasar 1945. Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan pandangan bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dengan sesama manusia, serta manusia dengan alam semesta, yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia individual di dalam masyarakat dan alam semesta. Cita hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan negara dan nilai-nilai dasar yang tercantum dalam Pembukaan, Batang Tubuh, serta Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.²⁶

Menurut Rochmat Soemitro, untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 di atas, diperlukan pembangunan ekonomi yang ditujukan guna mencapai masyarakat adil dan makmur, material dan spiritual yang merata untuk mencapai suatu masyarakat yang bebas dari penindasan, bebas dari kemiskinan, bebas dari penghisapan dan bebas dari penjajahan.²⁷

Berkaitan dengan upaya melindungi masyarakat miskin atau golongan ekonomi lemah, Pemerintah Kabupaten Cianjur, melakukan pengalokasian dana dalam bentuk penyertaan modal daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

Hakikat Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha dalam menyertakan modal daerah pada suatu usaha bersama antar daerah dan/atau dengan badan usaha swasta/badan lain dan/atau pemanfaatan modal daerah oleh badan usaha/badan lain dengan suatu maksud, tujuan dan imbalan tertentu dan merupakan salah satu unsur penting penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam kerangka wilayah untuk mencapai cita-cita dan tujuan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat bangsa Indonesia, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Oleh karena itu, Penyertaan Modal

²⁶ *Ibid.*, hlm. 34.

²⁷ Rochmat Soemitro, *Pengantar Ekonomi dan Ekonomi Pancasila*, Refika Offset, Bandung, 1991, hlm. 178.

Daerah perlu dilakukan dengan berdasarkan pada perturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan dimaksud.

Adapun penyertaan modal daerah kepada PD, BPR Warungkondang dan PDPK diberikan dalam bentuk uang dan/atau barang, dan penyertaan modal daerah dalam bentuk barang tersebut dapat berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak.

Bank Perkreditan Rakyat tempat dimana Pemerintah kabupaten Cianjur menginvestasikan penyertaan modalnya, merupakan lembaga yang bekerja berdasarkan kepercayaan masyarakat, sehingga memiliki peran dan posisi yang strategis dalam dalam pembangunan nasional. Sebagai Lembaga perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*), bank menjadi media perantara pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan / memerlukan dana (*lack of funds*).²⁸

Di Indonesia, lembaga perbankan memiliki misi dan fungsi sebagai agen pembangunan (*agent of development*), yaitu sebagai lembaga yang bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional (daerah) dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.²⁹

B. Landasan Sosiologis Penyertaan Modal Daerah.

Sesuai dengan fakta empiris, di dalam sejarah bangsa Indonesia, sistem perekonomian Indonesia telah mengalami pasang surut. Menurut Mubyarto, di negara Indonesia telah dilaksanakan dua jenis sistem perekonomian, yaitu ekonomi liberal dan ekonomi terpimpin. Keduanya memiliki kekuatan dan kelemahan masing-masing. Kelemahan-kelemahan yang terlampau merugikan dari perekonomian yang bersifat terlalu liberal di satu pihak dan kemudian bersifat komando di pihak lain,

²⁸ Neni Sri Imaniyati, *Hukum Bisnis Telaah Tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009, him. 90.

²⁹ Tujuan Perbankan Nasional sebagaimana tertera dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1992.

telah menyadarkan bangsa Indonesia bahwa sistem Ekonomi Pancasila yang telah disepakati bangsa Indonesia perlu benar-benar dilaksanakan secara konsekuen.³⁰

Indonesia sebagai bangsa yang merupakan anggota masyarakat bangsa-bangsa tidak dapat menghindari diri dari globalisasi ekonomi. Globalisasi ekonomi sendiri sebenarnya bukanlah masalah, yang menjadi masalah adalah ketika bangsa Indonesia salah dalam menyikapinya. Globalisasi ekonomi dapat berdampak positif apabila bangsa Indonesia mampu memanfaatkannya secara optimal untuk dengan kepentingan bangsa dengan cara meningkatkan keunggulan kompetitif sehingga bangsa Indonesia dapat bersaing dalam persaingan global.

Namun demikian, yang menjadi permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Cianjur pada saat ini adalah bagaimana pemerintah dan pelaku ekonomi mempersiapkan diri sebaik-baiknya untuk meningkatkan daya saing khususnya ekonomi kerakyatan, karena pada dasarnya masyarakat yang memiliki keterbatasan baik sumber daya manusia, maupun akses terhadap perekonomian yang paling rentan dalam menghadapi persaingan global, sementara jumlah masyarakat yang memiliki keterbatasan tersebut merupakan bagian terbesar dari rakyat Indonesia.

Untuk menghadapi dampak globalisasi perekonomian dunia dan liberalisasi perdagangan, mendorong Pemerintah Kabupaten Cianjur melakukan penyusunan sistem ekonomi nasional (daerah) yang memberi akses kepada kemandirian perekonomian daerah yang kokoh dan tangguh. Adapun salah satu cara yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Cianjur yaitu dengan mengoptimalkan aset daerah melalui penyertaan modal kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

Melalui penyertaan modal tersebut, diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut : (1) Meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dengan mendukung perkembangan usaha yang bersifat dinamis; (2) Bagi Pemerintah daerah dapat mengoptimalkan aset daerah dalam rangka menciptakan lapangan usaha

³⁰ Mubyarto, *Sistem Dan Moral Ekonomi Indonesia*, LP3ES, Jakarta, Tanpa Tahun, hlm. 7.

dan lapangan kerja, sebagai tugas pemerintah dalam penyelenggaraan Pemerintahan; dan (3) Bagi Penerima penyertaan modal atau BPR dapat mewujudkan industri perbankan yang sehat, kuat, produktif, dan bersaya saing yang akhirnya (4) dapat meningkatkan penerimaan daerah.

C. Landasan Yuridis Penyertaan Modal Daerah.

Dalam pembentukan Peraturan Daerah sesuai pendapat **Bagir Manan** harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah :

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini, maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).
- b. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan di atur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.³¹
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.³²

³¹ Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 dan lihat pula Pasal 136 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

³² Bagir Manan, *Op Cit*, Hlm. 14-15

Berdasarkan teori-teori yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga Peraturan Daerah.

Salah satu landasan yuridis tentang penyertaan modal adalah Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebutkan bahwa "Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah", maka dalam memberikan kepastian hukum terhadap penyertaan Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, Pemerintah Daerah Membuat rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur berkenaan dengan hal tersebut.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI PERATURAN DAERAH TENTANG
PENYERTAAN MODAL DAERAH

A. Ketentuan Umum Penyertaan Modal Daerah.

Ketentuan Umum Tentang Penyertaan Perusahaan Daerah Kepada Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, di dalamnya berisi pengertian, istilah, dan frase, yaitu sebagai berikut :

1. Daerah adalah Kabupaten Cianjur.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
3. Bupati adalah Bupati Cianjur.
4. Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang, selanjutnya disebut PD.BPR Warungkondang adalah Perusahaan daerah BPR Warungkondang milik pemerintah Provinsi Jawa barat, Pemerintah Kabupaten Cianjur, dan PT Bank Jabar.
5. Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan selanjutnya disebut PDPK adalah Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Cianjur, Karangtengah, Mande, Cugenang, Campaka, Pagelaran, dan Kecamatan Cibinong milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Cianjur yang modalnya baik seluruh maupun sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.
6. Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha dalam menyertakan modal daerah pada suatu usaha bersama antar daerah dan/atau dengan badan usaha swasta/badan lain dan/atau pemanfaatan modal daerah oleh usaha/badan lain dengan suatu maksud, tujuan dan imbalan tertentu.
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan

- disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, serta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
8. Modal adalah aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh pemilik modal yang mempunyai nilai ekonomis.
 9. Modal Dasar adalah kekayaan Pemerintah daerah yang dipisahkan dan ditetapkan dalam Peraturan daerah sebagai modal PD. BPR Warungkondang dan PDPK.
 10. Modal Disetor adalah bagian dari modal dasar yang telah disetorkan oleh Pemerintah Daerah kepada PD. BPR Warungkondang dan PDPK baik berupa uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang.

B. Materi Peraturan Daerah Tentang Penyertaan Modal Daerah.

Adapun materi yang akan diatur dalam Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, yaitu sebagai berikut :

- | | |
|---------|-------------------------------------|
| Bab I | Tentang Ketentuan Umum. |
| Bab II | Tentang Tujuan. |
| Bab III | Tentang Penyertaan Modal Daerah. |
| Bab IV | Tentang Kewenangan Bupati. |
| Bab V | Tentang Hasil Usaha. |
| Bab VI | Tentang Pembinaan dan Pengendalian. |
| Bab VII | Tentang Ketentuan Penutup. |

BAB VI P E N U T U P

A. Kesimpulan.

Berdasarkan uraian yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka berkaitan dengan Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, yaitu sebagai berikut :

1. Latarbelakang dilakukannya penyertaan modal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, untuk menyelesaikan permasalahan strategis yang dihadapi masyarakat Kabupaten Cianjur yaitu kebutuhan terhadap ketersediaan dana dalam mendukung bukan hanya untuk kehidupannya, pendidikan sekolah anak, tetapi juga untuk mendukung peningkatan usahanya.

Adapun upaya pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dalam melakukan pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat miskin dalam membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, meningkatkan sumber pendapatan daerah, serta meningkatkan pelayanan di bidang jasa perbankan kepada masyarakat, yaitu dengan melakukan penyertaan modal daerah tersebut kepada perusahaan daerah.

2. Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ketiga, adalah Negara Hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*), dan "Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Berdasarkan pada konsep negara hukum tersebut. Dalam menindaklanjuti Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang

No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebutkan bahwa "Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah", maka dalam memberikan kepastian hukum terhadap penyertaan Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, Pemerintah Daerah Membuat rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur berkenaan dengan hal tersebut.

3. Landasan filosofis, sosiologis, dan landasan yuridis, dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah, yaitu:

a. Landasan Filosofis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah.

Selain menempatkan negara atas hukum, Indonesia juga memiliki keinginan yang kuat untuk membentuk negara kesejahteraan, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: "Membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

Untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana diamanatkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 di atas, diperlukan pembangunan ekonomi, maka Pemerintah Kabupaten Cianjur, melakukan pengalokasian dana dalam bentuk penyertaan modal daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

b. Landasan Sosiologis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah.

Indonesia sebagai bangsa yang merupakan anggota masyarakat bangsa-bangsa tidak dapat menghindari diri dari globalisasi ekonomi. Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Cianjur ditengah arus globalisasi pada saat ini adalah bagaimana pemerintah dan pelaku ekonomi mempersiapkan diri sebaik-baiknya untuk meningkatkan daya saing khususnya ekonomi kerakyatan, karena pada dasarnya masyarakat yang memiliki keterbatasan baik sumber daya manusia, maupun akses terhadap perekonomian yang paling rentan dalam menghadapi persaingan global, sementara jumlah masyarakat yang memiliki keterbatasan tersebut merupakan bagian terbesar dari rakyat Indonesia.

Salah satu cara yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Cianjur yaitu dengan mengoptimalkan aset daerah melalui penyertaan modal kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.

c. Landasan Yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah.

Landasan yuridis penyertaan modal daerah merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga Peraturan Daerah tentang penyertaan modal daerah tersebut.

Salah satu landasan yuridis tentang penyertaan modal adalah Pasal 41 ayat (5) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebutkan bahwa "Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah", maka dalam memberikan kepastian hukum terhadap penyertaan Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan

Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, Pemerintah Daerah Membuat rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur berkenaan dengan hal tersebut.

4. Substansi Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, terdiri dari 7 (Tujuh) bab, yaitu Tentang Ketentuan Umum, Tentang Tujuan, Tentang Penyertaan Modal Daerah, Tentang Kewenangan Bupati, Tentang Hasil Usaha, Tentang Pembinaan dan Pengendalian, dan Tentang Ketentuan Penutup. Dari ketujuh bab tersebut di dalamnya terdiri dari 11 (sebelas) pasal.

B. Saran.

1. Hukum merupakan perintah dari pemegang kekuasaan tertinggi atau pemegang kedaulatan (*a comman of the law giver*), dimana hukum positif harus memenuhi unsur perintah, sanksi, kewajiban, dan kedaulatan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka agar peraturan daerah Kabupaten Cianjur Tentang Penyertaan Modal Daerah merupakan suatu hukum positif, seyogyanya substansinya dilengkapi dengan hak-hak dan kewajiban para pihak baik pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur, maupun hak dan kewajiban Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur.
2. Selain itu, untuk memberikan kepastian hukum terhadap hubungan hukum antara Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dengan Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Warungkondang dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan Kabupaten Cianjur, maka

pelanggaran terhadap pelaksanaan penyertaan modal tersebut, maka dalam peraturan daerah tersebut perlu diaturnya sanksi.

3. Dalam melakukan penyertaan modal daerah sebaiknya dilakukan selain berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah juga didasarkan pada prinsip-prinsip *good corporate governance*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

- Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Lampung, 1996.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.
- Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Fokusmedia, Bandung, 2010.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010
- Ismail Sunny, *Pembangunan Hukum Nasional Dalam Pembangunan Jangka Panjang*, dikutip dari Hernawati R.A.S., *Aparat Peradilan Pidana Yang Profesional Dalam Menghadapi Kejahatan Korporasi Di Bidang Telekomunikasi*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung, 2004.
- Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta,
- Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Edisi Revisi, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Mubyarto, *Sistem Dan Moral Ekonomi Indonesia*, LP3ES, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Neni Sri Imaniyati, *Hukum Bisnis Telaah Tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtiar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1985.

- Rochmat Soemitro, *Pengantar Ekonomi dan Ekonomi Pancasila*, Refika Ofset, Bandung, 1991.
- Rochmat Soemitro, *Pengantar Ekonomi dan Ekonomi Pancasila*, Refika Ofset, Bandung, 1991.
- Sjahan Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986.
- Sri Soemantri, *Asas Negara Hukum Dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam Moh. Busyro dkk, (Penyunting), *Politik Pembangunan Hukum*, UII Press, Yogyakarta, 1992.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.
- Soetrisno, *Dasar-dasar Ilmu Keuangan Negara*, Cetakan 2, Penerbit Fakultas Ekonomi UGM, Yogyakarta, 1982
- Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- B. Peraturan Perundang-undangan.**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor: 6 Tahun 1969;
- Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan;
- Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara ;
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara;
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008;
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas ;
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi, Akuisisi Bank;
- Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 Tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ;
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ;
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah ;
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah;
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2006 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan;
- Peraturan daerah Kab. Cianjur Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Modal Dasar Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Lembaga Perkreditan Kecamatan dan Perusahaan Daerah Perkreditan Kecamatan;
- Peraturan Daerah Kab. Cianjur Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Kab. Cianjur;

Peraturan Daerah Kab. Cianjur Nomor 03 Tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kab. Cianjur.