



Urgensi Perubahan Status Badan Hukum Bagi Perusahaan Daerah Pasca PP 54 Tahun 2017 Tentang BUMD

The Urgency Of Changing The Status Of Legal Entities For Regional Companies After Government Regulation Number 54 Year 2017 Concerning Regional Owned Enterprises

Khairus Febryan Fitrahady¹, Ahmad Zuhairi², Ari Rahmad Hakim³, & Yudhi Setiawan⁴

^{1,2,3,4} Universitas Mataram

Info Artikel

Penulis Korespondensi:

Corresponding Author :

✉email:

khairusfebryan@unram.ac.id

Riwayat

History:

Submitted: 06-05-2024

Revised: 23-06-2024

Accepted: 24-06-2024

Kata Kunci:

Badan Usaha Milik Daerah; Perubahan Badan Hukum; Pemerintah Daerah.

Keyword:

Regional Owned Enterprises; Change of Legal Entity; Local government.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengkaji urgensi perubahan status Badan Hukum bagi Perusahaan Daerah pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD. Persoalan utama adalah keterlambatan Pemerintah Daerah dan DPRD dalam membahas dan mengubah bentuk hukum melalui perda. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan banyak BUMD belum menyesuaikan bentuk hukum menjadi Perumda atau Perseroda, yang harus dilakukan melalui perda. Meski Undang-Undang memberi tenggat waktu 3 tahun hingga 2017, banyak DPRD dan Kepala Daerah belum melakukan analisis dan pembahasan. Tidak adanya sanksi dan baru disahkannya Peraturan Pelaksana pada 2017 menjadi kendala. Sebagai contoh, dari 416 BUMD penyedia air minum di Indonesia, hanya 166 yang telah mengubah bentuk hukum pada 2021.

Abstract

This research aims to examine the urgency of changing the status of Legal Entity for Regional Companies after the enactment of Law Number 23 Year 2014 on Regional Government and Government Regulation Number 54 Year 2017 on BUMD. The main issue is the delay of the Regional Government and DPRD in discussing and changing the legal form through local regulations. This research uses normative legal methods with statutory and conceptual approaches. The results show that many BUMDs have not adjusted their legal form to Perumda or Perseroda, which must be done through local regulations. Although the law gives a 3-year deadline until 2017, many DPRD and Regional Heads have not conducted analyses and discussions. The absence of sanctions and the enactment of the Implementing Regulations in 2017 are obstacles. For example, of the 416 BUMDs providing drinking water in Indonesia, only 166 had changed their legal form by 2021.



Copyright © 2024 by
Jurnal Hukum
Mimbar Justitia.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.35194/jhmj.v10i1.4142>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan buah dari reformasi yang diperjuangkan oleh para aktivis dan masyarakat dan berujung pada pergantian rezim pada tahun 1998. Otonomi daerah memberikan kewenangan pada pemerintah di tingkat daerah baik provinsi hingga kabupaten/kota memiliki pembagian peran dengan pemerintah pusat. Perubahan tersebut ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 sehingga daerah dibagi menjadi beberapa daerah otonom, yaitu daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota, dimana tidak ada posisi hirarkial antar ketiganya, dan pemerintah daerah provinsi berkedudukan sebagai wilayah administratif. Penguatan status otonomi daerah diperkuat kembali melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pemerintah Daerah dijalankan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Melihat sejarah proklamasi yang kemudian dijabarkan ke dalam Pembukaan UUD 1945 berikut batang tubuh UUD 1945, maka tatanan hukum Indoneisa ini sejalan dengan konsep Von Savigny yang mengemukakan hukum tersebut tidak dibuat, melainkan tumbuh dan berkembang dalam jiwa bangsa (*volkgeist*). Maknanya, hukum adalah tidak statis atau bahkan ketinggalan jaman. Ia sangat dinamis mengikuti spirit dan jiwa bangsa tersebut ¹.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Presiden sebagai pemegang kekuasaan

¹ Khasazah, "Friedrich Karl Von Savigny," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2015): 197.

pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

Salah satu bentuk kewenangan yang diberikan kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah daerah dapat membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pembentukan BUMD tersebut harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Pendirian BUMD juga harus didasarkan pada kebutuhan Daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Pengaturan mengenai BUMD diatur secara khusus dalam BAB XII Undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

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 dualitis ini perlu ditinjau dengan bentuk BUMD sesuai

dengan lapangan usahanya.²

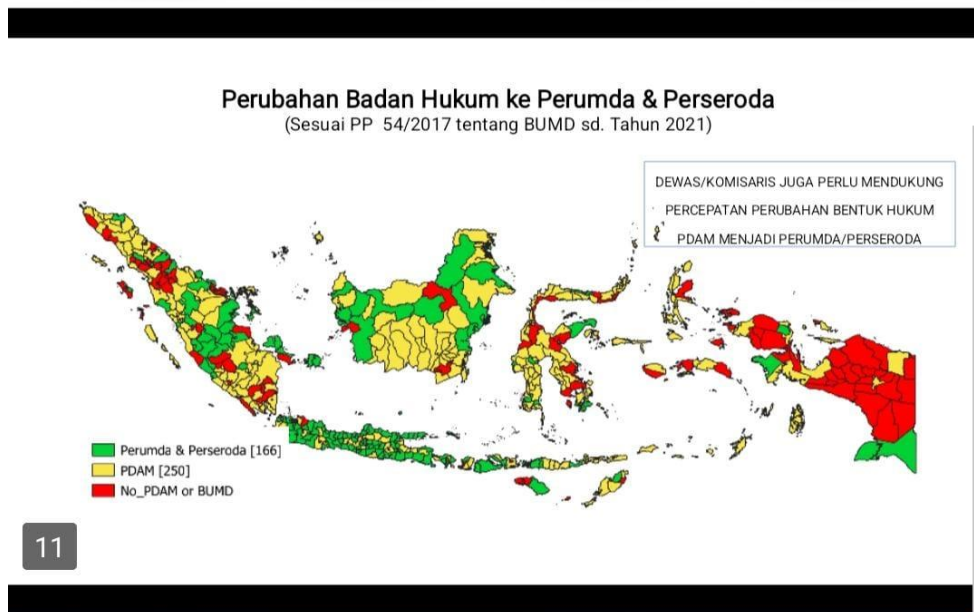
BUMD dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 diatur dan diamanatkan secara khusus dalam beberapa Pasal, salah satunya adanya kewajiban untuk menyesuaikan bentuk hukum dari yang sebelumnya berbentuk Perusahaan Daerah dan Perseroan Terbatas berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum BUMD.

Pasal 331 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa BUMD terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah. Ditegaskan kembali dalam Pasal 402 ayat (2) yang menyebutkan 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. Pendirian dan perubahan status BUMD tersebut harus melalui mekanisme Peraturan Daerah baik di tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten/Kota. Artinya, tahun 2017 harusnya seluruh BUMD menyesuaikan bentuk hukumnya menjadi seperti yang di amanatkan oleh Undang-Undang, terlepas dari kemungkinan ketidaktahuan dari pembuat undang-undang mengenai dinamika perusahaan daerah yang ada di daerah dan apakah mampu secara serentak memenuhi amanat undang-undang tersebut, namun faktanya hingga tahun 2022 masih terdapat BUMD yang belum secara tegas merubah bentuk hukumnya.

Ada banyak bentuk usaha yang dijalankan oleh BUMD di Indonesia, antara lain usaha di sektor pertanian dan kehutanan, pengelolaan air bersih, pengelolaan listrik dan gas alam, jasa keuangan, konstruksi dan lain sebagainya. Salah satu BUMD yang memiliki reporting oleh Kementerian PUPR adalah BUMD Air Minum, Sebagai contoh dalam visualisasi berikut:

² M. Natzir Said, *Perusahaan-Perusahaan Pemerintah Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1985).

Gambar 1: Data BUMD PDAM se Indonesia Tahun 2021



Sumber Gambar: Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia Tahun 2022

Berdasarkan visualisasi di atas, terdapat total 416 PDAM di Indonesia dimana total 166 sudah berubah bentuk hukum menjadi perumda dan perseroda, dan 250 PDAM yang belum merubah bentuk hukum sesuai amanat Undang-Undang 23 Tahun 2014 dan PP 54 Tahun 2017. Namun tidak fair jika kesalahan ditujukan kepada BUMD yang tidak kunjung merubah status bentuk hukum, harus diingat juga bahwa perubahan bentuk hukum tersebut harus berdasarkan Peraturan Daerah yang menjadi domain dari eksekutif dan legislatif.

2. Perumusan Masalah

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dua hal, pertama akibat hukum bagi BUMD yang belum menyesuaikan bentuk hukum sesuai peraturan perundang-undangan, kedua apakah tindakan pengabaian oleh pemerintah daerah dan legislatif masuk dalam kategori perbuatan pengabaian terhadap undang-undang dan perbuatan melanggar hukum.

3. Metode Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan Peraturan Perundang-undangan (Statute Approach) dan pendekatan konseptual (Conceptual Approach). Adapun analisis digunakan dengan menggunakan literatur review dan analisis kebijakan menggunakan analisis deduktif.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Tentang Pengaturan Bumd Dalam Sistem Hukum di Indonesia

Kegiatan perekonomian di Indonesia ditopang oleh beberapa sektor, antara lain Sektor Pajak, Sektor Perdagangan Ekspor Impor, Investasi, pariwisata dan sektor-sektor produktif lainnya yang dapat menghasilkan pendapatan aktif maupun pasif untuk Negara. Untuk meningkatkan maksimalisasi pada seluruh sektor tersebut, Negara merencanakan dan menyusun kebijakan yang berkepastian hukum dan memberikan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat. Kebijakan ekonomi idealnya harus berdampak positif bagi Negara namun tidak mengorbankan kepentingan nasional/rakyat.

Kebijakan ekonomi mendukung aktivitas usaha dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi dengan mendorong daya saing masyarakat dalam hal pendapatan dan inflasi. Kegiatan perekonomian Indonesia ditopang oleh aktivitas usaha yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan, baik dalam skala lokal maupun perusahaan multinasional.

Perusahaan secara terminologi merupakan sebuah kegiatan bisnis atau kegiatan usaha yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan. Berdasarkan pada pengertian perusahaan menurut Pemerintah Belanda dalam pembacaan *Memorie van Toelichting RUU Wetboek van Koophandel* di hadapan parlemen, yang berarti keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu, dan untuk mencari laba bagi dirinya sendiri.³

Dalam perjalanannya, perusahaan diberikan definisi secara operasional pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan sebagai setiap bentuk usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Republik Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan atau laba. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 memberikan definisi perusahaan ialah setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, miliki orang perseorangan, milik persekutuan atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam

³ Zainal Asikin and L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan* (Depok: Prenadamedia Group, 2018).

bentuk lain. Usaha-usaha sosial serta usaha-usaha lain yang memiliki pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Sementara itu Berdasarkan Undang-Undang No.19 Tahun 2003 pasal 1 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), perusahaan umum ialah yang selanjutnya disebut dengan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Tujuan perusahaan ialah kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Melihat definisi diatas, bahwa perusahaan pada dasarnya dapat dijalankan secara perseorangan maupun kelompok, atau dalam Hukum Perdata dikenal dengan istilah persekutuan (jika menjalankan perusahaan), perserikatan (kelompok orang yang tidak menjalankan perusahaan). Perusahaan kelompok dapat dijalankan secara berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum. Persekutuan tidak berbadan Hukum Seperti Persekutuan Komanditer (Commanditer Vennotschaap) atau Firma, sementara perusahaan berbadan hukum bisa berbentuk Koperasi, Perseroan Terbatas (PT), atau Yayasan (dalam hal didalam yayasan terdapat badan usaha berbadan hukum).

Istilah Perseroan Terbatas (PT) yang digunakan dewasa ini, dulunya dikenal dengan istilah (Naamloze Vennootschap, disingkat NV).⁴ Bila berkaca di Prancis, istilah yang digunakan ialah Society Anonyme. Hukum Prancis lebih menekankan keterikatan badan itu dengan orang-orangnya.⁵ Perseroan Terbatas terdiri dari dua kata, yaitu Perseroan dan Terbatas. Perseroan merujuk pada modal PT yang terdiri dari serosero atau saham-saham. Sedangkan kata Terbatas merujuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang luasnya hanya terbatas pada nilai nominal saham yang dimilikinya.⁶

Menurut Soedjono Dirjosisworo, PT adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang.⁷ Menurut

⁴ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai Dengan Ulasan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995, Dikutip Dari Ridwan Khairandy, PokokPokok Hukum Dagang Indonesia*, 2nd ed. (Yogyakarta: FH UII Press, 2014).

⁵ Ibid., 64.

⁶ H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Dikutip Dari Ridwan Khairandy, Perseroan Terbatas Doktrin, Peraturan Peraturan Perundang-Undangan, Dan Yurisprudensi Edisi Revisi*, 2nd ed. (Yogyakarta: Total Media, 2009).

⁷ Soedjono Dirjosisworo, *Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-Bentuk Perusahaan (Badan Usaha) Di Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 1997).

Abdulkadir Muhammad istilah “perseroan” menunjuk kepada cara menentukan modal, yaitu bagi dalam saham, dan istilah “terbatas” menunjuk kepada batas tanggung jawab pemegang saham, yaitu sebatas jumlah nominal saham yang dimiliki. PT adalah perusahaan persekutuan badan hukum.⁸

PT merupakan salah satu pilar pembangunan perekonomian nasional perlu diberikan landasan hukum yang kuat untuk lebih memacu pembangunan nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, dengan tetap memunculkan prinsip-prinsip keadilan dalam berusaha. PT berbentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian untuk melakukan kegiatan dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, serta memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang dan peraturan pelaksanaannya. PT merupakan yang berhak menjadi pemegang hak dan kewajiban, termasuk menjadi pemilik suatu benda atau harta kekayaan tertentu. PT adalah badan hukum yang merupakan artificial person, yaitu sesuatu yang diciptakan oleh hukum untuk memenuhi perkembangan kebutuhan kehidupan masyarakat.⁹

Perseroan Terbatas (PT) dikenal sebagai salah satu perusahaan yang berbadan hukum yang menjalankan berbagai macam bentuk badan usaha, bahkan dalam satu perseroan terbatas, bisa saja menjalankan lebih dari satu bidang usaha, sehingga perlu dipisahkan badan hukum dengan badan usaha. Sebagai contoh PT. Bank X, dimana PT merupakan status badan hukumnya, sementara Bank X merupakan identitas badan usaha yang dijalankan dalam usaha perbankan/industri keuangan.

Perseroan Terbatas, sebagaimana yang diatur dalam undang-undang PT memiliki pengertian sebagai badan hukum yang terdiri dari sero-sero/saham-saham sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yakni Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, 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 ini serta peraturan pelaksanaannya. Pengertian tersebut berbeda dengan badan hukum koperasi yang merupakan badan hukum dengan kumpulan

⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002).

⁹ Frans Satrio Wicaksono, *Tanggungjawab Pemegang Saham, Direksi, Dan Komisaris PT(PT)* (Jakarta: Visimedia, 2009).

orang-orang.

Setiap Badan Usaha yang memiliki bentuk hukum PT, maka ia harus tunduk pada Undang-Undang PT mengenai permodalan yang terdiri dari modal dasar dan modal ditempatkan hingga pada struktur organisasi yang terdiri dari Direksi, Komisaris dan Rapat Umum Pemegang Saham. Hal tersebut diatur secara spesifik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas. Dalam konteks organ perusahaan, Direksi sebagai orang yang menjalankan perusahaan, komisaris sebagai pengawas internal dan Rapat Umum Pemegang Saham sebagai organ yang terdiri dari seluruh pemegang saham, baik mayoritas hingga pemegang saham minoritas yang memiliki kewenangan tertinggi pada perusahaan. Hal tersebut juga diberlakukan pada Badan Usaha Milik Daerah yang berbentuk PT.

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

Meskipun memiliki kesamaan karakteristik hukum dengan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah hingga saat ini belum diatur dalam satu Undang-Undang Khusus. Jika diidentifikasi lebih lanjut pengaturan yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan BUMD terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Status: sudah tidak berlaku)

Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang yang menjadi cikal bakal legalisasi dan pengakuan terhadap Badan Usaha Milik Daerah. Undang-undang ini telah memberikan pengertian tentang perusahaan daerah, yaitu semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang". Dalam Undang-Undang tersebut diatur tentang tata cara pendirian, penentuan permodalan perusahaan daerah dimana Modal Perusahaan Daerah terdiri untuk seluruhnya atau untuk sebagian dari kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Perusahaan daerah didirikan dengan peraturan daerah atas kuasa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962. Perusahaan daerah adalah badan hukum yang kedudukannya sebagai badan hukum diperoleh dengan berlakunya peraturan daerah tersebut, peraturan daerah mulai berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan. Saat ini Undang-Undang tersebut sudah tidak berlaku karena statusnya telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
(Status: sudah tidak berlaku)

Undang-Undang ini sifatnya sebagai pendukung/memperkuat status dan kedudukan Pemerintah Daerah yang dapat mendirikan perusahaan daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 59 ayat (1) Pemerintah Daerah dapat mengadakan Perusahaan Daerah yang penyelenggaraan dan pembinaannya dilakukan berdasarkan azas ekonomi perusahaan.

- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 Tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Mendagri tersebut yang kemudian mengatur mengenai bentuk hukum Badan Usaha Milik Daerah, dimana dalam Pasal 2 menyebutkan bahwa Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah dapat berupa Perusahaan Daerah (PD) atau Perseroan Terbatas (PT). Badan Usaha Milik Daerah yang bentuk hukumnya berupa Perusahaan Daerah, tunduk pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang mengatur Perusahaan Daerah (dalam hal ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah kala itu), dan Badan Usaha Milik Daerah yang bentuk hukumnya berupa Perseroan Terbatas tunduk pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaannya.

Dalam Pasal 4 disebutkan bahwa Gubernur, Bupati/Walikotamadya dapat merubah bentuk hukum Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas. Jika melihat pada aturan tersebut, pada dasarnya kewenangan merubah bentuk hukum perusahaan daerah menjadi Perseroan Terbatas sudah diberikan. Terhadap aturan tersebut diperkuat kembali dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah yang secara khusus mengatur tentang organisasi dan struktur Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

- d. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1974 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Undang-Undang ini, memepertegas nomenklatur yang digunakan adalah Badan Usaha Milik Daerah, dan disebutkan pada Pasal 177 yakni Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan peraturan daerah yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

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

Dalam pengundangannya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Undang-Undang ini mengatur lebih lengkap mengenai Kedudukan BUMD, permodalan, dan bentuk hukum BUMD yang berlaku, sebelumnya dalam Peraturan Menteri dalam Negeri disebutkan bahwa Bentuk Hukum dari BUMD adalah Perusahaan Umum Daerah, yang diatur dalam Pasal 334 sampai dengan Pasal 338, kemudian Perusahaan Perseroan Daerah yang diatur dalam Pasal 339 – Pasal 342.

Dalam undang-undang tersebut selain menyebutkan ada 2 (dua) bentuk hukum BUMD, ditegaskan kembali pada Pasal 402 ayat (2) 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. Artinya BUMD yang sudah eksis dengan bentuk Perusahaan Daerah harus menyesuaikan menjadi Perusahaan Umum Daerah atau Perusahaan perseoran daerah. Namun sekalipun dalam Pasal tersebut menggunakan nomenklatur wajib, Undang-Undang tersebut tidak memberikan sanksi dan pengecualian terhadap daerah yang tidak juga menyesuaikan bentuk hukum sesuai dengan amanat undang-undang tersebut.

f. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Pemerintah 54 Tahun 2017 merupakan turunan dari Undang-Undang 23 Tahun 2014 yang mengatur tentang BUMD secara khusus. Terkait perubahan bentuk hukum pada BUMD, terdapat perbedaan frasa antara Undang-Undang 23 Tahun 2014 dengan PP 54 Tahun 2017, dimana Pasal 402 ayat (2) menyatakan BUMD wajib menyesuaikan bentuk hukumnya sesuai Undang-Undang, dan pada Pasal 114 ayat (1) PP 54 Tahun 2017 menggunakan frasa BUMD dapat melakukan perubahan bentuk hukum. Namun sekalipun frasa tersebut berbeda antara wajib dan dapat, tetap otomatis berlaku asas hukum *Lex superior derogate legi inferiori* yakni peraturan perundang-undangan yang mempunyai

derajat lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.

Secara subatansial, perubahan bentuk hukum BUMD tersebut menjadi dua yakni:

- 1) perubahan bentuk hukum perusahaan umum Daerah menjadi perusahaan perseroan Daerah; dan
 - 2) perubahan bentuk hukum perusahaan perseroan Daerah menjadi perusahaan umum Daerah.
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja Dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan Dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah

Dalam peraturan tersebut, pada dasarnya menjelaskan mengenai penyusunan dan mekanisme perencanaan dan pelaksanaan rencana bisnis BUMD yang mensinergikan antara BUMD dengan Kepala Daerah.

- h. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Menyatakan penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 ini tidak menjelaskan bagaimana pendirian atau pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) secara jelas dan terinci.

- i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Barang Daerah

Dalam aturan tersebut berkaitan secara tidak langsung dengan Badan Usaha Milik Daerah.

2. Urgensi Perubahan Bentuk Hukum BUMD Serta Kewajiban Kepala Daerah dan DPRD

Perkembangan dunia usaha dan perekonomian, baik di tingkat nasional maupun internasional telah membantu perkembangan hukum di sektor bisnis. Salah satunya yang berkembang secara konstan adalah hukum perusahaan, khususnya dalam kaitan dengan aktivitas bisnis. Penyelenggaraan berbagai bentuk bidang usaha dalam kegiatan perekonomian di Indonesia dapat dilakukan sendiri oleh orang perorangan secara pribadi maupun melalui suatu bentuk usaha atau perusahaan. Oleh karena itu, bentuk perusahaan

yang pertama merupakan perusahaan perseorangan, yang kemudian berkembang menjadi persekutuan perdata (*burgelijk maatschap*), persekutuan firma yang dikalangan pedagang keturunan Tionghoa dikenal dengan nama kongsi, *Commanditaire Venootschap (CV)*, perseroan terbatas, sampai perusahaan multinasional (*multinational company*).¹⁰

Dalam perkembangannya, berbagai perusahaan perseoran juga membentuk holding yang kemudian menjadi satu *single economic entity* dengan beberapa anak perusahaan. Secara teoritis, perusahaan holding berikut anak perusahaannya merupakan badan hukum, yang sukar dibedakan dan dipisahkan.¹¹ Perusahaan yang didirikan dilakukan oleh Negara melalui Pemerintah yaitu dengan mendirikan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan Undang-Undang 19 Tahun 2003, dan Pemerintah Daerah yang diberikan kewenangan mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagaimana amanat Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Keberadaan Badan Usaha Milik Daerah menjadi harapan Pemerintah Daerah (Pemda) dalam menunjang perekonomian daerah. Di samping itu, bagian laba BUMD dapat menambah Pendapatan Asli Daerah, baik untuk Pemerintah Provinsi maupun untuk Pemerintah Kabupaten/Kota, sesuai kepemilikan saham masing-masing di BUMD tersebut. Berdasarkan kepemilikan saham terbesarnya, BUMD dikelompokkan ke dalam dua bagian, yaitu BUMD milik Pemerintah Provinsi dan BUMD milik Pemerintah Kabupaten/Kota. Pada tahun 2021, perusahaan BUMD yang terkonfirmasi melalui laporan keuangan yang dikirimkan hingga batas waktu perilisian publikasi ini berjumlah 829 perusahaan yang terdiri atas 114 perusahaan milik Pemerintah Provinsi dan 715 perusahaan milik Pemerintah Kabupaten/Kota.¹²

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) didirikan harus berdasarkan Peraturan Daerah, penyertaan modal dari anggaran daerah kepada BUMD juga harus melalui mekanisme Peraturan Daerah. Baik atas usul dari Pemerintah Daerah pemegang saham atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 331 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah.

¹⁰ Asep Mulyana, *Business Judgment Rule Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD* (Jakarta: Grasindo, 2018).

¹¹ Hendra Setiawan Boen, *Bianglala Business Judgment Rule* (Jakarta: PT Tanusa, 2008).

¹² Badan Pusat Statistik Republik Indonesia, *Buku Statistik Keuangan Badan Usaha Milik Negara Dan Badan Usaha Milik Daerah Tahun 2021, 2022*.

Pasal tersebut menunjukkan bahwa pendirian BUMD memang harus berdasarkan kebutuhan dan politikal will dari pemerintah daerah maupun DPRD sebagai legislator. Hal tersebut juga berlaku bagi penambahan modal pada BUMD yang harus melalui mekanisme Peraturan Daerah,

Tabel 1: Data BUMD Air Minum di NTB Berdasarkan Peringkat Nilai Kinerja

No.	BUMD	Jumlah Pelanggan	Kategori
1.	PT. Air Minum Giri Menang Mataram	151.659	SEHAT
2.	PDAM Lombok Timur	31.120	SEHAT
3.	PDAM Amerta Dayan Gunung Kabupaten Lombok Utara	20.011	SEHAT
4.	PDAM Tirta Ardhia Rinjani Kabupaten Lombok Tengah	55.143	SEHAT
5.	PERUMDAM Batulanteh Kabupaten Sumbawa	21.916	KURANG SEHAT
6.	PERUMDAM Bintang Bano Kabupaten Sumbawa Barat	16.025	KURANG SEHAT
7.	PERUMDAM Tirta Rora Kabupaten Dompu	10.030	SAKIT
8.	PDAM Kabupaten Bima	13.115	SAKIT

Sumber: Buku Kinerja BUMD Air Minum oleh Kementerian PUPR Tahun 2022

Jika merujuk pada data di atas, dari 8 (delapan) BUMD Air Minum yang ada di Nusa Tenggara Barat, baru hanya 1 (satu) yang sudah menyesuaikan bentuk hukum menjadi Perseroan Terbatas (PT) yakni PT. Air Minum Giri Menang Mataram pada Tahun 2018 melalui Perda Kabupaten Lombok Barat Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Air Minum Giri Menang.

Perkembangan BUMD dalam lintas sejarah tidak mengalami banyak perubahan, baik secara struktur, jenis maupun karakteristik. Dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-undang No. 23 Tahun 2014 maka Pemerintah Daerah dapat menyesuaikan perubahan status (bentuk hukum BUMD) dan tata cara pengelolaan yang akan berimplikasi bagi pengelolaan BUMD serta kepemilikan modal BUMD sesuai dengan ketentuan yang diamanatkan oleh Undang-undang No. 23 Tahun 2014. Aktivitas BUMD juga didasarkan kepada konsep-konsep dari suatu perseroan yang berlaku pada umumnya, khususnya dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Akibatnya seandainya suatu perusda ingin melakukan aktivitasnya sering mengalami kendala karena sifat perusda tidak seperti kegiatan suatu perseroan.¹³

Pada tanggal 30 September 2014, Pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU No. 23/2014), yang kemudian diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014. Berdasarkan Pasal 331 ayat (3) UU No. 23/2014 jo. UU No. 2/Prp/2015 jo. UU No. 9/2015 klasifikasi bentuk hukum BUMD diubah dari Perusahaan Daerah (PD) atau Perseroan Terbatas (PT) menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Menurut ketentuan peralihan yaitu Pasal 402 ayat (2) UU No. 23/2014 jo. UU No. 2/Prp/2015 jo. UU No. 9/2015 menjelaskan bahwa selambat-lambatnya pada tanggal 2 Oktober 2017, seluruh BUMD wajib menyesuaikan bentuk hukumnya menjadi Perumda atau Perseroda. Begitu pula dengan Perusahaan Daerah–Perusahaan Daerah di seluruh Indonesia. Keuntungan dan kerugian bentuk hukum Perumda dan Perseroda tidaklah sama. Untuk Perumda keuntungan meliputi berfokus pada fungsi pelayanan umum, mendorong pelaksanaan pembangunan, proses pendirian dan perolehan status badan hukum lebih mudah dibandingkan BUMD berbentuk perseroan terbatas, pengambil keputusan tertinggi ada pada Kepala Daerah (satu pintu), dan tidak dapat dipailitkan karena asset perumda merupakan asset daerah dan asset daerah tidak dapat disita. Sedangkan Perseroda memiliki keuntungan berfokus pada tujuan mencari keuntungan untuk menambah pendapatan daerah, dapat memperoleh tambahan modal dari sektor swasta yang relatif besar dengan menerbitkan saham maupun obligasi, kelangsungan usaha tidak bergantung pada pimpinan (Direksi maupun pemegang saham), pegawainya berstatus sebagai pegawai swasta sehingga daya saing antar pegawai dapat meningkatkan performa perusahaan, dan pengelolaannya diselenggarakan secara mandiri termasuk penentuan tarif, selama tidak melanggar batas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, termasuk pengelolaan aset.¹⁴

Pada perkembangannya, berdasarkan Pasal 114 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017,

¹³ Gadis Raynita Ainiyyah, "Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Yang Belum Berubah Status Menjadi Perumda Atau Perseroda, NoLaJ. Master of Notary," *Faculty of Law, Lambung Mangkurat University* 1, no. 2 (2022): 181.

¹⁴ Bagus Oktavian Abrianto, "Transformasi Perusahaan Daerah Menjadi PERUMDA Atau PERSERODA," *UNAIR News*.

Perumda dapat berubah bentuk menjadi Perseroda. Bahkan Pasal 334 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 mengamanatkan untuk melakukan perubahan bentuk Perumda menjadi Perseroda dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan aturan pelaksanaannya yaitu PP No. 54 Tahun 2017 tidak mengatur perubahan tujuannya. Pasal 114 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017 hanya memberikan petunjuk bahwa perubahan bentuk hukum BUMD tersebut dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa menyebutkan tujuan seperti apa yang akan dicapai setelah terjadi perubahan bentuk hukum tersebut. Akibatnya tidak ada kejelasan apakah tujuan Perseroda hasil perubahan bentuk hukum dari Perumda juga ikut berubah, yaitu tidak lagi berorientasi pada pelayanan umum melainkan lebih menitikberatkan pada keuntungan (*business oriented*).¹⁵ Ketidakjelasan tersebut muncul karena PT (Perseroda) bertujuan untuk mencari keuntungan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Soekardono bahwa PT adalah suatu perikatan yang bercorak khusus untuk tujuan memperoleh keuntungan ekonomis.¹⁶

Berdasarkan Pasal 402 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, 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. Namun yang menjadi pertanyaan, bagaimana jika Perusahaan Daerah belum menyesuaikan menjadi Perseroda atau Perumda sesuai amanat Undang-Undang tersebut lebih dari 3 (tiga) tahun setelah Undang-Undang tersebut diberlakukan?, Dalam berbagai tulisan disarkankan untuk memberikan sanksi kepada BUMD yang belum merubah bentuk hukum, namun pertanyaan selanjutnya, apakah BUMD bisa merubah sendiri bentuk hukumnya? Bukankah perubahan bentuk hukum harus melalui mekanisme Peraturan Daerah yang diajukan oleh Eksekutif ataupun legislatif. Bagaimana jika BUMD sudah mendorong perubahan bentuk melalui Pemda dan DPRD, namun tidak dianggap urgen untuk segera dilakukan pembahasan dan pengesahan Perda, atau bagaimana jika Pemerintah dan DPRD sudah mulai membahas urgensifitas perubahan namun masih dikawatirkan lemah dalam pelaksanaannya? Mengingat tidak semua BUMD

¹⁵ Gadis Raynita Ainiyyah, "Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Yang Belum Berubah Status Menjadi Perumda Atau Perseroda, NoLaJ. Master of Notary," 181.

¹⁶ Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis* (Jakarta: Rineka Cipta, 2007).

yang akan disesuaikan dalam kondisi sehat secara finansial maupun manajerial perusahaan.

Sekalipun BUMD sudah berubah bentuk menjadi Perseroda yang notabenenya menjadi Perusahaan Berbadan Hukum Privat murni dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas, BUMD sulit melepaskan diri dari pengaruh politik dan kondisi politisasi daerah. Mengingat Direksi tetap ditunjuk oleh RUPS, dan RUPS merupakan kepala daerah sebagai pemegang saham mayoritas. Terlebih pada BUMD yang bergerak pada bidang usaha tertentu yang kepemilikan modal dimiliki oleh lebih dari satu daerah yang jika ditotal mencapai 100 %, maka politisasi sekalipun menjadi perseroda tidak akan dapat hilang, sekalipun perusahaan memiliki kemandirian menyusun peraturan pada tingkat perusahaan sendiri sesuai peraturan perundang-undangan.

Perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroda dan perumda sepenuhnya menjadi tanggungjawab dan kewajiban pemerintah daerah ataupun legislatif sebagai penyusun kebijakan melalui peraturan daerah. Sehingga perubahan bentuk hukum yang paling layak untuk dimintai pertanggungjawaban adalah Kepala Daerah dan juga DPRD. Kepala Daerah, baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota dan DPRD diberikan amanat untuk sebagai penyusun peraturan daerah untuk mendukung Badan Usaha Milik Daerah, dari pembentukan dan penyertaan modal. Jika melihat tata cara penyusunan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

a. Perencanaan;

Dalam tahap perencanaan, usulan terhadap suatu produk peraturan daerah harus masuk dalam program legislasi daerah, nantinya akan diidentifikasi dalam tahun buku prolegda akan dipilah, mana Peraturan Daerah yang menjadi inisiatif eksekutif dan mana peraturan daerah yang menjadi inisiatif legislatif. Bisa saja Perusahaan Daerah/BUMD yang memiliki inisiatif drafting perda yang kemudian mengajukan melalui eksekutif atau legislatif ditambah dengan analisis/kajian tentang urgensifitas perubahan status badan hukum sebagai bentuk pro aktif agar peraturan daerah tentang penyesuaiannya masuk sebagai program prioritas.

b. Penyusunan;

Dalam tahap penyusunan peraturan daerah, naskah akademik dibutuhkan sebagai landasan kajian yuridis dan sosiologis terkait pentingnya peraturan daerah dibuat, naskah

akademik dijadikan acuan dalam penyusunan subatansi perda yang akan dituangkan dalam pasal per pasal. 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, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademik dan draft perda dapat disusun/dibuat oleh Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) terkait dengan melibatkan Tenaga Ahli, Peneliti dan Perancang Perundang-undangan.

c. Pembahasan;

Draft naskah perda yang sudah disusun oleh tim penyusun akan masuk dan dibahas oleh DPRD melalui rapat komisi bersama Badan Legislasi Daerah dan stakeholder terkait, membahas keseluruhan substansi pasal dalam perda. Pembahasan dilakukan pada tingkat komisi, selanjutnya akan dilakukan uji publik dengan stakeholder dan perwakilan unsur masyarakat yang terkait langsung dengan obyek perda tersebut.

d. Penetapan/Pengesahan;

Draft perda yang sudah dibahas pada tingkah komisi, fraksi hingga uji publik kepada masyarakat selanjutnya akan diajukan kepada rapat paripurna DPRD, nantinya paripurna akan menyetujui untuk mengesahkan atau tidak perda tersebut sebelum diajukan kepada Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan pengesahan bersama.

Selanjutnya rancangan perda yang sudah selesai dibahas dan disahkan oleh DPRD, sebelum dilakukan penandatanganan oleh Kepala Daerah, selanjutnya diajukan kepada Menteri Dalam Negeri untuk diberikan nomor registrasi dan rancangan perda yang telah diberikan nomor registrasi disampaikan Menteri Dalam Negeri kepada gubernur dan untuk perda kabupaten/kota disampaikan gubernur kepada bupati/walikota untuk dilakukan penetapan dan pengundangan.

e. Pengundangan

Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Maksudnya agar supaya setiap orang dapat mengetahui peraturan perundang-undangan, pemerintah wajib menyebarluaskan peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan dalam Lembaran

Negara Republik Indonesia dan Berita Negara Republik Indonesia. Dengan penyebarluasan diharapkan masyarakat mengerti, dan memahami maksud-maksud yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dapat melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dimaksud.

Kembali kepada persoalan perubahan urgensifitas perubahan bentuk hukum BUMD menjadi perseroa ataupun perumda, hal tersebut merupakan suatu keharusan dan amanah Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan PP 54 Tahun 2017, Pemegang Wewenang untuk melakukan perubahan bentuk hukum yaitu ada pada Wewenang DPRD dan Kepala Daerah. Wewenang atau kewenangan dalam istilah sering di samakan dengan istilah Belanda “bevoegdheid” yang berarti wewenang atau berkuasa.

Dari semua sikap yang mempengaruhi pemerintahan, yang utama ialah sikap mengenai kesetiaan kepada wewenang kekuasaan politik. Wewenang disebut sah secara penuh apabila warga negaranya mendukung rezim itu dan tunduk kepada undang-undang politik azasi, yaitu undang-undang bahwa apa yang dikatakan oleh penguasa harus ditati sebagai syarat bagi kelangsungan hidup rezimnya. Bila rakyat menolak untuk mendukung suatu rezim tetapi tunduk kepada undang-undangnya, maka rezim itu bersifat paksaan. Bila suatu rezim kehilangan baik dukungan maupun ketaatan dari para warga negaranya, kekuasaannya akan menghadapi perlawanan.¹⁷ Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (bevoegdheid) di deskripsikan sebagai kekuasaan hukun (rechtsmacht). Jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan.¹⁸

C. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa perubahan bentuk badan Hukum BUMD dari Perusahaan Umum Daerah menjadi perusahaan perseroan daerah dan perseroan daerah menjadi perusahaan umum daerah menjadi kewajiban mengingat frasa yang digunakan adalah frasa wajib. Kewajiban tersebut melekat pada Kepala Daerah bersama DPRD untuk membuat analisis dan kajian mengenai dampak dan kendala pada perubahan status badan hukum bersama BUMD, karena BUMD tidak dapat merubah

¹⁷ Mohtar Mas'ood, *Perbandingan Sistem Politik*, 16th ed. (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2016).

¹⁸ Philipus M. Hadjon, “Tentang Wewenang,” *Jurnal Pro Justisia, Yuridika* (1997): 1.

bentuk hukumnya sendiri tanpa politikal will dari Kepala Daerah dan DPRD, dan perubahan tersebut tidak hanya berstandar pada perintah undang-undang, melainkan peningkatan kualitas dan manajemen BUMD yang semata-mata dijalankan untuk kepentingan masyarakat dan pendapatan daerah dari sektor non pajak..

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Asep Mulyana. *Business Judgment Rule Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD*. Jakarta: Grasindo, 2018.
- Badan Pusat Statistik Republik Indonesia. *Buku Statistik Keuangan Badan Usaha Milik Negara Dan Badan Usaha Milik Daerah Tahun 2021, 2022*.
- Bagus Oktafian Abrianto. "Transformasi Perusahaan Daerah Menjadi PERUMDA Atau PERSERODA." *UNAIR News*.
- Frans Satrio Wicaksono. *Tanggungjawab Pemegang Saham, Direksi, Dan Komisaris PT(PT)*. Jakarta: Visimedia, 2009.
- Gadis Raynita Ainiyyah. "Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Yang Belum Berubah Status Menjadi Perumda Atau Perseroda, NoLaJ. Master of Notary." *Faculty of Law, Lambung Mangkurat University* 1, no. 2 (2022): 181.
- H.M.N. Purwosutjipto. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Dikutip Dari Ridwan Khairandy, Perseroan Terbatas Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, Dan Yurisprudensi Edisi Revisi*. 2nd ed. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Hendra Setiawan Boen. *Bianglala Business Judgment Rule*. Jakarta: PT Tanusa, 2008.
- Khasazah. "Friedrich Karl Von Savigny." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2015): 197.
- M. Natzir Said. *Perusahaan-Perusahaan Pemerintah Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1985.
- Mohtar Mas'ood. *Perbandingan Sistema Politik*. 16th ed. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2016.
- Philipus M. Hadjon. "Tentang Wewenang." *Jurnal Pro Justisia, Yuridika* (1997): 1.
- Richard Burton Simatupang. *Aspek Hukum Dalam Bisnis*. Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Rudhi Prasetya. *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas Disertai Dengan Ulasan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995, Dikutip Dari Ridwan Khairandy, Pokok Pokok Hukum Dagang Indonesia*. 2nd ed. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Soedjono Dirjosisworo. *Hukum Perusahaan Mengenai Bentuk-Bentuk Perusahaan (Badan Usaha) Di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 1997.
- Zainal Asikin, and L. Wira Pria Suhartana. *Pengantar Hukum Perusahaan*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.