**NASKAH AKADEMIK**

****

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANGLI**

**PERUBAHAN BENTUK BADAN HUKUM PERUSAHAAN DAERAH BANK PERKREDITAN RAKYAT BANK PASAR KABUPATEN BANGLI MENJADI PERSEROAN TERBATAS BANK PERKREDITAN RAKYAT BANK DAERAH BANGLI**

**OLEH :**

1. **DR. I GUSTI BAGUS SURYAWAN, SH.,M.HUM**
2. **DR. PUTU SUANTARA, SH.,MH**
3. **KETUT ADI WIRAWAN, SH.,M.HUM**
4. **I MADE ADITYA, SH.,MH**

**KERJASAMA**

**PEMERINTAH KABUPATEN BANGLI**

**2019**

**KATA PENGANTAR**

Puji syukur kehadapan Tuhan Yang Maha Esa/Ida Sang Hyang Widhi Wasa, atas berkat dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Perancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli” ini tepat pada waktunya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan Naskah Akademik ini tidak akan dapat diselesaikan tanpa bantuan serta dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu, pada kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Bupati Kabupaten Bangli.
2. Bapak Ketua DPRD Kabupaten Bangli.
3. Ibu Kepala Bagian Ekonomi Kabupaten Bangli, beserta segenap jajarannya.

Demikian dapat kami sampaikan semoga laporan penelitian ini bermanfaat bagi sidang pembaca.

Denpasar, 18 April 2019

Tim Fakultas Hukum

Universitas Warmadewa

**DAFTAR ISI**

Halaman

KATA PENGANTAR i

DAFTAR ISI ii

BAB I PENDAHULUAN 1

1.1 Latar Belakang 1

1.2 Identifikasi Masalah 9

1.3 Tujuan dan Manfaat 9

1.4 Metode 10

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIK 12

2.1. Kajian Teoritis 12

2.2 Kajian Terhadap Asas-Asas Penyusunan Norma 17

2.3 Kajian Praktis Empirik 23

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-

UNDANGAN TERKAIT 28

3.1 Dasar Hukum Perubahan Bentuk Badan Hukum

Perusahaan Daerah Menjadi PT. BPR Bank Pasar

Kabupaten Bangli. 28

3.2 Analisis Yuridis 33

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS 37

4.1 Landasan Filofosis 37

4.2 Landasan Yuridis 39

4.3 Landasan Sosiologis 42

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN 44

5.1 Sasaran yang Akan Diwujudkan 44

5.2 Arah dan Jangkauan Pengaturan 44

5.3 Ruang Lingkup dan Materi Muatan 44

BAB VI PENUTUP 46

6.1 Kesimpulan 46

6.2 Saran 46

DAFTAR PUSTAKA 47

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Pemerintah Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar salah satunya meliputi penanaman modal sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (2) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (LN-244, TLN-5587) yakni “Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar” meliputi salah satunya huruf l yakni “penanaman modal”. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemeritahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.[[1]](#footnote-2)

Bahwa dengan otonomi yang diberikan kepada daerah, Pemerintah Daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan mengoptimalkan seluruh potensi daerah yang dimiliki. Keberadaan sektor keuangan dalam perekonomian suatu negara memiliki peran penting dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Salah satu kegiatan di sektor perbankan adalah pemberian kredit pada masyarakat. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Dengan otonomi daerah dalam upaya peningkatan ekonominya dapat membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sendiri, baik untuk tujuan *Public Service, Profit Oriented* atau kombinasi keduanya.

Salah satu bentuk badan hukum Badan Usaha Milik Daerah yang menunjukkan kinerja masih rendah adalah Perusahaan Daerah. Bentuk perusahaan Badan Usaha Milik Daerah ini mempunyai tugas penguasaan dan pelayanan sosial. Salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja Perusahaan Daerah, adalah bentuk badan hukumnya. Dalam melangsungkan suatu bisnis, para pengusaha membutuhkan suatu wadah untuk dapat bertindak melakukan perbuatan hukum dan berinteraksi. Pemilihan jenis usaha ataupun badan hukum yang akan dijadikan sabagai sarana usaha tergantung pada keperluan para pendirinya.[[2]](#footnote-3) Bentuk badan usaha masing-masing memiliki karakteristik tersendiri. Inilah yang menjadi penting diperhatikan oleh daerah dalam pemilihan bentuk badan usahanya sesuai tujuan pembentukannya. Dalam upaya untuk mencari sumber-sumber pembiayaan pembangunan, keberadaan Badan Usaha Milik Daerah bagi Pemerintah Provinsi, Kota maupun Kabupaten menjadi penting sebagai salah satu alternatif untuk sumber pemasukan pendapatan daerah.

Banyak Badan Usaha Milik Daerah mempunyai kinerja keuangan rendah sehingga fungsinya sebagai salah satu sumber pemasukan daerah tidak tercapai karena bagi hasil/laba yang diberikan ke Pemerintah Provinsi, Kota maupun Kabupaten sangat kecil dan bahkan banyak yang merugi.

Campur tangan pemerintah daerah dalam kinerja BUMD membuat lambatnya kinerja badan usaha menghadapi perubahan situasi dan kondisi bisnis dikarenakan segala keputusan bisnis baik yang bersifat strategis maupun keputusan-keputusan konvensional lainnya harus melalui ijin pemerintah. Permasalahan ini berasal dari aspek pemerintah yaitu institusi BUMD masih diperlakukan sama dengan institusi pemerintah, padahal ketika pemerintah daerah mendirikan sebuah badan usaha statusnya dan pengelolaanya mengikuti kaidah hukum privat dalam hal ini hukum bisnis. Tidak efesiennya pengoperasian suatu BUMD, hal ini mengakibatkan pemborosan dana dan para pengelolanya tidak memiliki keahlian yang cukup.

Bahwa BUMD yang ada selama ini belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PAD, justru lebih banyak suntikan dana dari pemerintah daerah dari pada keuntungan yang didapat. Kondisi tersebut menjadi beban bagi APBD. Sehingga apa yang menjadi tujuan berdirinya BUMD adalah sebagai salah satu sumber pendapatan pemerintah daerah tidak tercapai. Bentuk hukum badan usaha masing-masing memiliki karakteristik tersendiri. Inilah yang menjadi penting diperhatikan oleh daerah dalam pemilihan bentuk hukum badan usahanya sesuai tujuan pembentukannya. Daerah dalam membentuk BUMD didasarkan pada potensi, karakteristik dan kebutuhan daerah tersebut. Salah satu jenis usaha yang sangat sentral peranannya adalah bidang perbankan.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (LN-182, TLN-3790) mengatur Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank,mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya, sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 mengatur Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Maka dari itu dalam sektor Perbankan memiliki langkah-langkah strategis seperti:

1. Peningkatan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada lembaga perbankan melalui penerapan prinsip kehati-hatian dan pemenuhan ketentuan persyaratan kesehatan bank;
2. Peningkatan profesionalisme para pelaku di bidang perbankan;
3. Perluasan kesempatan untuk menyelenggarakan kegiatan di bidang perbankan secara sehat dan bertanggung jawab, sekaligus mencegah terjadinya praktek-praktek yang merugikan kepentingan masyarakat luas.

Sektor Perbankan yang memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi dan penunjang merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses penyesuaian dimaksud. Sehubungan dengan itu, diperlukan tanggung jawab bersama antara Pemerintah, bank-bank dan masyarakat pengguna jasa bank. Adanya tanggung jawab bersama tersebut dapat membantu memelihara tingkat kesehatan Perbankan sehingga dapat berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional. Bentuk hukum BUMD di bidang perbankan yang harus menyesuaikan terhadap bentuk hukum pengaturan BUMD secara umum yang ada dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah bentuk Perusahaan Daerah. Bentuk hukum Perusahaan Daerah untuk BUMD sudah tidak dimungkinkan dan perlu berubah. Bentuk Perusahaan Umum Daerah tidak mungkin di aplikasikan untuk BUMD di bidang perbankan,karena secara konseptual sifat Perusahaan Umum bergerak untuk kepentingan umum dan jasa penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak, yang menekankan pada *public service* dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Sedangkan usaha perbankan bukan merupakan kepentingan umum atau jasa penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak, melainkan menekankan pada *profit oriented* untuk mencari keuntungan sebagai penyumbang pendapatan asli daerah agar mandiri dalam penyelengaraan otonomi daerah.

Kabupaten Bangli yang terletak ditengah-tengah Pulau Bali, merupakan daerah yang sangat sejuk dengan latar belakang pegunungan yang luas dan hijau. Luas Kabupaten Bangli wilayah kabupaten Bangli 520,81 Km2 (9,25% dari luas wilayah Provinsi Bali. Sedangkan jumlah penduduk Kabupaten Bangli penduduk sampai dengan tahun 2016 sebanyak 223.800 jiwa dengan laju pertumbuhan dari tahun 2012 sampai dengan tahun 2016 sebesar 0,55 % dengan tingkat kepadatan rata-rata 422 jiwa/Km2, yang tersebar dan dalam 4 Kecamatan, 4 Kelurahan dan 72 Desa. Potensi ekonomi Kabupaten Bangli adalah sektor pertanian dan pariwisata. Untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dalam rangka memanfaatkan potensi daerah, sangat diperlukan kehadiran lembaga keuangan khususnya perbankan yang dapat memberikan pelayanan keuangan kepada masyarakat. Disamping hal tersebut, diharapkan dengan adanya pelayanan perbankan yang profesional, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah dengan dasar pertimbangan yakni:

1. Sejarah Singkat PD.BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli.

Bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Nomor II/PD/DPR>GR/1967, PD.BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli berdiri pada tanggal 21 Pebruari 1968, dengan nama “PD.Bank Pasar Kabupaten Bangli. Dalam perjalanannya PB PBR Pasar Kabupaten Bangli beberapa kali mengalami perubahan nama, antara lain :

1. PD.Bank Pasar Kabupaten Bangli, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor II/PD/DPRD.GR/1967.
2. PD.Bank Pasar Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 1991.
3. PD.BPR”Bank Pasar” Kabupaten Daerah Tingkat II Bangli , berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 1994.
4. PD.BPR “Bank Pasar” Kabupaten Bangli, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2006.
5. Visi dan Misi
6. Visi : mewujudkan Pelayanan Prima melalui sumber Daya Manusia yang propesional dengan memanfaatkan Informasi dan Teknologi.
7. Misi : Memberikan jasa perbankan yang dibutuhkan usaha mikro, kecil dan menengah serta Pegawai Negeri/Swasta guna memberikan manfaat dan peningktan kesejahteraan bersama.
8. Arah Pengembangan PD.BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli.

Dalam rangka mewujudkan visi dan misi tersebut di atas, maka arah pengembangan Bank sebagai perusahaan yang bergerak dalam bidang jasa keuangan, maka arah pengembangannya antara lain, secara aktif berpartispasi melalui berbagai aktivitas perusahaan untuk membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat sampai di pedesaan. Disamping berupaya meningkatkan pemerataan kesempatan berusaha bagi golongan ekonomi lemah, pengusaha mikro serta pengusaha kecil dan menengah.

1. Peranan PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli

BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam bidang perbankan memiliki peranan yang sangat penting, antara lain sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah kabupaten Bangli. Dan juga memberikan edukasi kepada masyarakat agar dapat menjadi bank mainded (faham tentang perbankan dan memanfaatkan jasa-jasanya). Sebagai bank penyalur atau pelaksana bantuan permodalan Pemerintah Kabupaten yang disalurkan langsung kepada mayarakat secara perseorangan ataupun kelompok. Disamping tetap melaksanakan fungsi intermediasi antara masyarakat yang surplus dana dengan yang kekekurangan dana. Juga bersama-sama dengan Pemerintah Kabupaten Bangli mendorong pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah melalui bantuan permodalan maupun bantuan bimbingan dan pendampingan usaha atau financial consultant. Sejalan dengan perkembangan usaha PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, juga memberi peluang kesempatan kerja bagi masyarakat kabupaten Bangli dan berkontribusi sebagai penyumbang pajak kepada pemerintah pusat.

1. Perkembangan usaha/Kinerja PD BPR. Bank Pasar Kabupaten Bangli.

Total asset yang mampu dicapai per 31 Desember 2017 adalah Rp.131,9 Milyar. Total dana pihak ketiga yang dicapai dihimpun, terdiri dari tabungan sebesar Rp.65,1 Milyar dan Deposito sebesar Rp.41,9 Milyar. Sedangkan kredit yang telah disalurkan kepada masyarakat sebesar Rp. 97,4 milyar. Dengan modal setor sebesar Rp.7,5 Milyar, sedangkan laba berjalan sebelum pajak yang mampu dicapai sebesar Rp.5,2 milyar dan laba setelah pajak sebesar Rp.3,9 milyar.

Dalam menghadapi kondisi persaingan dalam dunia bisnis, khususnya lembaga keuangan saat ini, PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, dapat dikatakan telah mampu mencapai hasil yang luar biasa, karena saat ini masih banyak usaha-usaha lembaga keuangan yang mengalami stagnan usaha bahkan mengalmi kebangkrutan dalam menghadapi situasi global saat.

Perubahan bentuk Badan Hukum dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Terbatas (PT), akan membawa konsekuensi tersendiri terhadap perubahan-perubahan yang menyangkut fungsi, serta strategi perusahaan, bentuk dan organisasi yang tepat, manajemen dan proses pengambilan keputusan berdasarkan prosedur dan mekanisme kerja yang sesuai, dan kebutuhan SDM. Perlunya menyusun langkah-langkah yang harus disiapkan dan dilakukan guna melakukan perubahan bentuk badan hukum merupakan langkah strategis dan harus sudah siap sebelum proses perubahan bentuk badan hukum dilakukan untuk mendapatkan pengesahan sesuai aturan hukum dan perundangan yang berlaku.

Dalam rangka menghadapi persaingan yang semakin ketat saat ini, sangat dibutuhkan komitmen dari seluruh *stakeholder* dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bangli untuk melakukan upaya-upaya terobosan untuk pengembangan Badan usaha Milik Daerah, khusus PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, yang lebih berorientasi pada *public-mission dan profit-mission*. Sehubungan dengan hal tersebut, sudah harus dilakukan perubahan bentuk badan usaha daerah menjadi badan usaha yang beorientasi pada bisnis pelayanan dan pertumbuhan laba, yang pada akhirnya berkontribusi pada peningkatan pendapatan asli daerah.

* 1. **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat dilakukan identifikasi masalah, yaitu apakah yang menjadi dasar pertimbangan perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli. Berdasarkan pada identifikasi masalah tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi dasar hukum perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah menjadi PT. BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli ?
2. Bagaimana akibat hukum atas perubahan bentuk badan usaha Bank Perkreditan Rakyat ?

**1.3 Tujuan dan Manfaat**

1. Pembuatan Naskah Akademik ini ditujukan untuk memberikan landasan justifikasi bagi Pemerintah Daerah Bangli untuk menganalisis dasar hukum perubahan bentuk badan hukum Perusahaan Daerah menjadi PT. BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli serta akibat hukum atas perubahan bentuk badan usaha Bank Perkreditan Rakyat.
2. Bahwa dalam rangka asas otonomi yang diberikan kepada daerah, Pemerintah Daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan mengoptimalkan seluruh potensi daerah yang dimiliki. Keberadaan sektor keuangan dalam perekonomian suatu negara memiliki peran penting dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi yakni di sektor perbankan.

**1.4 Metode**

Tipe penelitian kajian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari aspek teori, komposisi, lingkup dan materi, penjelasan umum dari pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang tetapi tidak mengikat aspek terapan atau implementasinya. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach)*, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Menimbang sumber bahan hukum dari penelitian hukum normatif ini merupakan hasil penelitian melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*).[[3]](#footnote-4) Adapun bahan hukum yang dimaksudkan terdiri dari Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas tertentu. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan.Selain bahan hukum primer dipergunakan pula bahan hukum sekunder, yaitu literature hukum bisnis, dan hokum investasi.

Mengenai tehnik analisis bahan hukum yang diterapkan dalam penelitian ini diawali dengan teknik deskripsi, teknik eksplanasi, teknik evaluasi, dan teknik argumentasi. Penelitian yang dilakukan dalam kajian ini akan dideskripsikan serinci mungkin sehingga dapat tergambarkan kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum yang terkait dengan permasalahan, menjelaskan masalah (*eksplanasi*), mengkaji permasalahan dari bahan-bahan hukum yang terkait (*evaluasi*) dan memberikan penalaran-penalaran (argumentasi) dari hasil evaluasi tersebut, sehingga dapat memperoleh kesimpulan mengenai persoalan yang dibahas. Analisis dilakukan dalam rangka untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dengan menguraikan apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum.

Kajian ini menggunakan metode analisis deduksi dan analis induksi, yakni berangkat dari norma yang ada untuk menganalisis akibat hukum yang ada dan hasil analisis hukum tersebut dipergunakan untuk mengkonstruksi dan memperjelas norma dan menyusun norma.

**BAB II**

**KAJIAN TEORITIS**

**2.1 Kajian Teoritis**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (LN-305, TLN-6173) Pasal 1 angka 1 berbunyi Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Berdasarkan Pasal 331 ayat (1) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Daerah dapat mendirikan BUMD. Bentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yaitu:

**1. Perusahaan Umum Daerah**

Bahwa Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham. Apabila perusahaan umum Daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, perusahaan umum Daerah tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi perusahaan perseroan Daerah, perusahaan umum Daerah dapat membentuk anak perushaaan dan memiliki saham pada perusahaan lain, organ Perusahaan Umum Daerah terdiri atas kepala daerah selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal, direksi, dan dewan pengawas.

Laba perusahaan umum Daerah ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Laba perusahaan umum Daerah yang menjadi hak Daerah disetor ke atas Daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, laba perusahaan umum Daerah dapat ditahan atas persetujuan kepada daerah selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal. Laba perusahaan umum Daerah digunakan untuk keperluan investasi kembali (reinvestment) berupa penambahan, peningkatan dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar dan usaha perintisan. Pembubaran Perusahaan Umum Daerah ditetapkan dengan Perda dan kekayaan Perusahaan Umum Daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak Daerah dikembalikan kepada Daerah.

**2. Perusahaan Perseroan Daerah**

Bahwa Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah. Pembentukan badan hukum Perusahaan Perseroan daerah dilakukan berdasarkan kententuan mengenai peraturan perundang-undangan mengenai Perseroan Terbatas. Dalam hal ini pemengang saham perusahaan perseroan Daerah terdiri atas beberapa Daerah dan bukan Daerah, salah satu Daerah merupakanpemegang saham mayoritas. Organ Perusahaan Perseroan Daerah adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris. Dalam hal pembubahan Perusahaan Perseroan Daerah kekayaan Daerah hasil pembubaran yang menjadi hak Daerah dikembalikan kepada Daerah.Sumber modal berasal dari penyertaan modal Daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya (kapitalisasi cadangan, keuntungan dan revulasi aset).

Penyertaan modal Daerah ditetapkan dengan Perda, penyertaan modal Daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD. Penyertaan modal Daerah dapat berupa uang dan barang milik Daerah, barang milik Daerah dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ciri-ciri yang dimiliki Badan Usaha Milik Daerah adalah :

1. Didirikan berdasarkan peraturan daerah (perda);
2. Dipimpin oleh direksi yang diankat dan diberhentikan oleh kepala daerah atas pertimbangan DPRD;
3. Masa jabatan direksi selama empat tahun;
4. Bertujuan menumpuk pendapatan asli daerah guna membiayai pembangunan daerah.

Tujuan pendirian dalam pendirian Badan Usaha Milik Daerah adalah :

1. Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
2. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
3. Memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Pendirian BUMD didasarkan pada:

1. Kebutuhan Daerah; dan
2. Kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk

Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) harus memenuhi unsur tata cara penyertaan modal, organ dan kepegawaian, tata cara evaluasi, tata kelola perusahaan yang baik, perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan, kerjasama, penggunaan laba, penugasan Pemerintah Daerah, pinjam, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, penilaian tingat kesehatan, restrukturisasi, provatisasi, perubahan bentuk hukum, kepailitan serta penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.Perusahaan Daerah dapat mendirikan bank, baik yang berbentuk bank umum maupun yang berbentuk BPR.

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Pasal 1 angka 4 menyatakan Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang menerima simpanan hanya dalam bentuk deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan kegiatan bank umum karena BPR dilarang menerima simpanan giro, kegiatan valas, dan perasuransian. BPR hanya melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kegiatan usaha BPR terutama ditujukan untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan yang dapat berbentuk: Koperasi, Perusahaan Daerah atau Perseroan Terbatas.

Bahwa Bank Perkreditan Rakyat haruslah memenuhi salah satu bentuk badan hukum yang berupa Perusahaan Daerah, Koperasi, dan Perseoan Terbatas, dan bentuk-bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Yang dapat mendirikan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) menurut Peraturan OJK No. 20/POJK.03/2014 tentang Badan Perkreditan Daerah adalah : a.Warga Negara Indonesia, Badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya Warga Negara Indonesia dan/atau; Pemerintah Daerah. Dengan keluarnya surat izin usaha ini maka Bank Perkreditan Rakyat tersebut telah dapat menjalankan usaha perbankan seperti yang dicita-citakan. Untuk memperoleh izin usaha Bank Perkreditan Rakyat maka wajib dipenuhi persyaratan sekurang kurangnya tentang susunan organisasi dan kepengurusan, permodalan, kepemilikan Keahlian di bidang perbankan dan kelayakan rencana kerja. Dalam memperoleh izin usahan sebagai Bank Perkreditan Rakyat, Bank Indonesia selain memerhatikan pemenuhan persyaratan, juga wajib memerhatikan tingkat persaingan yang sehat antar bank, tingkat kejenuhan jumlah bank dalam suatu wilayah tertentu, serta pemerataan pembangunan ekonomi nasional.

Bahwa dalam rangka penerapan tata kelola yang baik pada BPR, Otoritas Jasa Keuangan dapat menetapkan jumlah anggota Direksi lebih dari 2 orang, seluruh anggota Direksi wajib bertempat tinggal di kota/kabupaten yang sama, atau bebatasan langsung dengan kota/kabupaten pada provinsi lokasi Kantor Pusat BPR. Anggota Direksi harus memilik pendidikan formal paling rendah setingkat diploma tiga. Anggota Direksi harus memiliki pengetahuan di bidang perbankan yang memadai dan relevan dengan jabatannya dan pengalaman dan keahlian di bidang perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan non perbankan serta kemapuan untuk melakukan pengelolaan strategis dalam rangka pengembangan BPR yang sehat.

Bahwa kegiatan usaha yang dapat dilakukan Bank Perkreditan Rakyat meliputi a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan dan atau / bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. b.Memberikan kredit; c.Menetapkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), seperti deposito berjangka, sertifikat deposito dan atau tabungan pada Bank lain. d.Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip syariah, BPR menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. BPR yang melaksanakan usahanya berdasarkan prinsip syariah tidak diperkenankan melaksanakan kegiatan secara konvensional dan BPR yang berdasarkan prinsip konvensional tidak diperkenankan melakukan kegiatan berdasarkan prinsip syariah.

**2.2 Kajian Terhadap Asas-Asas Penyusunan Norma**

Perancangan norma berhubungan dengan pertanyaan atau konstruksi logika yang dipergunakan sebagai dasar perancangan norma. Pertanyaan itu adalah: atas konstruksi logika yang bagaimanakah struktur dan konstruksi substansi norma pengaturan yang sesuai dengan karakteristik obyek pengaturan yang akan diatur agar pengaturan yang ditetapkan dapat berfungsi dan dapat mewujudkan tujuan-tujuan pengaturan sebagaimana seharusnya.[[4]](#footnote-5) Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dibagi menjadi 2 klasifikasi, yaitu asas-asas yang formal dan asas-asas yang material. Asas-asas yang formal meliputi: asas tujuan yang jelas atau *beginsel van duideleijke doelstelling*; asas organ/lembaga yang tepat atau *beginsel van het juiste orgaan*; asas perlunya pengaturan atau *het noodzakelijkheids beginsel*; asas dapatnya dilaksanakan atau *het beginsel van uitvoerbaarheid*; asas konsensus atau *het beginsel van consensus*. Sedangkan asas-asas materiil antara lain meliputi: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar atau *het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*; asas tentang dapat dikenali atau *het beginsel van de kenbaarheid*; asas perlakuan yang sama dalam hukum atau *het rechtsgelijk-heidsbeginsel*; asas kepastian hukum atau *het rechtszekerheids beginsel*; asas pelaksanakan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*.[[5]](#footnote-6)

Sistem hukum termasuk peraturan perundang-undangan yang dibangun tanpa asas hukum hanya akan berupa tumpukan undang-undang. Asas hukum memberikan arah yang dibutuhkan. Di waktu-waktu yang akan datang masalah dan bidang yang diatur pasti semakin bertambah. Maka pada waktu hukum atau undang-undang dikembangkan, asas hukum memberikan tuntunan dengan cara bagaimana dan ke arah mana sistem tersebut akan dikembangkan[[6]](#footnote-7). Membentuk dan menerapkan sebuah peraturan perundangan di pegang beberapa prinsip: Pertama, Peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah atau *Asas lex superior derogat legi inferiori*, apabila terjadi konflik atau pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang tinggi dengan yang rendah maka yang tinggilah yang harus didahulukan. Kedua, Peraturan yang lebih baru mengalahkan peraturan yang lebih lama atau *Lex posterior derogat legi priori* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru atau posterio mengesampingkan hukum yang lama atau prior. Asas ini biasanya digunakan baik dalam hukum nasional maupun internasional. Ketiga, Peraturan yang mengatur masalah khusus mengalahkan peraturan yang bersifat umum atau *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus atau *lex specialis* mengesampingkan hukum yang bersifat umum atau *lex generalis*.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi kriteria-kriteria yang terkandung di dalam nilai-nilai Pancasila yaitu prinsip-prinsip keadilan dalam Pancasila. Mendasarkan pendapat Lili Rasidji, dalam pelaksanaan perundang-undangan yang bertujuan untuk pembaharuan itu dapat berjalan sebagaimana mestinya, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran aliran *sociological Jurisprudence* yaitu hukum yang baik hendaknya sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat[[7]](#footnote-8). Di dalam hukum pembentukan peraturan daerah dimuat sejumlah asas-asas hukum, dimana pilihan asas ini haruslah dilandasi oleh filosofis dan tujuan Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Menjadi PT. BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan terkait Perusahaan Daerah, Perseroan Terbatas. Secara khsuus penerapan asas-asas dalam Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Menjadi PT. BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli sebagai berikut :

1. asas desentralisasi adalah penyerahan wewnang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengurus sistem pemerintahannya dalam menganut sistem negara kesatuan republik Indonesia. Dalam desentralisasi pelimpahan hak wewenang berlangsung antara lembaga-lembaga di pusat dengan lembaga-lembaga di pemerintahan daerah. Ketegangan atas tarik ulur wewenang kekuasaan pemerintah daerah saat ini mengacu pada pembagian kekuasaan dan wewenang, dilihat dari hubungan pusat dan juga daerah yang berhak dan paling berwewenang dalam mengatur pemerintahannya sebagai berikut:

* Hubungan pusat dan daerah tidak boleh hak-hak daerah untuk berprakarsa;
* Hubungan pusat dan daerah juga tidak boleh mengurangi hak hak rakyat untuk turut serta secara bebas menyelenggarakan pemerintahan daerah;
* Hubungan pusat dan daerah dapat berbeda beda antara daerah satu dengan daerah lainnya;
* Hubungan pusat dan daerah yaitu dapat mewujudkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat yang ada di daerah tersebut.

1. asas manfaat adalah untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan dan stabilitas perekonominan masyarakat memberikan daya guna dan daya hasil bagi kepentingan antara Pemerintah daerah, pengusaha dan masyarakat;
2. asas keseimbangan adalah pelaksanaan dari prinsip itikad baik, prinsip transaksi jujur dan prinsip keadilan. Keseimbangan dalam hukum dilandasi adanya kenyataan disparitas yang besar dalam masayrakat, oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengaturan dengan orientasi kebijakan yang dapat melindungi pihak masyarakat;
3. asas partisipatif adalah ruang menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan pemerintah yang merupakan atribusi secara luas untuk menuju kesejahteraan dan keadilan sosial bersama sehingga berorientasi pada kepentingan masyarakat;
4. Asas pengayoman adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
5. Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia seerta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
6. Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang Pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
7. Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus menceerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keeputusan. Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasrkan Pancasila.
8. Asas Bhineka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan 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.
9. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah materi muatan peeraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
10. Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undanganharus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan adalah bahwa materi muatan setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat degan kepentingan dan negara.
11. Asas demokrasi ekonomi. Asas demokrasi ekonomi ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 setelah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Ini berarti fungsi dan usaha perbankan diarahkan untuk melaksanakan prinsip-prinsip yang terkandung dalam demokrasi ekonomi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
12. Asas kepercayaan (*fiduciary principle*) adalah suatu asas yang menyatakan bahwa usaha Bank dilandasi oleh hubungan ke.percayaan antara Bank dan nasabahnya. Bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan padanya atas dasar kepercayaan, sehingga setiap bank perlu terus menjaga kesehatannya dengan tetapp mempertahankan kepercayaannya.
13. Asas kerahasiaan (*Confidential Principle*) asas yang mengharuskan atau mewajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan lain-lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia perbankan wajib dirahasiakan. Dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan bahwa bank wajib merahasiakan informasi mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.
14. Asas kehati-hatian (*Prudential Principle*) adalah suatu asas yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan padanya. Hal ini disebutkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan bahwa perbankan Indoneia dalam melaksanakan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan asas kehati-hatian. Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian tidak lain adalah agar bank selalu dalam keadaan sehat (Lukman Santoso, 2011: 36-38).

**2.3. Kajian Praktis Empirik**

1. **Laporan Keuangan PD BPR.Bank Pasar Kabupaten Bangli.**

Berdasarkan laporan publikasi PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli perbandingan 3 tahun terakhir yaitu dari tahun 2015, Tahun 2016 dan 2017 yang bersumber dari UNAUDITED BY OTORITAS JASA KEUANGAN, menunjukan trend pertumbuhan positif, baik dari volume usaha maupun laba yang dapat dicapai. Dan ditinjau dari ratio tingkat kesehatan, “Sangat Sehat”.

Sumber : Laporan Publikasi Unaudited OJK.

Tabel Neraca PD.BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli dalam 3 Tahun.

(Dalam Ribuan)



Sumber : Laporan Publikasi Unaudited OJK.

Laporan Laba Rugi PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli 3 Tahun.

(Dalam Ribuan)



Sumber : Laporan Publikasi Unaudited OJK.

1. **Analisis**
2. **Analisa Keuangan PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli.**

Berdasarkan laporan keuangan publikasi sebgaimana tersebut di atas, dengan tingkat ratio sangat sehat, harus dapat dipertahankan bahkan harus dapat ditingkatkan sebagaimana harapan seluruh stakeholder Pemerintah Kabupaten Bangli.

Sehubungan dengan tujuan untuk mempertahankan dan meningkatkan bisnis bank dalam menghadapi persaingan global, sangat dibutuhkan upaya-upaya terobosan baru, salah satunya dengan merubah bentuk hukum perusahaan daerag menjadi bentuk hukum Perseroan Terbatas. Sehingga pengembangan perusahaan dalam memberikan pelayanan yang lebih menjangkau wilayah kabupaten Bangli maupun kabupaten bersebelahan dapat dijangkau dengan pelayanan perbankan.

Pengelolaan perusahaan yang ideal juga harus didukung dengan berbagai unsur-unsur penting yang meliputi peran aktif seluruh manajemen bank, penerapan fungsi kepatuhan yang efektif, pengendalian intern dan penerapan manajemen risiko yang optimal. Prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik senantiasa diterapkan dalam mendukung terciptanya infrastruktur usaha yang kokoh. Tata kelola perusahaan yang baik dirasakan semakin sangat penting seiring dengan meningkatnya risiko bisnis dan berbagai tantangan yang dihadapi oleh industri perbankan.

Sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/Pojk.03/2015 Tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat, bahwa Kepatuhan penuh dalam pengelolaan perusahaan melalui penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) menciptakan hubungan yang selaras antara perusahaan dan masyarakat. Tata kelola perusahaan yang baik menjadi landasan yang kuat untuk menjawab perubahan lingkungan bisnis dan persaingan yang semakin kompetitif.

Kegiatan usaha perbankan yang berkualitas tercermin dari pertumbuhan bisnis serta ekspansi usaha yang signifikan dan didukung dengan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).Hal tersebut merupakan faktor utama yang mendasari keberhasilan suatu kegiatan usaha dalam melakukan pengelolaan berbagai entitas bisnis. Dengan tata kelola perusahaan yang baik maka kepercayaan serta keyakinan seluruh nasabah dan para pemangku kepentingan dapat semakin terpelihara dan meningkat.

Sejarah industri keuangan terutama pada masa krisis memberikan pelajaran yang berharga atas pentingnya *good governing beyond regulatory compliance*. Ketahanan dan keberlanjutan usaha Perusahaan dicapai melalui pertumbuhan usaha yang didukung oleh pengelolaan risiko dan pengendalian internal yang baik sesuai dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggung-jawaban, independensi dan kewajaran.

Perusahaan memahami esensi bahwa good governing adalah faktor tetap yang juga berkembang baik dalam konsep maupun strukturnya seiring dengan perubahan factor-faktor internal dan eksternal.

**BAB III**

**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

* 1. **Dasar Hukum Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Menjadi PT. BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli**

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah, yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan kegiatan bank umum karena BPR dilarang menerima simpanan giro. Kegiatan valas, dan perasuransian. Landasan Hukum BPR adalah Undang Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Dalam UU tersebut bahwa BPR adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kegiatan usaha BPR terutama ditujukan untuk melayani usahausaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan. Kegiatan usaha Bank Perkreditan Rakyat hanya dapat dilakukan dan didirikan dengan izin OJK. Semula BPR izin usahanya dari Menteri keuangan setelah melalui pertimbangan Bank Indonesia dengan telah ditetapkannya Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) izin usaha tersebut sekarang dikeluarkan oleh pimpinan Bank Indonesia. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan sekarang kewenangan perizinan BPR beralih menjadi OJK. Otoritas Jasa Keuangan yang biasa disingkat menjadi OJK adalah lembaga baru yang didirikan berdasarkan dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dirumuskan bahwa “Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi tugas dan kewenangan pengaturan, pengawasan, pemeriksaaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam UU ini”. OJK adalah suatu bentuk unifikasi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan, dimana sebelumnya kewenangan pengaturan dan pengawasan dimaksud dilaksanakan oleh keMenterian keuangan, BI dan Badan Pengawas pasar Modal dan Lembaga Keuangan (BAPEPAM-LK), maka dalam UU OJK diatur dengan cukup detail. Transisi dilakukan selama satu tahun dan pada tanggal 31 Desember 2012, fungsi tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan disektor pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya beralih dari menteri keuangan dan Bapepam-LK ke OJK. Satu tahun kemudian tepatnya tanggal 31 Desember 2013, peralihan yang sama dilakukan untuk pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan disektor perbankan dari BI ke OJK. Dengan kata lain, dapat diartikan bahwa Otoritas Jasa Keuangan adalah sebuah lembaga pengawasan jasa keuangan seperti industri perbankan, pasar modal, reksadana, perusahaan pembiayaan, dana pensiun, dan asuransi. Pada dasarnya UU tentang OJK ini hanya mengatur mengenai pengorganisasian dan tata pelaksanaan kegiatan keuangan dari lembaga yang memiliki kekuasaan di dalam pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Oleh karena itu, dengan dibentuknya OJK diharapkan dapat mencapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif di dalam penanganan masalah-masalah yang timbul di dalam sistem keuangan. Dengan demikian, dapat lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan dan adanya pengaturan dan pengawasan yang lebih terintegritas.

Bank Perkreditan Rakyat haruslah memenuhi salah satu bentuk badan hukum yang berupa Perusahaan Daerah, Koperasi, dan Perseoan Terbatas, dan bentuk-bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Yang dapat mendirikan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) menurut Peraturan OJK No. 20/POJK.03/2014 tentang Badan Perkreditan Daerah adalah : a. Warga Negara Indonesia b. Badan hukum Indonesia yang seluruh pemiliknya Warga Negara Indonesia dan/atau; c. Pemerintah Daerah.

* + - 1. Dasar Hukum Perubahan Bentuk Badan Hukum.

Otonomi yang diberikan kepada daerah, Pemerintah Daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan mengoptimalkan seluruh potensi daerah yang dimiliki.

PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli merupakan salah satu badan usaha milik daerah yang perlu ditingkatkan fungsi dan perannya sebagai *corporate business* agar lebih berdaya guna dan berhasil guna serta mendukung tercapainya visi pembangunan Kabupaten Bangli.

Dalam rangka meningkatkan fungsi dan peran dalam bisnis keuangan sebagai antisipasi terhadap perkembangan ekonomi regional, nasional dan internasional, terutama dalam menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas, PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli perlu melakukan perubahan bentuk badan hukum sehingga dalam pengelolaannya dapat lebih profesional dan fleksibel.

Adapun yang dapat menjadi dasar hukum perubahan bentuk Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas, adalah sebagai berikut :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3634);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4962);
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438).
9. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Repulik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
11. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253).
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5589).
13. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578).
14. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan Dan Pengawasan, Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593).
15. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah,Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 60,Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).
    1. **Analisis Yuridis**

Bentuk badan hukum Badan Usaha Milik Daerah di Indonesia sebagian besar masih berbentuk Perusahaan Daerah (PD) yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah. Bentuk hukum ini sangat kurang lazim di dalam lingkungan bisnis nasional maupun internasional. Hal ini sangat mengurangi ruang gerak Badan Usaha Milik Daerah ketika harus menjalin mitra atau kerjasama dengan lembaga bisnis lainnya. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintah Daerah) Bab XII mengatur tentang BUMD, pada 331 ayat (1) menyatakan “Daerah dapat mendirikan BUMD dan Pasal 331 ayat (2) menyatakan “Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda”. Oleh karenanya Badan Usaha Milik Daerah merupakan alat kelengkapan otonomi daerah yang berfungsi sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

Keputusan untuk memilih Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Daerah dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Terbatas (PT) bagi Pemerintah Daerah adalah sangat tepat yakni Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli. Sementara itu, dengan perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas diharapkan ada peningkatan peran dan fungsi perusahaan sebagai antisipasi terhadap perkembangan ekonomi nasional, regional maupun internasional terutama dalam menyongsong era globalisasi, sehingga pengelolaan perusahaan harus berdasarkan pada prinsip–prinsip bisnis dan profesional. Untuk mencapai tujuan tersebut diatas maka perlu mengadakan perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Terbatas (PT). Pengelolaan Perusahaan Daerah ada di tangan pengurus Perusahaan Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, tanggung jawab Kepala Daerah adalah sebagai pemilik dan juga pengelola. Sedangkan, Perseroan Terbatas BUMD yakni Pemerintah Daerah sebagai pemegang saham mayoritas atau minimum 51 persen yang terdapat dalam Pasal 339 ayat (1) UU Pemerintah Daerah menyatakan Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalamsaham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah.

Secara konsep bahwa Perusahaan Daerah dapat dikatakan menganut bisnis birokrasi di mana kebijakan pengembangan sangat ditentukan oleh Pemerintah Daerah sebagai pihak yang mewakili daerah sebagai pemilik modal. Ketika UU PT diimplementasikan, Direksi dan mayoritas pegawai Perusahaan Daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari birokrasi Pemerintah Daerah, sehingga pengelolaan Perusahaan Daerah dalam prakteknya mirip dengan pengelolaan lembaga *birokrasi bureaucracy like operation*. Akibatnya, dalam banyak kasus, manajemen Perusahaan Daerah yakni Kepala Daerah kurang memiliki Independensi dan fleksibilitas untuk melakukan inovasi usaha guna mencapai tujuan organisasinya. Kajian lebih mendalam menunjukkan bahwa budaya organisasi birokrasi ternyata juga berbeda dengan budaya organisasi bisnis. Banyaknya intervensi birokrasi terhadap pengelolaan Perusahaan Daerah acapkali juga menimbulkan kesulitan bagi manajemen Perusahaan Daerah dalam mengelola usahanya secara profesional. Hal ini dapat dilihat dari perlaksana peraturan dilapangan bahwa dalam perusahaan daerah tidak ada pemisahan yang tegas antara pemilik perusahaan dalam hal ini pemerintah daerah dengan pengelola/manajemen perusahaan. Sangat berbeda dengan yang diatur pada badan usaha dalam bentuk Pereroan terbatas.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UU PT) di mana diatur *motif profit oriented* serta tanggung jawab yang jelas terhadap pemegang saham, komisaris dan direksi Perseroan Terbatas. Pengurusan perusahaan suatu Perseroan Terbatas tidak menjadi tanggung jawab Kepala Daerah seperti halnya pada Perusahaan Daerah. Namun perubahan bentuk Badan Hukum dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Terbatas (PT), hal ini membawa konsekuensi tersendiri terhadap asset–assetnya (yang merupakan Asset Pemerintah Daerah yang dipisahkan) demikian juga dengan sejauh mana kontrol pemerintah daerah terhadap jalannya Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli. Maka dengan perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas diharapkan ada peningkatan peran dan fungsi perusahaan sebagai antisipasi terhadap perkembangan ekonomi nasional, regional maupun internasional terutama dalam menyongsong era globalisasi, sehingga pengelolaan perusahaan harus berdasarkan pada prinsip–prinsip perusahaan yang sehat. Dan untuk mencapai tujuan tersebut diatas maka perlu mengadakan perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah (PD) menjadi Perseroan Terbatas (PT).

**BAB IV**

**LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS**

**4.1. Landasan Filofosis**

Landasan atau dasar firosofis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan filosofis atau ideologi negara. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum; yaitu yang berkaitan dengan baik dan buruk adil atau tidak. Hukum diharapkan mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil dalam masyarakat.

Menurut Rudolp Stammler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Meski merupakan titik akhir yang tidak mungkin tercapai, namun cita hukum memberikan manfaat karena mengandung dua sisi yaitu dengan cita hukum kita dapat menguji hukum positif yang berlaku dan cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*zwangversuch zum Richtigen*)[[8]](#footnote-9). Selanjutnya Gustav Radbruch menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum kehilangan maknanya.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum kedalam norma hukum tergantung kepada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat, hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum tersebut. Menurut Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian yang menjadi dasar filosofis dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli adalah pada pandangan hidup Bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila ini dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Rumusan Pancasila ini yang merupakan dasar hidup Negara Indonesia dituangkan dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang dinyatakan dengan tegas bahwa Indonesia adalah Negara hukum.

Provinsi Bali membangun wilayahnya berdasarkan prinsip “Tri Hita Karana” yaitu tiga pilar pembangunan yaitu Parahyangan, Pawongan, dan Palemahan yang diharapkan dapat berdiri secara seimbang dan bersamaan. Tiga pilar pembangunan ini juga menjadi dasar filosofis dalam penyelenggaraan pembangunan daerah, artinya melalui bidang Parahyangan ada peningkatan Sradha dan Bhakti masyarakat terhadap ajaran Agama Hindhu dan peningkatan eksistensi adat budaya dalam rangka mengajegkan Bali. Melalui bidang Pawongan ada peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk membuat perencanaan dan pelaksanaan pembangunan daerah Bangli. Melalui bidang Palemahan mewujudkan pembangunan yang selaras dan seimbang sesuai fungsi wilayah dan melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

**4.2. Landasan Yuridis**

Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechstaat)* bukan berdasarkan atas kekuasaan (*Machtstaat)*. Oleh karena itu setiap produk peraturan-peraturan perundang-undangan yang dibuat harus memenuhi tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang dengan memenuhi asas-asas yang terdapat dalam nafas negara hukum.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Dengan demikian apabila diterapkan maka landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid atau competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan.

Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Misalnya, Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk undang-undang. Demikian pula ketentuan Pasal 5 ayat (2) memberikan dasar hukum kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang.

Dengan demikian jenis peraturan perundang-undangan serta lembaga atau badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara berdasar atas hukum akan menjadi goyah. Oleh karena itu dasar yuridis sangat penting dalam pemuatan peraturan perundang-undangan yang ditandai dengan:

1. Adanya kewenangan untuk pembuat peraturan perundang-undangan, karena setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/badan atau pejabat yang berwenang.
2. adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. mengikuti tata cara atau prosedur tertentu, apabila tidak diikuti maka peraturan perundang-undangan tersebut dimungkinkan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.

Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan adalah landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula.

Dalam UUD 1945 disebutkan adanya materi-materi tertentu yang harus diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan "wadahnya" atau jenis peraturan perundang-undangan. Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi.

Dalam doktrin pembentukan peraturan Perundang-undangan, secara teoritis beberapa ahli telah memperkenalkan asas perundang-undangan antara lain adalah Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Peraturan dan Yurisprudensi (1979) menyebutkan ada enam asas peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-undang tidak berlaku surut;
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu-gugat;
6. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*Welvaar staat*).

Berkenaan dengan landasan yuridis ini maka Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli perlu memperhatikan beberapa hukum positif yang berlaku, sehingga substansi pengaturan rancangan peraturan daerah ini nantinya tidak akan bertentangan dengan peraturan tersebut. Pengkajian Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah ini memiliki beberapa landasan yuridis, baik ketentuan yang berkaitan langsung maupun yang tidak langsung dengan substansi bidang perbankan. Landasan hukum tersebut adalah sebagai berikut:

**4.3. Landasan Sosiologis**

Setiap norma hukum yang dituangkan dalam suatu peraturan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat, oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik, pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat[[9]](#footnote-10).

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Landasan atau dasar sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Kondisi/kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif. Secara sosiologis tujuan dibentuknya Peraturan Daerah Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli, adalah upaya Pemerintah Kabupaten Bangli untuk meningkatkan pelayanan perbankan kepada masyarakat Bangli.

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN**

**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

**5.1. Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Sasaran pembentukan peraturan daerah ini adalah agar dapat dijadikan dasar dan pedoman dalam melakukan kajian dalam rangka proses perubahan bentuk badan hukum perusahaan daerah meningkat menuju Perseroan Terbatas.

**5.2. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli ini diarahkan dalam rangka menghadapi persaingan di bidang perbankan yang semakin ketat. Sehingga dibutuhkan upaya terobosan untuk pengembangan badan usaha milik daerah BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli, yang lebih berorientasi pada public mission dan profit mission sehingga berkontribusi akhir pada peningkatan pendapatan asli daerah.

**5.3. Ruang Lingkup dan Materi Muatan**

Ruang lingkup pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Pasar Kabupaten Bangli Menjadi Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bangli ini adalah:

Bab I Ketentuan Umum

Bab II Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Daerah

Bab III Nama dan Tempat Kedudukan

Bab IV Bidang Usaha

Bab V Pelaksanaan Pendirian

Bab VI Rapat Umum Pemegang Saham

Bab VII Dewan Komisaris

Bab VIII Direksi

Bab IX Kepegawaian

Bab X Kekayaan

Bab XI Modal dan Saham

Bab XII Tahun Buku Rencana Kerja dan Anggaran

Bab XIII Penetapan dan Penggunaan Lava Bersih

Bab XIV Penggabungan, peleburan, dan Pengambilalihan

Bab XV Pembubaran dan Likuidasi

Bab XVI Pengawasan

Bab XVII Ketentuan Peralihan

Bab XVIII Ketentuan Penutup

**BAB VI**

**SIMPULAN DAN SARAN**

* 1. **Simpulan**

Berdasarkan pembahasan tersebut diatas, yang dapat menjadi simpulan sebagai berikut :

1. Perubahan bentuk hukum PD BPR Bank Pasar Kabupaten Bangli menjadi Perseroan terbatas Bank Perkreditan Rakyat Daerah Bangli, diatur dalam Bab XII UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang BUMD, pada 331 ayat (1) menyatakan “Daerah dapat mendirikan BUMD dan Pasal 331 ayat (2) menyatakan “Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda”.
2. Akibat hukum atas perubahan tersebut, bank dapat mengembangkan bisnis perusahaan lebih berorientasi pendapatan (*profit oriented*), tanpa meninggalkan peran sosialnya. Disamping itu dalam pelaksanaan operasionalnya, OJK sebagai otoritas dengan instrumen pengawasannya lebih ketat melaksanakan tugasnya.
   1. **Saran**

Saran yang dapat dikemukan disini, antara lain :

1. Pengelolan Bank perkreditan Rakyat, harus mengedepankan prinsip GCG dan tetap melakukan mitigasi resiko.
2. Perubahan Bentuk badan usaha merupakan suatu tindakan yang harus dilakukan dalam menghadapi persaingan global.

**DAFTAR PUSTAKA**

Aminuddin Ilmar. 2014. Hukum Tata Pemerintahan. Prenadamedia Group Jakarta.

Franz Magnis Suseno, 1987, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Mahfud MD, 1989, *Politik Hukum Di Indonesia*,  Pustaka LP3ES Kerjasama  UII Pres, Yogyakarta.

Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan (2) , Proses dan Teknik Penyusunan*, Kanisius.

Muhammad Abdulkadir, 2010. *Hukum Perusahaan Indonesia*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.

Notonagoro, 1984, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria*, Jakarta: Bina Aksara.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/Pojk.03/2015 Tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perkreditan Rakyat.

Rian Nugroho Dwijowijoto. 2005. *BUMN Indonesia Isu, Kebijakan, dan Strategi*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta.

Soemarwoto dalam Koesnadi Hardjasoemantri, 2006, *Hukum Tata Lingkungan*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Soeroso, R., *Pengantar Ilmu Hukum,* Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 228).

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Wiratno, R., dkk,1958, *Ahli*-Ahli Pikir *Besar tentang Negara dan Hukum*, Jakarta: PT Pembangunan.

Yudha Bhakti Ardhiwisastra, 1999, *Imunitas Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing*, PT. Alumnni, Bandung.

1. Rian Nugroho Dwijowijoto. 2005. *BUMN Indonesia Isu, Kebijakan, dan Strategi*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta Hal. 95. [↑](#footnote-ref-2)
2. Aminuddin Ilmar. 2014. Hukum Tata Pemerintahan. Jakarta : Prenadamedia Group. Hal. 3. [↑](#footnote-ref-3)
3. I Made Pasek Diantha, 2017, *Metode Penelitian Hukum Normatid Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, h. 8. [↑](#footnote-ref-4)
4. Ida Bagus Wyasa Putra, *Loc.Cit.* [↑](#footnote-ref-5)
5. Maria Farida Indrati Soeprapto, 2010*, Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, h. 228. [↑](#footnote-ref-6)
6. Sajipto Rahardjo, 2006, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, h. 140. [↑](#footnote-ref-7)
7. Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2002, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, h. 74. [↑](#footnote-ref-8)
8. Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan (2) , Proses dan Teknik Penyusunan*, Kanisius, hal 237. [↑](#footnote-ref-9)
9. Jimly Asshidiqie,*op. cit*, hal 118 [↑](#footnote-ref-10)