

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



**TINJAUAN YURIDIS PENYESUAIAN BENTUK HUKUM
BUMD PASCA PEMBERLAKUAN PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 54 TAHUN 2017
TENTANG BUMD**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Sebagai Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (SH.)

OLEH

ANDRE KURNIAWAN M

NIM. 11720714654

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM
RIAU
1442 H/2021 M**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

PERSETUJUAN

Skripsi ini berjudul “*Tinjauan Yuridis Penyesuaian Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Pasca Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).*”

Nama : Andre Kurniawan M
 NIM : 11720714654
 Program Studi : Ilmu Hukum

Dapat diterima dan disetujui untuk di ujikan dalam sidang Munaqasah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Pekanbaru, 18 Ramadan 1442 H
 30 April 2021 M

Pembimbing Skripsi

Firdaus, SH., MH.

NIP.1966100211994031002

UIN SUSKA RIAU

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul *“Tinjauan Yuridis Penyesuaian Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Pasca Pemberlakuan Peraturan Pemerintah No 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)”* yang ditulis oleh :

Nama : **ANDRE KURNIAWAN M**
NIM : 11720714654
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dimunaqasahkan pada :

Hari / Tanggal : Kamis, 24 Juni 2021
Waktu : 08.00 WIB
Tempat : Daring/ Online

Telah di perbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Munaqasah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

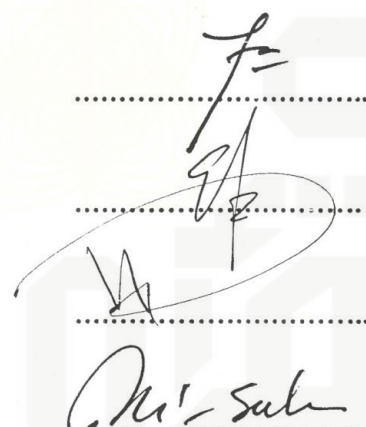
Pekanbaru, 28 Juni 2021 M
TIM PENGUJI MUNAQASAH

Ketua
Firdaus, SH., MH

Sekretaris
Basir, SHL., MH

Penguji I
Dr. Abu Samah, MH

Penguji II
Hj. Nuraini Sahu, SH., MH



Mengetahui:

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

Dr. Drs. H. Hajar, M.Ag

NIP. 19580712 198603 1 005





ABSTRAK

Dibentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah. Untuk menyesuaikan pengaturan BUMD sebagaimana yang diamanahkan oleh undang-undang, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah yang disahkan oleh DPRD. Setelah pemberlakuan peraturan daerah tentang Perusahaan Daerah, terjadi perubahan peraturan yakni Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, tentunya peraturan daerah yang dibentuk tersebut mengalami perubahan atau penyesuaian berdasarkan peraturan pemerintah tersebut.

Berdasarkan hal ini maka penulis ingin mengkaji lebih jauh mengenai permasalahan ini dalam suatu penelitian, dengan mengambil judul: **“TINJAUAN YURIDIS PENYESUAIAN BENTUK HUKUM BUMD PASCA PEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TAHUN 2017 TENTANG BUMD”**.

Berdasarkan hal tersebut di atas penulis merumuskan permasalahan yang diteliti yaitu bagaimana tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, serta apa saja faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD.

Apabila dilihat dari jenisnya, penelitian ini digolongkan kepada penelitian hukum normatif, yaitu usaha untuk mengolah data yang berhubungan dengan tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD. Hal ini dilakukan melalui pendekatan kaidah-kaidah hukum positif beserta dengan asas-asasnya. Metode deduksi dilakukan untuk menyimpulkan pengetahuan-pengetahuan konkret mengenai kaidah yang benar dan tepat untuk diterapkan dalam menyelesaikan suatu permasalahan tertentu. Sedangkan dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan atau menyajikan data yang jelas tentang tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, serta faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk badan hukum BUMD.

Dari hasil penelitian dapat diketahui, bahwa tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, dilihat dari penyertaan modal yang terdiri dari saham-saham, di antaranya adalah saham dari pemerintah daerah yang besar 51% dan lebih besar dari pemilik saham yang lainnya. Kemudian evaluasi dilakukan terhadap kinerja, tingkat kesehatan, dan penilaian pelayanan. Demikian juga halnya dengan perencanaan, pelaporan, dan pembinaan yang dilakukan oleh dewan pengawas, komisaris dan direksi yang disampaikan pada waktu RUPS. Selanjutnya pengawasan terhadap BUMD dilakukan untuk menegakkan tata kelola perusahaan yang baik. BUMD dapat melakukan perubahan bentuk hukum dari perusahaan daerah kepada perseroan terbatas BUMD. Serta pengaturan mengenai kepaillitan, yang kesemuanya belum diatur dalam Undang-Undang

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, dan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD.

Faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD, antara lain adalah Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mengamanahkan untuk perubahan perusahaan daerah menjadi perseroaan terbatas BUMD, dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Kemudian Perubahan dari Perusahaan Daerah kepada Perseroan Terbatas (BUMD), yang mensyaratkan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian terhadap perusahaan daerah yang sudah ada melalui Peraturan Daerah. Perubahan atau penyesuaian tersebut bertujuan untuk melakukan pengelolaan yang lebih baik terhadap perusahaan daerah, serta dapat mendorong perkembangan perekonomian daerah, dan menyumbang penerimaan daerah untuk pembangunan.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji hanya milik Allah yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya kepada Penulis. Shalawat dan salam buat teladan ummat sepanjang masa, Nabi Muhammad SAW yang telah berjasa besar dengan segenap pengorbanan, beliau berhasil mengantarkan ummat manusia kejalan yang diridhoi Allah SWT.

Skripsi ini merupakan persyaratan untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Suska Riau. Dalam penulisan Skripsi ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, baik secara Moril maupun Materil yang sangat berharga. Oleh karena itu selayaknya penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Keluarga Tercinta yaitu Ayahanda Moehardy Utama Matondang,SP, Ibunda Nilawati,SS, Adik Irfan Jamal Matondang yang telah memberikan dukungan semangat dan membantu selama perkuliahan hingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir skripsi ini. Ayah dan Ibu terima kasih atas Doa, restu dan ridho nya.
2. Bapak Prof. Dr. Khairunnas Rajab, M.Ag Rektor UIN Suska Riau beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di UIN Suska Riau.
3. Bapak Dr. Drs. H. Hajar, M.Ag. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum beserta jajarannya yang telah mempermudah proses Penyelesaian Skripsi ini.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

4. Ketua Jurusan Ilmu Hukum, Firdaus, SH.MH, dan Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum Muslim, SH.MH, serta staf Jurusan Ilmu Hukum, yang telah banyak membantu dalam penyelesaian skripsi ini.
 5. Bapak Firdaus, SH.MH yang telah memberikan bimbingan, arahan dan kemudahan selama penulisan skripsi ini.
 6. Bapak Ahmad Adri Riva'I, M.Ag. selaku Penasehat Akademis yang telah memberikan banyak bantuan kepada penulis selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Syariah dan Hukum.
 7. Bapak /Ibu dosen yang telah memberikan ilmunya kepada penulis. Semua ilmu yang telah diberikan sangat berarti dan berharga demi kesuksesan penulis dimasa mendatang.
 8. Teman-teman Ilmu Hukum Angkatan 2017, teman-teman lokal IH B, dan Lokal D Ilmu Hukum konsentrasi Hukum Tata Negara. Yang telah memberikan motivasi dalam menyelesaikan skripsi. "Hukum satu hukum bersaudara".
 9. Rekan seperjuangan Rahmat Hartono, Imam Fahmi, Bisman, Ali, Andres. Yang selalu memberikan dorongan dan motivasi kepada penulis. " Kalian luar biasa"
- Harapan penulis semoga Allah SWT menerima amal kebaikan mereka dan membalasnya dengan kebaikan yang jauh lebih baik. Semoga Skripsi ini bermanfaat dan bisa menambah khasanah ilmu pengetahuan. Terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Pekanbaru, 10 Januari 2021

ANDRE KURNIAWAN
NIM.11720714654



DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Batasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
E. Metode Penelitian	8
F. Sistematika Penulisan	11
BAB II GAMBARAN UMUM TENTANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	
A. Peraturan Perundang-undangan	13
B. Peraturan Daerah	16
BAB III TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pemerintah Daerah.....	22
B. Otonomi Daerah.....	28
C. Gambaran Tentang Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD	39
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Tinjauan Yuridis Penyesuaian Bentuk Hukum BUMD Pasca Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD	43
B. Faktor yang Menyebabkan Terjadinya Penyesuaian Bentuk BUMD5	53
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan.....	59
B. Saran	60
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara berdasarkan hukum, begitu berbunyi dari Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan Pemerintahan dan Negara harus berdasarkan kepada aturan hukum dan perundang-undangan.

Konsep negara hukum di Indonesia secara konstitusional ada sejak dideklarasikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)¹. Ciri-ciri umum negara hukum dapat ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pertama, pengakuan terhadap hak-hak dan kewajiban warga negara. Kedua, adanya pembagian kekuasaan. Ketiga, setiap perbuatan atau tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum dan undang-undang. Keempat, adanya kekuasaan kehakiman yang bebas.

Pembagian kekuasaan yang berlaku di Indonesia dalam hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah merupakan konteks pengertian yang bersifat vertikal sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 18

¹C.S.T. Kansil, *Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), h.188.



- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Selanjutnya hubungan kewenangan antara pusat dan daerah diatur dalam undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah (Pasal 18 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Juga hubungan antara pemerintah daerah otonom dengan pemerintah nasional/pusat adalah bersifat tergantung dan hirarki.²

Amanah konstitusi untuk diselenggarakannya otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijabarkan lebih lanjut di dalam Pasal 2 yang menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan kota. Selanjutnya Pasal 3 menegaskan bahwa daerah provinsi dan kabupaten/kota merupakan daerah dan masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.

Menurut Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Daerah merupakan Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan

²Abu Samah, *Hukum Pemerintahan Daerah dan Desa di Indonesia*, (Pekanbaru: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2016), h. 8.



- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Saifuddin Kasim Riau

pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah berwenang mengelola sumber daya nasional dan bertanggungjawab memelihara kelestarian lingkungan³.

Pemerintah daerah diberi wewenang mengurus dan melakukan kebijakan untuk memajukan daerahnya berdasarkan aspirasi dan perkembangan daerahnya masing-masing, termasuk untuk melakukan peningkatan terhadap pendapatan asli daerah melalui usaha-usaha yang dilakukan berdasarkan ketentuan yang berlaku, di antaranya adalah dengan membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Masing-masing daerah diberi kesempatan untuk membentuk BUMD dalam rangka untuk menambah dan meningkatkan penghasilan melalui bisnis yang dilakukan oleh BUMD yang dibentuk tersebut.

Pasal 339 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan 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”.

³Pasal 5 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XV/MPR/1998 Tahun 1998 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dikeluarkannya ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, maka mencabut aturan lama, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, yang sebelumnya mengikuti aturan ini. Untuk menyesuaikan pengaturan BUMD sebagaimana yang diamanahkan oleh undang-undang, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Kepala Daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah dipisahkan. Pelaksanaan kekuasaan dalam kebijakan BUMD meliputi:

1. Penyertaan modal.
2. Subsidi.
3. Penugasan.
4. Penggunaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
5. Pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD.⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas dapat dipahami, bahwa kepala daerah dapat membentuk BUMD melalui peraturan daerah dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah melalui pendirian perseroan dalam bentuk BUMD, dengan kepemilikan saham yang lebih besar dari penyerta modal yang lain.

⁴Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)



Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD

menyatakan bahwa:

- (1) Daerah dapat mendirikan BUMD.
- (2) Pendirian BUMD ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda).
- (3) BUMD terdiri atas:
 - a. Perusahaan umum Daerah, dan
 - b. Perusahaan perseroan Daerah.
- (4) Kedudukan perusahaan umum daerah sebagai badan hukum diperoleh pada saat peraturan daerah (Perda) yang mengatur mengenai pendirian perusahaan umum daerah mulai berlaku.
- (5) Kedudukan perusahaan perseroan daerah sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas.

Perusahaan daerah yang dibentuk tersebut dapat berupa perusahaan umum dan dapat pula berupa perusahaan perseroan, dengan menghimpun modal dari pihak lain, tetapi modal yang berasal dari pemerintah daerah harus lebih besar dari pemilik modal yang lain, yakni 51% (lima puluh satu persen). Oleh karena itu pemerintah daerah harus memperhatikan pengaturan modal dasar dan modal disetor pada anggaran dasar, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017.

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 disebutkan bahwa pendirian BUMD bertujuan untuk:

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah.
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.

Dari ketentuan tersebut di atas dapat dilihat, bahwa pendirian BUMD tersebut adalah untuk kemanfaatan bagi penyediaan barang dan/atau jasa untuk pemenuhan hajat hidup masyarakat secara keseluruhan sesuai dengan kondisi yang ada. Tentunya BUMD yang didirikan tersebut memang benar-benar dapat bermanfaat bagi masyarakat untuk kemajuan perekonomian daerah yang bersangkutan.

BUMD yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah yang disahkan oleh DPRD dengan Perusahaan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962. Setelah pemberlakuan peraturan daerah tentang Perusahaan Daerah, terjadi perubahan peraturan yakni Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, tentunya peraturan daerah yang dibentuk tersebut mengalami perubahan atau penyesuaian berdasarkan peraturan pemerintah tersebut.

Ada beberapa hal yang mengalami penyesuaian dalam pembentukan Perseroan Terbatas BUMD, antara lain yaitu:

1. Tata cara penyertaan modal.
2. Tata cara evaluasi.

3. Perencanaan, pelaporan, pembinaan, dan pengawasan.
4. Satuan pengawas intern dan komite audit.
5. Perubahan bentuk hukum.
6. Kepailitan.

Beberapa ketentuan tersebut di atas merupakan penyesuaian yang harus dilakukan dalam pembentukan Perseroan Terbatas BUMD, sebagai pengganti dari Perusahaan Daerah yang telah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962.

Berdasarkan hal ini maka penulis ingin mengkaji lebih jauh mengenai permasalahan ini dalam suatu penelitian, dengan mengambil judul:
“TINJAUAN YURIDIS PENYESUAIAN BENTUK HUKUM BUMD PASCA PEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TAHUN 2017 TENTANG BUMD”.

B. Batasan Masalah

Dari latar belakang tersebut penulis membatasi hal-hal yang dibahas dalam tulisan ini, yakni yang berhubungan dengan penyesuaian bentuk hukum dari BUMD setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, yang melengkapi peraturan sebelumnya, serta hal-hal yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal tersebut di atas penulis merumuskan permasalahan yang diteliti yaitu sebagai berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1. Bagaimana tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD?
2. Apa saja faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD.
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD.

Sedangkan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menambah wawasan penulis di bidang Ilmu Hukum Tata Negara, terutama menyangkut masalah pendirian dan keberadaan BUMD.
2. Sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang melakukan kajian mengenai pembentukan BUMD pada masa yang akan datang.
3. Sebagai bahan untuk menambah khasanah perpustakaan, dan sebagai sumbangsih penulis kepada almamater, yakni UIN Suska Riau.

E. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Apabila dilihat dari jenisnya, penelitian ini digolongkan kepada penelitian hukum normatif,⁵ yaitu usaha untuk mengolah data yang berhubungan dengan tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD. Hal ini dilakukan melalui pendekatan kaidah-kaidah hukum positif beserta dengan asas-asasnya. Metode deduksi dilakukan untuk menyimpulkan pengetahuan-pengetahuan konkret mengenai kaidah yang benar dan tepat untuk diterapkan dalam menyelesaikan suatu permasalahan tertentu.⁶

Sedangkan dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan atau menyajikan data yang jelas tentang tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, serta faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk badan hukum BUMD.

2. Data dan Sumber Data

Data adalah semua bahan yang dikumpulkan dalam suatu penelitian dan diuji kebenarannya.⁷ Data dapat dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat (data primer) dan dari bahan pustaka (sekunder).⁸ Dalam penelitian hukum normatif, bahan pustaka bidang hukum dibedakan menjadi tiga golongan, yakni bahan hukum primer,

⁵Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007),

⁶ *Ibid.*

⁷Gorys Keraf, *Komposisi*, (Jakarta: Nusa Indah, 1989), h.160

⁸Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), h.11



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sekunder dan tersier.⁹ Sehubungan dengan penelitian ini maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer,¹⁰ yaitu menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- b. Bahan hukum sekunder,¹¹ yaitu berupa berbagai pendapat ahli yang dikutip dari berbagai literatur dan jurnal yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier,¹² yaitu bahwa yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan yang lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode kajian pustaka, penulis memperoleh data dengan cara mengumpulkan data berdasarkan studi terhadap perundang-undangan, pendapat ahli yang berupa buku-buku dan literatur lainnya.

4. Analisis Data

Setelah penulis memperoleh data dari Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta peraturan perundang-undangan lainnya. selanjutnya penulis mempelajari

⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), h.33

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2009), h.142

¹¹*Ibid.*

¹²*Ibid*, h.143



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

secara terperinci, kemudian penulis mengolah dan menyajikan dalam bentuk uraian kalimat yang sistematis. Selanjutnya dilakukan pembahasan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, dan membandingkannya dengan teori-teori hukum yang ada serta pendapat para ahli.

Sedangkan cara penulis dalam mengambil kesimpulan dalam kajian ini adalah berpedoman kepada cara deduktif,¹³ yaitu menyimpulkan dari hal-hal yang umum kepada hal-hal yang khusus.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN yang berisikan latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN, yang berisi peraturan perundang-undangan, dan peraturan daerah.

BAB III TINJAUAN PUSTAKA, yang berisi pemerintah daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan gambaran tentang Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017

BAB IV BERISI HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, yakni mengenai tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017

¹³Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), h.252

Tentang BUMD, serta faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk hukum BUMD setelah pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017

BAB V P ENUTUP, yang berisi kesimpulan dan saran-saran.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN

A. Peraturan Perundang-undangan

Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan, bahwa:

(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya jenis Peraturan Perundang-undangan selain tersebut di atas, mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.¹⁴

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas, diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Sedangkan dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Materi yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

1. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
3. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.¹⁵

Dalam penyusunan Prolegnas, maka penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang didasarkan atas:

1. Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

¹⁴Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁵Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

3. Perintah Undang-Undang lainnya;
4. Sistem perencanaan pembangunan nasional;
5. Rencana pembangunan jangka panjang nasional;
6. Rencana pembangunan jangka menengah;
7. Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR;
8. Aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.¹⁶

Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya, maka keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang meliputi:

1. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
2. Sasaran yang ingin diwujudkan;
3. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
4. Jangkauan dan arah pengaturan.

Penyusunan daftar rancangan peraturan daerah provinsi didasarkan atas:

1. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
2. Rencana pembangunan daerah;
3. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
4. Aspirasi masyarakat daerah.

Dalam keadaan tertentu DPRD Provinsi atau Gubernur dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi di luar Prolegda Provinsi, demikian juga halnya dengan Kabupaten/Kota:

¹⁶*Ibid.*



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
2. Akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
3. Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.¹⁷

Dari ketentuan tersebut di atas dapat dipahami, bahwa pemerintah Provinsi dapat membentuk peraturan daerah yang berhubungan dengan kondisi dan kebutuhan daerah yang bersangkutan, dalam rangka pelaksanaan roda pemerintahan daerah sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan. Oleh karena itu pemerintah daerah senantiasa harus memahami aspirasi dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, agar pelaksanaan pemerintahan daerah dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. Peraturan Daerah

Proses pembentukan Peraturan Daerah, dimulai dengan pembuatan Rancangan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah (eksekutif) yang disertai dengan Naskah Akademis sebelum diajukan kepada DPRD (legislatif). Dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan, bahwa “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

¹⁷*Ibid.*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syaif Kasim Riau

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.¹⁸

Selanjutnya dalam Pasal 6 dijelaskan pula, bahwa “Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhinneka tunggal ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.¹⁹

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disusun mengandung materi sebagai berikut:

¹⁸Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 5 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁹*Ibid.*



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
2. Sasaran yang ingin diwujudkan;
3. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
4. Jangkauan dan arah pengaturan.²⁰

Selanjutnya Rancangan Peraturan Daerah tersebut diajukan kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan dan perbaikan sesuai dengan asas dan tujuan dari pembentukan Peraturan Daerah tersebut, apabila telah mendapat persetujuan dari DPRD, maka Rancangan Peraturan Daerah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dan diberlakukan sesuai dengan tujuannya.

Peraturan daerah merupakan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan sesuatu kebijakan yang berhubungan dengan masyarakat secara keseluruhan. Oleh karena itu suatu peraturan daerah perlu mendapat perhatian dari semua pihak agar dalam pelaksanaannya tidak menemui hambatan atau kendala.

Pembentukan suatu Ranperda sebagai payung hukum dalam melaksanakan suatu kegiatan, harus memiliki dampak positif baik dari segi ekonomi, politik maupun social budaya masyarakat. Pandangan ini sebagai konsep untuk meju suatu daerah yang damai, aman dan sejahtera.

Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Selanjutnya Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi

²⁰*Ibid.*



dan tugas pembantuan, demikian bunyi dari Pasal 18 ayat (5) dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dapat menjadi dasar bagi kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus masalah pendidikan adalah:

- (1) Pasal 18 ayat (4): “Pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.
- (2) Pasal 18 ayat (5): “Pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pusat)”.
- (3) Pasal 18 ayat (6): “Pemda berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 237 disebutkan pula bahwa:

- (1) Asas pembantuan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundangan-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Dalam Pasal 238 disebutkan pula:

- (1) Perda dapat memuat ketentuan pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda, selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. Teguran lisan;
 - b. Teguran tertulis;
 - c. Penghentian sementara kegiatan;
 - d. Penghentian tetap kegiatan;
 - e. Pencabutan sementara izin;
 - f. Pencabutan tetap izin;
 - g. Denda administratif dan/atau
 - h. Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut di atas merupakan pedoman dalam pembentukan Peraturan Daerah agar tidak terjadi penyimpangan, dan untuk menyeragamkan semua Peraturan Daerah yang dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan Provinsi yang ada di lingkup Pemerintah Indonesia.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

Dasar pertimbangan dibentuknya UU No.22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No.32 Tahun 2004 diubah lagi melalui UU No.23 Tahun 2014, dan diubah lagi dengan UU No.9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, di antaranya dinyatakan bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dimaksudkan dalam rangka melancarkan pembangunan di seluruh pelosok tanah air, serta menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu pembentukan daerah otonom harus diperhitungkan secara seksama, dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas wilayah, pertahanan dan keamanan dan lain-lain. Sehingga

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

memungkinkan daerah melaksanakan pembangunan, mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.

Prinsip otonomi daerah yang dikembangkan berdasarkan UU No.23 Tahun 2014, adalah lebih diarahkan terhadap terwujudnya pemerintahan yang demokratis, terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik, mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat dan kemandirian perkembangan dan pembangunan daerah serta terwujudnya keserasian antara pemerintah pusat dan daerah.²¹ Pembangunan daerah otonom harus sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah daerah, yang terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya, termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Daerah otonom yang dipimpin oleh Kepala Daerah selaku Badan Eksekutif Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku Badan Legislatif Daerah, yang diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi dan kehendak rakyat di daerahnya.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan

²¹M. Arif Nasution dkk, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), h.53



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antara pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Di samping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban penyelenggaraan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

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

Kemudian dalam ayat (2) disebutkan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Penjelasan Pasal 18 UUD Tahun 1945 menerangkan bahwa karena negara Indonesia itu adalah suatu negara kesatuan (*eenheidsstaat*), Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang juga berbentuk negara (*staat*). Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

daerah provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat administratif, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Adapun maksud dari penjelasan itu ialah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiri.²²

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui, bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan sistem desentralistik. Desentralisasi merupakan salah satu sendi susunan organisasi negara yang diterima dan disepakati oleh para pembentuk Negara Republik Indonesia. Penentuan pilihan sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralistik inilah yang membawa konsekuensi adanya urusan-urusan pemerintahan yang harus didelegasikan kepada satuan pemerintahan yang lebih kecil, atau dengan kata lain pilihan tersebut menjadi titik pangkal keharusan adanya pengaturan yang jelas mengenai hubungan antara pusat dan daerah.²³

Selanjutnya implementasi dari Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut di atas, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dijelaskan, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, adanya proses pelimpahan wewenang Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom dalam sistem

²²C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002), h. 2

²³Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: UII Press, 2002), h.2

State Islamic University of Sultan Syaif Kasim Riau



- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau
State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

desentralisasi tidak saja karena negara Indonesia menganut konsep negara kesatuan, tetapi undang-undang tentang Pemerintah Daerah juga menghendaknya.

Melalui asas otonomi, maka daerah diberi keleluasaan dalam menata mekanisme pengelolaan kebijakan dengan kewenangan yang lebih besar kepada daerah. Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efektivitas dalam pemerintahan, sebab wilayah Negara itu pada umumnya terdiri dari pelbagai satuan daerah (yang dimaksud dengan perkataan “daerah” di sini adalah bagian dari wilayah negara) yang masing-masing memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh faktor-faktor geografis (keadaan tanah, iklim, flora, fauna, adat-istiadat, kehidupan ekonomi, dialek/bahasa, tingkat pendidikan/pengajaran, dan sebagainya).²⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

²⁴Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), h.9

B. Otonomi Daerah

Di dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan, bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang bersekala kota/kabupaten meliputi:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
2. Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Pemyediaan sarana dan prasarana umum;
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan;
7. Penanggulangan masalah sosial;
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
10. Pengendalian lingkungan hidup;
11. Pelayanan pertahanan;
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14. Pelayanan administrasi penanaman modal;
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;
16. Urusan wajib lainya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.²⁵

²⁵Pasal 14 UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah



Di dalam UU No. 32 tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan UU No.23 Tahun 2014 dan diubah lagi dengan UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan bahwa pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar Negara republik indonesia tahun 1945.²⁶

Untuk mewujudkan Keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung kepada pemeritah daerah, yaitu DPRD dan kepala daerah dan perangkat daerah serta masyarakatnya untuk bekerja keras, terampil, disiplin, dan berperilaku dan atau sesuai dengan nilai, norma, serta ketentuan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan prasarana dan sarana serta dana/ pembiayaan yang terbatas secara efisien, efektif, dan professional.²⁷

Untuk mewujudkan *good government* dan *clean government* tersebut pemerintah mengeluarkan undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang dikenal istilah undang-undang otonomi daerah, dimana dengan adanya undang-undang ini diharapkan pemerintah tidak sentralistik di Jakarta tetapi juga adanya pelimpahan kewenangan dari pusat kedaerah yang kita sebut desentralisasi.²⁸

²⁶Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

²⁷HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah* (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2001) h. 23.

²⁸Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 disebut desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara kesatuan republik Indonesia.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Undang-undang No.23 Tahun 2014 mengartikan pemerintah daerah sebagai kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Daerah otonom menurut undang-undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara Republik Indonesia.²⁹

Dalam Ketentuan Umum Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dikatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada sistem Pemerintahan Daerah terdapat pembagian dua kekuasaan, yaitu DPRD sebagai Badan Legislatif dan Pemerintah Daerah/Kepala Daerah sebagai Eksekutif. Untuk mencegah terjadinya konflik antara kedua lembaga tersebut, perlu diatur suatu mekanisme yang mengatur hubungan saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain dalam hubungan kesetaraan melalui prinsip “*checks and balance*,” dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Dalam kedudukan seperti ini kedua lembaga itu saling mengawasi dan saling

²⁹ UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.



mengendalikan, dan tidak saling menjatuhkan, melainkan saling memelihara kerjasama yang baik, kecuali dalam sistem parlementer, di mana pemerintah dapat membubarkan parlemen, demikian pula parlemen dapat menjatuhkan pemerintah.

DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang berdayaguna dan berhasil guna, serta transparan dan akuntabel dalam rangka memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat guna terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD adalah Badan Legislatif Daerah Propinsi, Kabupaten, dan Kota. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. DPRD adalah lembaga legislatif yang mempunyai hak budget (hak untuk menetapkan anggaran sekaligus melakukan pengawasan pelaksanaan APBD).

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD pada dasarnya merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Hal ini dapat dicerminkan dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung (*sinergi*) bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Legislasi atau pembentukan peraturan daerah merupakan proses perumusan kebijakan publik. Sehingga peraturan daerah yang dihasilkan dapat pula dilihat sebagai suatu bentuk formal dari suatu kebijakan publik. Sebagai suatu kebijakan publik, maka substansi dari peraturan daerah memuat ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang terkait dengan materi yang diatur. Dalam hal ini, jelas peran yang dilakukan oleh anggota DPRD adalah merumuskan kebijakan publik. Melalui kebijakan tersebut, DPRD telah melakukan salah satu fungsi negara, yaitu mewujudkan *distributive justice* (keadilan yang seimbang). Melalui kewenangan tersebut DPRD mengartikulasikan dan merumuskan berbagai kepentingan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan atau undang-undang yang dibuat.

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggota DPRD diharuskan memiliki pemahaman yang memadai sebagai konsekuensi dari *supremacy of law* (penegakan hukum), ada keyakinan yang kuat bahwa hukum yang dihasilkan merupakan suatu instrumen yang memberikan kepastian mengenai arah pembangunan.

Menurut Sarundajang³⁰ “Pemerintahan daerah merupakan konsekuensi logis dari adanya perbedaan etnis, linguistik, agama dan institusi sosial berbagai kelompok masyarakat lokal di suatu Negara”.

Fungsi Pelayanan dan pengaturan umum dibidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan perlu di distribusikan secara sentral dan

³⁰Krishna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), h. 2-3.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

lokal agar ia benar-benar aspiratif, baik terhadap kepentingan nasional maupun terhadap tuntutan heterogenitas lokal dimaksud. Disamping itu adanya pemerintahan daerah akan memperbesar akses setiap warga Negara untuk berhubungan langsung dengan pemimpinnya dan sebaliknya pimpinan daerah akan memperoleh kesempatan luas untuk mengetahui potensi sumber daya, masalah, kendala, dan kebutuhan daerahnya dan menghilangkan mekanisme pembuatan keputusan yang kurang efisien. Demikian juga bagi suatu daerah dengan populasi yang relatif homogen akan lebih berpeluang menghasilkan keputusan-keputusan yang tidak antagonistik dengan kondisi dan kebutuhan anggota masyarakat yang dominan di wilayah tertentu.³¹

Berbicara mengenai otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari percakapan mengenai hubungan penyelenggaraan pemerintahan, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam konteks bentuk Negara Indonesia. Dalam pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 dinyatakan bahwa:

Negara Indonesia adalah Negara kesatuan berbentuk Republik. Ketentuan konstitusional itu memberikan pesan bahwa Negara Republik Indonesia yang di proklamasikan pada tanggal 17 agustus 1945 dibangun dalam sebuah kerangka Negara yang berbentuk kesatuan (*unitary*), dan bukan berbentuk federasi (*serikat*). Dengan demikian, adanya daerah yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah). Haruslah diletakkan dalam bingkai pemahaman

³¹ *Ibid*, h. 3



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

Negara berbentuk kesatuan bukan berbentuk federasi, sebagaimana diamanatkan pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 tersebut diatas.

Demikian pula, hal tersebut dipertegas dalam penjelasan pasal 18 undang-undang dasar 1945 dengan mengatakan, bahwa: “Oleh karena Negara Indonesia itu suatu eenheidsstaat, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga”

Dalam konteks itulah, dapat dipahami bahwa konsekuensi atas pemahaman pasal 1 ayat (1) undang-undang dasar 1945 maka dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945 dirumuskan judul babnya “pemerintah daerah” dengan isi pasalnya, sebagai berikut: pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Selanjutnya, didalam salah satu isi penjelasan pasal itu, dikatakan di daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administratif belaka.

Dengan demikian, apa yang dikatan sebagai daerah otonom oleh pasal 18 undang-undang dasar 1945 dikonsepsikan sebagai pemerintahan daerah yang terdiri atas “ daerah besar” dan “kecil”. Di samping itu, selain sebagai daerah yang bersifat otonom, daerah-daerah dimaksud dapat pula bersifat sebagai daerah administrasi atau daerah otonom yang bersifat istimewa, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah otonom yang bersifat istimewa ini, dalam



penjelasan dalam pasal 18 undang-undang dasar 1945 disebut *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen* yang pada waktu itu disebutkan jumlahnya di Indonesia lebih kurang 250 (dua ratus lima puluh) daerah.

Pada bagaian lain dalam penjelasan pasal 18 undang-undang dasar 1945 tersebut dikatakan: “Daerah di Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil”.

Tampaknya apa yang dimaksudkan sebagai daerah besar dalam penjelasan itu, disebut sebagai propinsi. Propinsi terdiri dari daerah-daerah yang lebih kecil, sebagaimana dikenal dengan nama kabupaten, kotamadya/kota, kecamatan, kelurahan/desa. Dari sinilah, dikemudian hari sejarah otonomi daerah di Indonesia mengenal otonomi bertingkat (hierarki), sebagaimana tercermin dalam sebutan daerah tingkat I, II, dan III.

Namun saat ini penyebutan terhadap daerah tingkat I dan II adalah Kabupaten/ Kota, dan tidak ada istilah bertingkat. Ketentuan ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 disebutkan bahwa: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dimana kewenangan yang bersifat otonom diberi kewenangan dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pusat.³²

Desentralisasi pada dasarnya terjadi setelah sentralisasi melalui asas dekonsentrasi tidak dapat melaksanakan tugas pemerintahan secara baik dalam arti pemerintahan gagal dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasikan unsure-unsur yang bersifat kedaerahan berdasarkan aspirasi masyarakat daerah. Oleh karena itu urusan pemerintahan yang merupakan wewenang pemerintah (pusat) sebagian harus diserahkan kepada organ Negara lain yang ada didaerah (pemerintah daerah), untuk diurus sebagai rumah tangganya. Proses penyerahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya inilah yang disebut desentralisasi.³³

Philipus M. Hadjon, mengemukakan:³⁴ Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik baik dalam bentuk satuan territorial maupun fungsional. satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.

³²Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2011) h. 17-18.

³³Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010). h. 122

³⁴*Ibid*, h.122



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berkaitan dengan urusan desentralisasi, Bagir Manan, mengemukakan:³⁵ Ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi antara lain bertujuan “meringankan” beban pekerjaan pusat. Dengan desentralisasi berbagai tugas dan pekerjaan dialihkan kepada daerah. Pusat, dengan demikian dapat lebih memusatkan perhatian pada hal-hal yang bersangkutan dengan kepentingan nasional atau Negara secara keseluruhan. Pusat tidak perlu mempunyai aparat sendiri di daerah kecuali dalam batas-batas yang diperlukan. Namun demikian, tidaklah berarti dalam lingkungan desentralisasi tidak boleh ada fungsi dekonsentrasi.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa antara desentralisasi dan dekonsentrasi bukanlah suatu pilihan tetapi sesuatu yang harus ada (dapat dilaksanakan secara bersama-sama dalam penyelenggaraan pemerintahan pada suatu Negara kesatuan). Baik desentralisasi maupun merupakan merupakan ciri suatu Negara bangsa dan keduanya berangkat dari suatu titik awal yang sentralistik, sebagaimana dikemukakan oleh Herbert H. Werlin, bahwa sesungguhnya desentralisasi tidak terjadi tanpa sentralisasi.

Ismail Husni, (pidato wisuda dalam rapat senat terbuka institut ilmu pemerintahan dalam negeri 16 juli 1986) mengemukakan:³⁶ Dengan mengikuti sejarah pertumbuhan dan perkembangan organisasi-organisasi modern di beberapa Negara. Dapat diketahui bahwa desentralisasi pada hakikatnya merupakan suatu konsep yang lahir setelah sentralisasi mencapai wujudnya. Ini berarti bahwa desentralisasi tak mungkin lahir tanpa didahului sentralisasi,

³⁵ *Ibid*, h. 122-123

³⁶ *Ibid*, h. 123-124



sebab sebelum desentralisasi dilaksanakan sentralisasi yang mula-mula diperlukan.

Berdasarkan pemikiran para ahli tersebut di atas, maka antara desentralisasi dan dekonsentrasi memiliki persamaan, namun terdapat perbedaan. Penyelenggaraan dekonsentrasi dilaksanakan dalam suatu area hukum administrasi sehingga antara organ pemerintah yang ada dipusat dengan pemerintah yang menyelenggarakan dekonsentrasi di daerah terdapat suatu hubungan yang hirarki. Dalam hubungan yang demikian itu, tidak ada suatu penyerahan wewenang. Penyelenggaraan pemerintahan dekonsentrasi hanya merupakan pelaksana dari kebijakan yang telah ditetapkan dari pusat. Hal ini berarti bahwa dekonsentrasi adalah unsur sentralisasi.

Berbeda dengan dekonsentrasi, desentralisasi berangkat dari, saat mana sentralisasi tidak mampu lagi menyesuaikan dengan kondisi suatu Negara kesatuan yang memiliki wilayah yang luas dengan jumlah penduduk yang besar, yang terdiri dari berbagai suku, adat istiadat dan agama, dengan kondisi demikian sentralisasi menghadapi tantangan berupa tuntutan-tuntutan daerah karena pemerintahan yang sentralistik dilaksanakan berdasarkan kebijakan pusat, konsekuensi dari luas wilayah, keragaman suku, adat istiadat, dan agama adalah daerah memiliki kebutuhan dan kepentingan yang berbeda-beda sehingga diperlukan suatu pemerintahan yang mampu mengakomodasi kepentingan yang berbeda setiap daerah. Pemerintah yang sentralistik tidak mampu secara bersamaan mengakomodasi berbagai kepentingan yang

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

berbeda-beda, sehingga kepada daerah harus diberi wewenang untuk mengurus kebutuhan dan kepentingannya itu menjadi urusan rumah tangganya.

Dari sini terlihat bahwa daerah-daerah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia adalah sama tidak ada yang tinggi dan tidak ada yang rendah, hanya saja pembagian daerah tersebut berbeda-beda menurut luasnya masing-masing.

C. Gambaran tentang Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dibentuk berdasarkan pertimbangan, karena telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah.

Adapun isi dari Peraturan Daerah Nomor 54 Tahun 2017 adalah sebagai berikut:

Bab I berisi tentang Ketentuan Umum, yakni tentang definisi-definisi yang berhubungan dengan isi Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017.

Bab II berisi tentang Kebijakan BUMD, yakni tentang penyertaan modal, subsidi, penugasan, dan penggunaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD.



Bab III tentang Pendirian BUMD, yakni ketentuan umum, tujuan pendirian BUMD, dasar pendirian BUMD, Perda Pendirian BUMD, nama dan tempat kedudukan BUMD, dan anggaran dasar BUMD.

Bab IV tentang Modal BUMD, yakni berisi sumber modal BUMD, penyertaan modal daerah, pengurangan modal daerah, perubahan penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya.

Bab V tentang Organ dan Pegawai BUMD, berisi organ BUMD yakni tentang ketentuan umum, KPM, RUPS, dewan pengawas dan komisaris, direksi, dan pegawai BUMD.

Bab VI tentang Satuan Pengawas Intern, Komite Audit, dan Komite Lainnya. Berisi satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya.

Bab VII tentang Perencanaan, Operasional, dan Pelaporan BUMD, yakni berisi perencanaan, rencana bisnis BUMD, rencana kerja dan anggaran BUMD, operasional BUMD, standar operasional prosedur, tata kelola perusahaan yang baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama, pinjaman, pelaporan, pelaporan dewan pengawas atau komisaris, pelaporan direksi BUMD, laporan tahunan perusahaan umum daerah, dan laporan tahunan perusahaan perseroan daerah.

Bab VIII tentang Penggunaan Laba BUMD, berisi penggunaan laba perusahaan umum daerah, dan penggunaan laba perusahaan perseroan daerah.

Bab IX tentang Anak Perusahaan BUMD, berisi BUMD dapat membentuk anak perusahaan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

Bab X tentang Penugasan Pemerintah Kepada BUMD, berisi pemerintah daerah dapat memberi penugasan kepada BUMD.

Bab XI tentang Evaluasi, Restrukturisasi, Perubahan Bentuk Hukum, dan Privatisasi BUMD, berisi evaluasi BUMD, Restrukturisasi, maksud dan tujuan restrukturisasi, cakupan restrukturisasi, perubahan bentuk hukum BUMD, privatisasi, maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi dan kriteria perusahaan perseroan daerah yang dapat diprivatisasi, tata cara privatisasi.

Bab XII tentang Penggabungan, Peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran BUMD.

Bab XIII tentang Kepailitan BUMD, berisi tentang kepailitan BUMD.

Bab XIV tentang pembinaan dan Pengawasan BUMD, berisi pembinaan BUMD, pembinaan BUMD oleh menteri, pembinaan BUMD oleh kementerian/lembaga, pembinaan BUMD oleh pemerintah daerah, pengawasan BUMD.

Bab XV tentang Ketentuan Lain-Lain. Berisi pengurusan perusahaan perseroan daerah dilakukan sesuai ketentuan dalam peraturan pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas.

Bab XVI tentang Ketentuan Peralihan. Berisi ketentuan bahwa periodisasi jabatan Dewan Pengawas, Komisaris, dan Direksi yang telah ditetapkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini tetap berlaku sampai dengan berakhirnya periodisasi masa jabatan dimaksud.

Bab XVII tentang Ketentuan Penutup. Berisi ketentuan bahwa semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan BUMD dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah ini.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari uraian dan pembahasan di atas, penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Tinjauan yuridis penyesuaian bentuk hukum BUMD pasca pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, dilihat dari penyertaan modal yang terdiri dari saham-saham, di antaranya adalah saham dari pemerintah daerah yang besar 51% dan lebih besar dari pemilik saham yang lainnya. Kemudian evaluasi dilakukan terhadap kinerja, tingkat kesehatan, dan penilaian pelayanan. Demikian juga halnya dengan perencanaan, pelaporan, dan pembinaan yang dilakukan oleh dewan pengawas, komisaris dan direksi yang disampaikan pada waktu RUPS. Selanjutnya pengawasan terhadap BUMD dilakukan untuk menegakkan tata kelola perusahaan yang baik. BUMD dapat melakukan perubahan bentuk hukum dari perusahaan daerah kepada perseroan terbatas BUMD. Serta pengaturan mengenai kepailitan, yang kesemuanya belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah, dan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD.
2. Faktor yang menyebabkan terjadinya penyesuaian bentuk BUMD, antara lain adalah Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mengamanahkan untuk perubahan



perusahaan daerah menjadi perseroan terbatas BUMD, dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Kemudian Perubahan dari Perusahaan Daerah kepada Perseroan Terbatas (BUMD), yang mensyaratkan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian terhadap perusahaan daerah yang sudah ada melalui Peraturan Daerah. Perubahan atau penyesuaian tersebut bertujuan untuk melakukan pengelolaan yang lebih baik terhadap perusahaan daerah, serta dapat mendorong perkembangan perekonomian daerah, dan menyumbang penerimaan daerah untuk pembangunan.

B. Saran

Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Kepada pemerintah daerah harus segera melakukan penyesuaian atau perubahan terhadap perusahaan daerah menjadi perseroan terbatas BUMD sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang BUMD, sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah. Penyesuaian atau perubahan tersebut bertujuan untuk melakukan pengelolaan terhadap perusahaan daerah yang lebih baik, akuntabel, dan transparan, untuk meningkatkan perekonomian dan dapat menambah penerimaan daerah.
2. Kepada pengurus perseroan terbatas BUMD, yakni dewan pengawas, komisaris dan direksi, agar dapat menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing dalam rangka untuk meningkatkan dan mengembangkan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bisnis sebagaimana yang diamanahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, sehingga perseroan terbatas BUMD yang saham mayoritasnya adalah dari pemerintah daerah, dapat menunjang perekonomian masyarakat dan menambah penerimaan daerah.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



DAFTAR PUSTAKA

- Abu Samah, *Hukum Pemerintahan Daerah dan Desa di Indonesia*, Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sultan Syarif Kasim Riau, Pekanbaru, 2016
- Bambang Sugono, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002
- Deddy Supriyady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002
- Gorys Keraf, *Komposisi, Nusa. Indah*, Jakarta, 1989
- HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005
- _____, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2001
- Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2011
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Krishna D. Darumurti dan Umbu Rauta, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- M. Arif Nasution dkk, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2000
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PSH HTN, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1980
- M.Solly Lubis, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, Mandar Maju, Bandung, 2000
- Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2002

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty: Yogyakarta, 1999

Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi pustaka, Jakarta, 2010

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**PENGESAHAN
PERBAIKAN SKRIPSI**

Skripsi dengan judul *“Tinjauan Yuridis Penyesuaian Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Pasca Pemberlakuan Peraturan Pemerintah No 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)”* yang ditulis oleh :

Nama : **ANDRE KURNIAWAN M**
 NIM : 11720714654
 Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dimunaqasahkan pada :

Hari / Tanggal : Kamis, 24 Juni 2021
 Waktu : 08.00 WIB
 Tempat : Daring/ Online

Telah di perbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Munaqasah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Pekanbaru, 28 Juni 2021 M

TIM PENGUJI MUNAQASAH

Ketua
Firdaus, SH., MH

.....

Sekretaris
Basir, SHL., MH

.....

Penguji I
Dr. Abu Samah, MH

.....

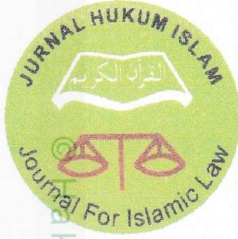
Penguji II
Hj. Nuraini Sahu, SH., MH

.....

Mengetahui:
 Kasubbag Akademik Kemahasiswaan dan Alumni
 Fakultas Syariah dan Hukum

Jalinus, S.Ag.
 NIP. 19750801 200701 1 023





JURNAL HUKUM ISLAM

مجلة الأحكام الشرعية

Journal For Islamic Law

JL. H.R. Soebrantas No. 155 KM 18 Simpang Baru, Panam Pekanbaru 28293
 Po. Box 1004 Telp. (0761) 561645 Fax. (0761) 562052
 www.Jurnalhukumislam.com email. admin@jurnalhukumislam.com
 HP. 081275158167 – 085213573669

SURAT KETERANGAN

Pengelola Jurnal Hukum Islam dengan ini menerangkan bahwa:

NAMA : ANDRE KURNIAWAN M
NIM : 11720714654
JURUSAN : ILMU HUKUM
JUDUL : TINJAUAN YURIDIS PENYESUAIAN BENTUK HUKUM BUMD PASCA PEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TAHUN 2017 TENTANG BUMD

Pembimbing: Firdaus, SH.MH

Nama tersebut diatas telah menyerahkan jurnal Skripsi sesuai dengan pedoman yang telah ditetapkan.

Pekanbaru, 30 Juni 2021
 Pimpinan Redaksi



LPI SYAHRIN, SH., MH., CPL.
NIP. 19880430 201903 1 010

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.