



**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH TENTANG**  
**PEMBENTUKAN PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH BANK**  
**PEREKONOMIAN RAKYAT SYARIAH JAWA TENGAH**

**KOMISI C DPRD PROVINSI JAWA TENGAH**  
**TAHUN 2024**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
DAFTAR ISI.....	ii

### **BAB I: PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang.....	4
B. Identifikasi Masalah.....	10
C. Tujuan dan Kegunaan .....	10
D. Metode Penelitian.....	11

### **BAB II: KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

A. Kajian Teoretis .....	12
1. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan .....	12
2. Sistem Ekonomi Islam .....	16
3. Perseroan Terbatas .....	19
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip .....	22
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi .....	29
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah .....	31

### **BAB III: EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT**

A. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas .....	32
B. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah .....	33
C. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah .....	35

### **BAB IV: LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

A. Landasan Filosofis .....	48
B. Landasan Sosiologis .....	50
C. Landasan Yuridis .....	51

## **BAB V: JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

A. Ketentuan Umum.....	54
B. Materi yang Akan Diatur.....	56
C. Ketentuan Peralihan.....	65

## **BAB VI: PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	67
B. Saran.....	68

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah mempunyai 35 (tiga puluh lima) Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak di bidang perbankan berbentuk perseroan meliputi PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Tengah (Perseroda) atau PT Bank Jateng (Perseroda), PT Bank Perkreditan Rakyat Daerah Badan Kredit Kecamatan Jawa Tengah (Perseroda) atau PT BPR BKK Jateng (Perseroda) dan 33 (tiga puluh tiga) PT Bank Perkreditan Rakyat Daerah Badan Kredit Kecamatan (Perseroda) atau PT BPR BKK (Perseroda) yang tersebar pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Berdasarkan klasifikasinya, dari 35 BUMD bidang perbankan tersebut, terdapat 1 (satu) Bank Umum Konvensional (BUK) yaitu PT Bank Jateng dan sisanya sejumlah 34 (tiga puluh empat) adalah Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

Dalam perkembangannya, PT Bank Jateng (Perseroda) telah beberapa kali mengalami perubahan bentuk hukum seiring dengan ditetapkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yaitu perubahan bentuk hukum dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas. Untuk PT BPR BKK Jawa Tengah (Perseroda) perkembangannya cukup dinamis, selain karena perubahan bentuk hukum dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas, PT BPR BKK Jawa Tengah merupakan penggabungan dari 27 Perusahaan Daerah Badan Kredit Kecamatan (PD BKK) yang ada di Provinsi Jawa Tengah karena tindak lanjut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembagan Keuangan Mikro.

Perubahan kelembagaan BUMD Provinsi Jawa Tengah diperlukan karena investasi ini menggunakan dana pemerintah daerah untuk dikelola oleh institusi milik pemerintah daerah yang mengikatkan dana dalam jangka panjang. Disamping itu pembentukan BUMD merupakan respon positif Pemerintah Daerah untuk melayani masyarakat lebih baik dan lebih fleksibel karena dikelola berdasarkan prinsip manajemen perusahaan selain karena tindak lanjut peraturan perundang-undangan.

Sektor perbankan adalah wilayah yang strategis dalam mendorong ekonomi kerakyatan. Pertumbuhan ekonomi selalu dibarengi dengan pertumbuhan sektor perbankan. Oleh karena itu pertumbuhan ekonomi atau kondisi krisis dapat dideteksi dari perkembangan atau penurunan transaksi dalam perbankan. Pada tahun 2024 ini terdapat dua peraturan yang perundang-undangan yang perlu diantisipasi terkait dengan bidang usaha dan kelembagaan BUMD perbankan khususnya bagi BPR.

Pertama, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Undang-Undang ini disusun dengan metode omnibus law yang didalamnya mengatur ulang pengaturan beberapa Undang-Undang lain di sektor keuangan. Pasal 314 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, mengatur perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" atau "Bank Perkreditan Rakyat Syariah" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Syariah" yang dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang tersebut diundangkan.

Sehubungan dengan hal tersebut, korelasinya dengan Bank Perkreditan Rakyat yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah secara hukum terdampak dari pengaturan dimaksud. Perubahan nomenklatur Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" dalam koridor hukum bisnis dapat dilakukan dengan perubahan Anggaran Dasar dan diproses melalui Administrasi Hukum Umum berdasarkan Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas. Namun sehubungan dengan Perseroan Terbatas dimaksud merupakan Badan Usaha Milik Daerah, perlu dilakukan penyesuaian dalam administrasi ketatanegaraan dengan melakukan perubahan Peraturan Daerah pendirian Badan Usaha Milik Daerah dimaksud.

Keberadaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan sebagai dasar pendirian 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) dimaksud tersebut dapat dikatakan saat ini perlu dilakukan review dan peninjauan kembali. Keberlakuan peraturan yang menjadi dasar hukum PT. BPR BKK (Perseroda) tersebut saat ini sudah tidak lagi relevan sehingga perlu dicabut dan digantikan dengan peraturan yang terbaru. Namun penyesuaian peraturan daerah ini juga perlu mempertimbangkan hal lain selain perubahan nomenklatur sebagai perbaikan atas tata Kelola PT BPR BKK (Perseroda) selama ini dan sebagai pedoman arah kebijakan Badan Usaha Milik Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam arti yang lebih luas. Arah kebijakan yang lebih luas ini terkait dengan kebutuhan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah selaku pemegang saham pengendali terkait dengan tujuan pendirian PT BPR BKK (Perseroda) itu sendiri, yaitu terkait dengan mendorong perekonomian daerah, menjawab kebutuhan masyarakat khususnya kebutuhan permodalan usaha mikro kecil menengah dan sebagai sumber pendapatan asli daerah.

Dinamika peraturan perundang-undangan yang kedua adalah terbitnya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2024 Tentang Bank Perekonomian Rakyat Dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dimaksud merupakan peraturan yang disusun untuk melaksanakan ketentuan Pasal 16 ayat (3), Pasal 18 ayat (3), Pasal 19A ayat (2), Pasal 23 ayat (3), Pasal 28 ayat (4), Pasal 28A ayat (3), dan Pasal 37 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, dan ketentuan Pasal 5 ayat (9), Pasal 6 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), Pasal 17 ayat (5), Pasal 17A ayat (3), dan Pasal 54 ayat (6) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini diatur tentang sejumlah hal yang menjadi amanat dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan beserta perubahan arahan kebijakan kelembagaan BPR dan BPR Syariah. Dalam POJK ini memuat pengaturan antara lain mengenai perubahan nomenklatur serta definisi Bank Perekonomian Rakyat (BPR) dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah (BPR Syariah), pendirian BPR dan BPR Syariah, bentuk badan hukum, modal disetor pendirian, perizinan pendirian BPR dan BPR Syariah, kepemilikan dan perubahan modal, Direksi, Dewan Komisaris, Dewan Pengawas Syariah, dan Pejabat Eksekutif, kantor BPR dan BPR Syariah, perubahan nama dan bentuk badan hukum, penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, konsolidasi BPR dan BPR Syariah, sinergi BPR dan BPR Syariah, dan pencabutan izin usaha atas permintaan pemegang saham.

Terdapat beberapa hal krusial dalam POJK ini, diantaranya sebagai berikut:

- a. Perubahan nomenklatur dan definisi Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat, serta Bank Pembiayaan Rakyat Syariah menjadi Bank Perekonomian Rakyat Syariah.
- b. Perubahan bentuk badan hukum BPR dan BPR Syariah menjadi perseroan terbatas atau koperasi.
- c. Penyederhanaan persyaratan sebagai pemilik BPR dan BPR Syariah.
- d. Pengaturan mengenai persyaratan bagi BPR dan BPR Syariah yang dapat melakukan penawaran umum efek melalui pasar modal.
- e. Penyelarasan ketentuan mengenai Direksi, Dewan Komisaris, Dewan Pengawas Syariah, dan Pejabat Eksekutif dengan penyempurnaan ketentuan tata kelola.
- f. Penyempurnaan mengenai jenis jaringan kantor BPR dan BPR Syariah serta wilayah pembukaan kantor BPR dan BPR Syariah menjadi 1 (satu) wilayah provinsi.
- g. Penambahan jenis kantor baru untuk mendukung perubahan kebijakan yaitu Kantor

Wilayah dan Sentra Keuangan Khusus.

- h. Penambahan lembaga keuangan mikro sebagai peserta penggabungan dengan BPR dan BPR Syariah beserta dengan persyaratan bagi lembaga keuangan mikro yang dapat melakukan penggabungan dengan BPR atau BPR Syariah.
- i. BPR dan BPR Syariah hasil penggabungan atau peleburan tetap dapat mempertahankan jaringan kantor existing sepanjang berada dalam wilayah pulau atau kepulauan utama yang ditetapkan.
- j. Penguanan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan untuk memerintahkan BPR dan BPR Syariah untuk melakukan dan menerima penggabungan atau peleburan dan menerima pengambilalihan oleh pihak lain.
- k. Kewajiban konsolidasi bagi BPR atau BPR Syariah dalam kepemilikan dan/atau pengendalian PSP yang sama dalam 1 (satu) wilayah pulau atau kepulauan utama dengan batas waktu:
  1. paling lama 2 (dua) tahun bagi BPR atau BPR Syariah non-pemerintah daerah; dan
  2. paling lama 3 (tiga) tahun bagi BPR atau BPR Syariah pemerintah daerah.
- l. Penambahan kebijakan relaksasi untuk mendorong pelaksanaan penggabungan atau peleburan antara lain penambahan cakupan pemenuhan sertifikat kompetensi kerja dan penangguhan pembebanan biaya sehubungan dengan penggabungan atau peleburan.
- m. Penyempurnaan dalam persyaratan dan proses pencabutan izin usaha atas permintaan pemegang saham (self liquidation).
- n. Beberapa penyempurnaan terhadap mekanisme pelaporan yang sebelumnya dilakukan secara luring disesuaikan menjadi daring untuk menciptakan efisiensi pelaporan.

Berdasarkan poin penting dalam POJK Nomor 7 Tahun 2024 dimaksud, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah selaku pemegang saham pengendali (PSP) berkewajiban melaksanakan konsolidasi melalui penggabungan atau peleburan 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) yang berada di wilayah Provinsi Jawa Tengah paling lama 3 tahun sejak POJK dimaksud diberlakukan yaitu 24 April 2024.

Dinamika ketiga adalah arah kebijakan untuk membentuk Badan Usaha Milik Daerah sector keuangan perbankan Syariah. Perkembangan bisnis perbankan syariah merupakan suatu cerminan dari meningkatnya permintaan masyarakat yang membutuhkan suatu sistem perbankan alternatif yang menyediakan jasa perbankan/ keuangan yang komprehensif dan memenuhi prinsip-prinsip syariah atau sesuai ajaran Islam. Meskipun Badan Usaha Milik Daerah lain seperti PT Bank Jateng (Perseroda) yang ada memiliki peluang melaksanakan unit usaha Syariah, namun Pemerintah Provinsi Jawa Tengah belum satupun memiliki BUMD Perbankan yang khusus bergerak dalam perbankan Syariah. Hal ini termasuk tertinggal dibanding Provinsi Jawa Timur yang mempunyai PT Bank Jatim Syariah (Perseroda) atau

Provinsi Jawa Barat dengan PT Bank Jabar Banten Syariah (Perseroda) yang terpisah dari bank konvensionalnya yaitu PT Bank Jatim dan PT Bank Jabar Banten (PT BJB).

Perkembangan tersebut terlihat dari banyaknya jaringan kelembagaan pada tahun 2015 sampai dengan Desember 2020 yang mengalami fluktuasi dari segi kuantitas bahkan kualitas. Walaupun tingkat pertumbuhan bank syariah cukup besar, praktisi industri perbankan terus menyebar dan mengedukasi bank syariah. Keadaan ini dilakukan karena tingginya ketimpangan jumlah nasabah bank syariah dengan bank konvensional.

Data sebaran aset perbankan syariah berdasarkan provinsi yang diperoleh dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Jawa Tengah menjadi wilayah berpotensi untuk pengembangan dan pertumbuhan perbankan syariah yang cukup besar dengan nilai aset terbesar yaitu 4,01% setelah DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Timur. Berdasarkan data Badan Pusat Statistika (BPS) komposisi penduduk Jawa Tengah didominasi oleh generasi Z, milenial, dan generasi X, generasi ini sebagian besarnya termasuk dalam usia produktif yang dapat menjadi peluang untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi. Mahasiswa akan memberikan pengaruh besar terhadap perekonomian serta mampu menjadi penggerak dalam melakukan perubahan sosial dengan jumlah 552.621 menurut Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi.

Meskipun mahasiswa mampu mengorganisasi keuangan, perilaku menabung, dan memiliki pengetahuan umum tentang keuangan pribadi, rendahnya preferensi menggunakan bank syariah diakibatkan karena masyarakat masih terbiasa menganggap bahwa bank konvensional sama dengan bank syariah serta masih rendahnya literasi masyarakat terhadap bank syariah. Penelitian Mars Indonesia Tahun 2018 menunjukkan bahwa persentase terendah nasabah yang menggunakan bank syariah pada kelompok usia (18-24 tahun) yaitu 11,6% yang notabennya adalah mahasiswa. Mahasiswa memiliki masalah keuangan yang cukup kompleks karena sebagian besar mahasiswa belum memiliki pendapatan, cadangan dana juga terbatas untuk digunakan setiap bulannya, pengelolaan keuangan pribadi yang salah, serta adanya gaya hidup dan pola konsumsi boros.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menyatakan tantangan dan masalah-masalah yang dihadapi perbankan syariah tidak hanya pengenalan produk namun juga belum adanya inisiatif nasabah untuk menggeser preferensinya dari produk perbankan konvensional. Preferensi menabung pada seseorang memanglah dilandasi oleh rasa tanggung jawab terhadap keyakinan agamanya (religiusitas).

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah mengatur bahwa Perbankan Syariah sendiri memang memiliki pola yang khusus terkait kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa tabungan atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad wadi'ah atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syari'ah, dan investasi berupa deposito atau tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad mudharabah atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah; menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan bagi hasil berdasarkan akad mudharabah atau musyarakah, pembiayaan berdasarkan akad murabahah, salam, atau istishna', pembiayaan berdasarkan akad ardh, pembiayaan penyewaan barang bergerak atau tidak bergerak kepada nasabah berdasarkan akad ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiya bittamlik, dan pengambilalihan utang berdasarkan akad hawalah; menempatkan dana pada bank syariah lain dalam bentuk titipan berdasarkan akad wadi'ah atau investasi berdasarkan akad mudharabah dan/atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah; memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening bank pembiayaan rakyat syariah yang ada pada bank umum syariah, bank umum konvensional, dan unit usaha syariah; dan menyediakan produk atau melakukan kegiatan usaha bank syariah lainnya yang sesuai dengan prinsip syariah berdasarkan persetujuan Bank Indonesia.

Tiga kondisi diatas menjadi faktor utama dan batu uji permasalahan tersebut dalam penyusunan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah setidaknya dapat dilihat dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana yang disyaratkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan perubahannya, seperti adanya kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan. Bahwa asas-asas tersebut dapat dikatakan sudah tidak dapat lagi dipenuhi dengan keberadaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018. Maka berdasarkan permasalahan tersebut, dasar hukum berupa peraturan daerah yang ada saat ini sudah tidak relevan lagi dan perlu diganti dan dirumuskan dalam suatu tata pengaturan Peraturan Daerah yang baru.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka identifikasi masalah dari kajian akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa diperlukan adanya peraturan daerah untuk menciptakan landasan hukum terhadap pendirian Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah atau PT Bank Perkreditan Rakyat Syariah Jawa Tengah (Perseroda) melalui konsolidasi 33 PT Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Perseroda) yang ada sehingga sesuai dengan kebijakan hukum nasional dan peraturan perundang- undangan yang lebih tinggi?
2. Bagaimana landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Peraturan Daerah tentang PT Bank Perkreditan Rakyat Syariah Jawa Tengah (Perseroda)?
3. Bagaimana arah dan jangkauan pengaturan Peraturan Daerah tentang PT Bank Perkreditan Rakyat Syariah Jawa Tengah (Perseroda)?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Merujuk pada ruang lingkup identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah yang sesuai dengan kebijakan hukum nasional dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Menganalisis dan merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis atas pembentukan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah.
3. Merumuskan arah dan jagkauan pengaturan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik ini, dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Rujukan dalam merumuskan norma dan materi muatan Peraturan Daerah tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah;
2. Arah, pedoman dan kerangka acuan dalam pembahasan rancangan Peraturan Daerah bagi Gubernur Jawa Tengah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah.

## **D. Metode Penelitian**

Naskah akademik ini disusun menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau normatif yuridis. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan; penelitian terhadap asas-asas hukum yang berupa unsur-unsur hukum baik unsur ideal yang menghasilkan kaidah-kaidah hukum melalui filsafat hukum dan unsur nyata yang menghasilkan tata hukum tertentu; penelitian mengenai sistematika hukum dengan mengidentifikasi pengertian pokok dalam hukum seperti subyek hukum, hak dan kewajiban, dan peristiwa hukum.

Jenis penelitian ini digunakan untuk mengetahui urgensi penyusunan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah tentang Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah yang mendasarkan pada pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menganalisis isu atau permasalahan dalam naskah akademik ini, dengan batu uji peraturan perundang- undangan yang berlaku, yang pada konteks ini, digunakan untuk menjawab kesesuaian pengelolaan dan pemanfaatan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Data yang dibutuhkan dalam naskah akademik adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer yang digunakan yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah; Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah; dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, terdiri dari buku-buku, jurnal, hasil penelitian yang berkaitan dengan topik pembahasan, surat kabar, dan media informasi lainnya. Sedangkan bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang sifatnya memberikan penjelasan tentang bahan hukum sekunder dan primer, terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Istilah Hukum.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### **1. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Diskursus tentang hierarki peraturan perundang-undangan bertumpu pada hubungan antara satu norma hukum dengan norma hukum lainnya, dengan hubungan yang super dan subordinasi dalam konteks spasial. Norma yang menentukan pembuatan norma lainnya adalah superior, sedangkan norma yang dibuat adalah inferior. Pembuatan norma yang lebih rendah, ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi. Demikian sebaliknya, pembuatan suatu norma yang ditentukan oleh norma lebih tinggi menjadi alasan utama validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.<sup>1</sup> Hubungan antara norma inilah yang menurut Kelsen dapat digambarkan sebagai hubungan antara “superordinasi” dan “subordinasi” yang merupakan kiasan keruangan<sup>2</sup>.

Konsepsi ini akan menjadikan *stufenbau theory* (*stufenbau des rechts theorie*) sebagaimana digagas oleh Hans Kelsen sebagai dasar dan kajian utamanya, meskipun ide hierarki peraturan perundang- undangan sudah muncul jauh sebelum Hans Kelsen merumuskan dalam kerangka teoretis-filosofis. Dikatakan muncul sebelum gagasan Hans Kelsen mengenai *stufenbau theory* ini mendasarkan pada sejarah Islam yang merujuk pada Hadist Nabi yang diriwayatkan oleh Abu Daud, Turmudzi dan al-Baihaqi. Bahwa salah satu Sahabat Nabi bernama Mu'adz bin Jabal diutus oleh Nabi Muhammad SAW ke Yaman. Nabi kemudian bertanya kepada Mu'adz mengenai apa yang akan dilakukan jika diajukan suatu perkara untuk diputuskan, Mu'adz bin Jabal menjawab akan putuskan perkara tersebut berdasarkan ketentuan dalam al-Qur'an. Nabi Muhammad kembali bertanya mengenai bagaimana ketika tidak mendapatkan ketentuannya di dalam al-Qur'an. Dijawab oleh Mu'adz bin Jabal akan memutuskan perkara berdasarkan ketentuan dalam sunah Rasulullah. Dengan jawaban itu, Rasulullah kembali bertanya, bagaimana jika tidak mendapatkan ketentuan dalam Sunnah Rasulullah. Kemudian dijawab oleh Mu'adz bin Jabal akan berijtihad dengan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006 hlm. 110

<sup>2</sup> Hans Kelsen, *Teorium Tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan Oleh Raisul Muttaqien, Cetakan Kesepuluh, Nuasa Media, Bandung, 2015, hlm. 179

pikiran, dan tidak akan membiarkan perkara tersebut tanpa putusan apapun<sup>3</sup>. Kerangka pemikiran Mu'dz bin Jabal untuk mengkonstruksikan sumber hukum secara berjenjang dari al-Qur'an, Sunah Rasulullah, dan Ijtihad, merupakan akar dan asal mula munculnya hierarki peraturan perundang-undangan yang sudah disebutkan jauh sebelum munculnya gagasan *stufenbau theory* oleh Hans Kelsen. Namun demikian, dalam konsepsi teoretis hukum modern, rujukan mengenai teori perjenjangan norma lebih banyak diulas gagasan Hans Kelsen.

Teori penjenjangan norma mempunyai substansi bahwa kaidah hukum merupakan satu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah hukum yang lebih tinggi<sup>4</sup>. Hukum dikatakan sah apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk hierarki, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*)<sup>5</sup>

Teori Stufenbau yang digagas oleh Hans Kelsen ini kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky dengan dalam teorinya tentang *Die Stufenaufbau der Rechtsordnung*. Nawiasky mengemukakan tiga lapis norma hukum, yaitu norma dasar (*grundnorm*), aturan-aturan dasar (*grundgesetze*), dan peraturan perundang-undangan (*formelle gesetze*) berikut *Verordnungen* serta *autonome Satzungen* yang dapat dikategorikan ke dalam peraturan-peraturan pelaksanaan<sup>6</sup>. Nawiasky berpendapat bahwa norma hukum selain berlapis, juga berbentuk kerucut atau seperti stupa, yang diantara lapis-lapis tersebut dapat saja ada lapis-lapis yang lain yang merupakan bagian-bagiannya.

<sup>3</sup> Barmawi Mukri, "Peranan Mashlahah Mursalah dan Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia" artikel dalam *Jurnal Unisia*, No. 48/XXVI/II/2003, hlm. 201

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan" artikel dalam *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 13, Januari 2006, hlm. 29

<sup>5</sup> Ibid... hlm. 30

<sup>6</sup> Ibid... hlm. 31

Konsepsi hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan di atas, pada konteks Indonesia, diaktualisasikan ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada Pasal 7 ayat (1) disebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang secara berurutan meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pada ayat (2) disebutkan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki tersebut, yang di dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan bahwa peraturan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan hierarki tersebut, yang berkedudukan sebagai aturan atau norma dasar adalah UUD NRI 1945, yang menurut konsepsi Hans Kelsen adalah *basic norm* atau *staatsgrundgesetz*. Konsekuensi atas hal ini yaitu bahwa UUD NRI 1945 mengesampingkan semua peraturan yang lebih rendah berdasarkan atas *lex superiori derogat legi inferiori*; dan materi muatan dari UUD NRI 1945 ini menjadi sumber dalam pembentukan segala peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat hingga Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan peraturan yang di atasnya<sup>7</sup>. Apabila ternyata peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan perundang-undangan tingkatan lebih rendah dapat dituntut untuk dibatalkan bahkan batal demi hukum (*van rechtswege nietig*)<sup>8</sup>.

Ada setidaknya 3 (tiga) makna menurut Retno Saraswati mengenai hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia tersebut, yaitu bahwa peraturan hukum atasan merupakan dasar hukum pembentukan peraturan hukum bawahan; peraturan hukum bawahan merupakan pelaksanaan peraturan hukum atasan, sehingga oleh karena itu kedudukannya lebih rendah dan materi muatannya tidak boleh bertentangan; serta manakala terdapat dua peraturan perundang-undangan dengan materi muatan mengatur mengenai hal yang sama dengan kedudukan sederajat, maka berlaku

---

<sup>7</sup> Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, “Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 9, No. 1, Juni 2018, hlm. 80

<sup>8</sup> Ni’matul Huda, Kedudukan... *Op. Cit.* hlm. 29

peraturan perundang-undangan yang baru<sup>9</sup>. Rosjidi Ranggawidjaja sebagaimana dikutip oleh Ni'matul Huda menjelaskan lebih spesifik mengenai makna dan konsekuensi tata urutan peraturan perundang- undangan ini, yang juga bersesuaian dengan pendapat di atas, yaitu bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya; peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya; isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya; suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat; peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru yang harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama telah dicabut, selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan yang mengatur materi yang lebih umum<sup>10</sup>.

Berkaitan dengan kedudukan Peraturan Daerah Provinsi yang juga menjadi salah satu bagian dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dilihat dari segi pembuatannya, sudah semestinya kedudukan peraturan daerah ini dapat dilihat setara dengan undang-undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun dilihat dari segi isinya, kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibandingkan peraturan dengan ruang linkup wilayah berlaku yang lebih luas. Dengan dasar demikian, undang-undang lebih tinggi kedudukannya daripada peraturan daerah sehingga berdasarkan prinsip hierarki peraturan perundang-undangan peraturan yang lebih rendah itu tidak boleh bertentangan atau menyimpang dari peraturan yang derajatnya lebih tinggi.

---

<sup>9</sup> Retno Saraswati, "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang- Undangan di Indonesia", artikel dalam *Jurnal Media Hukum*, Vol. IX, No. 2, April-Juni 2009, hlm. 1 dalam ibid... hlm. 81

<sup>10</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, "Pedoman Teknik Perancangan Peraturan Perundang-Undangan" dalam Ni'matul Huda... *Op. Cit.* hlm. 33

## 2. Sistem Ekonomi Islam

Penerapan hukum Islam dalam setiap aspek kehidupan di Indonesia saat ini sebenarnya bukan lagi merupakan sesuatu yang baru. Dalam bidang hukum, sejak tahun 1974 tepatnya kemunculan undang-undang perkawinan, dinilai telah menginternalisasikan secara jelas dan nyata nilai-nilai hukum Islam ke dalam sistem hukum Indonesia. Penerapan peraturan-peraturan daerah baik kabupaten maupun provinsi yang bernuansa syari'ah, juga merupakan contoh penerapan sistem hukum Islam dalam tradisi hukum positif Indonesia. Demikian pula dalam bidang ekonomi, yang dinilai juga sudah lama menerapkan nilai-nilai syari'at Islam. Momentum ini salah satunya dapat dilihat dari dibentuknya Bank Muamalat yang kemudian diikuti dengan pembentukan undang- undang dalam bidang perbankan, dengan materi muatan yang sebenarnya tidak bertentangan atau bahkan selaras<sup>11</sup>. Meskipun sejarah pergerakan ekonomi Islam di Indonesia menurut banyak ahli dikatakan sudah muncul jauh sebelum itu, yaitu setidaknya ditandai dengan berdirinya organisasi Syarikat Dagang Islam pada tahun 1911 oleh para tokoh muslim kala itu<sup>12</sup>, setidaknya mulai menemukan momentumnya kembali sejak berdirinya lembaga keuangan sebagaimana diuraikan di atas. Hingga saat ini, sudah banyak lembaga-lembaga keuangan serta bank syari'ah yang menyatakan dirinya berlandaskan pada nilai-nilai syari'at Islam, dan keberadaannya dilindungi secara konstitusional oleh negara.

Sistem ekonomi Islam pada prinsipnya adalah penyelenggaraan perekonomian yang mendasarkan pada sumber-sumber hukum Islam yaitu prinsip dan ajaran dalam al-Qur'an ,Hadis, maupun ijtihad. Menurut Muhammad Abdul Manan, ekonomi merupakan bagian dari ilmu pengetahuan yang mempelajari masalah-masalah ekonomi rakyat yang diilhami oleh nilai-nilai Islam<sup>13</sup>. Merujuk setidaknya pada definisi di atas, sistem ekonomi Islam dapat dikatakan sarat nilai. Bahwa perekonomian tidak hanya menekankan pada keuntungan dan perkembangan materil semata, namun lebih luas untuk memberikan kontribusi bagi kesejahteraan manusia, menciptakan ketenteraman, kenyamanan dan tata susila dalam kehidupan.

---

<sup>11</sup> Tira Nur Fitria, "Kontribusi Ekonomi Islam Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional" artikel dalam *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Vol. 02, No. 3, November 2016, hlm. 29

<sup>12</sup> Anis Mashdurohatun, "Tantangan Ekonomi Syariah Dalam Menghadapi Masa Depan Indonesia di Era Globalisasi" artikel dalam *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, Edisi Khusus Februari 2011, hlm. 79

<sup>13</sup> Muhammad Abdul Manan, "Ekonomi Islam: Teori dan Praktik" dalam Hanifullah, "Membangun Sistem Ekonomi Umat Berbasis Syariah" artikel dalam *Jurnal Episteme*, Vol. 7, No. 2, Desember 2012, hlm. 279

Sebaliknya, pertumbuhan ekonomi tidak akan dianggap sebagai kemajuan dan keuntungan apabila dalam proses penyelenggaraannya menggunakan cara atau memanfaatkan barang yang terbukti memberikan dampak buruk dan membahayakan manusia<sup>14</sup>.

Sistem ekonomi Islam yang saat ini digemari setidaknya merupakan bentuk respon dari ekonomi konvensional yang ditengarai jauh dari nilai moral. Ekonomi konvensional dianggap mengabaikan aspek transcendental, moral dan ketuhanan sehingga alih-alih memberikan kesejahteraan yang berkeadilan, justru hanya menguntungkan pemilik modal<sup>15</sup>. Ekonomi konvensional seperti dikatakan Jean Baptiste Say, sama dengan bekerjanya jagat raya, ekonomi akan berjalan dengan baik jika ia dibiarkan berjalan sendiri. Produksi diyakini akan menciptakan permintaannya sendiri dan tidak akan ada kelebihan produksi dan pengangguran. Kekuatan-kekuatan pasar yang akan menciptakan tatanan dan keharmonisan, dan setiap upaya dari pihak pemerintah untuk melakukan intervensi ke dalam mekanisme pasar yang mampu melakukan penyesuaian diri hanya akan menimbulkan distorsi dan in-efisiensi<sup>16</sup>.

Prinsip utama ekonomi konvensional adalah bahwa manusia ekonomi rasional yang mana setiap aktivitas pelaku ekonomi hanya didorong oleh kepentingan diri sendiri. Sesuai dengan pendapat Adam Smith yang dianggap sebagai peletak dasar ekonomi konvensional, bahwa terdapat simetri antara kepentingan publik dan swasta, sehingga setiap orang yang dibiarkan melampiaskan kepentingannya sendiri, “tangan gaib” (*invisible hand*) dari kekuatan-kekuatan pasar, melalui batasan-batasan yang dipaksakan oleh kompetisi, akan mendorong kepentingan seluruh masyarakat sehingga menciptakan suatu keharmonisan antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi<sup>17</sup>. Konsekuensi paling logis dari ekonomi konvensional ini adalah menjadikan mekanisme pasar sebagai satu-satunya mekanisme filter, sementara kepentingan diri sendiri menjadi satu-satunya kekuatan yang menjadi motivasi. Peran faktor-faktor institusional seperti nilai-nilai moral dan peranan pemerintah akan sendirinya terpinggirkan<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Tira Nur Fitria, “Kontribusi... *Op.*, *Cit.* hlm. 31

<sup>15</sup> Anis Mashdurohatun, Tantangan... *Op.*, *Cit.*, hlm. 78

<sup>16</sup> M. Umer Chapra, “Masa Depan Ilmu Ekonomi Sebuah Tinjauan Islam” dalam Hanifullah, Membangun... *Op.*, *Cit.* hlm. 271

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Ibid... hlm. 273

Kehadiran kembali sistem ekonomi Islam merupakan respon kegagalan ekonomi konvensional yang bertumpu pada individualisme dan liberalisme dan jauh dari nilai moral. Bahwa dalam konsepsi Islam, penyelenggaraan kehidupan termasuk dalam aspek ekonomi, tidak pernah bebas nilai. Paradigma yang dibangun dalam konsepsi Islam yaitu segala sesuatu berasal dari Allah, dan digunakan pada akhirnya harus bermuara kepada tujuan mencari KeridlaanNya. Usaha mendefinisikan secara konkret sistem ekonomi dengan nilai itu adalah dengan mendasarkan pada al-Qur'an dan Hadist<sup>19</sup>.

Sistem ekonomi Islam tersebut saat ini telah banyak diadopsi oleh perbankan di Indonesia yang umumnya menggunakan nomenklatur bank syari'ah. Bank dengan prinsip Islam atau bank syari'ah ini merupakan lembaga keuangan yang usaha pokoknya adalah memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran serta sirkulasi keuangan yang pengoperasiannya mendasar pada prinsip syari'at Islam<sup>20</sup>. Prinsip yang dianut dalam perbankan syari'ah, yang sekaligus menjadi pembeda dengan perbankan konvensional ini adalah *pertama*, larangan atas pembayaran terhadap pinjaman dengan nilai yang berbeda dengan nilai pinjaman dengan nilai yang ditentukan sebelumnya. *Kedua*, pemberi dana harus turut berbagi keuntungan dan kerugian sebagai akibat hasil usaha institusi yang meminjamkan dana.

*Ketiga*, larangan “menghasilkan uang dari uang”, mengingat uang hanya media pertukaran, bukan komoditas. *Keempat*, larangan terhadap unsur *gharar*. *Kelima*, larangan terhadap investasi pada usaha-usaha yang diharamkan<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Ibid... hlm. 275

<sup>20</sup> Warkum Sumitro. “Asas-Asas Pebankann Islam dan Lembaga-Lembaga Terkait, BMI dan Takaful di Indonesia”, dalam Ibid... hlm. 284

<sup>21</sup> Ibid

### **3. Perseroan Terbatas**

Menurut Rai Widjaya, perseroan terbatas merupakan bentuk organisasi usaha yang diakui dalam sistem hukum dagang Indonesia<sup>22</sup>. Dilihat nomenklaturnya, perseroan terbatas diambil dari kata sero yang dikolaborasikan dengan terbatas. Sero menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan saham dalam perkongsian, sedangkan terbatas dipadankan untuk memberi makna bahwa tanggung jawab pemegang saham luasnya hanya terbatas pada nominal semua saham yang dimilikinya<sup>23</sup>. Menurut Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, definisi perseroan terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan dengan dasar perjanjian, melakukan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi atas saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang perseroan<sup>24</sup>.

Berdasarkan definisi dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tersebut, dapat ditarik beberapa unsur dari perseroan terbatas. *Pertama*, persekutuan modal. Perseroan terbatas sebagai badan usaha harus memiliki modal dasar yang disebutkan dengan jelas di dalam akta pendirian paling sedikit 50.000.000 (lima puluh juta rupiah), dengan modal yang terdiri dari saham-saham<sup>25</sup>. Saham ini merupakan perkongsian dari beberapa orang yang bersekutu untuk melaksanakan kegiatan usaha melalui perseroan tersebut.

*Kedua*, pendirian yang didasarkan pada perjanjian. Bahwa pendirian perseroan terbatas yang melalui perjanjian ini setidaknya memberikan konsekuensi berupa sifatnya yang kontraktual dan konsensual. Kontraktual maksudnya yaitu mendasarkan pada kontrak-kontrak tertentu yang substansinya berdasarkan kesepakatan para pemegang saham, sedangkan konsensual maksudnya yaitu adanya kesepakatan untuk mengikatkan diri pada perjanjian pendirian perseroan<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cetakan Keenam, Kesain Blanc, Jakarta, 2006, hlm. 1

<sup>23</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 1

<sup>24</sup> Lihat dalam Pasal 1 angkat 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

<sup>25</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 34

<sup>26</sup> Ibid... hlm. 34

Pendirian perusahaan dalam bentuk perseroan terbatas yang berdasarkan pada perjanjian ini, maka secara otomatis syarat keabsahan perjanjian harus tepenuhi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Terdapat 4 (empat) syarat keabsahan perjanjian yang disebutkan, di antaranya yaitu pihak yang mengadakan perjanjian haruslah cakap dalam hukum dalam makna bahwa para pihak telah dianggap mampu untuk melakukan perbuatan hukum; kesepakatan dilakukan secara sukarela untuk membentuk suatu perseroan; adanya objek yang diperjanjikan yang menyangkut modal dari perseroan yang akan dipergunakan untuk mencapai tujuan perseroan; kausa yang halal, yaitu tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kepentingan umum, kesusilaan, kepatutan, dan ketentuan yang berlaku di masyarakat<sup>27</sup>.

*Ketiga*, melakukan kegiatan usaha. Karakteristik dari perseroan terbatas sebagai bentuk perusahaan yang juga tidak bisa dilepaskan yaitu tujuannya untuk mencari atau mendapatkan keuntungan. Untuk mencapai tujuan tersebut, perseroan terbatas melakukan kegiatan usaha sesuai dengan iklim usaha yang sehat dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan<sup>28</sup>. Hal inilah yang sesuai dengan definisi perusahaan oleh Molengraaf, yaitu keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak ke luar untuk mendapatkan keuntungan dengan cara memperniagakan barang atau mengadakan perjanjian perdagangan<sup>29</sup>.

*Keempat*, pembagian saham. Hal ini sebagaimana yang telah diuraikan di atas mengenai makna perseroan terbatas, bahwa akar kata perseroan adalah saham-saham dalam bentuk perkongsian. *Kelima*, berbadan hukum. Adapun ciri-ciri badan hukum yaitu adanya harta kekayaan yang terpisah, adanya tujuan tertentu, mempunyai kepentingan sendiri, dan ada organisasi yang teratur<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Niru Anita Sinaga, “Hal-Hal Pokok Pendirian Perseroan Terbatas di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Vol. 8, No. 2, Maret 2018, hlm. 21-22

<sup>28</sup> Ibid..., hlm. 19

<sup>29</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum... Op., Cit.*, hlm. 59

<sup>30</sup> Nicky Yitro Mario Rambing, “Syarat-Syarat Sahnya Pendirian Perseroan Terbatas (PT) di Indonesia” artikel dalam *Lex Privatum*, Vol. 1, No. 2, April-Juni 2013, hlm. 74

Konsekuensi dari perusahaan yang berbadan hukum yaitu adanya pemisahan yang jelas antara harta kekayaan pribadi para pemegang saham dengan harta kekayaan perusahaan<sup>31</sup>. Atas dasar ini pula makna terbatas disematkan, bahwa tanggung jawab pemegang saham hanya terbatas pada saham yang disetorkan. Meskipun tanggung jawab terbatas ini dapat saja hapus apabila terjadi beberapa hal, yaitu apabila persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi; pemegang saham yang bersangkutan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi; pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan; atau pemegang saham yang bersangkutan baik secara langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan, yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan<sup>32</sup>.

Perseroan terbatas diakui dalam kerangka hukum Indonesia apabila ditinjau dari sejarahnya dapat ditemui pertama kali pengaturannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang. Hal ini sebenarnya juga membuktikan, bahwa perseroan terbatas di Indonesia telah diakui sejak dahulu, mengingat Kitab Undang- Undang Hukum Dagang ini muncul sejak tahun 1847 dengan materi pengaturan mengenai perseroan terbatas ini yang sangat singkat<sup>33</sup>. Baru pada tahun 1995, pengaturan mengenai perseroan terbatas diatur secara tersendiri melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Hingga saat ini, perusahaan berbentuk perseroan terbatas ini dapat dikatakan sebagai bentuk paling diminati. Hal ini juga tidak terlepas dari kelebihan-kelebihan yang dimiliki perseroan terbatas, di antaranya yaitu tanggung jawab yang terbatas, sehingga dalam hal perusahaan mempunyai hutang, maka pemegang saham hanya bertanggungjawab sebesar modal yang disetorkan saja; bentuknya sebagai badan hukum, sehingga kelangsungan perusahaan tetap terjamin sekalipun pemiliknya telah berganti; perseroan terbatas tergolong mudah untuk melakukan pemindahan saham dari satu pemegang saham kepada yang lainnya; kemudahan untuk memperluas usahanya karena kemudahannya untuk mendapatkan tambahan modal; sumber-sumber modal dikelola secara lebih efisien karena manajemen spesialisnya<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Niru Anita Sinaga, Hal-Hal... *Loc., Cit*

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> M. Yahya Harahap, Hukum... *Op., Cit.*, hlm. 27

<sup>34</sup> Niru Anita Sinaga, Hal-Hal... *Op., Cit.*, hlm. 18

Kelebihan lainnya yang tidak dimiliki oleh bentuk badan usaha lainnya yaitu adanya pemisahan fungsi antara pemegang saham dan pengurus atau direksi, memiliki komisaris yang berfungsi sebagai pengawas, dan kekuasaan tertinggi yang berada pada Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)<sup>35</sup>.

Menurut Gunawan Widjaja<sup>36</sup>, ada beberapa ciri-ciri perseroan terbatas yang juga membedakan dengan perusahaan dalam bentuk lain. *Pertama*, memiliki status hukum tersendiri yang dipersamakan dengan individu manusia. Konsekuensinya yaitu bahwa perseroan terbatas memiliki hak-hak dan dapat melakukan perbuatan hukum seperti manusia, dan karenanya juga dapat digugat dan menggugat di depan hakim untuk memenuhi perikatannya. *Kedua*, memiliki harta kekayaan sendiri yang dicatatkan dengan atas namanya sendiri, mempertanggungjawabkan sendiri atas setiap tindakan, perbuatan, dan perjanjian yang telah dibuat. Hal ini sesuai dengan ciri yang pertama, bahwa perseroan merupakan subyek hukum seperti manusia. Namun karena keberadannya tidak dapat melakukan perbuatan hukum sendiri, melainkan dilaksanakan oleh organnya, maka kebaradaannya disebut dengan *artificial person*. *Ketiga*, tidak lagi membebankan tanggung jawabnya kepada pendiri ataupun pemegang saham. *Keempat*, kepemilikannya tidak menggantungkan pada orang perorangan tertentu, baik kepada pemilik modal ataupun pendiri. *Kelima*, keberadaannya tidak berbatas waktu. *Keenam*, pertanggungjawabannya mutlak terbatas selama tidak melakukan pelanggaran sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya.

## B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip

Penegasan asas dalam sebuah aturan hukum merupakan hal yang penting mengingat fungsinya sebagai ruh yang menjiwai keberlakuan peraturan tersebut<sup>37</sup>. Fungsi asas hukum adalah untuk merealisasikan ukuran nilai sebanyak mungkin dalam kaidah-kaidah dari hukum positif berikut juga penerapannya<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Nicky Yitro Mario Rambing, Syarat-Syarat... *Op., Cit.*, hlm. 72

<sup>36</sup> Gunawan Widjaja, "Seri Pemahaman Perseroan Terbatas, Risiko Hukum sebagai Direksi, Komisaris & Pemilik" dalam Niru Anita Sinaga, Hal-Hal... *Op., Cit.*, hlm. 22

<sup>37</sup> Agus Yudha Hernoko, "Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial" dalam Barnabas Dumas Manery, "Makna dan Fungsi Itikad Baik Dalam Kontrak Kerja Konstruksi" artikel dalam *Jurnal Sasi*, Vol. 23, No. 2, Juli-Desember 2017, hlm. 138

<sup>38</sup> Ibid... hlm. 139

## 1. Asas Musyawarah

Prinsip musyawarah berasal dari ajaran Islam yang asasi dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara<sup>39</sup>. Hakikat musyawarah yaitu menunjukkan realitas persamaan kedudukan dan derajat manusia, kebebasan berpendapat dan hak kritik untuk memunculkan satu pendapat bersama yang terbaik melalui tukar pikiran dan pendapat<sup>40</sup>. Beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam penerapan asas musyawarah ini, yaitu adanya kehendak untuk mencapai kebaikan bersama; tidak adanya unsur kebencian untuk mencapai kesepakatan bersama; adanya permufakatan atas hasil musyawarah, dan adanya permaafan<sup>41</sup>.

Asas musyawarah ini penting diadopsi dalam penyelenggaraan Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah dengan beberapa alasan. *Pertama*, musyawarah merupakan ajaran Islam, sedangkan Bank Perekonomian Rakyat Syariah merupakan lembaga keuangan yang memberlakukan syariat Islam, sehingga antara musyawarah dan perbankan syariah sangat relevan.

*Kedua*, Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini merupakan bentuk perusahaan yang terdiri dari sero-sero atau saham-saham. Kepemilikan modal tidak hanya berada pada satu orang atau satu pihak saja, namun terbagi kepada beberapa pihak yang didasarkan pada perjanjian. Menentukan perjanjian dan mengatur jalannya perusahaan berbentuk perseroan oleh beberapa pihak ini, tentu diperlukan kesepahaman atau permufakatan, yang untuk mencapai hal tersebut, dapat dilandaskan pada asas musyawarah sebagai jalan terbaiknya. Oleh karena itu, asas musyawarah menjadi penting untuk menjawab rancangan peraturan daerah ini.

## 2. Asas Kekeluargaan

Asas kekeluargaan ini merupakan turunan dari Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). Hakikat dari asas kekeluargaan dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 ini menghendaki pemerataan yang

---

<sup>39</sup> Muhammad Hanafi, “Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, No. 2, Desember 2013, hlm. 229

<sup>40</sup> Ibid... hlm. 230

<sup>41</sup> Ibid... hlm. 233-234

sesuai dengan asas-asas kemanusiaan, sebagai antithesis dari sistem kapitalis dan sistem sosialisme-marxis<sup>42</sup>.

Sofian Effendi mengatakan bahwa semangat kekeluargaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ini merupakan konkretisasi corak budaya bangsa Indonesia, oleh karena itu sikap, perilaku, pemikiran, dan tanggung jawab seorang warga bangsa kepada kolektivitasnya berada di atas kepentingan individu<sup>43</sup>.

Upaya menerjemahkan asas kekeluargaan tersebut terhadap penyelenggaraan perseroan terbatas di Indonesia yaitu bahwa payung hukum perseroan terbatas harus mampu mewujudkan nilai-nilai gotong royong dalam menjalankan kegiatan usaha yang berlandaskan pada nilai-nilai moral, dan bukan nilai-nilai individualis- materialis untuk melindungi hak-hak perseorangan pemilik modal. Untuk membedakannya, dapat dilihat dari materi muatan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu sejauh mana hak- hak dan wewenang yang diberikan kepada pemilik modal atau pemegang saham<sup>44</sup>. Dalam konteks perseroan yang sahamnya melibatkan negara, baik dalam bentuk Badan Usaha Milik Daerah maupun Badan Usaha Milik Negara, dapat dilihat dari sejauh mana besaran modal atau kepemilikan saham negara atas perseroan tersebut.

Penerapan asas kekeluargaan dalam konteks Peraturan Daerah tentang Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini penting ditegaskan, yang diorientasikan untuk mendorong bahkan menjamin bahwa penyelenggaraan perbankan syariah di Daerah ini harus menghindari paham liberalisme dan kapitalisme.

### 3. Asas Itikad Baik

Itikad baik ini merupakan turunan dari ketentuan dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mengatakan bahwa semua perjanjian harus dilakukan dengan dasar itikad baik. Hal ini juga bersesuaian dengan ketentuan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan syarat keabsahan perjanjian harus terpenuhi 4 (empat) hal, yang salah satunya kausa

---

<sup>42</sup> Agus Sardjono, “Asas Kekeluargaan Dalam UU Perseroan Terbatas” artikel dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, No. 1-3, Tahun XXVIII, Januari-Juni 1998, hlm. 35

<sup>43</sup> Herman Soewardi, “Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah”, dalam Elli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia” artikel dalam *Jurnal konstitusi*, Vol. 9, No. 1, Maret 2012, hlm. 50

<sup>44</sup> Agus Sardjono, Asas... Loc., Cit

yang halal. Salah satu makna kausa yang halal ini yaitu pembuatan perjanjian harus dilaksanakan dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan kesusilaan. Hoge Raad memberikan batasan bahwa itikad baik harus dilaksanakan menurut nilai kepatutan dan kepantasannya<sup>45</sup>.

Subekti mengatakan, bahwa asas itikad baik dapat diklasifikasikan ke dalam 2 (dua) makna, yaitu itikad baik dalam makna obyektif dan subyektif. Itikad baik dalam makna obyektif yaitu bahwa perjanjian yang dibuat harus dilaksanakan sesuai dengan norma-norma kepatutan, kesusilaan, serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga menutup kemungkinan untuk merugikan salah satu pihak. Sedangkan itikad baik dalam makna subyektif yaitu berkaitan dengan sikap batin seseorang seperti halnya berkaitan dengan kejujuran<sup>46</sup>. Sejalan dengan pendapat tersebut, menurut Wirjono Prodjodikoro, asas itikad baik dekat dengan nilai kejujuran, yaitu kejujuran ketika memulai hubungan hukum, kejujuran dalam melaksanakan hak dan kewajiban-kewajiban dalam suatu hubungan hukum<sup>47</sup>. Berdasarkan hal tersebut, maka jelaslah bahwa Wirjono Prodjodikoro membagi implementasi asas itikad baik dalam perjanjian ke dalam 2 (dua) hal, yaitu pada waktu pembuatan perjanjian serta pada waktu pelaksanaan isi perjanjian berupa hak-hak dan kewajiban-kewajiban.

Menurut P.L Werry, Arthur S. Hartkamp dan Marianne M. M. Tillem, ada setidaknya 3 (tiga) fungsi itikad baik dalam perjanjian. *Pertama*, fungsi yang mengajarkan bahwa kontrak harus ditafsirkan secara patut dan wajar. *Kedua*, fungsi menambah atau melengkapi, yaitu bahwa itikad baik dan menambah isi atau kata-kata perjanjian dalam hal terdapat hak dan kewajiban yang timbul di antara para pihak tidak dinyatakan secara tegas dalam perjanjian. *Ketiga*, fungsi membatasi atau meniadakan, yang hanya dapat diterapkan apabila terdapat alasan-alasan yang sangat penting<sup>48</sup>. Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional, asas itikad baik harus berfungsi dan dimaknai sebagai kejujuran dalam membuat perjanjian atau kontrak, serta sebagai bentuk kepatutan dalam tahap pelaksanaan, yaitu terkait suatu penilaian baik terhadap perilaku para pihak dalam melaksanakan apa-apa yang telah disepakati dalam kontrak,

---

<sup>45</sup> Fitria Hudaningrum, "Hubungan Antara Asas Kebebasan Berkontrak, *Pacta Sun Servanda*, dan Itikad Baik" artikel dalam *Jurnal Repertorium*, Vol. 1, No. 2, November 2014, hlm. 47

<sup>46</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1983, hlm. 25

<sup>47</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 102

<sup>48</sup> Fitria Hudaningrum, Hubungan... Op., Cit., hlm. 48

semata-mata bertujuan untuk mencegah perilaku yang tidak patut dalam melaksanakan isi perjanjian<sup>49</sup>. Asas itikad baik ini menjadi relevan sebagai dasar penyelenggaraan perseroan, termasuk dalam hal ini adalah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini mengingat dasar pendirian dan penyelenggaraan perseroan adalah perjanjian. Maka baik untuk membuat maupun melaksanakan perjanjian tersebut, harus dilaksanakan dengan asas itikad baik.

#### 4. Asas Kepatutan

Asas kepantasan ini juga bersumber dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada bagian pengaturan tentang perjanjian. Pasal 1339 menyebutkan, bahwa perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, namun juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan, atau undang-undang. Menurut Abdulkadir Muhammad, kepatutan dalam perjanjian berdekatan makna dengan kepantasan, kelayakan, kecocokan, dan kesesuaian<sup>50</sup>. Menurut Riduan Syahrani, kepatutan dapat dimaknai sebagai keadilan dan keseimbangan untuk membagi-bagi baik keuntungan maupun kerugian antara pihak yang berkepentingan<sup>51</sup>.

Asas kepatutan ini mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan asas itikad baik sebagaimana dijelaskan di atas. Apabila asas itikad baik berkaitan dengan bagaimana keadaan batin setiap pihak untuk menjalankan perjanjian yang tidak melawan kepentingan umum, maka asas kepatutan memberikan pengikat dan pembatas secara materil, bahwa itikad baik tersebut diselenggarakan berdasarkan kepatutan. Wirjono Prodjodikoro mengatakan<sup>52</sup>:

Kejujuran (itikad) baik dalam Pasal 1338 (3) KUH Perdata, tidak terletak pada keadaan jiwa manusia, akan tetapi terletak pada tindakan yang dilakukan oleh kedua belah pihak dalam melaksanakan janji, jadi kejujuran di sini bersifat dinamis, kejujuran dalam arti dinamis atau kepatutan ini berakar pada sifat peranan hukum pada umumnya, yaitu usaha untuk mengadakan keseimbangan dari berbagai kepentingan yang ada dalam masyarakat. Dalam suatu tata hukum pada hakikatnya tidak diperbolehkan kepentingan seseorang dipenuhi seluruhnya dengan akibat kepentingan orang lain sama sekali terdesak atau diabaikan. Masyarakat harus merupakan suatu neraca yang berdiri tegak dalam keadaan seimbang.

---

<sup>49</sup> Ibid

<sup>50</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2000, hlm. 99

<sup>51</sup> Riduan Syahrani, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2009, hlm. 123

<sup>52</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas... Op., Cit.*

Berdasarkan beberapa uraian di atas, maka dapat ditarik beberapa unsur yang menjadi makna dan substansi dari asas kepatutan ini, yaitu adanya keseimbangan dan keadilan antara kedua belah pihak, pelaksanaan perjanjian yang tidak melampaui batasan- batasan kewajaran sebagaimana menjadi kebiasaan masyarakat serta tidak menyimpangi ketentuan peraturan perundang-undangan, dan kemungkinan penambahan klausul perjanjian yang dilakukan berdasarkan itikad baik. Beberapa unsur tersebut sangat penting diterapkan dalam Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini, terlebih keberadaannya yang merupakan Badan Usaha Milik Daerah, dengan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan, namun juga dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

## 5. Prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik

Tata kelola perusahaan yang baik, atau dalam istilah akademik disebut dengan *good corporate governance*, menurut Komite Cadbury, yaitu suatu sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan dengan tujuan agar mencapai suatu keseimbangan antara kekuatan kewenangan yang diperlukan oleh perusahaan, untuk menjamin kelangsungan eksistensinya dan pertanggungjawaban kepada *stakeholders*. Sederhananya, hal ini berkaitan dengan peraturan kewenangan organ perusahaan dalam menjalankan usaha perseroan<sup>53</sup>. Donaldson dan Davis mendefinisikan *corporate governance* sebagai “*the structure whereby managers at the organizational apex are controlled through the board of directors, its associated structures, executives incentive, and other schemes of monitoring and bonding*”<sup>54</sup>. Sedangkan *Forum for Corporate in Indonesia* memaknai *corporate governance* sebagai seperangkat aturan yang mengatur hubungan-hubungan antara pemegang saham, pengurus atau pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang mempunyai keterkaitan dengan hak-hak dan kewajiban- kewajiban mereka atau dengan kata lain yaitu suatu sistem yang mengendalikan perusahaan. Tujuan dari *corporate governance* adalah untuk meningkatkan nilai tambah bagi semua pihak yang berkepentingan<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 24

<sup>54</sup> Tjager I Nyoman, dkk, *Corporate Governance: Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia*, Prehallindo, Jakarta, 2003, hlm. 26

<sup>55</sup> Ibid

Ada setidaknya 5 (lima) prinsip *good corporate governance* ini yang juga bersesuaian dan bahkan dikembangkan oleh *Organization for Economic Corporation and Development* (OECD), yaitu<sup>56</sup> pertama, transparansi, yaitu keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materil dan relevan mengenai perusahaan. Berdasarkan pedoman umum *good corporate governance* Indonesia, adanya prinsip transparansi ini dibuat untuk menjaga obyektivitas dalam menjalankan bisnis, sehingga perusahaan harus menyediakan informasi yang relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh pemangku kepentingan. Perusahaan harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan tidak hanya sekedar masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga hal-hal yang penting untuk pengambilan keputusan oleh pemegang saham, kreditur dan pemangku kepentingan yang lain<sup>57</sup>.

*Kedua*, Kemandirian, yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh atau bahkan tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat. Asas kemandirian ini merupakan salah satu dasar bagi suatu perusahaan untuk mengelola secara independen sehingga masing-masing organ perusahaan tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain.

*Ketiga*, akuntabilitas, yaitu kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif. Dalam hal ini, perusahaan harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar. Dengan demikian perusahaan harus dikelola secara benar, terukur dan sesuai dengan kepentingan perusahaan dengan tetap memerhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lain.

*Keempat*, Pertanggungjawaban, yaitu kesesuaian dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi, serta memastikan dipatuhinya peraturan serta ketentuan yang berlaku sebagai cerminan dipatuhinya nilai-nilai sosial. Dengan demikian suatu perusahaan akan dapat terpelihara kesinambungannya dalam usaha jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai *good corporate citizen*.

---

<sup>56</sup> Hamud M. Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Tatanusa, Jakarta, 2012, hlm. 249-250

<sup>57</sup> Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia*,

*Kelima*, kewajaran (*fairness*), yaitu keadilan dan kesetaraan dalam memenuhi hak-hak stakeholder yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain mendasarkan pada beberapa asas di atas yang merujuk pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, perbankan syariah juga mendasarkan pada prinsip demokrasi ekonomi, prinsip kehati-hatian, dan prinsip-prinsip syariah sebagai derivasi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

### **C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi**

Perusahaan perbankan bernama Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini membutuhkan pengaturan-pengaturan pokok dalam Peraturan Daerah pendirian sebagai dasar pelaksanaan kegiatan nya. Ada beberapa materi muatan yang perlu di dalam peraturan daerah tersebut, yaitu *pertama*, mengenai pendirian. Ditegaskan bahwa dengan adanya peraturan tersebut, didirikan Badan Usaha Miik Daerah yang berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas dengan usaha di bidang perbankan bernama PT. Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah / PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda), yang berkedudukan dan berkantor pusat di Ibukota Provinsi (Semarang).

*Kedua*, pengaturan mengenai azas, maksud dan tujuan. Bahwa PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dalam melaksanakan usahanya berazaskan prinsip syariah. Adapun maksud dan tujuan pendiriannya adalah untuk membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat dan pembangunan daerah di segala bidang serta sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

*Ketiga*, mengenai lapangan usaha. Untuk mencapai maksud dan tujuan pendirian, PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) melakukan usaha di bidang perbankan dalam arti yang seluas-luasnya dan usaha lain yang menunjang kegiatan usaha tersebut yang lazim dilakukan dalam kegiatan perbankan berdasarkan ketentuan syariah dan perundang-undangan yang berlaku.

*Keempat*, pengaturan tentang Dewan Komisaris, direksi, dan kepegawaian. Diatur secara umum yang teknisnya akan diatur oleh Peraturan Direksi dengan persetujuan Komisaris mendasarkan Anggaran Dasar.

*Kelima*, dewan pengawas syariah. Secara keanggotaan, dewan pengawas syariah terdiri dari para pakar di bidang syariah muamalah yang juga memiliki pengetahuan umum di bidang perbankan, yang persyaratannya diatur dan ditetapkan oleh dewan syariah nasional. Fungsi dewan pengawas syariah yaitu sebagai penasehat dan pemberi saran kepada direksi, pimpinan unit usaha dan pimpinan kantor cabang mengenai hal-hal yang terkait dengan aspek syariah; dan sebagai mediator antara PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dan dewan syariah nasional dalam mengkomunikasikan usul dan saran pengembangan produk dan jasa yang memerlukan kajian dan fatwa dari dewan syariah nasional. Dewan pengawas syariah wajib mengikuti fatwa dewan pengawas syariah nasional dalam pelaksanaan tugasnya.

*Keenam*, pengaturan mengenai modal dan saham. Modal dasar PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) ini terdiri dari seluruh nilai nominal saham. Penyertaan modal disetor dilakukan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dengan ketentuan bahwa komposisi modal disetor mayoritas dimiliki oleh Pemerintah Provinsi.

*Ketujuh*, pengaturan tentang rapat umum pemegang saham (RUPS). Bahwa RUPS terdiri dari RUPS Tahunan dan RUPS Luar Biasa, yang diselenggarakan oleh direksi sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun, dipimpin oleh salah satu anggota komisaris. RUPS Tahunan diadakan dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku berakhir, sedangkan RUPS Luar Biasa diadakan sewaktu-waktu berdasarkan kebutuhan. Keputusan RUPS diambil berdasarkan atas musyawarah mufakat dengan memperhatikan perundang-undangan yang berlaku.

*Kedelapan*, tahun buku, rencana kerja dan anggaran. Bahwa tahun buku PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) ini adalah tahun takwim. Sedangkan rencana kerja dan anggaran diajukan oleh direksi kepada dewan komisaris dan disahkan oleh RUPS yang dilaksanakan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum tahun buku berakhir. Pada setiap tahun buku berakhir, direksi berkewajiban membuat laporan keuangan tahunan kepada komisaris yang terdiri dari neraca, perhitungan laba/rugi dan perubahan modal PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda).

*Kesembilan*, penetapan dan penggunaan laba. Laba PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) setelah dipotong pajak dan zakat serta telah disahkan oleh RUPS, keseluruhannya dibagi dan ditetapkan oleh RUPS.

*Kesepuluh*, kerja sama. Dalam usaha meningkatkan manajemen, profesionalisme perbankan dan lain-lain, PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga, baik perorangan maupun badan hukum. Kerjasama tersebut ditetapkan

oleh direksi dan dilaporkan kepada dewan komisaris.

*Kesebelus*, konsolidasi. Hal ini merupakan hal yang sangat penting karena Peraturan Daerah ini merupakan salah satu upaya restrukturisasi BUMD di Provinsi Jawa Tengah melalui konsolidasi 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) menjadi 1 (satu) BPR Syariah Bernama PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda). Bagaimanakah pola konsolidasinya perlu diatur secara rinci dengan mendasarkan peraturan perundang-undangan. Begitu pula dengan kondisi masa peralihan perubahan status dari BPR hasil Konsolidasi menjadi BPRS.

#### **D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah**

Berdasarkan kondisi dimaksud diatas maka akan terdapat dampak pada pencabutan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan terhadap Peraturan Daerah yang baru dan terhadap peraturan perundang-undangan yang di atasnya, maka melalui naskah akademik ini akan dilakukan penyesuaian landasan hukum dalam rangka konsolidasi PT BPR BKK (Perseroda) dan pendirian PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).

Harapannya konsolidasi 33 PT BPR BKK (Perseroda) dan proses pendirian PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat berjalan harmonis antara peraturan daerah dengan kebijakan hukum nasional terkait perbankan syariah. Dengan demikian pula diharapkan keberadaan dasar hukum PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) mempunyai legitimasi yuridis baik secara formal maupun materiil.

Dilihat dari aspek anggaran, terhadap penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini dibebankan kepada Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Tengah, Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah sebagai Pembina Badan Usaha Milik Daerah.

Secara yuridis, dibentuknya peraturan daerah ini berimplikasi pada dicabutnya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan, serta perubahan-perubahan terhadap dasar hukum penyelenggaraan 33 PT BPR BKK (Perseroda), seperti anggaran dasar perusahaan. Secara institusional, digantinya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan dengan rancangan peraturan daerah ini, akan membedakan secara jelas antara rezim perbankan konvensional dan rezim perbankan syariah.

## **BAB III**

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

Kajian mengenai evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait ini dilakukan sebagai upaya harmonisasi dan mengetahui keterkaitan antara peraturan daerah yang akan dibentuk dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya. Melalui uraian ini, diharapkan bahwa peraturan daerah ini tidak akan bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi.

#### **A. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas**

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ini merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Dalam bidang hukum perseroan, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 inilah hingga saat ini yang menjadi induk dan pedoman pokok perseroan terbatas guna menjamin terselenggaranya iklim dunia usaha yang kondusif, serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 ini mengatur secara spesifik dan detail seluruh hal yang berkaitan dengan perseroan, di antaranya yaitu berkaitan dengan pendirian perseroan. Bahwa perseroan didirikan setidaknya oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan masing- masing saham yang dimilikinya (kecuali perseroan yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara), dibuat berdasarkan akta notaris. Perseroan akan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum perseroan. Keputusan Menteri tersebut diajukan oleh pendiri yang prosedur dan syarat pengajuannya juga telah ditentukan secara detail dan baku melalui undang-undang ini. Demikian pula dengan anggaran dasar perseroan yang merupakan unsur penting dalam pendirian, juga telah diatur secara baku mengenai materi muatan, serta perubahan baik prosedur maupun materi yang akan dilakukan perubahan.

Materi pengaturan yang lain yaitu berkaitan dengan modal dan saham. Modal dasar perseroan terdiri atas seluruh nilai nominal saham, paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah), meskipun tidak menutup kemungkinan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal mengatur modal perseroan terdiri atas saham tanpa nilai nominal.

Paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari modal dasar tersebut harus ditempatkan dan disetor penuh yang dapat dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya berdasarkan nilai wajar yang ditetapkan sesuai dengan harga pasar atau oleh ahli yang tidak terafiliasi dengan perseroan. Perseroan dilarang mengeluarkan saham baik untuk dimiliki sendiri maupun dimiliki oleh Perseroan lain, yang sahamnya secara langsung atau tidak langsung telah dimiliki oleh Perseroan, kecuali terhadap pemilikan saham yang diperoleh berdasarkan peralihan karena hukum, hibah, atau hibah wasiat.

Berkaitan dengan saham, ditentukan dalam undang-undang ini bahwa saham perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya, dengan syarat kepemilikan ditetapkan dalam anggaran dasar yang memperhatikan persyaratan yang ditetapkan oleh instansi yang berwenangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila persyaratan tidak dipenuhi, maka pihak yang memperoleh kepemilikan saham tersebut tidak dapat menjalankan hak selaku pemegang saham dan saham tersebut tidak diperhitungkan dalam kuorum yang harus dicapai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau anggaran dasar. Untuk menentukan hal tersebut, pemegang saham diberi bukti kepemilikan saham untuk saham yang dimilikinya. Selanjutnya, saham memberikan hak kepada pemiliknya untuk menghadiri dan mengeluarkan suara dalam RUPS; menerima pembayaran deviden dan sisa kekayaan hasil likuidasi; dan menjalankan hak lainnya berdasarkan undang-undang ini.

Berkaitan dengan penggunaan laba, undang-undang ini menentukan agar perseroan wajib menyisihkan jumlah tertentu dari laba bersih setiap tahun buku untuk cadangan bagi perseroan yang mempunyai saldo laba yang positif. Besaran penyisihan laba bersih dilakukan sampai cadangan mencapai paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah modal yang ditempatkan dan disetor.

## **B. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah**

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah ini dibentuk untuk mencapai terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan demokrasi ekonomi melalui pengembangan sistem ekonomi yang berlandaskan pada nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan, dan kemanfaatan yang sesuai dengan prinsip syariah, sebagai respon atas kebutuhan masyarakat Indonesia akan jasa-jasa perbankan syariah yang semakin meningkat. Dibentuknya undang- undang ini sekaligus menunjukkan, bahwa landasan hukum perbankan syariah menjadi berbeda dengan perbankan konvensional,

karena dianggap mempunyai kekhususan dibandingkan perbankan konvensional. Melalui undang-undang ini maka terdapat perbedaan antara Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS). BPR merupakan bank konvensional yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran berdasarkan undang-undang tentang perbankan, sedangkan BPRS merupakan bank syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran menurut undang-undang ini.

Beberapa materi pengaturan dalam undang-undang ini yaitu tentang perzinan, bentuk badan hukum, anggaran dasar, dan kepemilikan. Berkaitan dengan perizinan, setiap pihak yang akan melakukan kegiatan usaha bank syariah atau unit usaha syariah wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai bank syariah dari Bank Indonesia, yang harus memenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang susunan organisasi dan kepengurusan, permodalan, kepemilikan, keahlian di bidang perbankan syariah, dan kelayakan usaha. Bank syariah yang telah mendapatkan izin usaha, wajib mencantumkan dengan jelas kata “syariah” pada penulisan nama banknya. Apabila perbankan konvensional dapat dikonversi menjadi perbankan syariah, maka perbankan syariah, termasuk BPRS, tidak dapat dikonversi menjadi perbankan konvensional atau BPR.

Adapun bentuk hukum perbankan syariah adalah perseroan terbatas. Pendirian dan/atau pemilikan bank umum syariah hanya dapat berupa warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia, warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan/atau badan hukum asing secara kemitraan, atau pemerintah daerah. Sedangkan pendirian dan pemilikan BPRS hanya dapat oleh warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang seluruh pemilikannya warga negara Indonesia; pemerintah daerah; atau dua pihak atau lebih antara keduanya.

Materi pengaturan yang lain yaitu tentang jenis dan kegiatan usaha, kelayakan penyaluran dana, dan larangan bagi perbankan syariah. Berkaitan dengan jenis dan kegiatan usaha, bank syariah terdiri atas bank umum syariah dan bank pembiayaan rakyat syariah. Kegiatan usaha Bank Pembiayaan Rakyat Syariah ini meliputi menghimpun dan dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa tabungan atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad *wadi'ah* atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syari'ah, dan investasi berupa deposito atau tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu berdasarkan akad *mudharabah* atau akad lain yang tidak bertentangan dengan

prinsip syariah; menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan bagi hasil berdasarkan akad *mudharabah* atau *musyarakah*, pembiayaan berdasarkan akad *murabahah*, *salam*, atau *istishna*, pembiayaan berdasarkan akad *qardh*, pembiayaan penyewaan barang bergerak atau tidak bergerak kepada nasabah berdasarkan akad ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah *muntahiya bittamlik*, dan pengambilalihan utang berdasarkan akad *hawalah*; menempatkan dana pada Bank Syariah lain dalam bentuk titipan berdasarkan akad *wadi'ah* atau investasi berdasarkan akad *mudharabah* dan/atau akad lain yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah; memindahkan uang, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah melalui rekening BPRS yang ada di bank umum syariah, bank umum konvensional, dan unit usaha syariah; dan menyediakan produk atau melakukan kegiatan usaha Bank Syariah lainnya yang sesuai dengan prinsip syariah berdasarkan persetujuan Bank Indonesia.

Adapun beberapa larangan bagi BPRS di antaranya yaitu melakukan kegiatan usaha yang bertentangan dengan prinsip syariah; menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran; melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, kecuali penukaran uang asing dengan izin Bank Indonesia; melakukan kegiatan usaha perasuransi, kecuali sebagai agen pemasaran produk asuransi syariah; melakukan penyertaan modal, kecuali pada lembaga yang dibentuk untuk menanggulangi kesulitan likuiditas BPRS; dan melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

### **C. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah**

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah ini dibentuk setidaknya atas dasar 2 (dua) kebutuhan hukum. *Pertama*, untuk menindaklanjuti amanat Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu melaksanakan amanat Pasal 331 ayat (6) mengenai pendirian Badan Usaha Milik Daerah; Pasal 335 ayat (2) mengenai organ perusahaan umum daerah; Pasal 336 ayat (5) mengenai laba perusahaan umum daerah; Pasal 337 ayat (2) mengenai restrukturisasi perusahaan umum daerah; Pasal 338 ayat (4) mengenai pembubaran perusahaan umum daerah; Pasal 340 ayat (2) mengenai organ perusahaan perseroan daerah; Pasal 342 ayat (3) mengenai pembubaran perusahaan perseroan daerah; dan Pasal 343 ayat (2) mengenai pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. *Kedua*, dalam rangka mengisi kekosongan hukum, karena sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dicabut dan tidak lagi berlaku.

Ada beberapa hal yang mendorong diperlukannya dasar hukum pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah sehingga turut melahirkan peraturan pemerintah ini, yaitu karena Badan Usaha Milik Daerah yang dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, tidak efisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, rendahnya profesionalisme, dan masih banyaknya pemerintah daerah yang dinilai melakukan intervensi secara berlebihan terhadap Badan Usaha Milik Daerah, serta ketidakjelasan antara usaha menghasilkan profit di satu sisi, dan dituntut untuk memiliki fungsi sosial terhadap masyarakat di sisi lain, sehingga berkonsekuensi pada tidak fokusnya Badan Usaha Milik Daerah terhadap misi dan tujuan utamanya. Padahal keberadaan Badan Usaha Milik Daerah ini diharapkan mempunyai peran strategis dalam membantu dan menopang pembangunan daerah, pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan pasar, dan diharapkan untuk turut membantu pengembangan usaha kecil dan menengah, serta berfungsi sebagai salah satu penyumbang bagi penerimaan daerah, baik dalam bentuk pajak, deviden, maupun hasil privatisasi. Adanya peraturan pemerintah sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini diharapkan dapat membantu mengembalikan marwah Badan Usaha Milik Daerah.

Adapun ruang lingkup pengaturan dalam peraturan pemerintah ini yaitu kewenangan dan posisi kepala daerah atas Badan Usaha Milik Daerah, pendirian, modal, organ dan kepegawaian, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, perencanaan, operasional dan pelaporan, tata kelola perusahaan yang baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama, pinjaman, penggunaan laba, anak perusahaan, penugasan pemerintah kepada Badan Usaha Milik Daerah, evaluasi, restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dan privatisasi, penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran Badan Usaha Milik Daerah, kepailitan, pembinaan dan pengawasan, dan pengaturan tentang asosiasi Badan Usaha Milik Daerah.

*Pertama*, mengenai kewenangan dan posisi kepala daerah atas Badan Usaha Milik Daerah yang diatur pada bab kedua. Kepala daerah berposisi sebagai pemangang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Bentuk pelaksanaan kekuasaan tersebut dalam kebijakan

Badan Usaha Milik Daerah yaitu penyertaan modal, subsidi, penugasan, penggunaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah. Peran kepala daerah tersebut berlaku pada Badan Usaha Milik Daerah yang berbentuk perusahaan umum daerah dengan kedudukannya sebagai pemilik modal, sedangkan pada perusahaan perseroan daerah berkedudukan sebagai pemegang saham. Karena posisinya sebagai pemilik modal, maka kepala atau pemegang saham, maka kepala daerah mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan, yang sewaktu-waktu dapat dilimpahkan kepada pejabat perangkat daerah. Pelimpahan kewenangan tersebut dapat dalam hal perubahan anggaran dasar; pengalihan aset tetap; kerja sama; investasi dan pembiayaan termasuk pembentukan anak perusahaan dan/atau penyertaan modal, penyertaan modal pemerintah daerah yang bersumber dari modal kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham; pengangkatan dan pemberhentian dewan pengawas, komisaris, dan direksi; penghasilan dewan pengawas, komisaris dan direksi; penetapan penggunaan laba; pengesahan laporan tahunan; penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran Badan Usaha Milik Daerah; dan jaminan aset berjumlah lebih dari 50% dari jumlah kekayaan bersih Badan Usaha Milik Daerah dalam 1 (satu) transaksi atau lebih.

*Kedua*, pengaturan mengenai pendirian Badan Usaha Milik Daerah. Sama halnya dengan undang-undang, peraturan pemerintah ini kembali menegaskan bahwa daerah dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah, baik dalam bentuk perusahaan umum daerah, maupun perusahaan perseroan daerah. Ada beberapa perbedaan antara dua bentuk perusahaan tersebut. Perbedaan pertama berkaitan dengan kedudukan, bahwa kedudukan perusahaan umum daerah sebagai badan hukum diperoleh saat peraturan daerah yang mengatur mengenai pendirian perusahaan umum daerah mulai berlaku, sedangkan bagi perusahaan berbentuk perseroan daerah, diperoleh status badan hukum sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur tentang perseroan terbatas. Perbedaan kedua berkaitan dengan kepemilikan modal, bahwa perusahaan umum daerah seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham, sedangkan perusahaan perseroan daerah modalnya terbagi atas saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) saham dimiliki oleh 1 (satu) daerah. Perbedaan ketiga yaitu kekhususan tujuan, bahwa perusahaan daerah berbentuk perseroan merujuk pada peraturan perundang-undangan tentang perseroan terbatas, sedangkan perusahaan umum daerah diprioritaskan dalam rangka menyelenggarakan

kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai dengan kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik.

Perbedaan keempat yaitu mengenai substansi peraturan daerah sebagai dasar pendirian. Peraturan daerah yang menjadi landasan atas pendirian Badan Usaha Milik Daerah yang berbentuk perusahaan umum daerah, materi muatannya memuat paling sedikit tentang nama dan tempat kedudukan; maksud dan tujuan; kegiatan usaha; jangka waktu berdiri; besarnya modal dasar dan modal disetor; tugas dan wewenang dewan pengawas dan direksi; serta penggunaan laba, kecuali perusahaan umum daerah pendiriannya dilakukan dengan mengalihkan tugas dan fungsi perangkat daerah, maka juga memuat ketentuan pengalihan seluruh atau sebagian kekayaan daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, dan/atau pengalihan seluruh atau sebagian hak dan kewajiban perangkat daerah atau unit kerja menjadi hak dan kewajiban perusahaan umum daerah yang didirikan. Sedangkan peraturan daerah yang menjadi dasar pendirian perusahaan perseroan daerah memuat setidaknya nama dan tempat kedudukan; maksud dan tujuan; kegiatan usaha; jangka waktu berdiri; dan besarnya modal dasar.

*Ketiga*, berkaitan dengan permodalan. Badan Usaha Milik Daerah mendapatkan modal dari penyertaan modal daerah yang dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan/atau konversi dari pinjaman; pinjaman yang bersumber dari daerah, Badan Usaha Milik Daerah lainnya, dan/atau sumber lain yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; hibah yang dapat bersumber dari pemerintah pusat, daerah, Badan Usaha Milik Daerah lainnya, dan/atau sumber lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan; dan sumber modal lainnya yang dapat bersumber dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham.

*Keempat*, materi pengaturan mengenai organ dan pegawai Badan usaha Milik Daerah. Perusahaan umum daerah mempunyai organ yang terdiri atas Kepala Daerah yang mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan pada perusahaan umum daerah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dan memegang segala kewenangan (KPM), dewan pengawas, dan direksi; sedangkan perusahaan perseroan daerah mempunyai organ yang terdiri atas komisaris, direksi, dan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), yang didalamnya adalah kepala daerah mewakili daerah selaku pemegang saham perusahaan perseroan daerah. KPM kendatipun organ tertinggi, ataupun kepala daerah dalam perusahaan perseroan, tidak bertanggung jawab atas kerugian perusahaan umum daerah apabila dapat membuktikan beberapa hal, yaitu tidak mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung; tidak terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perusahaan umum daerah; dan/atau tidak terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung menggunakan kekayaan perusahaan umum daerah secara melawan hukum.

Status keanggotaan atau kepengurusan dewan pengawas dan anggota komisaris sebagai organ perusahaan dapat terdiri dari unsur independen dan unsur lainnya sesuai dengan ketentuan perundang- undangan, misalnya pejabat pemerintah pusat dan pejabat pemerintah daerah yang tidak bertugas melaksanakan pelayanan publik. Anggota dewan pengawas diangkat oleh KPM, dan anggota komisaris diangkat oleh RUPS untuk masa jabatan paling lama 4 (empat) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan, dengan syarat-syarat yang telah ditentukan secara terperinci dalam peraturan pemerintah ini. Proses pengangkatan dewan pengawas atau direksi tersebut dilakukan melalui seleksi yang sekurang-kurangnya dalam bentuk uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional.

Dewan pengawas dan komisaris ini bertugas masing-masing untuk melakukan pengawasan terhadap perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah; serta mengawasi dan memberi nasihat kepada direksi dalam menjalankan pengurusan. Anggota dewan pengawas diberhentikan oleh KPM dan anggota komisaris diberhentikan oleh RUPS apabila yang bersangkutan tidak dapat melaksanakan tugas; tidak melaksanakan ketentuan peraturan perudang-undangan dan/atau ketentuan anggaran dasar; terlibat dalam tindakan kecurangan yang mengakibatkan kerugian pada Badan Usaha Milik Daerah, negara, dan/atau daerah; dinyatakan bersalah dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; mengundurkan diri; tidak lagi mematuhi persyaratan sebagai

anggota dewan pengawas atau anggota komisaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau tidak terpilih lagi dalam hal adanya perubahan kebijakan pemerintah daerah seperti restrukturisasi, likuidasi, akuisisi, dan pembubaran Badan Usaha Milik Daerah.

*Kelima*, pengaturan tentang satuan pengawas intern, komite audit, dan komite lainnya. Setiap Badan Usaha Milik Daerah dibentuk satuan pengawas intern yang merupakan pengawas intern perusahaan, dengan dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab kepada direktur utama. Pengangkatan kepala tersebut dilakukan setelah mendapatkan pertimbangan dari dewan pengawas atau komisaris. Satuan pengawas intern ini mempunyai tugas untuk membantu direktur utama dalam melaksanakan pemeriksaan operasional dan keuangan perusahaan, menilai pengendalian, pengelolaan, dan pelaksanaannya pada perusahaan, dan memberikan saran perbaikan; memberikan keterangan tentang hasil pemeriksaan atau hasil pelaksanaan tugas satuan pengawas intern kepada direktur utama; dan memonitor tindak lanjut atas hasil pemeriksaan yang telah dilaporkan. Laporan pemeriksaan dari satuan pengawas intern ini akan ditindaklanjuti dalam rapat direksi untuk kemudian diambil langkah yang diperlukan atas segala sesuatu yang dikemukakan dalam setiap laporan hasil pemeriksaan tersebut.

Adapun komite audit dan komite lainnya dibentuk oleh dewan pengawas atau komisaris yang bekerja secara kolektif dan berfungsi membantu dewan pengawas atau komisaris dalam melaksanakan tugas pengawasan. Komite audit dan komite lainnya ini beranggotakan unsur independen dipimpin oleh seorang anggota dewan pengawas atau anggota komisaris. Tugas komite audit yaitu membantu dewan pengawas atau komisaris dalam memastikan efektivitas sistem pengendalian intern dan efektivitas pelaksanaan tugas eksternal auditor; menilai pelaksanaan kegiatan serta hasil audit yang dilaksanakan oleh satuan pengawas intern maupun auditor eksternal; memberikan rekomendasi mengenai penyempurnaan sistem pengendalian manajemen serta pelaksanaannya; memastikan telah tedapat prosedur reviu yang memuaskan terhadap segala informasi yang dikeluarkan perusahaan; melakukan identifikasi terhadap hal yang memerlukan perhatian dewan pengawas atau komisaris; dan melaksanakan tugas lain yang terkait dengan pengawasan yang diberikan oleh dewan pengawas atau komisaris.

*Keenam*, pengaturan tentang perencanaan, operasional, dan pelaporan Badan Usaha Milik Daerah. Perencanaan dalam pengaturan ini berkaitan dengan rencana bisnis yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun, yang memuat paling sedikit tentang

evaluasi hasil rencana bisnis sebelumnya; kondisi perusahaan saat ini; asumsi yang dipakai dalam penyusunan rencana bisnis; dan penetapan visi, misi, sasaran, strategi, kebijakan, dan program kerja. Penjabaran atas rencana bisnis tersebut diaktualisasikan ke dalam rencana kerja dan anggaran tahunan yang memuat rencana rinci program kerja dan anggaran tahunan. Berkaitan dengan operasional, Badan Usaha Milik Daerah pelaksanaannya didasarkan pada standar operasional prosedur, yang disusun oleh direksi dan disetujui oleh dewan pengawas atau komisaris, dan dilakukan perbaikan secara berkesinambungan.

Pengurusan Badan Usaha Milik Daerah ini juga dilaksanakan sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik, yang mendasarkan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kemandirian, dan kewajaran, dengan tujuan untuk mencapai tujuan Badan Usaha Milik Daerah; mengoptimalkan nilai perusahaan agar memiliki daya saing yang kuat; mendorong pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah secara profesional, efektif, dan efisien serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian organ Badan Usaha Milik Daerah; mendorong agar organ perusahaan dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta kesadaran tanggung jawab sosial terhadap pemangku kepentingan maupun kelestarian lingkungan sekitar; meningkatkan kontribusi Badan Usaha Milik Daerah dalam perekonomian nasional; serta meningkatkan iklim usaha yang kondusif bagi perkembangan investasi nasional.

*Ketujuh*, pengaturan tentang penggunaan laba Badan Usaha Milik Daerah. Bagi perusahaan berbentuk perusahaan umum daerah, penggunaan laba perusahaan diatur dalam anggaran dasar yang digunakan untuk pemenuhan dana cadangan; peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan perusahaan umum daerah yang bersangkutan; deviden yang menjadi hak daerah; tantiem untuk anggota direksi dan dewan pengawas; bonus untuk pegawai; dan/atau penggunaan laba lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>84</sup> Sedangkan penggunaan laba bagi perusahaan perseorangan daerah menyesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang perseroan terbatas. Baik perusahaan umum daerah, maupun perusahaan perseroan daerah, diharuskan untuk melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan cara menyisihkan sebagian laba bersih yang diprioritaskan untuk keperluan pembinaan usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi

*Kedelapan*, pengaturan tentang anak perusahaan Badan Usaha Milik Daerah. Bahwa Badan Usaha Milik Daerah dapat membentuk anak perusahaan yang dapat bermitra dengan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah lain; dan/atau badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia. Syarat pembentukan anak perusahaan tersebut yaitu disetujui oleh KPM atau RUPS; minimal kepemilikan saham 70% (tujuh puluh persen) dan sebagai pemegang saham pengendali; laporan keuangan selama 3 (tiga) tahun terakhir dalam keadaan sehat; memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama; dan tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari BUMD yang berasal dari penyertaan modal Daerah.

*Kesembilan*, pengaturan tentang penugasan pemerintah kepada Badan Usaha Milik Daerah. Bahwa pemerintah daerah juga dimungkinkan untuk memberikan penugasan tertentu kepada Badan Usaha Milik Daerah untuk mendukung dan menunjang perekonomian daerah dan menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan Badan Usaha Milik Daerah.

*Kesepuluh*, pengaturan tentang evaluasi, restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dan privatisasi. Berkaitan dengan evaluasi, Badan Usaha Milik Daerah dilakukan evaluasi dengan cara membandingkan antara target dan realisasi sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali. Evaluasi tersebut sekurang-kurangnya terkait dengan penilaian kinerja, penilaian tingkat kesehatan, dan penilaian pelayanan. Berkaitan dengan restrukturisasi, dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan Badan Usaha Milik Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional, dengan memperhatikan efisiensi biaya, manfaat, dan resiko. Cakupan restrukturisasi meliputi regulasi dan/atau perusahaan, baik secara internal yang mencakup keuangan, manajemen, operasional, sistem dan prosedur, maupun dengan penataan hubungan fungsional antara pemerintah daerah dan Badan Usaha Milik Daerah

*Kesebelas*, pengaturan tentang penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran. Penggabungan dalam peraturan ini memberikan payung hukum bagi 2 (dua) atau lebih perusahaan untuk menjadi satu perusahaan. Berikut juga adanya kemungkinan pembubaran perusahaan yang ditetapkan dengan peraturan daerah sehingga kekayaan hasil pembubaran dikembalikan kepada daerah. Indikator atau tolok ukur penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran dilakukan berdasarkan hasil analisis investasi, penilaian tingkat kesehatan dan hasil evaluasi Badan usaha Milik Daerah.

Pengaturan mengenai Badan Usaha Milik Daerah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 sebagaimana diuraikan di atas, pada prinsipnya telah mengatur cukup komprehensif tentang bagaimana penyelenggaraan Badan Usaha Milik Daerah, terutama dalam bentuk perusahaan umum daerah. Sedangkan Badan Usaha Milik Daerah yang berbentuk perseroan daerah, penyelenggaraan perusahaannya lebih banyak mengacu pada peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang perseroan terbatas. Peraturan pemerintah ini hanya mengatur relasi perseroan daerah terhadap penguasaan modal oleh pemerintah daerah, dan penyelenggaraan perusahaan secara umum.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah tentang Pembentukan Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah ini secara umum mendasarkan pada 2 (dua) landasan umum, yaitu berkaitan dengan materi muatan yang mendasarkan pada asas kekeluargaan, demokrasi ekonomi, dan tata urutan peraturan perundang-undangan yang baik; serta prinsip-prinsip dasar syariah sebagai landasan berjalannya perusahaan syariah tersebut. Kedua pijakan asas yang mendasarkan pada nilai-nilai konstitusi sebagai hukum positif Indonesia, dengan dikolaborasikan pada prinsip syariah yang diterapkan pada dunia usaha berbentuk perbankan, melahirkan Bank Perekonomian Rakyat Syariah.

Prinsip syariah dalam dunia perbankan yang diterapkan dengan tetap mengindahkan norma-norma dalam hukum positif tersebut yaitu keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (*rahmatan lil ‘alamin*). Perbankan syariah selain untuk menjawab kebutuhan atas iklim usaha perbankan yang melaksanakan perintah Islam berupa larangan terhadap riba dalam berbagai bentuknya, sehingga perbankan syariah ini menggunakan sistem bagi hasil, pada perkembangannya diharapkan juga untuk meningkatkan perekonomian negara. Karena itu, untuk memaksimalkan tujuan peningkatan perekonomian negara, yang pada lingkup daerah adalah untuk meningkatkan perekonomian daerah, maka konkretisasi dari semangat tersebut secara institusional diformulasikan ke dalam Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah, sebagai bagian dari Badan Usaha Milik Daerah.

Kedudukan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang status badan hukumnya adalah perseroan, maka posisi daerah dalam hal ini adalah pihak yang berkuasa. Kebijakan ini diwujudkan dalam bentuk kewajiban daerah untuk memiliki saham sekurang-kurangnya 51% (lima puluh satu persen) atas jumlah keseluruhan saham yang dimiliki perseroan tersebut. Posisi daerah yang diwakili kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili, juga berada pada posisi yang strategis dalam perusahaan perseroan daerah, yaitu sebagai pemegang saham dalam organ perusahaan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

Penguasaan daerah atas perusahaan perseroan ini sebenarnya turunan dari amanat konstitusi. Bahwa cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Makna penguasaan negara ini menurut Muhammad Yamin yaitu termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi<sup>58</sup>. Mohammad Hatta memaknai penguasaan negara sebagai posisi negara yang dapat saja tidak bertindak sendiri menjadi pengusaha, usahawan, atau ordernemer, namun lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat aturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal<sup>59</sup>. Mahkamah Konstitusi juga telah menafsirkan makna penguasaan negara yang bermakna bahwa negara mempunyai ruang untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan, dan melakukan pengawasan terhadap cabang-cabang produksi<sup>60</sup>.

Hakikat makna penguasaan negara inilah, maka dalam konteks badan usaha berbentuk perseroan, dalam hal ini adalah Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Syariah Jawa Tengah berkewajiban untuk memiliki saham seluruh atau sekurang-kurangnya 51% (lima puluh satu persen), serta posisi yang strategis untuk mengendalikan penyelenggaraan usaha perbankan syariah tersebut.

---

<sup>58</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi*, Djembatan, Jakarta, 1954, hlm. 42

<sup>59</sup> Mohammad Hatta,dkk., *Penjabaran Pasal 33 UUD 45*, Mutiara, Jakarta, 1977, hlm. 28

## **B. Landasan Sosiologis**

Terdapat kondisi sosiologis yang menjadi latar belakang terkait kebijakan Badan Usaha Milik Daerah saat ini dengan keberadaan PT BPR BKK (Perseroda) dengan rencana pendirian PT BPRS Jawa Tengah.

1. Perbedaan Kebijakan BUMD berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 dengan mandate Peraturan OJK Nomor 7 Tahun 2024:

Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018	Peraturan OJK Nomor 7 Tahun 2024
Terdiri atas 33 PT BPR BKK (Perseroda)	Diperintahkan untuk dilakukan konsolidasi menjadi 1 BPR Konsolidasi karena dimiliki oleh pemegang saham pengendali yang sama (milik Pemerintah Daerah) paling lama 3 tahun sejak berlakunya POJK.

2. Perbedaan Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018	Kebijakan Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023
Perusahaan Bank Perkreditan Rakyat	Perusahaan Bank Perekonomian Rakyat

3. Perbedaan Kebijakan PT. BPR BKK (Perseroda) berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018 dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2018	Kebijakan Pengelolaan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
Perbankan konvensional	perbankan syariah
Tidak diatur	Dewan Pengawas Syariah.
Lapangan usaha BPR melakukan usaha di bidang perbankan dalam arti yang seluas-luasnya dan usaha lain yang menunjang kegiatan usaha yang lazim dilakukan dalam kegiatan perbankan berdasarkan ketentuan syariah dan perundang- undangan yang berlaku.	Lapangan Usaha BPRS meliputi, menghimpun dana dari masyarakat; menyalurkan dana kepada masyarakat; menempatkan dana pada Bank Syariah lain dalam bentuk titipan berdasarkan Akad wadi'ah atau Investasi berdasarkan Akad mudharabah dan/atau Akad lain yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah;

### C. Landasan Yuridis

Justifikasi yuridis atas dibentuknya naskah akademik rancangan peraturan daerah ini adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan.

Ada setidaknya 4 (empat) produk peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang menjadi dasar hukum dan pedoman penyusunan Peraturan Daerah. Beberapa peraturan tersebut yaitu *pertama*, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan Terbatas. Undang-undang ini dibentuk dan disahkan pada tanggal 16 Agustus 2007 menggantikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang sebelumnya menjadi rujukan atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2003. Berubahnya Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, sedangkan keberadaannya merupakan peraturan induk yang mempedomani penyelenggaraan perusahaan berbentuk perseroan, termasuk dalam hal ini adalah Bank Pembangunan Rakyat Syariah, tentu juga harus diikuti dengan penyesuaian-penyesuaian perusahaan perseroan yang telah ada.

*Kedua*, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Undang-undang ini ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 16 Juli 2008. Munculnya undang-undang ini memberikan penegasan terhadap perbedaan rezim perbankan konvensional dan perbankan syariah. Konsekuensinya, perbankan syariah, termasuk dalam hal ini adalah PT. BPRS Jawa Tengah (Hasil Konsolidasi 33 PT BPR BKK) dituntut untuk tunduk pada undang- undang ini.

*Ketiga*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Kedua peraturan perundang- undangan ini berada pada satu rumpun, dan dalam hal ini dapat dikatakan satu kesatuan. Hal ini karena Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 dibentuk sebagai peraturan pelaksana dari Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam hal badan usaha milik daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini ditetapkan pada tanggal 30 September 2014 dan diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 yang keberlakuananya mencabut salah satunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Pengaturan secara mendetail kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 yang ditetapkan pada tanggal 27 Desember 2017 dan diundangkan pada tanggal 28 Desember 2017. Dicabutnya Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1962 dan dibentuknya peraturan perundang- undangan baru tersebut secara jelas menunjukkan telah terjadi pergeseran landasan hukum atas badan usaha milik daerah, sehingga diperlukan penyesuaian.

*Keempat*, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat Dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah. Peraturan ini memang tidak masuk dalam kualifikasi hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana

disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, namun kedudukan hukumnya tetap diakui sebagaimana mendasarkan pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Kebijakan hukum baru sebagai konsekuensi dari dibentuknya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan lebih baru tersebut, menuntut adanya penyesuaian terhadap Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan. Upaya penyesuaian tersebut dilakukan dengan mencabut peraturan yang ada, dan mengganti dengan peraturan yang baru, yaitu berdasarkan pada naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini. Langkah hukum untuk mengganti dan tidak dengan merubah ini dinilai lebih relevan mengingat materi muatan yang akan digantikan (karena ketidaksesuaian dengan aturan yang lebih tinggi) adalah berkaitan dengan hampir seluruh materi muatan yang ada dalam peraturan daerah yang berlaku saat ini.

Di samping pertimbangan hukum di atas, penggantian Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan ini adalah upaya untuk menciptakan kepastian hukum. Tentu terdapat perbedaan antara bank perkreditan rakyat dengan bank perekonomian rakyat syariah menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah seperti yang telah diuraikan di atas. Konsekuensi dari perbedaan ini kedua produk hukum ini menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, peraturan daerah yang akan dibentuk ini akan menegaskan dan menyelaraskan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

## BAB V

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

Pada bagian ini akan diuraikan mengenai ruang lingkup materi muatan yang akan diatur, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan dengan mendasarkan pada uraian-uraian yang telah dikemukakan sebelumnya. Beberapa uraian tersebut di antaranya yaitu:

#### A. Ketentuan Umum

Beberapa pengertian istilah dan frasa yang digunakan dalam kajian naskah akademik untuk kemudian dirumuskan ke dalam rancangan peraturan daerah adalah sebagai berikut:

1. 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.
2. Daerah adalah Provinsi Jawa Tengah.
3. Pemerintah Provinsi adalah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
4. Gubernur adalah Gubernur Jawa Tengah.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah.
6. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut DPRD Kabupaten/Kota adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.
7. Kabupaten/Kota adalah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.
8. Pemerintah Kabupaten/Kota adalah Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.
9. Bupati/Walikota adalah Bupati/Walikota di Jawa Tengah.
10. Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perekonomian Rakyat Jawa Tengah yang selanjutnya disebut PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) adalah Badan Usaha Milik Daerah yang melakukan kegiatan usaha di bidang perbankan berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giral secara langsung.
11. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan yang selanjutnya disebut PT BPR BKK (Perseroda) adalah 33 (tiga puluh tiga) Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan.  
54

12. PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi adalah Badan Usaha Milik Daerah konsolidasi hasil penggabungan atau peleburan dari 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) yang bertransformasi menjadi PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
13. Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disingkat RUPS adalah organ PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) yang mempunyai wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas dan/atau Anggaran Dasar.
14. Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam berdasarkan fatwa dan/atau pernyataan kesesuaian syariah yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang syariah.
15. Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Otoritas Jasa Keuangan.
16. Modal dasar adalah nilai saham maksimum yang dapat dikeluarkan oleh PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
17. Modal disetor adalah kewajiban penyertaan modal yang telah dipenuhi oleh Pemegang Saham.
18. Pemegang Saham Pengendali adalah pemegang saham PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) yang mempunyai kemampuan dan kewenangan mengendalikan PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
19. Perangkat Daerah adalah perangkat daerah pada Pemerintah Provinsi yang membidangi pembinaan Badan Usaha Milik Daerah.
20. Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah perangkat daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota yang membidangi pembinaan Badan Usaha Milik Daerah
21. Dewan Pengawas Syariah yang selanjutnya disebut DPS adalah Dewan yang bertugas memberikan nasihat dan saran kepada Direksi serta mengawasi kegiatan PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) agar sesuai dengan prinsip syariah.
22. Pengurus adalah Dewan Komisaris dan Direksi PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
23. Dewan Komisaris adalah Dewan Komisaris PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
24. Direksi adalah Direksi PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
25. Pegawai adalah Pegawai PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
26. Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan yang selanjutnya disingkat RKAT adalah Rencana Bisnis yang disusun oleh Direksi dan disetujui oleh Dewan Komisaris sebagai pedoman dalam operasional.
27. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Tengah.
28. Hari adalah hari kerja kecuali ditentukan lain.

## **B. Materi yang Akan Diatur**

Materi pengaturan dalam peraturan daerah ini akan mengatur beberapa hal, sebagai berikut:

### 1. Pendirian

Dengan Peraturan Daerah ini dibentuk PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) yang merupakan penggabungan 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) di Jawa Tengah sebagai berikut:

- a. PT BPR BKK Kota Semarang (Perseroda) di Kota Semarang;
- b. PT BPR BKK Demak (Perseroda) di Kabupaten Demak;
- c. PT BPR BKK Ungaran (Perseroda) di Kabupaten Semarang;
- d. PT BPR BKK Kendal (Perseroda) di Kabupaten Kendal;
- e. PT BPR BKK Purwodadi (Perseroda) di Kabupaten Grobogan;
- f. PT BPR BKK Pati (Perseroda) di Kabupaten Pati;
- g. PT BPR BKK Kudus (Perseroda) di Kabupaten Kudus;
- h. PT BPR BKK Lasem (Perseroda) di Kabupaten Rembang;
- i. PT BPR BKK Jepara (Perseroda) di Kabupaten Jepara;
- j. PT BPR BKK Blora (Perseroda) di Kabupaten Blora;
- k. PT BPR BKK Kota Magelang (Perseroda) di Kota Magelang;
- l. PT BPR BKK Muntilan (Perseroda) di Kabupaten Magelang;
- m. PT BPR BKK Purworejo (Perseroda) di Kabupaten Purworejo;
- n. PT BPR BKK Temanggung (Perseroda) di Kabupaten Temanggung;
- o. PT BPR BKK Wonosobo (Perseroda) di Kabupaten Wonosobo;
- p. PT BPR BKK Kebumen (Perseroda) di Kabupaten Kebumen;
- q. PT BPR BKK Kota Pekalongan (Perseroda) di Kota Pekalongan;
- r. PT BPR BKK Kabupaten Pekalongan (Perseroda) di Kabupaten Pekalongan;
- s. PT BPR BKK Batang (Perseroda) di Kabupaten Batang;
- t. PT BPR BKK Kota Tegal (Perseroda) di Kota Tegal;
- u. PT BPR BKK Kabupaten Tegal (Perseroda) di Kabupaten Tegal;
- v. PT BPR BKK Taman (Perseroda) di Kabupaten Pemalang;
- w. PT BPR BKK Banjarharjo (Perseroda) di Kabupaten Brebes;
- x. PT BPR BKK Cilacap (Perseroda) di Kabupaten Cilacap;
- y. PT BPR BKK Purbalingga (Perseroda) di Kabupaten Purbalingga;
- z. PT BPR BKK Purwokerto (Perseroda) di Kabupaten Banyumas;
- aa. PT BPR BKK Mandiraja (Perseroda) di Kabupaten Banjarnegara;
- bb. PT BPR BKK Wonogiri (Perseroda) di Kabupaten Wonogiri;
- cc. PT BPR BKK Tulung (Perseroda) di Kabupaten Klaten;
- dd. PT BPR BKK Karangmalang (Perseroda) di Kabupaten Sragen;
- ee. PT BPR BKK Tasikmadu (Perseroda) di Kabupaten Karanganyar;
- ff. PT BPR BKK Grogol (Perseroda) di Kabupaten Sukoharjo; dan
- gg. PT BPR BKK Boyolali (Perseroda) di Kabupaten Boyolali.

2. Kedudukan

PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) berkedudukan dan berkantor pusat di Ibukota Provinsi.

PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat membuka Kantor Cabang dan/atau Kantor operasional lainnya di wilayah Daerah maupun di luar wilayah Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Maksud dan Tujuan

PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) didirikan dengan maksud untuk membantu dan mendorong pertumbuhan dan perkembangan perekonomian Daerah dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat daerah dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik sesuai prinsip syariah.

Pendirian PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) bertujuan untuk:

- a. meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat;
- b. menumbuhkan usaha sektor riil, terutama pada kelompok usaha kecil, mikro, dan menengah;
- c. meningkatkan dan mengembangkan permodalan;
- d. memperluas kemudahan akses pelayanan jasa keuangan kepada masyarakat;
- e. menambah lapangan kerja;
- f. memperoleh laba dan/atau keuntungan;
- g. membina semangat *ukhuwah Islamiyah* melalui kegiatan ekonomi;
- h. menunjang kebijakan dan program Pemerintah Provinsi; dan
- i. meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

4. Kegiatan Usaha

- a. Kegiatan usaha PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) diselenggarakan dalam bentuk pemberian layanan dan jasa yang dinyatakan dalam bentuk Produk.
- b. Produk PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dikelompokkan menjadi:
  - 1) Produk dasar; dan
  - 2) Produk lanjutan.
- c. Produk dasar, terdiri dari produk, layanan, jasa, dan/atau kegiatan lain untuk mendukung usaha PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) berupa:
  - 1) kegiatan penghimpunan dana, berupa:
    - a) tabungan berdasarkan akad *wadi'ah* atau akad *mudharabah*;
    - b) deposito berdasarkan akad mudharabah; dan
    - c) pembiayaan yang diterima dari bank atau pihak ketiga bukan bank

berdasarkan akad *mudarabah*.

- 2) kegiatan penyaluran dana, berupa:
  - a) pembiayaan *Murabahah*;
  - b) pembiayaan *Istishna*’;
  - c) pembiayaan *Salam*;
  - d) pembiayaan *Mudarabah*;
  - e) pembiayaan *Musyarakah*;
  - f) pembiayaan *Musyarakah Mutanaqishah* (MMQ);
  - g) pembiayaan *Ijarah*;
  - h) pembiayaan *Ijarah Muntahiyah Bittamlik* (IMBT);
  - i) pembiayaan *Rahn*;
  - j) pembiayaan Multijasa;
  - k) pembiayaan *Qardh*;
  - l) pembiayaan Jasa Pengurusan Jasa Ibadah Haji;
  - m) anjak Piutang Syariah;
  - n) pembiayaan *Qardh* Beragun Emas;
  - o) pembiayaan Sindikasi;
  - p) pembiayaan Ulang (*Refinancing*);
  - q) pengalihan Utang/Pembiayaan;
  - r) pembiayaan *Executing*; dan
  - s) pembiayaan *Channeling* (Pembiayaan Penerusan).
- 3) kegiatan penempatan dana pada Bank Lain
- 4) kegiatan dasar lainnya, berupa:
  - a) agen layanan keuangan tanpa kantor dalam rangka keuangan inklusif (laku pandai);
  - b) pemindahan dana;
  - c) kerja sama penerimaan dan/atau pengiriman uang dari dan ke luar negeri;
  - d) agen penjualan uang elektronik (*electronic money/e-money*);
  - e) layanan payroll;
  - f) layanan penerimaan dana untuk jasa pembayaran tagihan (*payment point*);
  - g) kerja sama pemasaran produk asuransi (*bancassurance*) dengan model bisnis referensi;
  - h) kerja sama pemasaran oleh penyelenggara layanan pendanaan bersama berbasis teknologi informasi; dan
  - i) agen pendaftaran haji.

- 5) PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat mengeluarkan Produk dasar baru setelah mendapatkan fatwa dari DPS dan wajib memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari OJK.
- 6) Penyelenggaraan Produk lanjutan, wajib memperoleh persetujuan penyelenggaraan Produk lanjutan baru dari OJK.
- 7) Dalam penyelenggaraan Produk, PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) memastikan penerapan manajemen risiko dan tata kelola atas penyelenggaraan Produk dilakukan sesuai dengan Peraturan OJK mengenai penerapan manajemen risiko dan penerapan tata kelola bagi PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
- 8) Ketentuan lebih lanjut mengenai Produk ditetapkan dalam RUPS.

## 5. Kerja sama dan penugasan

- a. Dalam melaksanakan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat melakukan:
  1. melaksanakan penugasan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
  2. kerja sama.
- b. Penugasan dapat diberikan kepada PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) untuk mendukung perekonomian Daerah dan menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum tertentu dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan.
- c. Setiap penugasan dikaji bersama oleh pemberi penugasan sebelum mendapatkan persetujuan dari RUPS. Setiap penugasan dapat didukung dengan pendanaan.
- d. Pendanaan dapat berupa:
  1. Penyertaan Modal Daerah;
  2. subsidi;
  3. pemberian pinjaman; dan/atau
  4. hibah.
- e. PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) harus secara tegas melakukan pemisahan pembukuan mengenai penugasan tersebut dengan pembukuan dalam rangka pencapaian sasaran usaha perusahaan.
- f. Setelah pelaksanaan penugasan, Direksi wajib memberikan laporan kepada RUPS.
- g. Setiap penugasan ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.
- h. Kerja sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b, dalam bentuk:
  1. kerja sama operasi (joint operation);
  2. kerja sama pendayagunaan ekuitas (joint venture); dan
  3. kerja sama lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan

- i. Kerjasama dimuat dalam perjanjian kerjasama sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Jangka Waktu Berdirinya Perusahaan Dan Anggaran Dasar
  - a. PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) didirikan untuk jangka waktu tidak terbatas berdasarkan ketentuan perundang-undangan.
  - b. Anggaran Dasar ditetapkan oleh Direksi dan disahkan dalam RUPS.
  - c. Anggaran Dasar dinyatakan dalam akta notaris sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Sumber modal PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) berasal dari:
  - a. penyertaan modal Daerah;
  - b. pinjaman;
  - c. hibah; dan/atau
  - d. sumber modal lainnya yang sah.
8. Modal Dasar PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) sebesar Rp 849.325.078.000,00 (delapan ratus empat puluh Sembilan miliar tiga ratus dua puluh lima juta tujuh puluh delapan ribu rupiah) yang terdiri atas saham-saham yang nilai nominalnya ditetapkan dalam Akta Pendirian.
9. **Modal ditempatkan dan disetor oleh para Pemegang Saham sebesar Rp. 848.439.000.000,00 (delapan ratus empat puluh delapan miliar empat ratus tiga puluh Sembilan juta rupiah) dari Modal Dasar.**
10. **Modal Disetor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:**
  - a. Pemerintah Daerah sebesar Rp. 428.170.000.000,00 (empat ratus dua puluh delapan miliar seratus tujuh puluh juta rupiah);
  - b. Pemerintah Kabupaten sebesar Rp. 394.389.000.000,00 (tiga ratus sembilan puluh empat miliar tiga ratus delapan puluh sembilan juta rupiah); dan
  - c. Pemerintah Kota sebesar Rp. 25.880.000.000,00 (dua puluh lima miliar delapan ratus delapan puluh juta rupiah).
11. Komposisi kepemilikan modal PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) ditetapkan paling rendah 51% (lima puluh satu persen) wajib diambil, dimiliki, serta disetor oleh Pemerintah Provinsi sebagai Pemegang Saham Pengendali.
12. Perubahan Modal Dasar, modal ditempatkan, Modal Disetor, serta komposisi kepemilikan modal selain hanya dapat dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan atas persetujuan RUPS.

13. Penyertaan modal Daerah yang telah disetorkan kepada PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) merupakan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal.
14. Modal PT BRPS Jawa Tengah (Perseroda) terdiri atas saham-saham yang nilai sahamnya dicantumkan dalam nilai mata uang Rupiah.
15. Jenis saham, kepemilikan, penerbitan, dan penyertaan diatur lebih lanjut dalam Anggaran Dasar yang ditetapkan dan disahkan oleh RUPS dengan tetap berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.
16. Tata Kelola Perusahaan Yang Baik
  - a. Pengurusan PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dilaksanakan sesuai dengan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik.
  - b. Tata Kelola Perusahaan Yang Baik terdiri atas prinsip:
    - 1) transparansi;
    - 2) akuntabilitas;
    - 3) pertanggungjawaban;
    - 4) kemandirian;
    - 5) kewajaran; dan
    - 6) kepastian hukum.
  - c. Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik bertujuan untuk:
    - 1) mencapai tujuan PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda);
    - 2) mengoptimalkan nilai PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) agar perusahaan memiliki daya saing yang kuat, baik secara regional, nasional maupun internasional;
    - 3) mendorong pengelolaan PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) profesional, efisien, dan efektif, serta memberdayakan fungsi dan meningkatkan kemandirian organ PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda);
    - 4) mendorong agar Organ PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dalam membuat keputusan dan menjalankan tindakan dilandasi nilai moral yang tinggi dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta kesadaran tanggung jawab sosial PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) terhadap pemangku kepentingan maupun kelestarian lingkungan di sekitar PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda);
    - 5) meningkatkan kontribusi PT. BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dalam perekonomian Daerah dan nasional; dan
    - 6) meningkatkan iklim usaha yang kondusif bagi perkembangan investasi Daerah dan nasional.
  - d. Tata Kelola Perusahaan Yang Baik ditetapkan oleh Direksi.
  - e. Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik dilakukan paling lambat 2 (dua)

tahun setelah Peraturan Daerah ini diundangkan.

17. Organ Dan Struktur Organisasi

- a. Organ PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) terdiri atas:
  - 1) RUPS;
  - 2) Dewan Komisaris;
  - 3) Direksi; dan
  - 4) DPS.
- b. Struktur organisasi dan tata kerja Komisaris dan Direksi disahkan dalam RUPS.
- c. Struktur organisasi dan tata kerja PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) di bawah Komisaris dan Direksi diatur dengan Peraturan Direksi.
- d. RUPS terdiri dari RUPS Tahunan dan RUPS Luar Biasa.
- e. RUPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diadakan paling rendah 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
- f. RUPS Tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaksanakan paling lambat 4 (empat) bulan setelah tahun buku berakhir.
- g. Dalam hal tidak dapat menghadiri RUPS, Gubernur dapat menunjuk kuasanya.
- h. RUPS dipimpin oleh Pemegang Saham Pengendali atau kuasanya.
- i. Tata tertib penyelenggaraan RUPS ditetapkan dengan berpedoman pada Anggaran Dasar.
- j. Keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k. Dalam hal tidak tercapai mufakat pengambilan keputusan RUPS dilakukan oleh pemilik saham mayoritas.
- l. PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) memiliki Dewan Komisaris yang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Direksi.
- m. Jumlah, persyaratan, prosedur, pengangkatan, masa jabatan, tugas, wewenang dan penghasilan serta pemberhentian Dewan Komisaris diatur dalam Anggaran Dasar yang disahkan RUPS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- n. PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dipimpin oleh Direksi.
- o. Jumlah, persyaratan, prosedur, pengangkatan, masa jabatan, tugas, wewenang dan penghasilan serta pemberhentian Direksi diatur dalam Anggaran Dasar yang disahkan RUPS.
- p. Setiap adanya pergantian anggota Direksi dilaporkan kepada OJK serta DPRD.

- q. DPS berkedudukan di Kantor Pusat PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
  - r. Jumlah, persyaratan, prosedur, pengangkatan, masa jabatan, tugas, wewenang dan penghasilan serta pemberhentian DPS diatur dalam Anggaran Dasar yang disahkan RUPS.
18. Kepegawaian
- a. Pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak, dan kewajiban Pegawai ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja sesuai ketentuan peraturan perundang undangan.
  - b. Pegawai memperoleh penghasilan yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan, tanggung jawab, dan kinerja.
  - c. Direksi menetapkan penghasilan Pegawai sesuai dengan rencana kerja dan anggaran PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
  - d. Ketentuan lebih lanjut mengenai kepegawaian diatur dengan Peraturan Direksi.
19. Pembagian Laba
- a. Seluruh laba bersih setelah dikurangi pemenuhan cadangan wajib, dapat dibagikan kepada para pemegang saham sebagai dividen.
  - b. Pembagian dividen dapat dilakukan setelah diperhitungkan pajak dan telah disahkan oleh RUPS.
  - c. Pembagian dividen memperhatikan batas minimum tingkat kesehatan usaha PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
  - d. PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - e. Pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan dilakukan dengan cara menyisihkan dari laba bersih PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
  - f. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pembagian laba bersih ditetapkan oleh RUPS.
20. Pembinaan dan Pengawasan
- a. Pembinaan dan pengawasan terhadap PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi.
  - b. Pelaksanaan pembinaan dilakukan oleh perangkat daerah yang membidangi urusan pembinaan BUMD.
  - c. Pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh perangkat daerah yang membidangi pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
  - d. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dilaksanakan dalam rangka

pengembangan dan peningkatan kinerja PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).

- e. Biaya pembinaan dan pengawasan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- f. Pengawasan eksternal terhadap PT BPRS Jawa Tengah dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

21. Sinergitas

- a. Dalam pelaksanaan kegiatan usahanya, PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat melakukan sinergitas melalui koordinasi, jejaring, serta kemitraan dengan Pemerintah, Pemerintah Provinsi , Pemerintah Kabupaten/Kota, masyarakat, dunia pendidikan, maupun pihak lainnya.
- b. Selain sinergitas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dapat melakukan sinergitas kegiatan usaha perbankan dengan Badan Usaha Milik Daerah lainnya.

22. Pembubaran

- a. PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) dibubarkan karena keputusan RUPS; dan/atau penetapan pengadilan.
- b. Pembubaran PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- c. Dalam hal terjadi pembubaran penyelesaian hak dan kewajiban PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda) ditetapkan oleh RUPS.
- d. Pembubaran dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan.

23. Ketentuan Lain-Lain (Konsolidasi)

- a. Pemegang Saham Pengendali melaksanakan konsolidasi melalui penggabungan atau peleburan 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda) menjadi PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi.
- b. Dalam rangka pelaksanaan konsolidasi, Pemegang Saham Pengendali membentuk Tim Konsolidasi PT BPR BKK (Perseroda).
- c. Tim Konsolidasi mempunyai tugas:
  - 1) menyusun rencana tindak untuk melaksanakan penggabungan atau peleburan;
  - 2) melakukan proses persiapan dan pelaksanaan penggabungan atau peleburan;
  - 3) menyiapkan proses seleksi Dewan Komisaris dan Direksi PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi;
  - 4) melakukan Kerja sama dengan pihak ketiga; dan
  - 5) melaksanakan tugas lain dalam mendukung pelaksanaan penggabungan atau

peleburan.

d. Dalam proses konsolidasi 33 (tiga puluh tiga) PT BPR BKK (Perseroda), diatur ketentuan sebagai berikut:

- 1) Pengisian jabatan Pejabat Eksekutif pada PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi untuk pertama kali dilakukan berdasarkan seleksi dari Direksi PT BPR BKK (Perseroda) dengan mengabaikan persyaratan kepangkatan terendah jabatan Pejabat Eksekutif;
  - 2) Pejabat Eksekutif terpilih yang berasal dari Direksi PT BPR BKK (Perseroda) yang kepangkatannya tidak memenuhi persyaratan kepangkatan Pejabat Eksekutif, disesuaikan kepangkatannya sebagai Pejabat Eksekutif;
  - 3) Direksi PT BPR BKK (Perseroda) yang tidak menduduki jabatan Pejabat Eksekutif pada PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi, dapat menjadi pegawai PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi dan masuk dalam talent pool pengembangan pegawai dan jabatan;
  - 4) PT BPR BKK (Perseroda) di masing-masing Kabupaten/Kota dan/atau Kecamatan berstatus menjadi Kantor Cabang, Kantor Cabang Pembantu, dan/atau Kantor Kas sejak terbitnya izin usaha PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi; dan
  - 5) Semua aset, hutang/piutang maupun hal lain yang terkait dengan kepengurusan dan kepegawaian PT BPR BKK (Perseroda) dialihkan pengelolaan dan tanggung jawabnya kepada PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi sejak terbitnya izin usaha PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi.
- e. Direksi PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi melakukan transformasi PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi menjadi PT BPRS Jawa Tengah.
  - f. Transformasi Perubahan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - g. Ketentuan lebih lanjut mengenai konsolidasi PT BPR BKK (Perseroda) diatur dengan Peraturan Gubernur.

#### 24. Ketentuan Peralihan

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku:

- a. PT BPR BKK (Perseroda) di masing-masing Kabupaten/Kota tetap beroperasional sampai dengan diterbitkannya izin usaha PT BPR BKK (Perseroda) Konsolidasi oleh lembaga yang berwenang;
- b. Komisaris dan Direksi PT BPR BKK (Perseroda) masih tetap menjabat sampai dengan diterbitkannya izin usaha PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).
- c. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan

Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 Nomor 99) masih tetap berlaku sampai dengan diterbitkannya izin usaha PT BPRS Jawa Tengah (Perseroda).

## 25. Ketentuan Penutup

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku:

- a. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018 Nomor 99) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;
- b. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan dinyatakan tetap berlaku sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil uraian di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. bahwa berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan telah dibentuk 33 (tiga puluh tiga) PT Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Perseroda);
2. bahwa dalam rangka meningkatkan peran dan fungsi PT Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Perseroda) sebagaimana dimaksud pada huruf a agar dapat meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat di Daerah, mendukung pertumbuhan perekonomian Daerah dan sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah serta menjawab kebutuhan masyarakat akan adanya lembaga perbankan syariah, maka perlu dilakukan restrukturisasi dalam rangka penguatan kelembagaan PT Bank Perkreditan Rakyat Badan Kredit Kecamatan (Perseroda);
3. bahwa berdasarkan Pasal 314 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" atau "Bank Perkreditan Rakyat Syariah" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Syariah" dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang tersebut diundangkan;
4. bahwa berdasarkan Pasal 131 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat Dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah, bagi BPR atau BPR Syariah milik pemerintah daerah yang telah memenuhi kondisi dalam kepemilikan dan/atau pengendalian Pemegang Saham Pengendali yang sama wajib melakukan Penggabungan atau Peleburan paling lama 3 (tiga) tahun sejak Peraturan OJK ini mulai berlaku.

## **B. Saran**

1. Untuk mendorong pelaksanaan Pasal 131 ayat (2) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat Dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah untuk pelaksanaan konsolidasi bagi BPR atau BPR Syariah milik pemerintah daerah yang telah memenuhi kondisi dalam kepemilikan dan/atau pengendalian Pemegang Saham Pengendali yang sama wajib melakukan Penggabungan atau Peleburan paling lama 3 (tiga) tahun sejak Peraturan OJK ini mulai berlaku, maka penting untuk memasukkan Rancangan Peraturan Daerah ini ke dalam skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Daerah.
2. Kepada seluruh pihak yang berkepentingan (*stakeholder*), agar senantiasa berpartisipasi aktif dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah ini untuk memberi masukan sehingga peraturan yang disahkan tidak bertentangan dengan respon masyarakat, serta sesuai dengan kondisi sosiologis dan arah penguatan Badan Usaha Milik Daerah Provinsi Jawa Tengah.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2000.
- Hamud M. Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Tatanusa, Jakarta, 2012. Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Terjemahan Oleh Raisul Muttaqien, Cetakan Kesepuluh, Nuasa Media, Bandung, 2015.
- I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cetakan Keenam, Kesain Blanc, Jakarta, 2006.
- Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Kencana, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia*, KNKG, Jakarta, 2006.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Mohammad Hatta, dkk., *Penjabaran Pasal 33 UUD 45*, Mutiara, Jakarta, 1977.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi*, Djembatan, Jakarta, 1954. Riduan Syahrani, *Kata-Kata Kunci Mempelajari Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2009.
- Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, UII Press, Yogyakarta, 2014. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1983.
- Tjager I Nyoman, dkk, *Corporate Governance: Tantangan dan Kesempatan Bagi Komunitas Bisnis Indonesia*, Prehallindo, Jakarta, 2003.
- Wirjono Prodjodikoro, Asas-Asas *Hukum Perjanjian*, Mandar Maju, Bandung, 2011.

## **Jurnal dan Hasil Penelitian**

Agus Sardjono, “Asas Kekeluargaan Dalam UU Perseroan Terbatas” artikel dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, No. 1-3, Tahun XXVIII, Januari-Juni 1998.

Anis Mashdurohatun, “Tantangan Ekonomi Syariah Dalam Menghadapi Masa Depan Indonesia di Era Globalisasi” artikel dalam *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 11, Edisi Khusus Februari 2011.

Barmawi Mukri, “Peranan Mashlahah Mursalah dan Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Unisia*, No. 48/XXVI/II/2003. Barnabas Dumas Manery, “Makna dan Fungsi Itikad Baik Dalam Kontrak Kerja Konstruksi” artikel dalam *Jurnal Sasi*, Vol. 23, No. 2, Juli-Desember 2017.

Elli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia” artikel dalam *Jurnal konstitusi*, Vol. 9, No. 1, Maret 2012.

Fitria Hudaningrum, “Hubungan Antara Asas Kebebasan Berkontrak, *Pacta Sun Servanda*, dan Itikad Baik” artikel dalam *Jurnal Repertorium*, Vol. 1, No. 2, November 2014.

Muhammad Abdul Manan, “Ekonomi Islam: Teori dan Praktik” dalam Hanifullah, “Membangun Sistem Ekonomi Umat Berbasis Syariah” artikel dalam *Jurnal Episteme*, Vol. 7, No. 2, Desember 2012.

Muhammad Hanafi, “Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, No. 2, Desember 2013.

Ni'matul Huda, “Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan” artikel dalam *Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 13, Januari 2006.

Nicky Yitro Mario Rambing, “Syarat-Syarat Sahnya Pendirian Perseroan Terbatas (PT) di Indonesia” artikel dalam *Lex Privatum*, Vol. 1, No. 2, April-Juni 2013.

Niru Anita Sinaga, “Hal-Hal Pokok Pendirian Perseroan Terbatas di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Vol. 8, No. 2, Maret 2018.

Retno Saraswati, “Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, artikel dalam *Jurnal Media Hukum*, Vol. IX, No. 2, April-Juni 2009.

Tira Nur Fitria, “Kontribusi Ekonomi Islam Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional” artikel dalam *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Vol. 02, No. 3, November 2016.

Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, “Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” artikel dalam *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 9, No. 1, Juni 2018.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat Dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah