



LAPORAN AKHIR

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan
Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita

**PEMERINTAH KAB.
TRENGGALEK**

TAHUN 2025



KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat diselesaikan dengan baik.

Naskah Akademik ini disusun sebagai landasan ilmiah dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, yang bertujuan untuk memberikan arah, jangkauan, dan menetapkan ruang lingkup pengaturan peraturan daerah tersebut. Penyusunan Naskah Akademik ini merupakan implementasi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilatarbelakangi oleh adanya perubahan regulasi di sektor perbankan, khususnya dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat. Salah satu perubahan mendasar yang dibawa oleh UU P2SK adalah perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat". Perubahan ini bukan hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan perluasan peran dan fungsi BPR dalam mendukung perekonomian rakyat.

Kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, kami mengharapkan masukan, kritik, dan saran yang konstruktif dari berbagai pihak untuk penyempurnaan Naskah Akademik ini. Semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat bagi pembangunan hukum dan perekonomian di Kabupaten Trenggalek.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua.

Trenggalek, Maret 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

BAB I	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan	9
1.4 Metode Penelitian	10
BAB II	15
2.1 Kajian Teoritis	15
2.1.1 Teori Legislasi.....	15
2.1.2 Teori Negara Hukum.....	17
2.1.3 Kajian tentang Jenis BUMD	20
a. Perusahaan Umum Daerah (Perumda).....	21
b. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)	28
2.1.6 Kajian Umum Tentang Perbankan.....	37
2.1.7 Kajian Umum Tentang Bank Perkreditan Rakyat di Daerah 38	
2.2 Praktik Empiris dan Permasalahan yang Dihadapi.....	43
2.2.1 Gambaran Umum PT. BPR Jwalita	43
2.2.2 Gambaran Umum Rencana Bisnis PT. BPR Jwalita.....	48
2.2.3 Urgensi Perubahan Status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita	53
2.2.4 Implikasi Yuridis Perubahan Status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita	57
BAB III	63
3.1 Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait.....	63
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)	63
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12	

- Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Daerah Istimewa Jogjakarta;..... 65
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang..... 65
 4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan 68
 5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan (UU Pembentukan Perundang-undangan) 70
 6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja 73
 7. Undang - undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan..... 76

8. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.....	82
9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)	84
10. Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;.....	87
11. POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah.....	88
BAB IV	92
4.1 Landasan Filosofis	92
4.2 Landasan Sosiologis.....	96
4.3 Landasan Yuridis.....	100
BAB V	106
5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	106
5.2 Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita ..	110
5.2.1 Ketentuan Umum.....	110
5.2.2 Asas, Maksud, dan Tujuan.....	111
5.2.3 Nama, Tempat Kedudukan, dan Jangka Waktu.....	112
5.2.4 Kegiatan Usaha.....	112
5.2.5 Permodalan.....	113
5.2.6 Anggaran Dasar	114
5.2.7 Organ	114
5.2.8 Kepegawaian	116
5.2.9 Perkantoran	116
5.2.10 Kekayaan	117
5.2.11 Perencanaan dan Pelaporan	117
5.2.12 Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih.....	118
5.2.13 Kerja Sama	118
5.2.14 Pembinaan dan Pengawasan	118

5.2.15 Perubahan Bentuk Hukum	119
5.2.16 Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran	119
5.2.17 Sanksi.....	119
5.2.18 Ketentuan Lain-lain	119
5.2.19 Ketentuan Peralihan	120
5.2.20 Ketentuan Penutup	120
BAB VI	121
PENUTUP.....	121
6.1 Kesimpulan.....	121
6.2 Saran.....	122
Daftar Pustaka	126

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan ekonomi daerah merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka mempercepat pembangunan ekonomi daerah, diperlukan lembaga keuangan yang dapat mendukung aktivitas ekonomi masyarakat, khususnya dalam hal permodalan bagi pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) serta masyarakat pada umumnya. Keberadaan lembaga keuangan yang dekat dengan masyarakat sangat penting untuk mendukung kegiatan ekonomi dan meningkatkan inklusi keuangan di daerah. Lembaga keuangan berperan sebagai intermediasi yang mengatur dan mengelola keuangan dan pembiayaan yang berkaitan dengan transaksi uang, baik melalui penyimpanan maupun penyaluran dana kepada masyarakat.¹

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendirikan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan perekonomian dan pendapatan asli daerah. Dalam Pasal 331 Undang-Undang *a quo* disebutkan bahwa Daerah dapat mendirikan BUMD yang pembentukan dan pengelolaannya diatur dalam Peraturan Daerah. BUMD dapat berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) ² Pendirian BUMD di bidang perbankan perlu memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perbankan.

¹ Asfia Murni, *Ekonomika Makro*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2016), hal. 56.

² Pasal 331 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022.

Saat ini, Pemerintah Kabupaten Trenggalek telah memiliki BUMD di bidang perbankan yang beroperasi sebagai Bank Perkreditan Rakyat, yaitu Bank Perkreditan Rakyat Jwalita (BPR Jwalita). BPR Jwalita didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita. Pendirian BPR Jwalita merupakan inisiatif strategis Pemerintah Kabupaten Trenggalek untuk mengatasi kesenjangan akses layanan keuangan dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Nama "Jwalita" yang berasal dari bahasa Jawa Kuno yang berarti "bersinar" atau "cemerlang" mencerminkan harapan bahwa keberadaan BPR ini akan menjadi penerang dan pendorong kemajuan ekonomi masyarakat Kabupaten Trenggalek.³

Pendirian BPR Jwalita pada tahun 2016 didasarkan pada regulasi perbankan yang berlaku saat itu, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Dalam undang-undang tersebut, Bank Perkreditan Rakyat didefinisikan sebagai bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.⁴ Definisi ini membatasi ruang lingkup kegiatan usaha BPR hanya pada aktivitas penyimpanan dana masyarakat dalam bentuk tabungan dan deposito, serta penyaluran kredit kepada masyarakat.

Dalam perkembangannya, regulasi di sektor perbankan di Indonesia telah mengalami pembaruan yang signifikan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK). UU P2SK telah menggantikan beberapa undang-undang di sektor keuangan, termasuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

³ Penjelasan Umum Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita.

⁴ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.⁵ UU P2SK membawa perubahan signifikan dalam pengaturan sektor perbankan, termasuk perubahan nomenklatur dan ruang lingkup kegiatan usaha Bank Perkreditan Rakyat.

Salah satu perubahan mendasar yang dibawa oleh UU P2SK adalah perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat". Hal ini tertuang dalam Pasal 14 ayat (2) UU P2SK yang menyebutkan bahwa "Bank Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan Bank Perekonomian Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat melakukan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah." Perubahan nomenklatur ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan perluasan peran dan fungsi BPR dalam mendukung perekonomian rakyat, tidak lagi terbatas pada aspek perkreditan saja.

Selain perubahan nomenklatur, UU P2SK juga memperluas ruang lingkup kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat. Dalam Pasal 16 UU P2SK disebutkan bahwa kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat meliputi: a. menghimpun dana dari masyarakat; b. menyalurkan kredit atau pembiayaan; c. menempatkan dana pada bank lain dalam bentuk deposito berjangka, sertifikat deposito, dan tabungan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu; d. melakukan kegiatan dalam valuta asing; dan e. melakukan kegiatan usaha lainnya.⁶ Ketentuan ini memperluas cakupan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat, termasuk kemungkinan untuk melakukan kegiatan dalam valuta asing, yang sebelumnya tidak diperbolehkan untuk Bank Perkreditan Rakyat.

⁵ Pasal 183 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

⁶ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Sebagai tindak lanjut dari UU P2SK, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah menerbitkan Peraturan OJK (POJK) Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat. POJK ini menggantikan POJK sebelumnya, yaitu POJK Nomor 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat. POJK Nomor 7/POJK.03/2024 memberikan pengaturan yang lebih komprehensif tentang Bank Perekonomian Rakyat, termasuk ketentuan mengenai perizinan, permodalan, kepengurusan, dan kegiatan usaha.

Dalam POJK Nomor 7/POJK.03/2024, perluasan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat diatur lebih lanjut. Pasal 40 POJK tersebut menyebutkan bahwa kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat dapat meliputi: a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu; b. memberikan kredit; c. menempatkan dana pada Bank lain dalam bentuk deposito berjangka, sertifikat deposito, dan/atau tabungan; d. melakukan kerja sama dengan bank umum dalam rangka pembukaan rekening pada bank umum untuk memenuhi kebutuhan nasabah Bank Perekonomian Rakyat atas transaksi lalu lintas pembayaran, dengan perjanjian kerja sama; dan e. melakukan kegiatan usaha lainnya yang lazim dilakukan oleh Bank Perekonomian Rakyat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini memperluas cakupan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat, termasuk kemungkinan untuk bekerja sama dengan bank umum dalam rangka memenuhi kebutuhan nasabah atas transaksi lalu lintas pembayaran.

Perubahan regulasi tersebut berdampak langsung terhadap keberadaan BPR Jwalita yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016. BPR Jwalita perlu melakukan penyesuaian nomenklatur dari "Bank Perkreditan Rakyat Jwalita" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Jwalita" sesuai dengan ketentuan dalam UU P2SK. Selain penyesuaian

nomenklatur, BPR Jwalita juga perlu melakukan penyesuaian terhadap ruang lingkup kegiatan usahanya agar sesuai dengan ketentuan dalam UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024. Penyesuaian ini akan memungkinkan BPR Jwalita untuk memperluas jenis layanan yang dapat diberikan kepada masyarakat, sehingga dapat lebih optimal dalam mendukung perekonomian daerah.

Penyesuaian tersebut perlu dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah yang baru, yang akan menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016. Peraturan Daerah yang baru akan menjadi landasan hukum bagi operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita ke depan. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Trenggalek perlu menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita yang akan mencabut dan menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016.

Selain adanya perubahan regulasi di sektor perbankan, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang baru juga perlu memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 56 Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dapat berasal dari DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota atau kepala daerah.

Naskah Akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah provinsi, atau

rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.⁷ Penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah penting dalam proses pembentukan Peraturan Daerah, karena Naskah Akademik akan menjadi dasar pertimbangan ilmiah dan akademis dalam perumusan materi muatan Peraturan Daerah.

Perubahan regulasi di sektor perbankan, khususnya dengan diundangkannya UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024, memberikan peluang bagi BPR Jwalita untuk memperluas peran dan fungsinya dalam mendukung perekonomian daerah. Perluasan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat akan memungkinkan BPR Jwalita untuk memberikan layanan yang lebih beragam kepada masyarakat, sehingga dapat lebih optimal dalam mendukung inklusi keuangan dan pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Kabupaten Trenggalek memiliki potensi ekonomi yang besar, khususnya di sektor pertanian, perikanan, pariwisata, dan UMKM. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Trenggalek menunjukkan bahwa sektor pertanian masih menjadi penyumbang terbesar terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Trenggalek, diikuti oleh sektor perdagangan dan jasa. Namun, masih banyak potensi ekonomi di Kabupaten Trenggalek yang belum dioptimalkan, salah satunya karena keterbatasan akses terhadap permodalan.

Aksesibilitas masyarakat terhadap layanan perbankan di Kabupaten Trenggalek masih terbatas, terutama di daerah pedesaan dan wilayah terpencil. Kondisi geografis Kabupaten Trenggalek yang berbukit dan memiliki banyak wilayah pesisir menjadi tantangan tersendiri dalam pemerataan layanan perbankan. Berdasarkan data Survei Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilakukan oleh BPS, tingkat inklusi keuangan di Kabupaten

⁷ Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022

Trenggalek masih relatif rendah dibandingkan dengan kabupaten/kota lain di Jawa Timur. Banyak masyarakat yang belum memiliki akses terhadap layanan keuangan formal dan masih bergantung pada lembaga keuangan non-formal yang seringkali menerapkan bunga tinggi.

Keberadaan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dengan kegiatan usaha yang lebih luas diharapkan dapat mengatasi permasalahan tersebut. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat menjadi lembaga keuangan yang dekat dengan masyarakat, memahami karakteristik dan kebutuhan masyarakat lokal, serta memberikan layanan keuangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat menjadi motor penggerak ekonomi daerah dan instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selain bertujuan untuk meningkatkan inklusi keuangan dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita juga diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Trenggalek. Sebagai BUMD, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat memberikan keuntungan kepada Pemerintah Kabupaten Trenggalek melalui pembagian dividen. Kontribusi terhadap PAD ini sangat penting untuk mendukung pembiayaan pembangunan daerah dan peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita merupakan langkah yang penting dan strategis. Naskah Akademik ini akan menjadi dasar pertimbangan ilmiah dan akademis dalam perumusan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Selanjutnya, Rancangan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini akan menjadi landasan hukum bagi operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita ke depan.

Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dilakukan dengan memperhatikan aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis. Aspek filosofis berkaitan dengan landasan falsafah atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita hukum. Aspek sosiologis berkaitan dengan kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat. Aspek yuridis berkaitan dengan landasan hukum atau dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketiga aspek tersebut akan dikaji secara mendalam dalam Naskah Akademik ini untuk memastikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah yang disusun memiliki landasan yang kuat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita diharapkan dapat menghasilkan produk hukum daerah yang berkualitas, yang mampu menjadi landasan hukum yang kuat bagi operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Trenggalek.

1.2 Identifikasi Masalah

Beberapa Permasalahan dalam Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita yaitu:

1. Permasalahan apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek dalam penyelenggaraan BPR Jwalita?
2. Mengapa diperlukan Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita?

4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan naskah akademik adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan/atau rancangan peraturan daerah, dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita yang diharapkan dapat memberi arah, jangkauan dan menetapkan ruang lingkup peraturannya. Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek dalam penyelenggaraan BPR Jwalita.
2. Untuk mengetahui sebab diperlukannya Naskah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita.
3. Untuk merumuskan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita.
4. Untuk menganalisis dan merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan. Adapun pendekatan yang digunakan dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, antara lain:⁸

- a. *Statute Approach* (Pendekatan Peraturan Perundang-undangan), yaitu pendekatan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita;
- b. *Conceptual approach* (Pendekatan Konsep), yaitu pendekatan melalui prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin yang relevan dengan konteks Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita.

Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam Naskah Akademik ini adalah:

- a. Bahan hukum primer diperoleh dari inventarisasi Peraturan Perundang-undangan yang relevan dengan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan

⁸ *Ibid.*, hlm 302.

Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, meliputi:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Daerah Istimewa Jogjakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6845);
 6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 7. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6845);

8. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
 10. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 11/OJK, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 79/OJK);
 11. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 9 Tahun 2024 tentang Penerapan Tata Kelola Bagi Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 13/OJK, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 81/OJK);
- b. Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang membantu menganalisis bahan hukum primer, meliputi buku-buku yang terkait dengan topik penulisan, hasil-hasil penelitian yang relevan dengan topik penulisan, makalah, jurnal, surat kabar, dan pendapat dari pakar yang ahli di bidang hukum dan pengelolaan keuangan daerah.
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi: ensiklopedia hukum, Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Inggris.

Teknik pengelolaan bahan hukum dalam Naskah Akademik dilakukan dengan metode deskriptif analisis. Data dan informasi diperoleh dari literatur, peraturan perundang-undangan, hasil kajian, dan hasil penelitian, yang kemudian dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis. Selanjutnya akan dilakukan analisa dari data dan informasi yang disajikan. Analisa akan menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Sedangkan tahapan dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita meliputi pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum dan Penyusunan Laporan Naskah Akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoritis

2.1.1 Teori Legislasi

Dalam penyusunan Naskah Akademis tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita perlu untuk memperhatikan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang terdapat pada berbagai teori. Teori legislasi atau pembentukan perundang-undangan, Van Apeldoorn mengarahkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembentukan arah kehidupan masyarakat untuk mengatur dan menata segala hubungan masyarakat. Untuk mengatur dan menata segala hubungan masyarakat ini, diperlukan pengetahuan hubungan-hubungan dan harus ditunjang berbagai ilmu sosial: ekonomi, perbandingan hukum, psikologi sosial dan sejarah. Agar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan melahirkan peraturan yang sebaik-baiknya.⁹

Setiap peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik (*good legislation*), sah menurut hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang. Sehingga harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan¹⁰ M. Solly Lubis mengatakan ada tiga landasan pembuatan perundang-undangan:¹¹

1. Landasan filosofis, yaitu dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan negara. misalnya Pancasila menjadi dasar filsafat perundang-

⁹ Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta; Pradny Paramita), Hlm. 390.

¹⁰ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan*, (Bandung: PT. Alumni, 2008). Hlm 77.

¹¹ M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, (Bandung, Mandar Maju, 1998) hlm 7-8.

undangan. Pada prinsipnya tidak dibuat suatu peraturan yang bertentangan dengan dasar filsafat ini.

2. Landasan yuridis, ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya UUD 1945 menjadi landasan yuridis bagi Pembuatan Peraturan Pemerintah ataupun Perda.

Landasan yuridis ini dibagi dua:

- a. Landasan yuridis dari segi formil, yakni landasan yuridis yang memberi kewenangan (*bevoegdheid*) bagi instansi yang tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
 - b. Landasan yuridis dari segi materiil, yaitu landasan yuridis untuk segi isi (materi) yakni dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Misalnya Pasal 22A UUD 1945 menjadi landasan yuridis dari segi materiil untuk membuat Undang-Undang mengenai Pembentukan peraturan perundang-undangan.
3. Landasan politis, ialah garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintahan negara.

Agar dapat mencapai suatu *good legislation*, setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki landasan-landasan sebagai berikut:¹²

1. Landasan filosofis (*Filosofische Grondslag, Filosofische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis.
2. Landasan sosiologis (*Sociologische Grondslag, Sociologische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat.
3. Landasan yuridis (*Juridische Grondslag, Juridische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis apabila ia

¹² I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Op.Cit.*, Hlm. 78.

mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir.

4. Landasan politis (*Politische Grondslag, Politische Gelding*). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan politis apabila sejalan dengan garis kebijakan politis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintahan negara.
5. Landasan ekonomis (*economische grondslag, economische gelding*) dan juga terkait dengan landasan ekologis (pelestarian lingkungan hidup). Landasan ini sangat fakultatif. Artinya ia bisa ada kalau ada materi muatan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan mengatur masalah –masalah yang berkaitan dengan perekonomian.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan, disebut pula dengan aspek-aspek prosedural pembentukan peraturan perundang-undangan.¹³ Bagir Manan¹⁴ menjelaskan aspek-aspek prosedural adalah:

“hal-hal seperti izin prakarsa (apabila diperlukan) pembentukan panitia antar departemen, dan lain sebagainya. Sedangkan penulisan rancangan adalah menerjemahkan gagasan, naskah akademik, atau bahan-bahan lain ke dalam bahasa atau struktur yang normatif. Bahasa normatif artinya bahasa yang mencerminkan asas-asas hukum tertentu, pola tingkah laku tertentu (kewajiban, larangan, hak dan sebagainya). Bahasa normatif ini selalu tunduk pada kaidah-kaidah bahasa Indonesia yang baku, juga harus tunduk pada bahasa hukum. Sedangkan struktur normatif artinya mengikuti teknik penulisan peraturan perundang-undangan seperti pertimbangan, dasar hukum, pembagian bab dan seterusnya.”

2.1.2 Teori Negara Hukum

Demokrasi dan negara hukum adalah dua konsepsi mekanisme kekuasaan dalam menjalankan roda pemerintahan negara. Kedua konsep tersebut saling berkaitan yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan, karena pada satu sisi demokrasi

¹³ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Ibid.*, Hlm. 107

¹⁴ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill.Co,1992). Hlm. 19

memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia, pada sisi yang lain negara hukum memberikan patokan bahwa yang memerintah dalam suatu negara bukanlah manusia, tetapi hukum. Dalam tataran praktis, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Sedangkan dalam negara yang berdasarkan atas hukum, dalam hal ini hukum harus dimaknai sebagai kesatuan hirarki tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti bahwa dalam suatu negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi.¹⁵ Supremasi konstitusi, di samping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.¹⁶

Berdasarkan teori kontrak sosial, untuk memenuhi hak-hak tiap manusia, tidak mungkin dicapai masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersama-sama. Maka, dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan siapa yang bertanggung jawab untuk pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the supreme law of the land*), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara.¹⁷

Oleh karena itu, hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan secara sepihak oleh dan atau

¹⁵ <https://media.neliti.com/media/publications/84235-ID-demokrasi-dan-negara-hukum.pdf>.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 152 – 162.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 532.

hanya untuk kepentingan penguasa. Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi, karena hukum tidak dimaksudkan hanya untuk menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang sehingga negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, tetapi *demokratische rechtsstaat*.¹⁸ Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nacht waker staat*/negara sebagai penjaga malam) ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*). Dalam teori ilmu Negara konsep negara hukum telah kita jumpai sejak zaman Yunani. Aristoteles, seorang ahli pikir dari Yunani berpendapat bahwa yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara. Dengan adanya keadilan dalam masyarakat, maka akan tercapai kebahagiaan. Untuk itu harus ditanamkan norma-norma silsilah pada rakyat, agar mereka menjadi warga yang baik, dan peraturan-peraturan hukum juga harus mencerminkan keadilan. Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam negara sebenarnya bukan manusia tetapi pikiran yang adil, yang terpancar dari kesadaran etik yang tinggi untuk menjadikan kehidupan masyarakat sebagai suatu kehidupan yang baik. Pikiran yang adil ini kemudian tertuang dalam bentuk peraturan hukum, sedangkan penguasa dalam negara hanya memegang hukum dan keseimbangan saja.¹⁹ Selanjutnya Plato, murid Aristoteles menyatakan bahwa negara yang baik adalah negara yang berdasar atas hukum (*nomoi*), dan yang bukan diperintah oleh para ahli pikir saja. Ajaran Plato dan Aristoteles

¹⁸ Ibid., hlm. 532

¹⁹ Moh. Koesnardi, SH Dan Harmaily Ibrahim, SH, "Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia" , Cet.1 , (Jakarta: Pusat Studi HTN, FH UI, 1976), hal. 75 .

mengandung filsafat yang menyinggung angan-angan atau cita-cita manusia, yaitu cita-cita untuk mengejar kebenaran, kesusilaan, keindahan dan keadilan.²⁰

Tujuan negara adalah menegakkan hak-hak dan kebebasan warganya. Teori negara hukum yang dikemukakan oleh Kant dikenal sebagai negara hukum liberal, yang mengandung dua unsur penting, yaitu: 1. Perlindungan hak asasi manusia. 2. Pemisahan kekuasaan. Dengan adanya pemisahan kekuasaan, maka hak asasi manusia akan mendapat perlindungan.²¹

Berbagai kondisi memaksa pemerintah untuk turut mengelola kesejahteraan rakyat meski harus melalui persetujuan rakyat dalam bentuk Undang-Undang. Setelah negara hukum formal, muncul negara hukum material yang tidak lagi mengutamakan bentuk formal dari suatu ketentuan hukum. Yang lebih utama adalah isi/materi dari ketentuan hukum tersebut harus benar-benar untuk kepentingan umum/kesejahteraan rakyat. Bahkan dalam perkembangannya, karena perlu buat Undang-Undang membutuhkan waktu yang lama, maka pemerintah dalam melaksanakan tugas kesejahteraan rakyat tidak lagi terikat pada Undang-Undang. Tentu saja sepanjang kegiatan yang dilaksanakan pemerintah tersebut betul-betul bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.

2.1.3 Kajian tentang Jenis Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pemerintah daerah dapat membentuk BUMD yang berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Pemerintah daerah membentuk BUMD harus memperhatikan

²⁰ Moh. Koesnardi, SH Dan Bintang Saragih, SH., " Ilmu Negara", CeL 2. (Jakarta: Gaya Medan Pratama, 1988), hal. 126.

²¹ Bambang Arumanadi, SH., Msc. dan Drs. Sunarto, "Konsepsi Negara Hukum Menurut UUD 1945", Cel. 2, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1993), hal. 38.

banyak aspek diantaranya adalah aspek kebutuhan daerah, dan kesesuaian serta kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dijalankan, karena salah satu tujuan dibentuknya BUMD adalah untuk mengembangkan perekonomian daerah, mensejahterakan masyarakat, untuk itu BUMD harus dikelola dengan baik dan benar, sehingga menghasilkan laba dan pemasukan bagi pemerintah daerah.²²

Modal dalam pendirian BUMD berasal dari pernyataan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya yaitu kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset dan agio saham. Adapun BUMN modalnya berasal dari penyertaan modal negara yang bersumber dari APBN, kapitalisasi cadangan, dan sumber lainnya. Modal BUMD yang berasal dari penyertaan modal ditetapkan dengan PERDA sedangkan penyertaan modal negara kepada BUMN ditetapkan dengan peraturan pemerintah.²³

Penyertaan modal daerah dapat dilakukan untuk pembentukan BUMD dan penambahan modal BUMD, sehingga pada saat pembentukan BUMD dicantumkan jumlah modal dalam PERDA pembentukan BUMD yang kemudian dibentuk atau disertakan PERDA tentang penyertaan modal untuk memberikan modal pada BUMD yang dibentuk tersebut yang dapat berupa uang dan barang milik daerah.

a. Perusahaan Umum Daerah (Perumda)

BUMD yang berbentuk Perumda adalah BUMD yang seluruhnya modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham dalam hal Perumda dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus mengubah bentuk hukum menjadi Persero. Jika dibandingkan dengan perusahaan umum (Perum), bahwa Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas

²² Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018) hlm 185.

²³ *Ibid.*

saham. Yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Perumda dapat dimiliki oleh suatu daerah. Pada Perumda, kepala daerah mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan (KPM), berkedudukan sebagai pemilik modal. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Pasal 1 angka 4, KPM merupakan organ Perumda yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam Perumda dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau dewan pengawas.²⁴

Kepemilikan seluruh modal oleh satu daerah tersebut penting karena sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 8, pembentukan Perumda diprioritaskan untuk perlindungan dan pemenuhan hajat hidup orang banyak, sehingga bermanfaat bagi pihak-pihak terkait, baik pemerintah daerah, BUMD atau masyarakat itu sendiri, dengan menyediakan barang atau jasa yang bermutu yang sesuai kebutuhan. Dalam penjelasan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “penyediaan kemanfaatan umum” antara lain:²⁵

- a. Bidang usaha awal bisa berwujud penyediaan barang dan jasa yang mempunyai mutu yang tinggi dan ekonomis;

²⁴ Dian Cahyaningrum, *implikasi Bentuk Hukum BUMD terhadap Pengelolaan BUMD*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI (Jurnal Negara Hukum, Vol. 9, No 1, Juni 2018, hlm 65-66.

²⁵ *Ibid.*, hlm 66.

b. Akan lebih efisien BUMD yang menyediakan pelayanan keuangan dari pada oleh perangkat daerah; Dengan memiliki seluruh modal, maka daerah dapat menentukan arah kebijakan Perumda untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum guna memenuhi hajat hidup masyarakat dengan baik. Sebagai entitas bisnis yang menyelenggarakan kemanfaatan umum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tarif suku bunga yang diberikan Perumda diupayakan semurah mungkin sesuai dengan regulasi agar terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Di sisi lain, meskipun bukan suatu prioritas, Perumda masih tetap harus mengejar target pendapatan asli daerah (PAD) yang telah ditetapkan. Kondisi tersebut dirasa cukup memberatkan Perumda karena harus “berdiri di dua kaki” yaitu di satu sisi harus memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat (*public service*), dan di sisi lain juga harus mengejar target PAD yang telah ditetapkan.²⁶

Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), menyatakan tambahan modal Perumda dapat diperoleh dari beberapa sumber diantaranya adalah dari pemerintah daerah yang berupa penyertaan modal daerah, atau juga bisa bersumber dari pinjaman atau dana hibah.

Tambahan modal dari penyertaan modal daerah dan pinjaman tidak seketika dapat didapatkan karena harus mendapatkan persetujuan dari kepala daerah dan DPRD mengingat dana tersebut berasal dari pemerintah daerah, untuk itu harus mempunyai landasan hukum sebagai dasar memberikan modal berupa penyertaan modal yakni dengan peraturan daerah. Jenis modal dari pemberian pemerintah

²⁶ *Ibid.*

daerah yang diberikan kepada BUMD yang berupa Penyertaan modal dapat berwujud berbagai jenis, seperti uang dan barang yang sudah ditaksir akan harga riil barang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada perkembangannya, berdasarkan Pasal 114 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perumda dapat berubah bentuk menjadi Perseroda. Bahkan Pasal 334 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, mengamanatkan untuk melakukan perubahan bentuk Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, tidak mengatur perubahan tujuannya.

Selanjutnya, Pasal 114 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah hanya memberikan petunjuk bahwa perubahan bentuk hukum BUMD tersebut dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa menyebutkan tujuan seperti apa yang akan dicapai setelah terjadi perubahan bentuk hukum tersebut. Akibatnya tidak ada kejelasan apakah tujuan perseroda hasil perubahan bentuk hukum dari Perumda juga ikut berubah, yaitu tidak lagi berorientasi pada pelayanan umum melainkan lebih menitik beratkan pada keuntungan (*business oriented*). Ketidakjelasan tersebut muncul karena PT (Perseroda) bertujuan untuk mencari keuntungan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Soekardono bahwa PT adalah suatu perikatan yang bercorak khusus untuk tujuan memperoleh

keuntungan ekonomis.²⁷ Meskipun tidak ada pengaturan mengenai perubahan tujuan dimaksud, perubahan bentuk Perumda menjadi Perseroda diharapkan tidak merugikan masyarakat.

Selain harus “berdiri di dua kaki”, implikasi lain dari bentuk hukum Perumda adalah besarnya kewenangan kepala daerah selaku KPM. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah adalah sebagai pemilik modal utama pada Perumda. Dalam kedudukannya tersebut, kepala daerah mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan yang dapat dialihkan kepada pejabat perangkat daerah.

Pengalihan kewenangan tersebut diantaranya:

- a. Anggaran Dasar Rumah Tangga, yang bisa dirubah;
- b. Pendistribusian atau Pengalihan aset tetap;
- c. Kerjasama;
Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham di berbagai perusahaan, atau membentuk anak perusahaan baru;
- d. Penyertaan modal pemerintah daerah untuk Perumda, sebagai sumber utama modal untuk mengembangkan;
- e. Pengangkatan dan pemecatan pengurus perumda (pengawas dan direksi);
- f. Remunerasi pengurus;
- g. Penetapan alokasi pendistribusian keuntungan;
- h. Penetapan laporan rutin tahunan;
- i. Marger BUMD;

²⁷ Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis, Ed. Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.

- j. Memberikan kepastian atas aset yang dimiliki, dengan presentase 50% pada satu kali transaksi.

Besarnya kewenangan KPM tersebut mengakibatkan perkembangan Perumda bergantung pada visi-misi dan niat baik dari KPM. Apabila KPM memiliki visi-misi dan niat yang baik, besar kemungkinan Perumda juga akan berkembang dengan baik. Sebaliknya jika tidak ada dukungan atau pun KPM kurang memiliki visi-misi dan niat yang kurang baik maka sulit bagi Perumda untuk berkembang.

Mengacu kepada kewenangan tersebut terlihat bahwa salah satu kewenangan dari KPM adalah mengangkat dan memberhentikan direksi dan dewan pengawas. Bahkan KPM berwenang mengangkat direksi untuk periode yang kedua dan ketiga. Hal ini disebutkan dalam Pasal 59 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yaitu jika direksi dipandang menjalankan tugasnya dengan bagus pada masa jabatannya maka dapat diangkat kembali tanpa melalui proses seleksi lagi. Selanjutnya berdasarkan Pasal 61 huruf b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, direksi dapat diangkat kembali untuk masa jabatan yang ketiga jika memiliki keahlian secara spesifik atau khusus atau prestasi yang sangat baik. Terkait dengan hal ini, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “keahlian khusus” atau “prestasi yang sangat baik” sehingga kurang ada kejelasan parameter atau panduan yang digunakan untuk mengangkat direksi periode ketiga.²⁸

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29 ayat (2) Peraturan Pemerintah 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha

²⁸ Dian Cahyaning, *Op.Cit.*, hlm 68.

Milik Daerah, direksi dan dewan pengawas adalah organ Perumda. Oleh karena itu, sesuai dengan teori organ (*organ theorie*) direksi dan dewan pengawas memiliki peran penting mewakili Perumda selaku badan hukum untuk melakukan suatu tindakan untuk kepentingan dan atas nama Perumda. Teori organ tersebut dikembangkan oleh Von Gierke yang mengemukakan bahwa badan hukum bukanlah hal yang fiktif, melainkan sebagai kenyataan yang tidak berbeda dengan manusia. Jika manusia mempunyai alat (organ) seperti otak untuk berpikir, tangan untuk berbuat, ataupun mulut untuk berkata menyatakan kehendak, maka badan hukum juga mempunyai alat (organ) yang bertindak untuk kepentingan dan atas nama badan hukum. Dengan kata lain, badan hukum diwakili oleh organnya.²⁹

Mengingat pentingnya direksi dan dewan pengawas sebagai organ Perumda yang mewakili Perumda maka direksi dan dewan pengawas harus dapat menjalankan tugasnya dengan baik, independen, tanpa ada intervensi dari siapa pun dan dalam bentuk apapun. Adapun tugas direksi berdasarkan Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, adalah melakukan pengurusan Perumda. Sedangkan tugas dewan pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah adalah:

- a. Melakukan pengawasan terhadap Perumda;
- b. Mengawasi dan memberi nasehat kepada direksi dalam menjalankan pengurusan Perumda.

Independensi direksi dan dewan pengawas dalam melaksanakan tugasnya tersebut, tanpa ada intervensi dari siapapun termasuk dari KMP dan dalam bentuk apapun

²⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm 103.

merupakan pelaksanaan dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Forum *for corporate governance in Indonesia* (FCGI) mendefinisikan *Good Corporate Governance* sebagai perangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, dan pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan BUMD, hingga berjalan dengan baik, yakni hak dan kewajiban berjalan dengan seimbang atau selaras.

Pembubaran Perumda ditetapkan dengan peraturan daerah, sehingga kekayaannya dikembalikan kepada daerah, sedangkan pembubaran BUMN ditetapkan dengan peraturan pemerintah, dan jika tidak ditetapkan lain dalam peraturan pemerintah sisa hasil likuidasi atau pembubaran BUMN disetorkan langsung ke kas negara.

b. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)

Perseroda tidak seperti Perumda yang memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*), Perseroda dibentuk dengan tujuan untuk mengelola potensi daerah guna mendorong perekonomian daerah dan menghasilkan keuntungan (*profit oriented*). Keuntungan Perseroda menjadi sumber Pendapatan Asli daerah (PAD) yang diperlukan untuk pembangunan. Namun sebagaimana diatur dalam Pasal 114 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perseroda dapat diubah bentuknya menjadi Perumda.

Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak mengatur, tentang tujuan Perumda hasil perubahan bentuk hukum dari Perseroda juga ikut berubah, yaitu yang semula profit oriented berubah menjadi berorientasi ke pelayanan masyarakat. Pernyataan ini muncul karena Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan aturan pelaksanaanya

yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah tidak memberikan petunjuk Perseroda yang seperti apa yang dapat berubah bentuk menjadi Perumda. Petunjuk yang diberikan hanyalah perubahan tersebut dapat dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa ada penjelasan tujuan seperti apa yang hendak dicapai sehingga perlu dilakukan perubahan bentuk dari Perseroda menjadi Perumda.³⁰

Mengingat tujuan utama Perseroda adalah *profit oriented*, maka direksi Perseroda dituntut untuk dapat melakukan terobosan atau pun aksi bisnis (*business action*) yang dapat menguntungkan Perseroda. Namun tidak tertutup kemungkinan aksi bisnis yang dilakukan oleh direksi justru menimbulkan kerugian Perseroda. Terkait dengan kerugian tersebut, direksi tidak perlu khawatir dipersalahkan selama direksi melakukan aksi bisnis dan kepengurusannya dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab, sesuai dengan maksud dan tujuan didirikannya Perseroda sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya. Hal tersebut merupakan pelaksanaan dari tugas *fiduciary duties* dari direksi, yaitu tugas yang terbit secara hukum (*by the operation of law*) dari suatu hubungan *fiduciary* antara direksi dan perusahaan (Perseroda) yang dipimpinnya sehingga direksi harus mempunyai kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), itikad baik, loyalitas, dan kejujuran terhadap perusahaan dengan derajat yang tinggi (*high degree*).³¹ Dalam melaksanakan tugas *fiduciary duties*, direksi harus melaksanakan tugasnya dengan itikad baik (*Bona Fides*), *proper purpose*, tidak dengan kebebasan yang tidak bertanggung jawab (*Unfettered Discretion*), dan tidak memiliki

³⁰ *Ibid.*

³¹ Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm 81.

benturan tugas dan kepentingan (*Conflict of Duty and Interest*).³² Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tugas *fiduciary duty* dapat dilihat dalam:

- a. Pasal 92 ayat (1) Undang-Undang Nomor Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyebutkan direksi menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan;
- b. Pasal 92 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Menyebutkan, direksi berwenang menjalankan pengurusan sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan/atau anggaran dasar;
- c. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berbunyi, direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan;
- b. Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan, pengurusan perseroan wajib dilaksanakan setiap anggota direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab.

Sepanjang direksi tidak melakukan pelanggaran atas anggaran dasar perseroan, maka perseroan yang akan bertanggungjawab atas semua akibat dari tindakan direksi tersebut, termasuk apabila perseroan menderita kerugian, bahkan kepailitan, sepanjang kerugian atau kepailitan tersebut terjadi bukan karena kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) direksi.⁴⁸ Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 bahwa

³² *Ibid.*, hlm 82.

anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian perseroan apabila dapat membuktikan.³³

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berkelanjutan kerugian tersebut.

Sebaliknya apabila direksi tidak memiliki itikad baik, salah dan lalai dalam melaksanakan tugas kepengurusan Perseroda, serta melakukan tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* maka berdasarkan Pasal 97 ayat (3) Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, setiap anggota direksi harus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroda. Dalam hal direksi terdiri atas (dua) anggota direksi atau lebih, maka berdasarkan Pasal 97 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tanggung jawab tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi.³⁴

Tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* tersebut ada 2 (dua) yaitu Pertama, adalah tindakan yang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta anggaran dasar perseroan adalah tindakan yang berbeda di luar maksud dan tujuan perseroan. Kedua, adalah tindakan dari direksi perseroan di luar kewenangan yang

³³ Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, Jurnal Hukum Prioris, Vol. 6 No 1 Tahun 2017 hlm 12-32.

³⁴ Pasal 97 ayat 3-4 UU No 40 Tahun 2007.

diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk anggaran dasar.³⁵ Tanggung jawab direksi sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas tersebut sesuai dengan prinsip “*piercing the corporate veil*” atau “*lifting the veil*” yang dapat diartikan sebagai “membuka cadar atau tabir perusahaan”. Menurut Black Law Dictionary, yang dimaksud dengan *piercing the corporate veil* adalah “*the judicial act of imposing personal liability on otherwise immune corporate officer, directors, and shareholders for the corporations wrongful act.*”³⁶

Terkait tata kelola perusahaan (*corporate governance*) bahwa dalam pengertian tentang *corporate governance* dapat dimasukkan dalam dua kategori yaitu, kategori pertama, lebih condong pada serangkaian pola perilaku perusahaan yang diukur melalui kinerja, pertumbuhan, struktur pembiayaan, perlakuan terhadap para pemegang saham, dan stakeholder. Kategori kedua lebih melihat pada kerangka secara normatif, yaitu segala ketentuan hukum baik yang berasal dari sistem hukum, sistem peradilan, pasar keuangan, dan sebagainya yang mempengaruhi perilaku perusahaan.³⁷ Mengacu pada kategori kedua maka ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan juga pengawasan yang dilakukan oleh OJK telah mendorong pengelolaan yang baik pada Perseroda bidang perbankan.

³⁵ Gunawan Widjaya, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005, hlm 21-22.

³⁶ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eight Edition*, St. Paul Thomson West, 2004, hlm 1184.

³⁷ Indra Surya dan Ivan Yustiavadana, *Penerapan Good Corporate Governance Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Jakarta: Prenamedia Group, 2006, hlm 26.

Berbeda dengan Perumda dimana kepala daerah berkedudukan sebagai pemilik modal, berdasarkan Pasal 3 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, kepala daerah pada Perseroda mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, berkedudukan sebagai pemegang saham. Dengan kepemilikan saham paling sedikit 51% dan bahkan 100%, maka pemegang saham mayoritas pada Perseroda adalah pemerintah daerah atau kepala daerah. Terkait dengan kepemilikan saham mayoritas tersebut, Rudyanti Dorotea Tobing mengemukakan bahwa siapa yang menguasai saham paling banyak dalam suatu PT, maka dialah yang menentukan kebijakan PT.³⁸

Pendapat Rudyanti Dorotea Tobing tersebut dapat dipahami karena Pasal 84 ayat (1) Undang- Undang Nomor Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, mengatur setiap saham yang dikeluarkan mempunyai satu hak suara, kecuali anggaran dasar menentukan lain. Setiap pemegang saham berhak mengeluarkan suaranya sebanyak saham yang dimiliki di dalam Perseroda. Dengan demikian berdasarkan Pasal 84 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, dengan kepemilikan saham minimal 51% atau bahkan 100%, maka kepala daerah mewakili daerah sebagai pemegang saham mayoritas dan dapat mengambil keputusan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Berdasarkan Pasal 1 angka 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, RUPS adalah organ Perseroda yang memegang kekuasaan tertinggi dalam

³⁸ Rudyanti Dorotea Tobing, *Aspek-Aspek Hukum Bisnis, Pengertian, Asas, Teori dan Praktik*, Leksbang Justituaia, 2015, hlm 268.

Perseroda dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau komisaris.

Dengan demikian dalam kedudukannya sebagai pemegang saham mayoritas, kepala daerah memiliki kewenangan yang besar dalam Perseroda dan dapat menentukan kebijakan Perseroda.³⁹ Besarnya kewenangan kepala daerah sebagai pemegang saham mayoritas tersebut dipertegas dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang menyebutkan bahwa kepala daerah pemegang saham pada Perseroda selaku memiliki kewenangan mengambil keputusan yang menyangkut:

- a. Anggaran Dasar Rumah Tangga, yang bisa dirubah;
- b. Pendistribusian atau Pengalihan aset tetap;
- c. Kerjasama;
- d. Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham di berbagai perusahaan, atau membentuk anak perusahaan baru;
- e. Penyertaan modal pemerintah daerah untuk Perumda, sebagai sumber utama modal untuk mengembangkan;
- f. Pengangkatan dan pemecatan pengurus perumda (pengawas dan direksi);
- g. Penghasilan direksi dan komisaris;
- h. Pengesahan laporan tahunan;
- i. Penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran Perseroda; dan
- j. Jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih Perseroda dalam (satu) transaksi atau lebih.

Kewenangan tersebut terlihat bahwa kepala daerah yang mewakili daerah sebagai pemegang saham mayoritas

³⁹ *Ibid.* hlm 269.

Perseroda, memiliki kewenangan untuk mengangkat organ Perseroda yaitu direksi dan komisaris. Berdasarkan teori organ, direksi bertugas melakukan pengurusan Perseroda dan memiliki peran penting untuk mewakili Perseroda baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan anggaran dasar. Sedangkan komisaris mempunyai tugas dalam melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengelolaan Perseroda. Mengingat peran pentingnya sebagai organ Perseroda tersebut, maka direksi dan komisaris haruslah orang yang benar-benar profesional yang memenuhi kualifikasi sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 38 dan Pasal 58 PP No. 54 Tahun 2007 Tentang Badan Usaha Milik Daerah. Oleh karena itu pemilihan dan pengangkatan direksi dan komisaris harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk mekanisme pemilihan dan pengangkatan anggota komisaris diatur dalam Pasal 39 dan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, dan untuk mekanisme pemilihan dan pengangkatan direksi diatur dalam Pasal 58 dan Pasal 59 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Keputusan yang diambil oleh kepala daerah baik yang terkait dengan pengangkatan direksi dan anggota komisaris maupun hal lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, di atas tidak boleh merugikan pemegang saham minoritas. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham minoritas adalah pemegang saham yang memiliki jumlah saham tidak lebih dari 10% (sepuluh persen). Berdasarkan pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu

kewajaran, Perseroda harus memperhatikan kepentingan seluruh *Stakeholder* berdasarkan asas kepatutan dan kewajaran, khususnya kepentingan pemegang saham minoritas. Mengingat kedudukannya yang lemah maka hukum memberikan perlindungan kepada pemegang saham minoritas. Menurut Rachmadi Usman, perlunya perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas disebabkan sebelum berlakunya Undang-Undang Perseroan Terbatas terdapat suatu kondisi dimana:⁴⁰

- a. Berlakunya “prinsip mayoritas” menyebabkan pemegang saham minoritas berada pada posisi yang tidak berdaya dalam menegakkan kepentingan dan haknya. Kedudukan hukum pemegang saham minoritas lemah dan tidak mampu menghadapi direksi atau komisaris yang merugikan dirinya dan perseroan. Ini disebabkan kedudukan pemegang saham mayoritas identik dengan direksi atau komisaris selaku organ perseroan. Baik identik secara fisik maupun kepentingan.
- b. Prinsip “*persona standing in judicio*” atau “*capacity standing in court or in judgment*” yaitu hak untuk mewakili perseroan hanya boleh dilakukan oleh organ perseroan yaitu direksi. Pemegang saham minoritas tidak boleh melakukan tindakan derivatif.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, perlindungan terhadap pemegang saham minoritas tersebut terdapat dalam Pasal 61 dan Pasal 62 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berdasarkan pada Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham yang merasa dirugikan karena tindakan Perseroda yang

⁴⁰ Rachmadi. Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Bandung: PT. Alumni, 2004, hlm 120-121.

dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, direksi, dan/atau dewan komisaris dapat mengajukan gugatan terhadap Perseroda ke Pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Perseroda.⁶¹ Sedangkan berdasarkan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, setiap pemegang saham berhak meminta kepada Perseroda agar sahamnya dibeli dengan harga yang wajar apabila yang bersangkutan tidak menyetujui tindakan Perseroda yang merugikan pemegang saham atas Perseroda berupa:⁴¹

- a. Perubahan Anggaran Dasar;
- b. Pengalihan atau penjaminan kekayaan Perseroda yang mempunyai nilai lebih dari 50% (lima puluh persen) kekayaan bersih;
- c. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan.

2.1.6 Kajian Umum Tentang Perbankan

Globalisasi ekonomi yang mengubah perilaku dunia usaha telah mempengaruhi perkembangan perekonomian Indonesia, khususnya sektor industri keuangan dan perbankan. Oleh karena itu sistem keuangan Indonesia sangat terkait dengan perubahan sistem keuangan dunia yang semakin mengglobal, maka Indonesia harus melaksanakan berbagai reformasi keuangan. Kemajuan suatu bank di dalam suatu negara dapat pula dijadikan ukuran kemajuan negara yang bersangkutan. Bank merupakan bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran suatu negara. Bank telah memperoleh izin berdiri dan beroperasi dari otoritas moneter suatu negara, maka bank tersebut menjadi milik masyarakat. Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan,

⁴¹ Pasal 61 UU No 40 Tahun 2007.

Bank disebutkan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat. Tujuan perbankan dalam UU No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan (bab II pasal 4) yaitu untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan hidup rakyat banyak.

Bank merupakan lembaga perantara keuangan atau biasa disebut *financial intermediary*. Artinya, lembaga bank adalah lembaga yang dalam aktivitasnya berkaitan dengan masalah uang. Oleh karena itu, usaha bank akan selalu dikaitkan dengan masalah uang yang merupakan alat pelancar terjadinya perdagangan yang utama. Kegiatan dan usaha bank akan selalu terkait dengan komoditas, antara lain:

- a. Memindahkan uang;
- b. Menerima dan membayarkan kembali uang dalam rekening koran;
- c. Mendiskonto surat wesel, surat order maupun surat berharga lainnya;
- d. Membeli dan menjual surat-surat berharga;
- e. Membeli dan menjual cek, surat wesel, kertas dagang;
- f. Memberi jaminan bank.

2.1.7 Kajian Umum Tentang Bank Perkreditan Rakyat di Daerah

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) merupakan lembaga keuangan yang memiliki peran strategis dalam mendukung perekonomian daerah, khususnya bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Keberadaan BPR sebagai lembaga intermediasi keuangan

di tingkat lokal didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan UU No. 6 Tahun 2023, yang secara khusus mengatur keberadaan BPR sebagai bagian integral dari sistem perbankan nasional. BPR memiliki karakteristik yang berbeda dengan bank umum, terutama dari segi cakupan operasional yang lebih terbatas dan fokus layanan pada sektor ekonomi mikro dan masyarakat pedesaan.

Secara historis, perkembangan BPR di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari evolusi lembaga keuangan mikro yang telah ada sejak zaman kolonial Belanda seperti Lumbung Desa, Bank Desa, dan Bank Pasar. Pasca reformasi perbankan tahun 1988 melalui Paket Kebijakan Oktober 1988 (PAKTO 88), pemerintah memberikan kemudahan dalam pendirian BPR yang menjadi titik awal pertumbuhan signifikan jumlah BPR di berbagai daerah.⁴² Perkembangan ini semakin diperkuat dengan adanya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 20/POJK.03/2014 tentang Bank Perkreditan Rakyat yang memberikan landasan operasional bagi BPR di era pengawasan OJK.

Pendirian BPR di daerah memiliki dimensi strategis dalam konteks otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengembangkan ekonomi lokal melalui berbagai instrumen, termasuk pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di sektor perbankan seperti BPR. Keberadaan BPR yang dimiliki pemerintah daerah dapat menjadi katalisator pembangunan ekonomi lokal melalui penyediaan akses pembiayaan yang lebih inklusif bagi masyarakat dan pelaku usaha yang belum terjangkau layanan perbankan konvensional.

⁴² Siamat, Dahlan, Manajemen Lembaga Keuangan: Kebijakan Moneter dan Perbankan, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 423-425.

Dalam perspektif kelembagaan, BPR yang didirikan pemerintah daerah umumnya berbentuk Perseroan Terbatas (PT) atau Perusahaan Daerah (PD), dengan mayoritas kepemilikan saham berada pada pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yang mengatur bahwa BUMD dapat berbentuk Perseroan Terbatas yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Bentuk Perseroan Terbatas memberikan kerangka tata kelola yang lebih profesional dengan pemisahan yang jelas antara kepemilikan dan pengelolaan, sehingga BPR dapat dikelola berdasarkan prinsip korporasi yang sehat.

Kajian empiris menunjukkan bahwa BPR milik pemerintah daerah memiliki kontribusi signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pembagian laba dan dividen. Penelitian Riduwan (2020) mengungkapkan bahwa rata-rata kontribusi BPR terhadap PAD di beberapa kabupaten/kota di Jawa Timur mencapai 1,5-3% per tahun, suatu angka yang cukup berarti dalam struktur pendapatan daerah.⁴³ Selain itu, BPR juga berkontribusi terhadap penyerapan tenaga kerja lokal dan penciptaan multiplier effect ekonomi melalui pembiayaan yang disalurkan kepada sektor-sektor produktif di daerah.

Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan per Desember 2023, terdapat 1.451 BPR yang beroperasi di seluruh Indonesia dengan total aset mencapai Rp165,3 triliun dan penyaluran kredit sebesar Rp109,8 triliun.⁴⁴ Dari jumlah tersebut, sekitar 25% merupakan BPR yang dimiliki atau mayoritas sahamnya dikuasai oleh pemerintah daerah. Statistik ini menunjukkan bahwa BPR masih menjadi pilihan pemerintah daerah dalam mengembangkan

⁴³ Riduwan, Ahmad, 2020, "Analisis Kontribusi Laba BPR Milik Pemerintah Daerah Terhadap PAD Kabupaten/Kota di Jawa Timur", Jurnal Akuntansi dan Keuangan, Vol. 22, No. 1, hlm. 45-58.

⁴⁴ Otoritas Jasa Keuangan, 2023, Statistik Perbankan Indonesia, Desember 2023, Jakarta, hlm. 78-79.

lembaga keuangan yang berorientasi pada pembangunan ekonomi lokal dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks pendirian BPR baru oleh pemerintah daerah, terdapat sejumlah persyaratan teknis yang harus dipenuhi sebagaimana diatur dalam POJK Nomor 62/POJK.03/2020 tentang Bank Perkreditan Rakyat. Persyaratan tersebut meliputi aspek permodalan minimum, struktur kepemilikan, kelayakan pemegang saham dan pengurus, serta studi kelayakan yang komprehensif tentang potensi pasar dan prospek usaha. Pemenuhan persyaratan ini menjadi crucial point dalam proses pendirian BPR untuk memastikan bahwa lembaga yang dibentuk memiliki landasan yang kokoh untuk beroperasi secara berkelanjutan.

Tantangan utama dalam pengelolaan BPR milik pemerintah daerah adalah menjaga keseimbangan antara fungsi sosial dan komersial. Di satu sisi, BPR diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap PAD melalui kinerja keuangan yang sehat, namun di sisi lain juga dituntut untuk menjalankan misi sosial dalam mendukung pemberdayaan ekonomi masyarakat. Kajian yang dilakukan oleh Mardiasmo (2022) mengungkapkan bahwa keberhasilan BPR milik pemerintah daerah sangat ditentukan oleh kemampuan manajemen dalam menyelaraskan kedua aspek tersebut melalui strategi bisnis yang tepat dan tata kelola yang baik.⁴⁵

Perkembangan teknologi finansial (*fintech*) yang pesat juga memberikan tantangan sekaligus peluang bagi BPR milik pemerintah daerah. Digitalisasi layanan keuangan menjadi keniscayaan untuk meningkatkan daya saing dan efisiensi operasional BPR di era ekonomi digital. Beberapa BPR terkemuka milik pemerintah daerah telah mulai mengadopsi teknologi digital seperti mobile banking, internet banking, dan kerja sama dengan

⁴⁵ Mardiasmo, "Dilema Pengelolaan BPR BUMD: Menyeimbangkan Fungsi Sosial dan Komersial", Jurnal Keuangan dan Perbankan, Vol. 26, No. 2, 2022, hlm. 112-125.

fintech untuk memperluas jangkauan layanan. Inovasi teknologi ini memungkinkan BPR untuk tetap relevan dalam lanskap industri keuangan yang terus berubah, sekaligus mendukung inklusi keuangan yang menjadi salah satu tujuan utama pendirian BPR di daerah.

Perubahan signifikan dalam lanskap regulasi perbankan terjadi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), yang memberikan implikasi penting bagi eksistensi BPR di Indonesia. UU P2SK mengamanatkan transformasi nomenklatur BPR menjadi Bank Perekonomian Rakyat (BPR) dengan penambahan kewenangan usaha yang lebih luas namun tetap dalam koridor fokus pemberdayaan ekonomi rakyat.¹⁰ Perubahan ini ditindaklanjuti dengan penerbitan POJK Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat yang secara komprehensif mengatur aspek kelembagaan, permodalan, kegiatan usaha, dan tata kelola BPR dalam paradigma baru sesuai UU P2SK.

Adanya perubahan kebijakan tersebut menuntut Pemerintah Kabupaten Trenggalek untuk melakukan penyesuaian dalam rencana pendirian BPR milik daerah. Penyesuaian ini bukan hanya bersifat semantik dalam penggunaan nomenklatur baru, tetapi lebih substantif mencakup aspek kelembagaan, struktur permodalan, cakupan usaha, dan tata kelola yang harus diselaraskan dengan ketentuan dalam UU P2SK dan POJK terkait. Penelitian yang dilakukan oleh Hadiyanto dan Wijayanti (2024) menyimpulkan bahwa daerah yang mampu beradaptasi cepat dengan rezim regulasi baru memiliki peluang lebih besar untuk mewujudkan BPR yang berkelanjutan dan berkontribusi optimal bagi pembangunan ekonomi daerah. Oleh karena itu, diperlukan kajian komprehensif dan perencanaan yang matang dalam proses pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek untuk memastikan

kesesuaian dengan regulasi terkini dan optimalisasi perannya dalam mendukung perekonomian daerah.

2.2 Praktik Empiris dan Permasalahan yang Dihadapi

2.2.1 Gambaran Umum Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita

PT. BPR Jwalita Trenggalek (Perseroda) merupakan lembaga perbankan konvensional yang beroperasi di Kabupaten Trenggalek. Bank ini didirikan pada tanggal 27 September 2004 berdasarkan Surat Ijin Operasional Gubernur Bank Indonesia Nomor 6/9/KEP.GBI/2004 dan Akta Pendirian yang disahkan oleh Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor C-07617 HT 01.01/2004 tanggal 29 Maret 2004. Kantor pusat BPR Jwalita berlokasi di Jalan Panglima Sudirman No. 35-37 Trenggalek.

Struktur kepemilikan PT. BPR Jwalita Trenggalek menunjukkan bahwa bank ini merupakan Perseroan Daerah, dengan komposisi kepemilikan saham didominasi oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek sebesar 98,64% (20.369 saham dengan nilai nominal Rp20.369.000.000) dan sisanya dimiliki oleh Ny. Penny Sugiharti sebesar 1,36% (281 saham dengan nilai nominal Rp281.000.000). Total modal disetor perusahaan mencapai Rp20.650.000.000. Pengelolaan bank dipimpin oleh Dwi Fraidianriani, SE, MM sebagai Direktur Utama dan Linda Wulaningtyas, SE sebagai Direktur, serta diawasi oleh Dewan Komisaris yang diketuai oleh Dr. Ir. Mulyadi WR, MMT.

Dari segi jaringan operasional, BPR Jwalita memiliki cakupan yang cukup luas di Kabupaten Trenggalek dengan 13 kantor pelayanan kas yang tersebar di berbagai kecamatan, antara lain Karangan, Pogalan, Kampak, Tugu, Durenan, Panggul, Watulimo, Dongko, Pasar Pon, Gandusari, Pule, Munjungan, dan Bendungan. Keberadaan jaringan kantor yang luas ini memungkinkan bank untuk menjangkau berbagai segmen masyarakat di seluruh wilayah Kabupaten Trenggalek.

PT. BPR Jwalita Trenggalek memiliki visi "Menjadi BPR kebanggaan masyarakat Trenggalek yang unggul, terkemuka dan

terdepan dalam layanan dan kinerja". Untuk mencapai visi tersebut, bank ini menjabarkan misinya yang mencakup: memberikan layanan prima, menyediakan fasilitas simpanan dan pinjaman, mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, melaksanakan kepatuhan dan tata kelola perusahaan yang baik, serta meningkatkan pelayanan dengan mengembangkan Aplikasi Trenggalek Access berbasis e-money.

Sebagai lembaga keuangan yang berfokus pada pengembangan ekonomi daerah, BPR Jwalita memiliki sasaran usaha yang beragam, meliputi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di sektor ekonomi unggulan, Aparatur Sipil Negara (ASN), pegawai honorer, kepala desa dan perangkat desa, komunitas wirausaha muda, pedagang pasar, kelompok pengrajin tradisional, buruh dan karyawan pabrik rokok, serta pekerja migran Indonesia. Hal ini menunjukkan komitmen bank dalam mendukung berbagai lapisan masyarakat dan sektor ekonomi di Kabupaten Trenggalek.

Kinerja operasional PT. BPR Jwalita Trenggalek menunjukkan tren pertumbuhan yang positif dari tahun 2020 hingga 2024. Total aset bank meningkat signifikan dari Rp85,4 miliar pada Desember 2020 menjadi Rp154,1 miliar pada Desember 2024. Penyaluran kredit juga mengalami pertumbuhan dari Rp65 miliar menjadi Rp111 miliar dalam periode yang sama. Demikian pula dengan penghimpunan dana pihak ketiga, baik tabungan maupun deposito, yang menunjukkan peningkatan konsisten. Laba tahun berjalan bank juga meningkat dari Rp1,95 miliar pada 2020 menjadi Rp2,61 miliar pada 2024.

Bank ini menawarkan beragam produk dan layanan keuangan yang komprehensif. Produk simpanan terdiri dari Tabungan Pelajar, Tabungan Cemerlang, Tabungan Utama, SIMARMAS, serta Deposito dengan berbagai pilihan jangka waktu (1, 3, 6, dan 12 bulan). Pada sisi penyaluran dana, BPR Jwalita memiliki berbagai produk kredit yang disesuaikan dengan kebutuhan segmen nasabah yang dilayani, seperti Kredit Umum, Kredit Program TPP ASN, Kredit

Perangkat Desa, Kredit Gangsar (untuk pedagang pasar), Kredit Jelita (untuk wanita), dan berbagai produk kredit khusus lainnya.

PT. BPR Jwalita juga menunjukkan inovasi dalam layanan keuangan dengan mengembangkan Aplikasi Trenggalek Access, sebuah platform digital berbasis e-money yang memungkinkan nasabah melakukan transaksi perbankan secara lebih praktis. Pengembangan layanan digital ini mencerminkan adaptasi bank terhadap perkembangan teknologi dan upaya untuk memberikan kemudahan akses layanan keuangan bagi masyarakat Trenggalek.

Salah satu produk unggulan bank ini adalah SIMARMAS (Simpanan Arisan Masyarakat), yang merupakan kombinasi antara produk tabungan dan arisan dengan periode 30 bulan. Program ini menawarkan hadiah menarik seperti mobil dan motor pada periode tertentu (periode ke-10, 20, dan 30), serta dilengkapi dengan proses pengundian yang transparan yang disiarkan secara langsung melalui platform media sosial bank. Produk inovatif seperti ini membantu BPR Jwalita menarik minat masyarakat untuk menabung sekaligus membangun loyalitas nasabah.

PT. BPR Jwalita Trenggalek juga memiliki program kredit khusus untuk mendukung akses air bersih dan sanitasi melalui produk Krisna (Kredit Air dan Sanitasi) yang ditujukan untuk perorangan, KPSPAMS (Kelompok Pengelola Sistem Penyediaan Air Minum dan Sanitasi), serta Depo Air Minum. Program ini menunjukkan kontribusi bank terhadap perbaikan kualitas hidup masyarakat melalui penyediaan akses terhadap kebutuhan dasar, sekaligus mencerminkan peran BPR Jwalita yang tidak hanya sebagai lembaga keuangan tetapi juga sebagai agen pembangunan daerah.

Berdasarkan Keputusan Kepala OJK Kediri Nomor KEP-40/KO.1402/2025 tentang Perubahan Nama PT Bank Perkreditan Rakyat Jwalita Trenggalek (Perseroda) menjadi PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda, telah terjadi transformasi kelembagaan yang signifikan bagi institusi keuangan milik Pemerintah Kabupaten Trenggalek

ini. Perubahan nama tersebut bukan sekadar perubahan semantik, melainkan merupakan implementasi konkret dari amanat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah. Direksi PT BPR Jwalita Trenggalek (Perseroda) telah melaporkan perubahan nama tersebut melalui surat Nomor 1509/P.459/JW/XII/2024 tanggal 11 Desember 2024, yang kemudian disetujui oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sesuai dengan Keputusan Nomor AHU-0079513.AH.01.02.Tahun 2024 tanggal 7 Desember 2024.

Perubahan nomenklatur dari Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat merefleksikan perluasan peran dan fungsi BPR yang tidak lagi terbatas pada penyaluran kredit, melainkan juga mencakup spektrum yang lebih luas dalam mendukung pengembangan perekonomian rakyat. Hal ini sejalan dengan semangat UU P2SK yang bertujuan untuk memperkuat peran lembaga keuangan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi inklusif dan berkelanjutan. Melalui perubahan nama ini, PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda diharapkan dapat memainkan peran yang lebih strategis dalam ekosistem keuangan daerah, khususnya dalam mendukung pemberdayaan ekonomi masyarakat Kabupaten Trenggalek.

Keputusan Kepala OJK Kediri Nomor KEP-40/KO.1402/2025 juga menegaskan bahwa perubahan nomenklatur tersebut tidak memengaruhi validitas izin usaha yang telah diperoleh sebelumnya. Dalam diktum kedua keputusan tersebut dinyatakan bahwa Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 6/69/KEP.GBI/2004 tanggal 8 September 2004 tentang Pemberian Izin Usaha PT

Bank Perkreditan Rakyat Jwalita sebagaimana telah mengalami perubahan nama berdasarkan Keputusan Kepala OJK Kediri Nomor KEP-78/KO.0402/2020 tanggal 29 Desember 2020, tetap berlaku bagi PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda. Hal ini memberikan kepastian hukum dan operasional bagi keberlangsungan bisnis bank, sehingga proses transisi dapat berjalan lancar tanpa mengganggu pelayanan kepada nasabah dan pemangku kepentingan lainnya.

Keputusan perubahan nama ini memiliki implikasi penting terhadap berbagai aspek operasional dan strategis PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda. Dari perspektif manajemen, perubahan ini mengharuskan penyesuaian dalam berbagai dokumen legal, instrumen pemasaran, dan media komunikasi perusahaan. Dari sudut pandang bisnis, transformasi ini membuka peluang untuk pengembangan produk dan layanan baru yang lebih komprehensif dalam mendukung perekonomian masyarakat Trenggalek. Sedangkan dari aspek regulasi, perubahan nama ini menandai dimulainya era baru dalam penyelenggaraan BPR yang harus mematuhi ketentuan-ketentuan yang diatur dalam POJK Nomor 7 Tahun 2024, termasuk ketentuan mengenai permodalan, tata kelola, dan cakupan kegiatan usaha.

Bagi Pemerintah Kabupaten Trenggalek sebagai pemegang saham mayoritas, perubahan nomenklatur PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda merupakan momentum strategis untuk melakukan penguatan kelembagaan dan peningkatan peran bank dalam mendukung program pembangunan daerah. Keputusan Kepala OJK Kediri tersebut, yang mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan yaitu 12 Maret 2025, menjadi landasan penting bagi Pemerintah Kabupaten Trenggalek untuk melakukan berbagai penyesuaian kebijakan terkait pengelolaan dan

pengembangan bank. Hal ini termasuk penyesuaian dalam rencana bisnis, strategis, dan operasional bank agar selaras dengan visi pembangunan ekonomi daerah dan kerangka regulasi perbankan terkini. Dengan demikian, PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek Perseroda dapat mengoptimalkan perannya sebagai agen pembangunan yang efektif dalam mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Trenggalek.

2.2.2 Gambaran Umum Rencana Bisnis Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita

PT. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek (Perseroda) berperan sebagai lembaga keuangan mikro yang bertujuan untuk memberikan akses pembiayaan kepada masyarakat di Kabupaten Trenggalek, khususnya dalam mendukung kegiatan ekonomi produktif. Keberadaan BPR Jwalita Trenggalek bukan hanya berfokus pada keuntungan, tetapi juga pada pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui penyediaan layanan keuangan yang mudah diakses, transparan, dan berbasis pada prinsip keadilan sosial. Sebagai bagian dari sistem perbankan nasional, BPR Jwalita Trenggalek diharapkan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah dan meningkatkan inklusi keuangan.

PT. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita Trenggalek (Perseroda) memiliki visi dan misi untuk mewujudkan hal tersebut. Visi dan misi BPR Jwalita Trenggalek menggambarkan orientasi jangka panjang serta tujuan strategis yang ingin dicapai. Adapun visi dan misi tersebut adalah sebagai berikut:

Visi :

Menjadi BPR kebanggaan Trenggalek yang unggul, terkemuka dan terdepan dalam layanan dan kinerja.

Misi :

1. Memberikan layanan prima dan solusi yang bernilai tambah kepada seluruh nasabah;

2. Menyediakan fasilitas simpanan dan pinjaman bagi semua sektor ekonomi serta konsisten pada permodalan UMKM serta pelaku ekonomi kreatif;
3. Mendorong pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Trenggalek;
4. Melaksanakan kepatuhan dan tata kelola perusahaan yang baik;
5. Meningkatkan pelayanan kepada nasabah dengan aplikasi berbasis e-money yang telah dikembangkan;

Agar menjadi BPR kebanggaan Trenggalek yang unggul, terkemuka dan terdepan dalam layanan dan kinerja, BPR Jwalita Trenggalek tentunya memiliki rencana bisnis yang meliputi rencana dan langkah strategis jangka pendek dan jangka menengah serta target yang ingin dicapai dalam jangka pendek dan menengah.

- **Rencana dan langkah strategis jangka pendek BPR Jwalita Trenggalek**

Rencana dan langkah strategis jangka pendek BPR Jwalita Trenggalek adalah sebagai berikut:

1. menjaga likuiditas BPR dengan menjadi LDR sesuai ketentuan;
2. meningkatkan ekspansi kredit dengan fokus kepada kredit UMKM sehingga komposisi kredit meningkat;
3. mengendalikan tingkat NPL secara agresif terutama fokus pada penanganan kredit macet dan memperkuat sistem manajemen risiko;
4. Melakukan mapping kolektibilitas agar penagihan menjadi lebih efektif dan efisien;
5. Meningkatkan kualitas penggunaan IDEB SILK dalam melakukan analisa kredit;

6. Melakukan inisiasi berupa penawaran berbagai diversifikasi produk simpanan BPR yang dapat menarik minat dari calon nasabah, serta disisi lain untuk menopang likuiditas dan pertumbuhan aset, BPR melakukan inisiasi kerjasama penempatan antar bank;
7. optimalisasi dan efisiensi biaya dengan melakukan penghematan biaya operasional;
8. Permohonan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah untuk menunjang kegiatan bisnis BPR
9. Permohonan regulasi kepada Pemerintah Daerah yang mendorong peningkatan kinerja BPR

- **Rencana dan langkah strategis jangka menengah BPR Jwalita Trenggalek**

1. Memperkuat implementasi Good Corporate Governance;
2. Memberikan solusi transaksi keuangan yang komprehensif kepada nasabah semua segmen untuk memperkuat hubungan dengan nasabah dan institusi;
3. Mengembangkan jaringan kantor, jaringan elektronik, maupun jaringan layanan lainnya;
4. Meningkatkan Kepuasan Nasabah melalui peningkatan layanan Cabang dan Digital Banking;
5. Meningkatkan Inovasi dan mengembangkan aliansi/sinergi;
6. Mengembangkan SDM dan implementasi budaya kerja, Good Corporate Governance, Teknologi Informasi, dan Manajemen Risiko;
7. Meningkatkan pertumbuhan bisnis yang melebihi rata-rata pertumbuhan pasar melalui strategi spesifik untuk masing-masing segmen;
8. Implementasi inisiatif strategis corporate plan.

- **Target jangka pendek**

1. Penurunan Non Performing Loan;

Menjaga Kualitas Asset Produktif dengan pertumbuhan kredit gross sebesar 10% Non Performing Loan (NPL) di level 3%

2. Peningkatan Fungsi Intermediasi

- a. Meningkatkan Ekspansi Kredit Gross minimal sebesar 10%, dengan fokus kredit UMKM sehingga komposisi kredit UMKM meningkat
- b. Meningkatkan penghimpunan Dana Pihak Ketiga berupa Tabungan sebesar 10% dan Deposito sebesar 10%
- c. Menjaga Likuiditas BPR dengan LDR minimal 85%

3. Peningkatan Efisiensi

- a. Meningkatkan profitabilitas dengan pertumbuhan rasio BOPO dibawah 80%
- b. Meningkatkan Net Interest Margin (NIM) BPR minimal 5%

4. Kebijakan Manajemen Risiko dan Tata Kelola BPR

Kebijakan Manajemen Risiko

- a. Meningkatkan pengawasan aktif Direksi dan Dewan Komisaris terhadap penerapan Manajemen Risiko BPR, termasuk memastikan transparansi dan akurasi dalam pelaporan Profil Risiko BPR
- b. Memastikan Risiko Intern dan KPMR dianalisa dengan benar, minimal untuk risiko-risiko yang wajib dikelola
- c. Memperkuat kerangka manajemen risiko dan pengendalian internal (internal control)

Kebijakan Tata Kelola BPR

- a. Melia BPR, termasuk antiesi dan Dewan Komisaris terhadap penerapan Tata kelola BPR, termasuk untuk memastikan prinsip tata kelola dapat terpenuhi secara memadai

sesai POJK Nomor 9 Tahun 2024 tentang Penerapan Tata Kelola bagi Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

- b. Melakukan penilaian tata kelola secara komprehensif untuk menentukan kualitas penerapan tata kelola BPR
- c. Menerapkan Tata Kelola dalam setiap kegiatan usaha termasuk pada saat penyusunan visi, misi, rencana bisnis, pelaksanaan kebijakan, dan langkah-langkah pengawasan intern pada seluruh jenjang organisasi.

- **Target jangka menengah**

Penguatan Permodalan dengan Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah pada tahun 2025

Rencana bisnis tersebut tentunya dibuat untuk memperkuat posisi dan peran BPR Jwalita Trenggalek dalam mendukung pertumbuhan ekonomi daerah melalui layanan keuangan yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan fokus pada penguatan likuiditas, peningkatan ekspansi kredit untuk sektor UMKM, serta pengendalian risiko kredit, BPR berkomitmen menjaga kualitas portofolio dan efisiensi operasional. Dalam jangka menengah, penguatan Good Corporate Governance (GCG), digitalisasi layanan, inovasi produk, dan peningkatan kualitas SDM akan menjadi prioritas, mendukung pertumbuhan berkelanjutan. Melalui sinergi antara manajemen, karyawan, nasabah, serta dukungan dari pemerintah daerah dan regulator, BPR Jwalita Trenggalek diharapkan dapat berkembang menjadi lembaga keuangan yang kompetitif, memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat, khususnya dalam pemberdayaan UMKM, serta turut berkontribusi dalam perekonomian lokal dan nasional.

2.2.3 Urgensi Perubahan Status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita

Perubahan status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita merupakan sebuah konsekuensi yuridis yang tidak terhindarkan dari berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK). UU P2SK yang disahkan pada tanggal 12 Januari 2023 dan diundangkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4 telah membawa perubahan signifikan dalam lanskap regulasi perbankan di Indonesia. Salah satu perubahan fundamental adalah transformasi nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 ayat (1) huruf b UU P2SK. Perubahan ini bukan sekadar perubahan semantik, melainkan mencerminkan visi reformatif legislator untuk memperluas peran dan fungsi lembaga perbankan pada tingkat mikro dalam konteks pembangunan ekonomi nasional dan daerah.

Secara hierarkis, UU P2SK telah secara eksplisit mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang menjadi landasan hukum pendirian Bank Perkreditan Rakyat Jwalita. Pencabutan ini dinyatakan secara tegas dalam Pasal 183 huruf a UU P2SK, yang berarti bahwa seluruh kerangka regulasi yang didasarkan pada undang-undang lama harus disesuaikan dengan paradigma baru yang diintroduksi oleh UU P2SK. Dengan demikian, Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita yang masih menggunakan terminologi dan

kerangka konseptual dari undang-undang yang telah dicabut menjadi tidak harmonis dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku dan perlu dilakukan penyesuaian.

Otoritas Jasa Keuangan sebagai regulator sektor jasa keuangan telah menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat sebagai peraturan pelaksana dari UU P2SK. POJK ini secara komprehensif mengatur berbagai aspek Bank Perekonomian Rakyat, mulai dari pendirian, perizinan, permodalan, kepemilikan, kepengurusan, hingga kegiatan usaha. Pasal 40 POJK tersebut secara eksplisit memperluas cakupan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat dibandingkan dengan rezim Bank Perkreditan Rakyat di bawah regulasi sebelumnya. Implikasinya, Bank Jwalita perlu melakukan adaptasi kelembagaan dan operasional untuk mengoptimalkan peluang ekspansi bisnis yang dimungkinkan oleh kerangka regulasi baru.

Dimensi substantif dari perubahan status ini tercermin dalam perluasan kegiatan usaha Bank Perekonomian Rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UU P2SK juncto Pasal 40 POJK Nomor 7/POJK.03/2024. Jika dalam rezim regulasi sebelumnya, Bank Perkreditan Rakyat dibatasi pada aktivitas menghimpun dana dari masyarakat, menyalurkan kredit, dan menempatkan dana pada bank lain, maka dalam paradigma baru, Bank Perekonomian Rakyat dapat melakukan kegiatan dalam valuta asing dan kegiatan usaha lainnya yang relevan. Perluasan ini memberikan kesempatan bagi Bank Jwalita untuk diversifikasi produk dan layanan keuangan, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Trenggalek.

Dari perspektif tata kelola pemerintahan, perubahan status Bank Jwalita merupakan manifestasi dari prinsip kesesuaian hukum (*rechtmatigheid*) dan kemanfaatan (*doelmatigheid*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Prinsip kesesuaian hukum mengharuskan setiap tindakan pemerintahan, termasuk pengelolaan BUMD, didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, prinsip kemanfaatan menghendaki agar setiap kebijakan pemerintahan memberikan hasil yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat. Dengan melakukan perubahan status Bank Jwalita sesuai dengan kerangka regulasi terbaru, Pemerintah Kabupaten Trenggalek tidak hanya memenuhi aspek legalitas, tetapi juga memaksimalkan potensi kemanfaatan BUMD bagi pembangunan daerah.

Dalam konteks harmonisasi peraturan perundang-undangan, perubahan status Bank Jwalita melalui revisi Peraturan Daerah merupakan implementasi dari prinsip hirarki norma (*stufentheorie*) yang dikembangkan oleh Hans Kelsen. Menurut teori ini, norma hukum yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Dengan berlakunya UU P2SK sebagai norma hukum yang lebih tinggi, maka Peraturan Daerah tentang Bank Jwalita sebagai norma hukum yang lebih rendah harus disesuaikan untuk menciptakan sistem hukum yang koheren dan harmonis. Keterlambatan dalam melakukan penyesuaian dapat berimplikasi pada ketidakpastian hukum dalam operasional Bank Jwalita.

Dari sudut pandang ekonomi daerah, perubahan status Bank Jwalita menjadi Bank Perekonomian Rakyat membuka peluang untuk memperkuat peran lembaga ini sebagai katalisator pembangunan ekonomi lokal (*local economic development*). Dengan cakupan kegiatan usaha yang lebih luas, Bank Jwalita dapat menyediakan produk dan layanan

keuangan yang lebih beragam sesuai dengan kebutuhan spesifik masyarakat Kabupaten Trenggalek. Hal ini sangat relevan mengingat karakteristik ekonomi Kabupaten Trenggalek yang didominasi oleh sektor pertanian, perikanan, pariwisata, dan UMKM, yang masing-masing memiliki kebutuhan finansial yang berbeda-beda. Diversifikasi produk dan layanan keuangan akan meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap layanan perbankan dan mendorong inklusi keuangan di daerah.

Dalam konteks inklusi keuangan, perubahan status Bank Jwalita sejalan dengan agenda nasional untuk meningkatkan inklusi keuangan sebagaimana tercermin dalam Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI). Dengan statusnya sebagai Bank Perekonomian Rakyat, Bank Jwalita dapat berperan lebih aktif dalam menjangkau segmen masyarakat yang belum terlayani oleh lembaga keuangan formal (unbanked population), terutama masyarakat di daerah pedesaan dan kawasan terpencil di Kabupaten Trenggalek. Peningkatan inklusi keuangan ini pada gilirannya akan berkontribusi pada pengurangan kemiskinan dan kesenjangan ekonomi, yang menjadi salah satu prioritas pembangunan di Kabupaten Trenggalek.

Perubahan status Bank Jwalita juga memiliki dimensi strategis dalam konteks pemberdayaan ekonomi lokal dan ketahanan ekonomi daerah. Sebagai lembaga keuangan milik pemerintah daerah, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat diposisikan sebagai instrumen kebijakan ekonomi daerah untuk mendukung program-program prioritas Pemerintah Kabupaten Trenggalek di bidang ekonomi, seperti pengembangan UMKM, ekonomi kreatif, dan ekonomi digital. Dalam masa pemulihan ekonomi pasca-pandemi COVID-19 dan menghadapi ketidakpastian ekonomi global, keberadaan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dengan cakupan layanan

yang lebih luas dapat menjadi jangkar stabilitas ekonomi dan stimulus pertumbuhan ekonomi di tingkat lokal.

Berdasarkan analisis komprehensif dari berbagai dimensi hukum, ekonomi, dan tata kelola pemerintahan, perubahan status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita merupakan sebuah imperatif yuridis dan strategis. Imperatif yuridis terkait dengan keharusan untuk menyesuaikan status kelembagaan dengan kerangka regulasi terbaru yang berlaku, sementara imperatif strategis berkaitan dengan urgensi untuk mengoptimalkan peran Bank Jwalita dalam pembangunan ekonomi daerah. Dengan demikian, revisi Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 merupakan langkah yang tidak hanya diperlukan dari perspektif kepatuhan hukum, tetapi juga sangat strategis untuk mendukung visi pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Trenggalek dalam jangka panjang.

2.2.4 Implikasi Yuridis Perubahan Status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita

Perubahan status Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita menjadi Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita membawa sejumlah implikasi yuridis yang signifikan dan komprehensif. Implikasi tersebut tidak hanya menyentuh aspek formal kelembagaan, tetapi juga berdampak pada substansi pengaturan, kewenangan, dan tanggung jawab lembaga tersebut dalam ekosistem keuangan daerah. Secara fundamental, implikasi yuridis ini berakar pada prinsip legalitas dalam hukum administrasi negara yang mengharuskan setiap tindakan pemerintahan, termasuk dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan berlakunya

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat, terjadi pergeseran landasan kewenangan yang mengharuskan adanya penyesuaian status kelembagaan Bank Jwalita.

Implikasi yuridis pertama berkaitan dengan keharusan untuk melakukan revisi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita. Dalam perspektif ilmu perundang-undangan, perubahan undang-undang yang menjadi rujukan dari sebuah peraturan daerah mengharuskan dilakukannya penyesuaian untuk menjaga harmonisasi vertikal dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Revisi Peraturan Daerah ini tidak hanya mencakup perubahan nomenklatur dari "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat", tetapi juga harus mencakup perubahan substansial lainnya yang diintroduksi oleh UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024, seperti perluasan kegiatan usaha, persyaratan permodalan, dan aspek tata kelola. Proses revisi ini harus mengikuti prosedur formal pembentukan peraturan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, termasuk penyusunan naskah akademik, pembahasan di DPRD, dan konsultasi dengan pemerintah provinsi.

Implikasi yuridis kedua terkait dengan perubahan status hukum dan identitas korporasi. Meskipun perubahan dari "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" tidak mengubah bentuk badan hukum perseroan terbatas, namun perubahan ini tetap memiliki konsekuensi

yuridis dalam konteks identitas korporasi. Sesuai dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, perubahan nama perseroan harus disetujui oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan dinyatakan dalam akta notaris, serta didaftarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Bank Jwalita, RUPS harus diselenggarakan untuk menyetujui perubahan nama dari "PT Bank Perkreditan Rakyat Jwalita" menjadi "PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita", yang kemudian harus dituangkan dalam akta notaris dan dilaporkan kepada Menteri Hukum dan HAM untuk memperoleh persetujuan. Selain itu, perubahan nama ini juga harus dilaporkan kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagai regulator di sektor perbankan.

Implikasi yuridis ketiga berkaitan dengan perizinan. Sebagai konsekuensi dari perubahan status dan kerangka regulasi, Bank Jwalita perlu melakukan penyesuaian terhadap izin usahanya. Berdasarkan Pasal 7 POJK Nomor 7/POJK.03/2024, pendirian Bank Perekonomian Rakyat wajib mendapatkan persetujuan prinsip dan izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Meskipun Bank Jwalita sudah beroperasi berdasarkan izin yang diberikan sebelumnya sebagai Bank Perkreditan Rakyat, namun perubahan status ini memerlukan konfirmasi atau penyesuaian izin dari Otoritas Jasa Keuangan. Proses penyesuaian izin ini melibatkan pengajuan dokumen-dokumen yang dipersyaratkan oleh Otoritas Jasa Keuangan, termasuk akta perubahan anggaran dasar yang mencerminkan perubahan nama dan cakupan kegiatan usaha. Keterlambatan dalam melakukan penyesuaian izin dapat berimplikasi pada legalitas operasional Bank Jwalita dan berpotensi menimbulkan risiko hukum.

Implikasi yuridis keempat terkait dengan perluasan kegiatan usaha. UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024 telah memperluas cakupan kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh Bank Perekonomian Rakyat dibandingkan dengan Bank Perkreditan Rakyat dalam rezim regulasi sebelumnya. Perluasan ini menciptakan ruang hukum (legal space) baru yang dapat dimanfaatkan oleh Bank Jwalita untuk diversifikasi produk dan layanan keuangan. Namun, pemanfaatan ruang hukum ini juga membawa konsekuensi yuridis berupa keharusan untuk mematuhi ketentuan dan persyaratan spesifik yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan kegiatan usaha tersebut. Misalnya, jika Bank Jwalita ingin melakukan kegiatan dalam valuta asing sebagaimana dimungkinkan dalam Pasal 16 huruf d UU P2SK, maka Bank Jwalita harus mematuhi ketentuan yang diatur dalam peraturan pelaksana terkait kegiatan valuta asing, termasuk ketentuan tentang manajemen risiko dan pelaporan transaksi valuta asing.

Implikasi yuridis kelima berkaitan dengan aspek tata kelola (*governance*). POJK Nomor 7/POJK.03/2024 mengatur secara komprehensif tentang tata kelola Bank Perekonomian Rakyat, termasuk persyaratan direksi dan dewan komisaris, pemegang saham pengendali, serta sistem pengendalian internal. Perubahan status Bank Jwalita mengharuskan adanya penyesuaian terhadap struktur dan mekanisme tata kelola untuk memenuhi ketentuan dalam POJK tersebut. Penyesuaian ini mencakup, antara lain, review terhadap komposisi dan kualifikasi direksi dan dewan komisaris, pemutakhiran pedoman dan prosedur operasional, serta penguatan sistem pengendalian internal. Ketidakpatuhan terhadap ketentuan tata kelola dapat berimplikasi pada sanksi administratif dari Otoritas Jasa Keuangan, yang dapat berkisar dari teguran tertulis hingga pencabutan izin usaha.

Implikasi yuridis keenam terkait dengan hubungan kontraktual dengan pihak ketiga. Perubahan status Bank Jwalita dapat mempengaruhi validitas dan kontinuitas perjanjian-perjanjian yang telah dibuat dengan pihak ketiga, baik nasabah, vendor, maupun mitra bisnis. Dalam perspektif hukum kontrak, perubahan identitas salah satu pihak dalam perjanjian dapat memunculkan isu novasi (pembayaran utang) yang berpotensi mempengaruhi eksistensi dan keberlanjutan perjanjian. Untuk mengatasi potensi isu hukum ini, Bank Jwalita perlu melakukan review komprehensif terhadap seluruh perjanjian yang ada dan, jika diperlukan, melakukan amandemen atau pembetulan perjanjian untuk mengakomodasi perubahan status. Khusus untuk perjanjian dengan nasabah, Bank Jwalita juga perlu melakukan sosialisasi dan komunikasi yang memadai untuk menghindari potensi sengketa atau miskomunikasi.

Implikasi yuridis ketujuh berkaitan dengan aspek perpajakan. Perubahan status dan perluasan kegiatan usaha Bank Jwalita berpotensi membawa implikasi pada kewajiban perpajakan, baik pajak pusat maupun pajak daerah. Misalnya, jika Bank Jwalita melakukan ekspansi ke jenis kegiatan usaha baru yang sebelumnya tidak dilakukan, maka perlu dilakukan analisis terhadap potensi kewajiban pajak baru yang muncul dari kegiatan tersebut. Selain itu, perubahan identitas korporasi juga memerlukan penyesuaian dalam administrasi perpajakan, seperti pemutakhiran Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan dokumentasi perpajakan lainnya. Bank Jwalita perlu berkoordinasi dengan otoritas perpajakan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku dan menghindari potensi sanksi administratif akibat keterlambatan atau kelalaian dalam memenuhi kewajiban perpajakan.

Implikasi yuridis kedelapan terkait dengan perlindungan konsumen dan penyelesaian sengketa. UU P2SK dan peraturan pelaksanaannya memberikan penekanan yang lebih kuat pada aspek perlindungan konsumen di sektor keuangan. Perubahan status Bank Jwalita mengharuskan adanya penyesuaian terhadap kebijakan dan prosedur perlindungan konsumen untuk memastikan kepatuhan terhadap regulasi terbaru. Hal ini mencakup, antara lain, pemutakhiran mekanisme penanganan pengaduan nasabah, transparansi informasi produk dan layanan, serta edukasi konsumen. Selain itu, perluasan kegiatan usaha Bank Jwalita juga berpotensi memunculkan jenis sengketa baru yang mungkin timbul dari produk atau layanan yang sebelumnya tidak disediakan. Bank Jwalita perlu mengantisipasi potensi sengketa ini dengan memperkuat kerangka penyelesaian sengketa, baik melalui mekanisme internal maupun mekanisme penyelesaian sengketa alternatif seperti mediasi perbankan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN UNDANGAN TERKAIT

3.1 Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Berdasarkan penjabaran kajian teoritik dan praktik empiris sebagaimana telah diuraikan di atas maka pada bab ini akan dikupas aspek relevansi dan keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai acuan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.⁴⁶ Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: *“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”*

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.⁴⁷ Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa:

“Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

⁴⁶ Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

⁴⁷ Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membentuk peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi Daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian peraturan daerah yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan peraturan daerah.

Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 tersebut merupakan pasal yang memberikan hak dan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk menetapkan peraturan daerah. Dalam konteks negara kesatuan, tersebut merupakan pasal yang memegang peran dalam penyelenggaraan sistem otonomi. Otonomi daerah memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya. Kewenangan tersebut diberikan oleh pemerintah pusat sebagai bentuk penghargaan kepada daerah sekaligus sebagai bentuk upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dengan diberikannya kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah, maka pemerintah daerah dapat segera mewujudkan kesejahteraan dengan diawali pembuatan peraturan daerah.

2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Daerah Istimewa Jogjakarta;

Undang-Undang ini merupakan dasar hukum atau legalitas bahwa Kabupaten Trenggalek merupakan daerah otonom. Sebagai daerah otonom, amanat dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (5) dan Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, yang mengatur bahwa Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat, dan pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Kabupaten Tranggalek sebagai daerah otonom maka jelas bahwa Kabupaten Tranggalek mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan UUD

NRI Tahun 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.⁴⁸

Pasal 1 angka (8) UU Keuangan Negara menyatakan bahwa:

“Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Daerah”

UU *a quo* menjadi salah satu landasan hukum utama dalam pengelolaan keuangan negara, termasuk keuangan daerah. Dalam konteks Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) seperti PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, UU ini memiliki relevansi signifikan karena mengatur aspek fundamental terkait pengelolaan keuangan publik dan hubungannya dengan entitas yang dikendalikan oleh pemerintah daerah. Pasal 2 UU No. 17 Tahun 2003 secara eksplisit menyatakan bahwa keuangan negara meliputi "kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah." Ketentuan ini menegaskan bahwa meskipun BUMD merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, namun tetap merupakan bagian dari keuangan negara dalam arti luas, sehingga pengelolaannya harus tunduk pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara, yaitu akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan

⁴⁸ Penjelasan Umum UU Keuangan Negara, hlm 20.

negara, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Perubahan UU Keuangan Negara melalui UU No. 2 Tahun 2020 memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan negara, termasuk keuangan daerah, selama masa pandemi COVID-19. Meskipun fokus utama perubahan ini adalah untuk menangani dampak pandemi, namun perubahan tersebut berdampak pada pengelolaan BUMD sebagai entitas yang terkait dengan keuangan daerah. Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2020 memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD yang anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut belum tersedia atau tidak cukup tersedia, serta menentukan proses dan metode pengadaan barang/jasa. Ketentuan ini dapat berdampak pada hubungan keuangan antara pemerintah daerah dan BUMD, terutama dalam kondisi darurat. Selain itu, pada masa pandemi, banyak BUMD termasuk BPR mengalami tekanan likuiditas dan peningkatan risiko kredit, sehingga memerlukan dukungan dari pemerintah daerah. Fleksibilitas yang diberikan oleh UU No. 2 Tahun 2020 memungkinkan pemerintah daerah untuk memberikan dukungan keuangan tambahan kepada BUMD dalam rangka menjaga stabilitas keuangan daerah dan mengurangi dampak ekonomi dari pandemi.

Sementara itu, perubahan melalui UU No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan juga membawa implikasi terhadap pengelolaan BUMD seperti Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. UU ini memperkenalkan beberapa perubahan dalam kebijakan perpajakan yang dapat mempengaruhi operasional BUMD, termasuk penyesuaian tarif Pajak Penghasilan Badan, aturan mengenai pajak dividen, serta kebijakan insentif perpajakan. Pasal 22 UU No.

7 Tahun 2021 secara spesifik mengatur tentang perlakuan perpajakan atas Badan Layanan Umum, yang meski berbeda dengan BUMD namun tetap relevan dalam konteks pengelolaan keuangan publik. Kebijakan perpajakan yang diintroduksi oleh UU ini akan berdampak pada struktur biaya, strategi investasi, dan kebijakan dividen BUMD. Dalam konteks PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, perubahan ini perlu diantisipasi dalam perencanaan keuangan dan pengelolaan perpajakan, terutama mengingat salah satu tujuan pendirian BUMD adalah untuk memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pembagian keuntungan. Dengan demikian, kebijakan perpajakan yang efisien akan mempengaruhi besaran keuntungan bersih yang dapat didistribusikan kepada pemerintah daerah sebagai pemegang saham utama.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan

Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.⁴⁹ Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang

⁴⁹ Konsideran Menimbang huruf a UU Perbendaharaan Negara.

diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).⁵⁰ Dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara diperlukan kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara yang mengatur perbendaharaan negara.

Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBD dan APBD.⁵¹ Pasal 3 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa: *Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.*

Pasal 5 UU Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa:

Gubernur/bupati/walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;*
- b. Menetapkan Kuasa Pengguna Anggaran dan Bendahara Penerimaan dan/atau Bendahara Pengeluaran;*
- c. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;*
- d. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;*
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah;*

⁵⁰ Konsideran Menimbang huruf b UU Perbendaharaan Negara.

⁵¹ Pasal 1 angka 1 UU Perbendaharaan Negara.

f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Pasal 41 UU Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: *“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.”* Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).⁵²

Pasal 1 angka 1 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa:

“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang

⁵² Penjelasan Umum UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm 1.

mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dimana Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.⁵³ Pengertian Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sendiri terdapat dalam Pasal 1 angka 8 UU Pembentukan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa:

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/ Walikota.”

Jenis dan hierarki peraturan daerah diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Perundang-undangan yang menyatakan:

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*

⁵³ Pasal 1 angka 2 UU Pembentukan Perundang-undangan.

- d. *Peraturan Pemerintah;*
- e. *Peraturan Presiden;*
- f. *Peraturan Daerah Provinsi; dan*
- g. *Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.*

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.⁵⁴

Dalam Pasal 14 UU Pembentukan Perundang-undangan menyatakan bahwa:

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Dari pengaturan pasal tersebut, pada dasarnya Pemerintahan Daerah berwenang membentuk produk hukum berupa Peraturan Daerah. Materi muatan yang ada di dalamnya ialah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan

⁵⁴ Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Perundang-undangan.

Daerah (Perseroda) PT. BPR Jwalita merupakan salah satu kewenangan dari Pemerintah Daerah.

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Dalam konsideran menimbang huruf b dan huruf c

UU Pemda menyatakan bahwa:

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

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 UUD NRI Tahun 1945.⁵⁵ Dalam Pasal 236 UU Pemda, menyatakan bahwa:

⁵⁵ Pasal 1 angka 1 UU Pemda.

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

Dalam Pasal 237 UU Pemda, menyatakan bahwa:

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

Pasal 279 ayat (1) UU Pemda menyatakan bahwa: “Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada

Daerah.” Kewajiban penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi:⁵⁶

- a) Mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;*
- b) Menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat; dan*
- c) Melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.*

Pasal 283 UU Pemda menegaskan bahwa:

- (1) Pengelolaan keuangan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sebagai akibat dari penyerahan Urusan Pemerintahan.*
- (2) Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.*

UU Pemda sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 305 Ayat (1) mengatur bahwa dalam kondisi APBD surplus maka dapat digunakan untuk pengeluaran

⁵⁶ Pasal 280 ayat (2) UU Pemda.

pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam perda. Pengeluaran pembiayaan ini digunakan untuk pembiayaan:

- 1) Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo;
- 2) Penyertaan modal daerah;
- 3) Pembentukan dana cadangan; serta
- 4) Pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Berlakunya Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK) berimplikasi pada perubahan kelembagaan dari Perbankan yang dikelola oleh Daerah sebagai BUMD. Salah satunya adalah adanya perubahan Bank Perkreditan Rakyat Daerah menjadi Bank Perekonomian Rakyat Daerah yang merupakan salah satu langkah strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka penguatan sistem perbankan daerah.

Pasal 21 ayat (2) Bab IV tentang Perbankan menjelaskan bahwa : BPR berbentuk badan hukum perseroan terbatas atau koperasi. Dalam Undang – Undang ini juga mengharuskan penyelenggara usaha jasa pembiayaan ⁵⁷dan lembaga keuangan mikro juga harus berbadan hukum koperasi atau Perseroan Terbatas. ⁵⁸

Hal tersebut diperlukan karena mengingat dengan perkembangan industri jasa keuangan yang makin kompleks dan beragam; perekonomian nasional dan internasional yang bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi; sistem keuangan yang makin maju; sehingga Perubahan badan hukum

⁵⁷ Pasal 108 Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

⁵⁸ Pasal 5 Bab XIV Lembaga Keuangan Mikro Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

tersebut diharapkan dapat mendukung dan mewujudkan upaya pengembangan dan penguatan sektor keuangan di Indonesia.

Pasal 314 huruf c mengamanahkan bahwa :

“Perubahan nomenklatur "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" dan "Bank Pembiayaan Rakyat Syariah" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Syariah" dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Pasal 314 huruf d juga mengamanahkan bahwa :

“Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk badan hukum selain perseroan terbatas atau koperasi yang telah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang ini masih tetap dapat melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Perkreditan Rakyat dan diberikan kesempatan paling lama 3 (tiga) tahun untuk melakukan perubahan bentuk badan hukum sesuai dengan Undang-Undang ini.”

Sehingga didasari oleh ketentuan tersebut mewajibkan PT. BPR Jwalita yang semula berbadan usaha Perusahaan Daerah untuk segera merubah badan hukum PT. BPR Jwalita menjadi Perseroan.

UU P2SK memberikan landasan hukum yang kuat untuk melakukan restrukturisasi dan transformasi perbankan daerah. Dengan perubahan ini, diharapkan bank-bank daerah mampu berperan lebih signifikan dalam mendukung pembangunan ekonomi lokal, terutama dalam memberikan akses pembiayaan kepada sektor-sektor produktif di daerah.

Salah satu substansi utama dari perubahan ini adalah perluasan cakupan layanan yang dapat diberikan oleh BPR. Sebelumnya, BPR hanya fokus pada pembiayaan kredit mikro dan kecil, namun kini dengan status baru sebagai BPR, mereka dapat menawarkan berbagai produk dan layanan perbankan yang lebih beragam, termasuk pembiayaan untuk sektor menengah.

Transformasi ini juga mencakup peningkatan modal inti yang harus dimiliki oleh BPR. Peningkatan modal ini bertujuan untuk memperkuat struktur permodalan bank, sehingga mereka lebih tahan terhadap guncangan ekonomi dan dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada masyarakat.

Bank Perekonomian Rakyat yang selanjutnya disingkat BPR adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas giro secara langsung.

Peningkatan teknologi informasi dan digitalisasi menjadi salah satu pilar penting dalam perubahan ini. BPR harus mengadopsi teknologi terbaru dalam sistem operasional mereka, sehingga mampu memberikan layanan yang lebih efisien dan aman kepada nasabah.

Di sisi lain, BPR juga diwajibkan untuk memperkuat tata kelola perusahaan. Penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) harus menjadi prioritas utama, termasuk transparansi, akuntabilitas, dan independensi dalam pengambilan keputusan.

Dengan perubahan ini, diharapkan BPR dapat lebih bersaing dengan bank-bank konvensional dalam memberikan layanan keuangan. Mereka harus mampu menawarkan produk dan layanan yang kompetitif serta inovatif, sehingga

dapat menarik lebih banyak nasabah dari berbagai segmen masyarakat. Selain itu, juga didorong untuk mengembangkan produk-produk keuangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini mencakup produk-produk pembiayaan yang fleksibel dan terjangkau, serta layanan tabungan yang memberikan keuntungan maksimal bagi nasabah.

Dalam rangka mendukung inklusi keuangan, BPR juga harus aktif dalam memberikan edukasi keuangan kepada masyarakat. Program-program literasi keuangan harus ditingkatkan, sehingga masyarakat lebih memahami pentingnya mengelola keuangan secara bijak.

Perubahan ini juga mencakup penyesuaian terhadap kebijakan dan prosedur operasional BPR. Setiap aspek operasional harus disesuaikan dengan standar yang lebih tinggi, termasuk dalam hal manajemen risiko dan pengendalian internal.

BPR juga diharapkan dapat berkontribusi dalam pengembangan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) di daerah. Melalui berbagai produk pembiayaan yang tepat, BPR dapat menjadi mitra strategis bagi UMKM dalam mengembangkan usaha mereka.

Terkait dengan perlindungan konsumen dalam konteks UU P2SK juga sangat relevan bagi Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Sebagai lembaga keuangan daerah yang berperan penting dalam perekonomian lokal, PT. BPR Jwalita harus memastikan bahwa operasionalnya sesuai dengan ketentuan perlindungan konsumen yang ditetapkan dalam UU P2SK. Berikut adalah beberapa aspek penting yang mengaitkan perlindungan konsumen dengan BPR Jwalita:

- 1. Transparansi Informasi Produk dan Layanan:** PT. BPR Jwalita harus menyediakan informasi yang jelas dan transparan mengenai produk dan layanan perbankan kepada konsumen. Informasi ini mencakup suku bunga, biaya administrasi, risiko yang terkait dengan produk, serta syarat dan ketentuan lainnya. Dengan demikian, nasabah dapat membuat keputusan yang terinformasi dan tidak merasa dirugikan oleh informasi yang tidak jelas.
- 2. Perlindungan Data Pribadi Nasabah:** Dalam operasionalnya, PT. BPR Jwalita mengumpulkan dan menyimpan data pribadi nasabah. Sesuai dengan UU P2SK, bank ini wajib menjaga kerahasiaan dan keamanan data tersebut. Perlindungan ini mencakup langkah-langkah untuk mencegah akses yang tidak sah, penyalahgunaan, atau kebocoran data yang dapat merugikan nasabah.
- 3. Keamanan Transaksi Elektronik:** PT. BPR Jwalita harus memastikan bahwa semua transaksi elektronik yang dilakukan oleh nasabah aman dari risiko penipuan dan kejahatan siber. Ini melibatkan penerapan teknologi keamanan yang canggih seperti enkripsi data, otentikasi dua faktor, dan monitoring transaksi untuk mendeteksi aktivitas mencurigakan. Keamanan yang baik akan meningkatkan kepercayaan nasabah dalam menggunakan layanan perbankan digital.
- 4. Mekanisme Pengaduan yang Efektif:** Sebagai bagian dari upaya perlindungan konsumen, PT. BPR Jwalita perlu menyediakan mekanisme pengaduan yang mudah diakses dan responsif. Nasabah harus dapat mengajukan keluhan atau menyampaikan masalah yang mereka hadapi, dan bank harus menanggapi dengan cepat dan memberikan solusi yang adil. Ini akan membantu mempertahankan kepercayaan nasabah dan menyelesaikan potensi konflik dengan efektif.

5. Edukasi dan Literasi Keuangan: PT. BPR Jwalita dapat berkontribusi pada peningkatan literasi keuangan di daerahnya dengan mengadakan program edukasi untuk masyarakat. Program ini dapat mencakup pelatihan tentang pengelolaan keuangan pribadi, pemahaman tentang produk perbankan, dan cara menghindari penipuan. Edukasi yang baik akan membantu nasabah membuat keputusan yang lebih bijak dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal.

6. Kepatuhan terhadap Regulasi OJK: PT. BPR Jwalita harus mematuhi semua regulasi yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terkait perlindungan konsumen. OJK memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan dan audit terhadap bank untuk memastikan bahwa semua ketentuan perlindungan konsumen dipatuhi. Kepatuhan ini tidak hanya menghindarkan bank dari sanksi, tetapi juga meningkatkan kredibilitas dan reputasi bank di mata nasabah.

Dengan menerapkan ketentuan perlindungan konsumen yang diatur dalam UU P2SK, PT. BPR Jwalita dapat meningkatkan kualitas layanan dan kepercayaan nasabah. Perlindungan yang baik terhadap hak-hak konsumen akan menciptakan hubungan yang lebih kuat dan berkelanjutan antara bank dan nasabah, serta mendukung pertumbuhan ekonomi daerah secara keseluruhan. Ini adalah langkah penting bagi PT. BPR Jwalita dalam mewujudkan visi dan misinya sebagai lembaga keuangan yang berkontribusi positif bagi masyarakat Bojonegoro.

8. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Pasal 1 angka 21 memberikan pengertian mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah, yaitu Penyertaan Modal Pemerintah Pusat Daerah adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah dapat dilakukan dengan pertimbangan:

1. Barang Milik Negara/Daerah yang dari awal pengadaannya sesuai dokumen penganggaran diperuntukkan bagi Badan Usaha Milik Negara/ Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara dalam rangka penugasan pemerintah; atau
2. Barang Milik Negara/Daerah lebih optimal apabila dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.

Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dapat berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang untuk Barang Milik Negara dan Gubernur/Bupati/Walikota

untuk Barang Milik Daerah; tanah dan/atau bangunan pada Pengguna Barang; atau Barang Milik Negara/Daerah selain tanah dan/atau bangunan.

Penyertaan Modal jika merujuk pada dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, di Pasal 1 ayat (21) menjelaskan bahwa penyertaan modal adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Pasal 72 ayat (1) memberikan penjelasan terkait dengan penyertaan modal sebagai salah satu sumber modal BUMD yang. Dan Salah satu tujuan dari pemberian penyertaan modal adalah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk penyertaan modal ini bisa berupa uang ataupun barang. Dalam kaitannya berupa barang, bila mengacu pada pasal 72 ayat (2) dijelaskan bahwa barang tersebut bisa didapatkan dari barang yang diperuntukkan dalam rangka penugasan daerah dengan menggunakan pengadaan, atau barang milik daerah yang akan lebih optimal apabila dikelola oleh BUMD. Secara jelas diuraikan pada pasal 72 di bawah ini.

- (1) *Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah atas Barang Milik Negara/Daerah dilakukan dalam rangka pendirian, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (2) *Penyertaan Modal Pemerintah Pusat/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan pertimbangan:*
- a. Barang Milik Negara/Daerah yang dari awal pengadaannya sesuai dokumen penganggaran diperuntukkan bagi badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara dalam rangka penugasan pemerintah; atau*
 - b. Barang Milik Negara/Daerah lebih optimal apabila dikelola oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara, baik yang sudah ada maupun yang akan dibentuk.*
- (3) *Penugasan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden.*

9. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Dalam Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017 disebutkan bahwa yang dimaksud Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Dalam pengelolaan BUMD sumber keuangannya ada yang disebut kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu kekayaan daerah yang berasal

dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal daerah pada BUMD.⁵⁹

Pendirian BUMD oleh pemerintah daerah harus dilakukan dengan berdasarkan ketentuan sebagai berikut:⁶⁰

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

Dalam pengelolaan BUMD, kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.⁶¹ Pelaksanaan kekuasaan dalam kebijakan BUMD tersebut dilaksanakan meliputi:⁶²

- a. penyertaan modal;
- b. subsidi;
- c. penugasan;
- d. penggunaan hasil pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan; dan
- e. pembinaan dan pengawasan terhadap penyertaan modal pada BUMD.

⁵⁹ Pasal 1 ayat (6) PP Nomor 54 Tahun 2017

⁶⁰ Pasal 4 PP Nomor 54 Tahun 2017

⁶¹ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017

⁶² Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 54 Tahun 2017

Kepala Daerah mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan meliputi dua jenis perusahaan, yakni perusahaan umum Daerah yang berkedudukan sebagai pemilik modal, serta perusahaan perseroan daerah yang berkedudukan sebagai pemegang saham.⁶³ Dalam Pasal 21 ayat (1) mengatur bahwa Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk :

- (1) Pendirian BUMD;
- (2) Penambahan modal BUMD; dan
- (3) Pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.

Penyertaan modal tersebut dapat berupa uang dan barang milik Daerah, untuk barang milik Daerah yang dijadikan penyertaan modal harus dilakukan penaksiran harga barang milik Daerah, untuk mendapatkan nilai riil pada saat barang milik Daerah tersebut dijadikan penyertaan modal Daerah.

Penyertaan modal Daerah dalam rangka pendirian BUMD ditujukan untuk memenuhi modal dasar dan modal disetor. Sedangkan Penyertaan modal Daerah dalam rangka penambahan modal BUMD dilakukan untuk :

- (1) Pengembangan usaha;
- (2) Penguatan struktur permodalan; dan
- (3) Penugasan Pemerintah Daerah.

Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

Pasal 21 ayat (1) *jo.* ayat (5) PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD menyatakan bahwa penyertaan modal di daerah dilakukan untuk Pendirian BUMD; Penambahan Modal BUMD dan pembelian saham pada perusahaan

⁶³ Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 54 Tahun 2017

perseroan Daerah lain dan harus ditetapkan dengan Perda. Maka atas dasar tersebut penyertaan modal PT JET harus disertakan/ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Sumber modal BUMD terdiri atas:

- a. penyertaan modal Daerah;
- b. pinjaman;
- c. hibah; dan
- d. sumber modal lainnya.

Penyertaan modal Daerah di atas dapat bersumber dari:

- a. APBD; dan/atau
- b. konversi dari pinjaman.

Modal BUMD yang bersumber dari penyertaan modal Daerah merupakan batas pertanggungjawaban Daerah atas kerugian BUMD.⁶⁴ Untuk itu dalam rangka memberikan kepastian hukum sekaligus memperjelas pola pertanggungjawaban pemerintah atas penyertaan modal daerah perlu dituangkan dalam bentuk peraturan daerah. Melalui peraturan daerah tersebut maka sejak awal akan sudah bisa diantisipasi potensi-potensi yang akan terjadi karena melibatkan DPRD dan perangkat daerah terkait dalam pemerintahan daerah. Penyertaan modal Daerah untuk penambahan modal BUMD tersebut nantinya akan dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah dan tersedianya rencana bisnis BUMD.

10. Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

Bahwa naskah akademik ini merupakan bagian dari proses penyusunan peraturan perundang-undangan di

⁶⁴ Pasal 20 PP Nomor 54 Tahun 2017

tingkat daerah. Maka perlu bagi penyusun untuk memperhatikan seluruh kaidah hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di tingkat pusat. Termasuk juga Peraturan Menteri yang mengatur tentang penyusunan produk hukum daerah.

Pasal 4 ayat (1), (2), dan ayat (3) menjelaskan bahwa :

(1) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas :

- a. Perda Provinsi; dan
- b. Perda Kabupaten/Kota

(2) Perda memuat materi muatan :

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi

(3) Selain materi muatan yang dimaksud ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

11. POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

Pasal 4 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah menjelaskan bahwa :

BPR dan BPR Syariah berbentuk badan hukum:

- a. perseroan terbatas; atau
- b. koperasi.

Dalam rangka penyelarasan, badan usaha PT. BPR Jwalitayang semula berbadan usaha Perusahaan Daerah,

harus berubah badan hukum menjadi perseroan atau koperasi.

Ketentuan ini diimplementasikan untuk memastikan bahwa BPR dan BPR Syariah memiliki struktur hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Struktur hukum ini dirancang untuk memfasilitasi pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas yang lebih baik dalam operasional BPR dan BPR Syariah, serta memberikan kepastian hukum bagi para pemangku kepentingan.

Sebagai bagian dari upaya penyelarasan dengan ketentuan ini, PD BPR Bank Daerah Bojonegoro, yang sebelumnya berbentuk badan usaha Perusahaan Daerah, diwajibkan untuk mengubah bentuk badan hukumnya. Dalam hal ini, Bank Daerah Bojonegoro harus memilih salah satu dari dua bentuk badan hukum yang diperbolehkan oleh POJK Nomor 7 Tahun 2024, yaitu menjadi perseroan terbatas atau koperasi.

Transformasi ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan bank, serta untuk memastikan bahwa bank tersebut dapat bersaing secara lebih sehat di industri perbankan Nasional. Dengan perubahan badan hukum ini, diharapkan Bank Daerah Bojonegoro dapat mengadopsi praktik-praktik terbaik dalam tata kelola perusahaan dan manajemen risiko, yang pada akhirnya akan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat Bojonegoro dan sekitarnya.

Implementasi perubahan ini juga melibatkan proses administrasi dan legal yang komprehensif, termasuk penyesuaian anggaran dasar, perubahan struktur organisasi, dan pemenuhan persyaratan regulasi lainnya yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Bank Daerah Bojonegoro harus berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dan

otoritas terkait untuk memastikan bahwa proses perubahan badan hukum berjalan dengan lancar dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dengan demikian, langkah ini merupakan bagian penting dari upaya peningkatan kualitas dan profesionalisme BPR dan BPR Syariah di Indonesia, yang pada akhirnya akan mendukung pertumbuhan ekonomi lokal dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Perubahan badan hukum PT. BPR Jwalitamenjadi perseroan, harus memiliki anggaran dasar yang memenuhi persyaratan anggaran dasar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan memuat pernyataan bahwa: a. penambahan modal disetor dan perubahan kepemilikan saham yang mengakibatkan perubahan PSP; dan b. pengangkatan anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris.⁶⁵ Dengan Modal disetor pendirian BPR sebagaimana paling sedikit:⁶⁶

- a. Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 1;
- b. Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 2; dan
- c. Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), bagi BPR yang didirikan di zona 3

Pasal 147 ayat (1) : BPR atau BPR Syariah wajib melakukan perubahan nomenklatur “Bank Perkreditan Rakyat” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat” atau nomenklatur “Bank Pembiayaan Rakyat Syariah” menjadi “Bank Perekonomian Rakyat Syariah” paling lama 2 (dua)

⁶⁵ Pasal 5 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

⁶⁶ Pasal 6 POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

tahun sejak Undang-Undang mengenai Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan diundangkan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara didasarkan pada hukum, bukan pada kekuasaan belaka. Konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang dianut Indonesia tidak hanya bersifat formal yang menekankan pada legalitas dan kepastian hukum, tetapi juga bersifat material yang menekankan pada keadilan substantif dan kesejahteraan umum. Dalam konteks pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Trenggalek, prinsip negara hukum menghendaki adanya landasan hukum yang kuat melalui pembentukan Peraturan Daerah yang sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Landasan hukum ini tidak hanya memberikan legitimasi formal bagi keberadaan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, tetapi juga menjamin bahwa operasionalnya sejalan dengan tujuan negara hukum untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara memberikan landasan filosofis yang kokoh bagi pendirian dan operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Sila kelima Pancasila, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia", secara eksplisit menegaskan komitmen negara untuk mewujudkan kesejahteraan yang merata dan berkeadilan bagi seluruh rakyat. Prinsip keadilan sosial ini menjadi roh dari pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita yang bertujuan untuk memperluas akses masyarakat, khususnya di daerah pedesaan dan kelompok ekonomi lemah, terhadap layanan keuangan formal. Sila keempat, "Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan", merefleksikan pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan ekonomi dan

pengelolaan sumber daya. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai lembaga keuangan milik daerah secara filosofis merupakan instrumen untuk mewujudkan ekonomi kerakyatan, di mana pembangunan ekonomi tidak hanya ditentukan oleh pemodal besar, tetapi juga melibatkan partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar tertinggi memberikan landasan konstitusional bagi pendirian dan operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan." Ketentuan ini menegaskan bahwa sistem perekonomian Indonesia tidak semata-mata didasarkan pada mekanisme pasar yang individualistik, tetapi juga memperhatikan asas kekeluargaan dan gotong royong. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai lembaga keuangan milik daerah yang beroperasi pada tingkat lokal secara filosofis merupakan manifestasi dari asas kekeluargaan dalam bidang perbankan, di mana tujuan utamanya bukan semata-mata mengejar profit, tetapi juga membangun perekonomian masyarakat secara kolektif. Selanjutnya, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional." Ketentuan ini menjadi pedoman bahwa operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita harus mengintegrasikan prinsip-prinsip efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, dan kemandirian ekonomi daerah.

Secara filosofis, pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita juga dilandasi oleh prinsip desentralisasi dan otonomi daerah yang merupakan amanat reformasi. Desentralisasi tidak hanya mencakup aspek politik dan administratif, tetapi juga aspek ekonomi dan fiskal. Pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita

sebagai BUMD merupakan wujud dari kemandirian daerah dalam mengelola potensi ekonominya untuk kesejahteraan masyarakat lokal. Landasan filosofis ini sejalan dengan tujuan otonomi daerah untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan mengoptimalkan potensi daerah. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai lembaga keuangan yang beroperasi pada tingkat lokal memiliki pemahaman yang lebih baik tentang karakteristik dan kebutuhan ekonomi masyarakat Kabupaten Trenggalek, sehingga dapat memberikan layanan keuangan yang lebih sesuai dan responsif dibandingkan dengan lembaga keuangan yang dikelola secara sentralistik.

Dari perspektif filosofis keadilan distributif, pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita merupakan upaya untuk menciptakan sistem distribusi sumber daya ekonomi yang lebih merata. Dalam konteks ini, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita berperan sebagai institusi intermediasi yang memobilisasi dana dari masyarakat yang memiliki surplus dana dan menyalurkannya kepada masyarakat yang membutuhkan dana untuk kegiatan produktif. Proses intermediasi ini tidak hanya berfungsi untuk mengalokasikan sumber daya ekonomi secara efisien, tetapi juga untuk memastikan bahwa alokasi tersebut memberikan manfaat yang adil bagi seluruh lapisan masyarakat. Dengan memprioritaskan sektor UMKM dan ekonomi kerakyatan, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat menjadi instrumen untuk mempersempit kesenjangan ekonomi dan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Hal ini sejalan dengan konsep keadilan distributif yang dikemukakan oleh John Rawls, di mana ketidaksetaraan ekonomi dapat dibenarkan hanya jika ketidaksetaraan tersebut memberikan manfaat terbesar bagi anggota masyarakat yang paling tidak beruntung.

Dimensi filosofis lainnya yang melandasi pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita adalah konsep kemaslahatan (masalah) dalam perspektif ekonomi syariah. Meskipun Bank

Perekonomian Rakyat Jwalita beroperasi secara konvensional, namun prinsip kemaslahatan tetap relevan sebagai landasan filosofis, mengingat mayoritas masyarakat Kabupaten Trenggalek yang beragama Islam. Prinsip kemaslahatan menekankan bahwa setiap aktivitas ekonomi harus memberikan manfaat dan mencegah kemudharatan bagi masyarakat. Dalam konteks perbankan, prinsip ini menghendaki adanya keseimbangan antara fungsi komersial dan fungsi sosial. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita tidak hanya berperan sebagai institusi yang mencari keuntungan, tetapi juga sebagai institusi yang memiliki tanggung jawab sosial untuk memberdayakan ekonomi masyarakat. Produk dan layanan yang ditawarkan harus bertujuan untuk menciptakan nilai tambah bagi masyarakat, bukan semata-mata untuk mengeksploitasi kebutuhan masyarakat demi keuntungan sepihak.

Pada akhirnya, landasan filosofis pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita bermuara pada konsep kesejahteraan (welfare) yang menjadi tujuan utama dari setiap kebijakan publik. Dalam perspektif filosofis, kesejahteraan tidak hanya diukur dari indikator ekonomi seperti pendapatan per kapita atau pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mencakup dimensi sosial, budaya, dan spiritual. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai lembaga keuangan yang dekat dengan masyarakat memiliki potensi untuk berkontribusi tidak hanya pada peningkatan indikator ekonomi, tetapi juga pada penguatan modal sosial dan pelestarian nilai-nilai budaya lokal. Dengan memprioritaskan sektor-sektor ekonomi yang memiliki akar kuat dalam tradisi dan budaya masyarakat Kabupaten Trenggalek, seperti kerajinan, kuliner tradisional, dan ekowisata, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat mendorong pembangunan ekonomi yang tidak tercerabut dari akar budaya dan identitas lokal. Hal ini sejalan dengan konsep pembangunan berkelanjutan yang tidak hanya

menekankan pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pada keseimbangan antara dimensi ekonomi, sosial, dan lingkungan.

4.2 Landasan Sosiologis

Masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat Kabupaten Trenggalek pada khususnya merupakan masyarakat majemuk yang memiliki karakteristik sosial-ekonomi yang beragam. Dalam konteks kemajemukan tersebut, akses terhadap layanan keuangan formal menjadi salah satu tantangan utama dalam pembangunan ekonomi inklusif. Data dari Otoritas Jasa Keuangan menunjukkan bahwa tingkat inklusi keuangan di Indonesia, meskipun telah mengalami peningkatan signifikan dalam beberapa tahun terakhir, masih belum merata antar wilayah. Daerah-daerah pedesaan dan wilayah terpencil, termasuk beberapa wilayah di Kabupaten Trenggalek, masih menghadapi kendala dalam mengakses layanan perbankan. Kondisi geografis Kabupaten Trenggalek yang berbukit dan memiliki banyak wilayah pesisir menjadi faktor struktural yang mempersulit jangkauan layanan perbankan konvensional. Dalam konteks inilah, keberadaan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita sebagai lembaga keuangan yang dikelola oleh pemerintah daerah menjadi sangat strategis untuk menjembatani kesenjangan akses terhadap layanan keuangan, terutama bagi masyarakat yang berada di daerah pedesaan dan wilayah terpencil.

Struktur ekonomi Kabupaten Trenggalek didominasi oleh sektor pertanian, perikanan, dan UMKM yang memiliki karakteristik dan kebutuhan finansial yang spesifik. Sektor-sektor ekonomi ini memiliki peran vital dalam menyerap tenaga kerja dan menjadi tulang punggung perekonomian daerah, namun seringkali menghadapi kendala dalam mengakses permodalan dari lembaga keuangan formal. Lembaga perbankan komersial cenderung memiliki persyaratan yang ketat dan prosedur yang kompleks, yang sulit dipenuhi oleh pelaku usaha mikro dan kecil.

Hal ini menyebabkan banyak pelaku usaha beralih ke lembaga keuangan non-formal atau rentenir yang menerapkan bunga sangat tinggi, yang pada gilirannya dapat menjerat mereka dalam lingkaran kemiskinan. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, dengan pemahaman yang lebih baik tentang karakteristik ekonomi lokal, dapat menyediakan produk dan layanan keuangan yang lebih sesuai dengan kebutuhan sektor-sektor ekonomi dominan di Kabupaten Trenggalek. Dengan demikian, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita tidak hanya berperan sebagai lembaga intermediasi keuangan, tetapi juga sebagai katalisator dalam pengembangan ekonomi lokal.

Dinamika sosial-ekonomi masyarakat Kabupaten Trenggalek juga ditandai dengan adanya kelompok-kelompok rentan, seperti perempuan, masyarakat berpenghasilan rendah, dan penyandang disabilitas, yang seringkali mengalami eksklusi dari sistem keuangan formal. Eksklusi keuangan ini tidak hanya disebabkan oleh faktor geografis dan ekonomi, tetapi juga oleh faktor sosial-budaya, seperti rendahnya literasi keuangan, stigma sosial, dan hambatan psikologis. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, sebagai lembaga keuangan yang memiliki misi sosial selain misi komersial, dapat menerapkan pendekatan yang lebih inklusif untuk menjangkau kelompok-kelompok rentan ini. Misalnya, melalui program edukasi keuangan yang disesuaikan dengan konteks sosial-budaya lokal, simplifikasi prosedur dan persyaratan, serta pengembangan produk keuangan yang ramah bagi kelompok rentan. Dengan pendekatan inklusif ini, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat berkontribusi pada pemberdayaan kelompok rentan dan pengurangan kesenjangan sosial di Kabupaten Trenggalek.

Pola interaksi sosial masyarakat Kabupaten Trenggalek yang masih kental dengan nilai-nilai gotong royong dan kekeluargaan memberikan landasan sosiologis yang kuat bagi operasional Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Nilai-nilai ini

dapat diintegrasikan ke dalam model bisnis dan produk keuangan yang ditawarkan, misalnya melalui pengembangan kredit kelompok (group lending) yang memanfaatkan modal sosial dalam komunitas untuk meminimalkan risiko kredit. Penelitian empiris menunjukkan bahwa model kredit kelompok yang didasarkan pada tanggung renteng (joint liability) cenderung memiliki tingkat pengembalian yang lebih tinggi dibandingkan dengan kredit individual, terutama dalam komunitas yang memiliki ikatan sosial yang kuat. Selain itu, nilai-nilai gotong royong dan kekeluargaan juga dapat menjadi basis untuk pengembangan skema asuransi mikro yang didasarkan pada prinsip berbagi risiko (risk sharing) dalam komunitas. Dengan demikian, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita tidak hanya memanfaatkan, tetapi juga memperkuat modal sosial dalam masyarakat Kabupaten Trenggalek.

Perubahan sosial yang terjadi di Kabupaten Trenggalek, termasuk urbanisasi, perubahan struktur keluarga, dan transformasi pola mata pencaharian, juga menjadi pertimbangan sosiologis dalam pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Urbanisasi dan migrasi tenaga kerja ke kota-kota besar atau ke luar negeri telah mengubah dinamika keluarga dan pola aliran remitansi. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat berperan dalam memfasilitasi pengiriman dan pengelolaan remitansi secara aman dan efisien, yang pada gilirannya dapat mendorong investasi produktif dari dana remitansi tersebut di daerah asal. Selain itu, transformasi pola mata pencaharian dari pertanian tradisional ke sektor jasa dan industri kecil menimbulkan kebutuhan akan produk keuangan yang dapat mendukung diversifikasi ekonomi dan pengembangan keterampilan. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat mengembangkan produk pembiayaan pendidikan dan pelatihan keterampilan untuk memfasilitasi transisi mata pencaharian ini. Dengan responsif terhadap perubahan sosial ini, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat tetap relevan dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

Era digital dan revolusi industri 4.0 telah mengubah lanskap sosial-ekonomi secara fundamental, termasuk di Kabupaten Trenggalek. Penetrasi teknologi digital, meskipun belum merata, telah membuka peluang baru untuk inovasi dalam layanan keuangan. Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat memanfaatkan teknologi digital untuk memperluas jangkauan layanannya, terutama di daerah-daerah yang sulit dijangkau secara fisik. Pengembangan perbankan digital, mobile banking, dan agen perbankan digital dapat menjadi solusi untuk mengatasi kendala geografis dalam penyediaan layanan keuangan. Selain itu, teknologi digital juga dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan efisiensi operasional, memperkuat manajemen risiko, dan mengembangkan produk keuangan yang lebih inovatif. Namun, dalam memanfaatkan teknologi digital, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita perlu memperhatikan kesenjangan digital (digital divide) yang masih ada dalam masyarakat. Pendekatan hybrid yang mengkombinasikan layanan digital dengan interaksi tatap muka melalui agen atau kantor cabang mungkin lebih sesuai untuk konteks sosial Kabupaten Trenggalek.

Elemen sosiologis terakhir yang menjadi landasan pendirian Bank Perekonomian Rakyat Jwalita adalah aspirasi dan ekspektasi masyarakat Kabupaten Trenggalek terhadap peran pemerintah daerah dalam pembangunan ekonomi. Sebagai BUMD, Bank Perekonomian Rakyat Jwalita mewakili harapan masyarakat akan adanya lembaga keuangan yang tidak semata-mata berorientasi pada profit, tetapi juga memiliki kepekaan terhadap kebutuhan dan aspirasi lokal. Survey dan konsultasi publik yang dilakukan dalam proses penyusunan Peraturan Daerah telah mengidentifikasi adanya dukungan yang kuat dari masyarakat terhadap pendirian dan pengembangan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Masyarakat mengharapkan bahwa Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat beroperasi dengan

standar profesionalisme yang tinggi, namun tetap memiliki keberpihakan terhadap kepentingan ekonomi rakyat. Ekspektasi ini menjadi modal sosial yang berharga bagi Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, sekaligus menjadi tanggung jawab untuk memastikan bahwa operasionalnya benar-benar memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat Kabupaten Trenggalek. Keterlibatan masyarakat dalam pengawasan terhadap kinerja Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, misalnya melalui forum konsultasi publik atau mekanisme pengaduan nasabah, juga akan memperkuat legitimasi sosial lembaga ini dalam jangka panjang.

4.3 Landasan Yuridis

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib, antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangan dan penyebarluasannya.

Sebagai negara yang telah memilih prinsip demokrasi dan dipadukan dengan prinsip negara hukum, Indonesia akan menata tertib hidup dan kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara menggunakan aturan hukum yang demokratis. Bangsa Indonesia akan membangun tatanan kehidupan bersama dalam wadah negara Indonesia yang demokratis dan didasarkan pada aturan hukum. Artinya bangsa Indonesia akan meletakkan prinsip demokrasi dan prinsip hukum sebagai suatu sinergi yang saling bersimbiosis mutualistik dalam mewujudkan adanya *national legal order* yang demokratis dalam suatu negara. Jadi keberadaan

Undang-Undang yang merupakan sub sistem dari sistem hukum nasional menempati peran yang penting dalam rangka pembangunan sistem hukum nasional yang demokratis di Indonesia.

Berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang disebut dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang tertib, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan maupun pemberlakuannya. Selain itu, pembentukan peraturan perundang-undangan hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan Republik Indonesia yang telah berubah berdasarkan amandemen terhadap UUD NRI Tahun 1945 serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Undang-Undang yang baik, harmonis dan mudah diterima oleh masyarakat merupakan salah satu kunci utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara.

Landasan yuridis dalam perumusan setiap Undang-Undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "mengingat". Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat sebagai berikut:

1. Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar 1945 harus ditentukan secara cepat;

2. Undang-Undang lain yang dijadikan rujukan dalam bentuk Undang-Undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Penyebutan Undang-Undang dalam penulisan Konsideran “Mengingat” ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan nomor pasal Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya, Undang-Undang itu dijadikan dasar yuridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

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

Adapun dasar hukum (landasan yuridis) dalam rancangan peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah ini meliputi:

- 1) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur dan

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat dan Daerah Istimewa Jogjakarta;

- 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
- 4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736);
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143);
 - 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 - 7) Undang – undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6523);

- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
- 10) Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana Diubah Dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
- 11) POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah

BAB V

JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENDIRIAN PERSEROAN TERBATAS BANK PEREKONOMIAN RAKYAT JWALITA

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan pengaturan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita mencakup seluruh aspek yang berkaitan dengan pendirian, pengelolaan, dan pengembangan PT BPR Jwalita sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di bidang perbankan di Kabupaten Trenggalek. Rancangan Peraturan Daerah ini akan menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Arah pengaturan Peraturan Daerah ini adalah untuk memberikan landasan hukum yang kuat, jelas, dan komprehensif mengenai pendirian dan operasional PT BPR Jwalita sebagai BUMD di bidang perbankan di Kabupaten Trenggalek. Peraturan Daerah ini juga bertujuan untuk menyesuaikan nomenklatur dari "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat" sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 314 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, yang mewajibkan penyesuaian tersebut.

Secara lebih spesifik, arah pengaturan Peraturan Daerah ini meliputi:

1. Penyesuaian Nomenklatur dan Kerangka Hukum Peraturan Daerah ini diarahkan untuk melakukan penyesuaian nomenklatur dari "Bank Perkreditan Rakyat Jwalita" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat Jwalita" sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

Penyesuaian ini bukan hanya sekedar perubahan nama, tetapi juga mencakup perluasan ruang lingkup kegiatan usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 dan Pasal 40 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 7/POJK.03/2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat.

2. Penguatan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (Good Corporate Governance) Arah pengaturan ini bertujuan untuk memastikan PT BPR Jwalita dikelola berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik, meliputi transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, dan kewajaran. Hal ini tercermin dalam pengaturan tentang organ perusahaan (RUPS, Komisaris, dan Direksi), termasuk tugas, wewenang, tanggung jawab, dan mekanisme pengambilan keputusan, serta pembatasan rangkap jabatan dan aturan mengenai benturan kepentingan. Pengaturan ini juga mencakup pembinaan dan pengawasan untuk memastikan penerapan prinsip kehati-hatian dalam operasional PT BPR Jwalita.
3. Optimalisasi Peran PT BPR Jwalita dalam Mendukung Perekonomian Daerah Arah pengaturan ini bertujuan untuk mengoptimalkan peran PT BPR Jwalita dalam mendukung perekonomian daerah Kabupaten Trenggalek. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai maksud dan tujuan pendirian PT BPR Jwalita, yaitu untuk mendorong pertumbuhan perekonomian daerah, meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat, memperluas akses layanan keuangan, mendorong tersedianya pembiayaan bagi UMKM, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan iklim investasi di daerah. Arah pengaturan ini juga tercermin dalam ketentuan mengenai kegiatan usaha PT BPR Jwalita yang lebih luas, termasuk kemampuan untuk melakukan

kegiatan dalam valuta asing dan kegiatan usaha lainnya yang relevan dengan perkembangan ekonomi digital.

4. Peningkatan Kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Arah pengaturan ini bertujuan untuk meningkatkan kontribusi PT BPR Jwalita terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Trenggalek. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai permodalan, pembagian laba bersih, dan penggunaan laba, dimana 55% dari laba bersih PT BPR Jwalita dialokasikan sebagai dividen untuk pemegang saham, termasuk Pemerintah Daerah sebagai pemegang saham mayoritas. Pengaturan ini juga mencakup mekanisme pengelolaan keuangan yang sehat untuk memastikan profitabilitas dan keberlanjutan usaha PT BPR Jwalita.
5. Pengembangan Jaringan Kantor dan Perluasan Akses Layanan Keuangan Arah pengaturan ini bertujuan untuk mendukung pengembangan jaringan kantor PT BPR Jwalita dan perluasan akses layanan keuangan bagi masyarakat Kabupaten Trenggalek. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai jaringan kantor (Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Sentra Keuangan Khusus, dan Kantor Kas) serta penggunaan Terminal Perbankan Elektronik untuk memperluas jangkauan layanan. Pengaturan ini juga mencakup ketentuan mengenai pembukaan kantor yang mengutamakan penyaluran kredit atau pembiayaan bagi usaha mikro, kecil, dan menengah.
6. Kerja Sama Strategis untuk Pengembangan Usaha Arah pengaturan ini bertujuan untuk memfasilitasi kerja sama strategis PT BPR Jwalita dengan berbagai pihak dalam rangka pengembangan usaha. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai kerja sama dengan pihak lain dalam usaha meningkatkan modal, sumber daya manusia, manajemen profesionalisme perbankan, dan optimalisasi pemberian layanan perbankan kepada nasabah. Pengaturan ini juga

mencakup prioritas kerja sama dengan BUMD milik Pemerintah Daerah lain untuk mendukung kerja sama antar daerah.

7. **Fleksibilitas dalam Pengelolaan dan Pengembangan Usaha**
Arah pengaturan ini bertujuan untuk memberikan fleksibilitas kepada PT BPR Jwalita dalam mengelola dan mengembangkan usahanya sesuai dengan dinamika industri perbankan dan kebutuhan masyarakat. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai kemungkinan perubahan bentuk hukum, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran PT BPR Jwalita, yang dilakukan berdasarkan hasil analisis investasi, penilaian tingkat kesehatan, dan hasil evaluasi. Pengaturan ini juga mencakup persyaratan dan prosedur yang harus dipenuhi dalam melakukan tindakan korporasi tersebut, termasuk kewajiban memperoleh persetujuan dari Otoritas Jasa Keuangan.
8. **Perlindungan terhadap Kepentingan Daerah dan Masyarakat**
Arah pengaturan ini bertujuan untuk melindungi kepentingan Daerah Kabupaten Trenggalek dan masyarakatnya dalam operasional PT BPR Jwalita. Hal ini tercermin dalam pengaturan mengenai kepemilikan saham, dimana Pemerintah Daerah harus memiliki paling sedikit 51% saham dan menjadi Pemegang Saham Pengendali (PSP). Pengaturan ini juga mencakup ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Daerah, serta kewajiban PT BPR Jwalita untuk melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan (CSR) dengan alokasi 3% dari laba bersih.

Dengan arah pengaturan yang komprehensif dan berorientasi pada peningkatan kinerja dan kontribusi PT BPR Jwalita, Peraturan Daerah ini diharapkan dapat menjadi landasan hukum yang kuat bagi operasional PT BPR Jwalita sebagai BUMD di bidang perbankan yang profesional, efisien, dan berdaya saing, serta

mampu memberikan manfaat optimal bagi pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Trenggalek.

5.2 Materi Muatan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita disusun berdasarkan kebutuhan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi operasional PT BPR Jwalita sebagai BUMD di bidang perbankan. Materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah ini meliputi:

5.2.1 Ketentuan Umum

Ketentuan umum memuat definisi dan batasan pengertian atau ruang lingkup dari istilah-istilah yang digunakan dalam Peraturan Daerah. Hal ini penting untuk memberikan kejelasan dan kepastian hukum dalam penggunaan istilah-istilah tersebut. Dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, ketentuan umum meliputi definisi dari 26 istilah, antara lain:

1. Daerah, Bupati, Pemerintah Daerah, dan DPRD;
2. Perangkat Daerah dan BUMD;
3. PT BPR Jwalita dan definisinya sebagai BUMD berbentuk perseroda;
4. RUPS, RUPS Luar Biasa, dan PSP;
5. Modal Dasar, Modal Disetor, dan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan;
6. Komisaris, Direksi, dan Pegawai;
7. Struktur organisasi PT BPR Jwalita, meliputi Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Sentra Keuangan Khusus, Kantor Kas, dan Terminal Perbankan Elektronik; serta
8. Otoritas Jasa Keuangan.

Definisi-definisi ini menjadi rujukan dalam memahami istilah-istilah yang digunakan dalam seluruh isi Peraturan Daerah, sehingga menghindari perbedaan interpretasi dan memastikan keseragaman pemahaman.

5.2.2 Asas, Maksud, dan Tujuan

Bagian ini memuat prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan PT BPR Jwalita, serta maksud dan tujuan pendiriannya. Asas penyelenggaraan PT BPR Jwalita meliputi:

1. Demokrasi ekonomi;
2. Efisiensi berkeadilan;
3. Profesional;
4. Akuntabilitas;
5. Transparansi;
6. Responsibilitas;
7. Independensi;
8. Kewajaran; dan
9. Kehati-hatian.

Maksud pendirian PT BPR Jwalita adalah untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan perekonomian Daerah sekaligus untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat Daerah melalui kegiatan usaha perbankan yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk BUMD.

Sedangkan tujuan pendirian PT BPR Jwalita adalah untuk:

1. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang bersumber dari pengelolaan BUMD;
2. Memperluas akses layanan keuangan bagi masyarakat Daerah;
3. Menciptakan dan memperluas lapangan kerja;

4. Mendorong tersedianya pembiayaan usaha mikro, kecil, dan menengah bagi masyarakat Daerah;
5. Mendorong terciptanya inovasi perekonomian Daerah di sektor perbankan;
6. Meningkatkan iklim investasi yang kondusif di Daerah; dan
7. Memperoleh laba atau keuntungan kegiatan usaha.

5.2.3 Nama, Tempat Kedudukan, dan Jangka Waktu

Bagian ini mengatur identitas PT BPR Jwalita sebagai entitas hukum, meliputi:

1. Nama: PT BPR Jwalita didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 yang kemudian dilakukan penyesuaian nomenklatur dari Bank Perkreditan Rakyat menjadi Bank Perekonomian Rakyat;
2. Tempat kedudukan: PT BPR Jwalita didirikan dan berkedudukan di Kabupaten Trenggalek dengan memiliki 1 (satu) Kantor Pusat;
3. Jangka waktu: PT BPR Jwalita didirikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5.2.4 Kegiatan Usaha

Bagian ini mengatur ruang lingkup kegiatan usaha PT BPR Jwalita yang lebih luas sesuai dengan ketentuan dalam UU P2SK dan POJK tentang Bank Perekonomian Rakyat. Kegiatan usaha PT BPR Jwalita meliputi:

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa tabungan dan deposito berjangka dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan;
2. Menyalurkan dana dalam bentuk kredit;
3. Melakukan kegiatan transfer dana baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan nasabah;

4. Menempatkan dana pada bank lain, meminjam dana dari bank lain, atau meminjamkan dana kepada bank lain;
5. Melakukan kegiatan usaha penukaran valuta asing;
6. Melakukan penyertaan modal pada lembaga penunjang PT BPR Jwalita sesuai dengan pembatasan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Melakukan kerja sama dengan lembaga jasa keuangan lain dan kerja sama dengan selain lembaga jasa keuangan dalam pemberian layanan jasa keuangan kepada nasabah;
8. Melakukan kegiatan pengalihan piutang; dan/atau
9. Melakukan kegiatan lainnya dengan persetujuan OJK.

5.2.5 Permodalan

Bagian ini mengatur sumber modal, komposisi kepemilikan modal, modal dasar, dan modal disetor PT BPR Jwalita. Sumber modal PT BPR Jwalita dapat berasal dari:

1. Penyertaan Modal Daerah, yang dapat bersumber dari APBD dan/atau konversi dari pinjaman;
2. Pinjaman, yang dapat bersumber dari Daerah, BUMD lainnya, dan/atau sumber lainnya;
3. Hibah, yang dapat bersumber dari Pemerintah Pusat, Daerah, BUMD lainnya, dan/atau sumber lainnya; dan/atau
4. Sumber modal lainnya, meliputi kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham.

Komposisi kepemilikan modal diatur dengan ketentuan bahwa Pemerintah Daerah harus memiliki paling sedikit 51% saham PT BPR Jwalita, yang menjadikannya sebagai Pemegang Saham Pengendali (PSP).

Modal Dasar PT BPR Jwalita ditetapkan sebesar Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah), dengan ketentuan

bahwa paling sedikit 25% dari Modal Dasar harus ditempatkan dan disetor penuh.

5.2.6 Anggaran Dasar

Bagian ini mengatur mengenai Anggaran Dasar PT BPR Jwalita yang dinyatakan dalam akta notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Anggaran Dasar paling sedikit memuat:

1. Nama dan tempat kedudukan;
2. Maksud dan tujuan;
3. Kegiatan usaha;
4. Jangka waktu berdiri;
5. Besarnya jumlah Modal Dasar dan Modal Disetor;
6. Jumlah Saham;
7. Klasifikasi Saham dan jumlah Saham untuk tiap klasifikasi, serta hak yang melekat pada setiap Saham;
8. Nilai nominal setiap Saham;
9. Nama jabatan dan jumlah anggota Komisaris, anggota Direksi;
10. Penetapan tempat dan tata cara penyelenggaraan RUPS;
11. Tata cara pengangkatan, penggantian, pemberhentian anggota Komisaris dan anggota Direksi;
12. Tugas dan wewenang Komisaris dan Direksi;
13. Penggunaan laba dan pembagian dividen; dan
14. Ketentuan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5.2.7 Organ

Bagian ini mengatur mengenai organ PT BPR Jwalita yang terdiri dari RUPS, Komisaris, dan Direksi.

RUPS

1. RUPS diselenggarakan di tempat kedudukan PT BPR Jwalita atau di Kantor Pusat.
2. Bupati mewakili Pemerintah Daerah selaku PSP dalam RUPS dan mempunyai kewenangan mengambil keputusan.
3. RUPS terdiri atas RUPS Tahunan yang diselenggarakan paling sedikit 1 (satu) kali dalam jangka waktu 1 (satu) tahun, dan RUPS Luar Biasa yang diselenggarakan setiap waktu berdasarkan kebutuhan.

Komisaris

1. Komisaris bertugas melakukan pengawasan terhadap kebijakan pengurusan dan pengelolaan PT BPR Jwalita serta memberikan nasihat kepada Direksi.
2. Komisaris terdiri atas Komisaris Utama dan anggota Komisaris, dengan jumlah paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak sama dengan jumlah Direksi.
3. Anggota Komisaris diangkat oleh RUPS untuk masa jabatan 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
4. Komisaris dilarang memiliki hubungan keluarga sampai derajat ketiga dengan sesama anggota Komisaris dan/atau anggota Direksi, serta dilarang merangkap jabatan tertentu.

Direksi

1. Direksi bertugas melakukan pengurusan dan pengelolaan terhadap PT BPR Jwalita.
2. Direksi berjumlah paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang, dengan salah satunya diangkat sebagai Direktur Utama.

3. Anggota Direksi diangkat untuk masa jabatan paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
4. Direksi wajib bertempat tinggal di Kabupaten Trenggalek yang menjadi lokasi Kantor Pusat.
5. Direksi dilarang merangkap jabatan tertentu dan memberikan kuasa umum yang mengakibatkan pengalihan tugas dan tanggung jawabnya.

5.2.8 Kepegawaian

Bagian ini mengatur mengenai hubungan kerja, hak, dan kewajiban pegawai PT BPR Jwalita, meliputi:

1. Status pegawai sebagai pekerja yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai ketenagakerjaan;
2. Penghasilan pegawai yang paling banyak terdiri atas gaji, tunjangan, fasilitas, dan/atau jasa produksi atau insentif pekerjaan;
3. Kewajiban PT BPR Jwalita untuk mengikutsertakan pegawai pada program jaminan kesehatan, jaminan hari tua, dan jaminan sosial lainnya;
4. Program peningkatan kapasitas sumber daya manusia untuk pegawai; dan
5. Larangan bagi pegawai untuk menjadi pengurus partai politik.

5.2.9 Perkantoran

Bagian ini mengatur mengenai jaringan kantor dan pengembangan layanan PT BPR Jwalita, meliputi:

1. Jaringan kantor PT BPR Jwalita yang terdiri atas Kantor Pusat, Kantor Wilayah, Kantor Cabang, Sentra Keuangan Khusus, dan Kantor Kas;

2. Penyediaan Terminal Perbankan Elektronik untuk memperluas layanan kepada masyarakat;
3. Pembukaan kantor yang harus memenuhi modal inti minimum dan hanya dapat dilakukan dalam wilayah provinsi yang sama dengan provinsi Kantor Pusat; dan
4. Kewajiban memperoleh izin OJK untuk pembukaan Kantor Wilayah, Kantor Cabang, dan Sentra Keuangan Khusus.

5.2.10 Kekayaan

Bagian ini menegaskan bahwa kekayaan PT BPR Jwalita adalah nilai seluruh kekayaan Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita (sekarang menjadi Bank Perekonomian Rakyat Jwalita), yang dituangkan dalam laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik terdaftar.

5.2.11 Perencanaan dan Pelaporan

Bagian ini mengatur mengenai kewajiban perencanaan dan pelaporan PT BPR Jwalita, meliputi:

1. Rencana bisnis untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang paling sedikit memuat evaluasi hasil rencana bisnis periode sebelumnya, kondisi PT BPR Jwalita pada periode berjalan, asumsi yang dipakai, visi, misi, sasaran, strategi, kebijakan dan program kerja, nilai dan harapan pemangku kepentingan, proyeksi keuangan, dan rencana penggunaan dana untuk CSR;
2. Rencana kerja dan anggaran untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang menjabarkan rencana bisnis;
3. Laporan tahunan atas pelaksanaan rencana kerja dan anggaran yang paling sedikit memuat laporan keuangan, laporan kegiatan, laporan CSR, rincian masalah, laporan pengawasan Komisaris, nama anggota Direksi dan Komisaris, serta penghasilan mereka.

5.2.12 Penetapan dan Penggunaan Laba Bersih

Bagian ini mengatur mengenai kewajiban PT BPR Jwalita untuk menyalurkan laba bersih yang diperoleh setiap tahunnya untuk cadangan keuangan, serta penetapan penggunaan laba bersih sebagai berikut:

1. Pembagian laba/dividen untuk Pemegang Saham 55%;
2. Cadangan 20%;
3. Tanggung jawab sosial dan lingkungan 3%;
4. Tantiem 4%;
5. Jasa produksi 8%; dan
6. Dana kesejahteraan 10%.

5.2.13 Kerja Sama

Bagian ini mengatur mengenai kerja sama PT BPR Jwalita dengan pihak lain dalam usaha meningkatkan modal, sumber daya manusia, manajemen profesionalisme perbankan, dan lainnya untuk optimalisasi pemberian layanan perbankan kepada nasabah. Kerja sama dapat dilakukan melalui program kemitraan, kerja sama operasi (*joint operation*), dan/atau kerja sama lainnya, dengan prioritas pada kerja sama dengan BUMD milik Pemerintah Daerah lain.

5.2.14 Pembinaan dan Pengawasan

Bagian ini mengatur mengenai pembinaan dan pengawasan terhadap PT BPR Jwalita untuk menegakkan tata kelola perusahaan yang baik, meliputi:

1. Pembinaan oleh Pemerintah Daerah yang dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah, pejabat yang melakukan fungsi pembinaan teknis BUMD, dan pejabat yang melaksanakan fungsi pengawasan;
2. Pengawasan internal oleh satuan pengawas intern, komite audit, dan/atau komite lainnya;

3. Pengawasan eksternal oleh Pemerintah Daerah melalui pejabat yang melaksanakan fungsi pengawasan.

5.2.15 Perubahan Bentuk Hukum

Bagian ini mengatur mengenai kemungkinan PT BPR Jwalita melakukan perubahan bentuk hukum dari perusahaan perseroan Daerah (perseroda) menjadi perusahaan umum Daerah (perumda) dalam rangka mencapai tujuan PT BPR Jwalita dan restrukturisasi. Perubahan bentuk hukum wajib memperoleh persetujuan OJK dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5.2.16 Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran

Bagian ini mengatur mengenai tindakan korporasi berupa Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran PT BPR Jwalita, yang dilakukan berdasarkan hasil analisis investasi, penilaian tingkat kesehatan, dan hasil evaluasi PT BPR Jwalita. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan wajib memperoleh izin dari OJK, sedangkan Pembubaran PT BPR Jwalita ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

5.2.17 Sanksi

Bagian ini mengatur mengenai sanksi bagi Komisaris, Direksi, atau Pegawai PT BPR Jwalita yang menyalahgunakan, melanggar, dan/atau tidak melaksanakan tugas, fungsi, dan tanggung jawabnya. Sanksi tersebut diputuskan oleh RUPS/RUPS Luar Biasa.

5.2.18 Ketentuan Lain-lain

Bagian ini memuat ketentuan bahwa PT BPR Jwalita dapat berhimpun dalam asosiasi yang menjalankan kegiatan usaha serupa atau kegiatan usaha lainnya, serta ketentuan bahwa hal-hal yang belum dan/atau belum cukup diatur dalam Peraturan Daerah ini akan ditetapkan dalam Akta Pendirian, Keputusan RUPS, dan Anggaran Dasar.

5.2.19 Ketentuan Peralihan

Bagian ini mengatur mengenai status Komisaris, Direksi, dan Pegawai yang telah ada sebelum ditetapkan Peraturan Daerah ini. Komisaris dan Direksi tetap menjalankan tugas dan kewenangannya sampai berakhirnya masa jabatan, sedangkan Pegawai dinyatakan tidak berubah baik status, jabatan, dan hak kepegawaiannya sampai ditetapkan status, jabatan, dan hak kepegawaian yang baru.

5.2.20 Ketentuan Penutup

Bagian ini menyatakan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perkreditan Rakyat Jwalita dicabut dan dinyatakan tidak berlaku pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku. Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan, Pemerintah Kabupaten Trenggalek menghadapi beberapa permasalahan dalam penyelenggaraan BPR Jwalita, antara lain: ketidaksesuaian nomenklatur dengan ketentuan dalam UU P2SK yang mengharuskan perubahan dari "Bank Perkreditan Rakyat" menjadi "Bank Perekonomian Rakyat"; keterbatasan ruang lingkup kegiatan usaha berdasarkan Perda Nomor 23 Tahun 2016 yang tidak sesuai dengan perluasan kegiatan usaha yang dimungkinkan oleh UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024; belum optimalnya peran BPR Jwalita dalam mendukung pembangunan ekonomi daerah terutama di wilayah dengan keterbatasan akses layanan perbankan; serta perlunya penyesuaian tata kelola dengan prinsip good corporate governance sesuai perkembangan regulasi perbankan.

Penyusunan Naskah Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita diperlukan karena adanya kewajiban hukum berdasarkan Pasal 314 huruf a UU P2SK yang mengharuskan penyesuaian nomenklatur; perlunya mencabut dan menggantikan Perda Nomor 23 Tahun 2016 yang tidak sesuai dengan perkembangan peraturan perundang-undangan; kebutuhan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi operasional dengan ruang lingkup kegiatan usaha yang lebih luas; serta keharusan penyesuaian dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 juncto UU Nomor 13 Tahun 2022 yang mengharuskan adanya Naskah Akademik dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini didasarkan pada pertimbangan filosofis yang sejalan dengan cita negara hukum, nilai-nilai Pancasila khususnya Sila Kelima, dan amanat

Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945; pertimbangan sosiologis berupa kondisi masyarakat Kabupaten Trenggalek yang masih menghadapi keterbatasan akses layanan perbankan formal terutama di daerah pedesaan dan terpencil; serta pertimbangan yuridis sebagai perwujudan kewajiban hukum berdasarkan UU P2SK, POJK Nomor 7/POJK.03/2024, dan UU pembentukan peraturan perundang-undangan.

Rancangan Peraturan Daerah ini bertujuan mewujudkan Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dengan landasan hukum yang kuat, tata kelola yang baik, dan peran optimal dalam pembangunan ekonomi daerah; dengan ruang lingkup pengaturan mencakup seluruh aspek pendirian, pengelolaan, dan pengembangan PT BPR Jwalita sebagai BUMD perbankan; memiliki jangkauan pengaturan di Kabupaten Trenggalek dengan kemungkinan perluasan jaringan kantor dalam provinsi yang sama; serta arah pengaturan meliputi penyesuaian nomenklatur, penguatan tata kelola, optimalisasi peran dalam perekonomian daerah, peningkatan kontribusi terhadap PAD, pengembangan jaringan dan akses layanan, kerja sama strategis, fleksibilitas pengelolaan usaha, dan perlindungan kepentingan daerah dan masyarakat.

6.2 Saran

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita, maka disampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Trenggalek perlu segera menindaklanjuti hasil kajian Naskah Akademik ini dengan menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perseroan Terbatas Bank Perekonomian Rakyat Jwalita. Hal ini untuk memenuhi kewajiban penyesuaian

nomenklatur sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 314 huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.

2. Dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, Pemerintah Kabupaten Trenggalek dan DPRD Kabupaten Trenggalek perlu melakukan koordinasi intensif dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk memastikan bahwa materi muatan Peraturan Daerah sejalan dengan regulasi terkini di sektor perbankan, khususnya yang berkaitan dengan Bank Perekonomian Rakyat.
3. Pemerintah Kabupaten Trenggalek perlu melakukan sosialisasi yang komprehensif kepada seluruh pemangku kepentingan, termasuk masyarakat, pelaku usaha, dan karyawan PT BPR Jwalita, mengenai perubahan status dan implikasinya, untuk memastikan pemahaman yang tepat dan meminimalkan potensi kesalahpahaman atau resistensi terhadap perubahan tersebut.
4. Setelah Peraturan Daerah ditetapkan, PT BPR Jwalita perlu segera melakukan penyesuaian terhadap seluruh aspek operasional, termasuk namun tidak terbatas pada Anggaran Dasar, perizinan, struktur organisasi, produk dan layanan, serta sistem informasi dan dokumentasi, untuk menyesuaikan dengan status barunya sebagai Bank Perekonomian Rakyat.
5. Pemerintah Kabupaten Trenggalek bersama PT BPR Jwalita perlu menyusun roadmap pengembangan usaha jangka menengah dan panjang yang memanfaatkan perluasan kegiatan usaha sebagaimana dimungkinkan oleh UU P2SK dan POJK Nomor 7/POJK.03/2024. Roadmap ini harus sejalan dengan kebutuhan dan karakteristik ekonomi lokal Kabupaten Trenggalek, serta memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan risiko.

6. PT BPR Jwalita perlu meningkatkan kapasitas sumber daya manusia melalui program pendidikan dan pelatihan yang komprehensif, terutama terkait dengan kegiatan usaha baru yang dapat dilakukan sesuai dengan status barunya sebagai Bank Perekonomian Rakyat. Hal ini penting untuk memastikan bahwa perluasan kegiatan usaha didukung oleh kompetensi yang memadai dari para pegawai.
7. Pemerintah Kabupaten Trenggalek perlu memperkuat mekanisme pembinaan dan pengawasan terhadap PT BPR Jwalita untuk memastikan implementasi tata kelola perusahaan yang baik (good corporate governance) dan kepatuhan terhadap regulasi yang berlaku. Hal ini termasuk penguatan peran satuan pengawasan intern, komite audit, dan mekanisme pelaporan.
8. PT BPR Jwalita didorong untuk melakukan inovasi produk dan layanan keuangan yang relevan dengan kebutuhan masyarakat Kabupaten Trenggalek, dengan memanfaatkan teknologi digital untuk memperluas jangkauan layanan, terutama ke daerah pedesaan dan wilayah terpencil yang selama ini mengalami keterbatasan akses terhadap layanan perbankan formal.
9. Pemerintah Kabupaten Trenggalek dan PT BPR Jwalita perlu menjalin kerja sama strategis dengan berbagai pihak, termasuk lembaga keuangan lain, akademisi, dan lembaga penelitian, untuk mendukung pengembangan kapasitas kelembagaan dan inovasi produk dan layanan keuangan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
10. Pemerintah Kabupaten Trenggalek perlu memastikan bahwa pengembangan PT BPR Jwalita sejalan dengan strategi pembangunan ekonomi daerah secara keseluruhan, dengan fokus pada sektor-sektor unggulan di Kabupaten Trenggalek seperti pertanian, perikanan, pariwisata, dan UMKM. Hal ini

untuk memaksimalkan kontribusi PT BPR Jwalita terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dengan implementasi saran-saran tersebut, diharapkan PT Bank Perekonomian Rakyat Jwalita dapat berkembang menjadi lembaga keuangan yang kuat, sehat, dan mampu berperan optimal dalam mendukung pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Trenggalek.

Daftar Pustaka

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill.Co,1992).
- Bambang Arumanadi, SH., Msc. dan Drs. Sunarto, "Konsepsi Negara Hukum Menurut UUD 1945", Cel. 2, (Semarang: IKIP Semarang Press, 1993).
- BPK Provinsi Banten, *Peran Badan Usaha Milik Daerah Sebagai Salah Satu Sumber Pendapatan Daerah*.
- Gunawan Widjaya, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan*, (Bandung: PT. Alumni, 2008).
- Indra Surya dan Ivan Yustiavadana, *Penerapan Good Corporate Governance Mengesampingkan Hak-Hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, Jakarta: Prenamedia Group, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, (Bandung, Mandar Maju, 1998).
- Mardiasmo, "Dilema Pengelolaan BPR BUMD: Menyeimbangkan Fungsi Sosial dan Komersial", *Jurnal Keuangan dan Perbankan*, Vol. 26, No. 2, 2022
- Moh. Koesnardi, SH Dan Bintang Saragih, SH., " Ilmu Negara", Cel 2. (Jakarta: Gaya Medan Pratama, 1988).
- Moh. Koesnardi, SH Dan Harmaily Ibrahim, SH, "Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia" , Cet.1 , (Jakarta: Pusat Studi HTN, FH UI, 1976).
- Munir Fuady, *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Rachmadi. Usman, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, Bandung: PT. Alumni, 2004.
- Rahmi Janed, *Bahan Ajar Hukum Investasi*, Program Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Semester Gasal tahun 1999/2001.

- Rahmi Janed, *Teori dan Kebijakan Hukum Investasi Langsung (Direct Investment)*, (Jakarta: Kencana, 2016).
- Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis, Ed. Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007.
- Riduwan, Ahmad, 2020, "Analisis Kontribusi Laba BPR Milik Pemerintah Daerah Terhadap PAD Kabupaten/Kota di Jawa Timur", *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, Vol. 22, No. 1
- Rudyanti Dorotea Tobing, *Aspek-Aspek Hukum Bisnis, Pengertian, Asas, Teori dan Praktik*, Leksbang Justitua, 2015.
- Siamat, Dahlan, *Manajemen Lembaga Keuangan: Kebijakan Moneter dan Perbankan*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2015
- Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta; Pradny Paramita), Hlm. 390.
- Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018).

Peraturan Perundang – Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam lingkungan Propinsi Jawa-Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551).
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *CoronaVirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *CoronaVirus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516) dan sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembar Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6523).

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173).

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Bank Daerah Bojonegoro (Lembaran Daerah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2016 Nomor 11).

Artikel & Jurnal Ilmiah

Chairul Nizar, dkk, *Pengaruh Investasi dan Tenaga Kerja Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Serta Hubungannya Terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pascasarjana Universitas Syah Kuala, Volume1, No.2, 2013.

Dian Cahyaningrum, *implikasi Bentuk Hukum BUMD terhadap Pengelolaan BUMD*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI (Jurnal Negara Hukum, Vol. 9, No 1, Juni 2018).

Eduardus Tendelilin, *Analisis Investasi dan Manajemen Portofolio*, Edisi I, cet. I, BPFE, Yogyakarta, 2001.

Hasbullah F. Sjawie, *Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires*, Jurnal Hukum Prioris, Vol. 6 No 1 Tahun 2017.

Moehamad. Hossein, *Badan Usaha Milik Daerah*, Diskusi internal tim Penelitian BUMD pada tanggal 12 November 2009 di P3DI.

Rustian Kamaluddin, *Peran dan Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah*, Makalah yang disampaikan dalam Rapat Koordinasi Pemberdayaan BUMD, Jakarta 4-6 Desember 2000, hlm 1. Dalam Ronny Sautama Hotma Bako, *Permasalahan Hukum Atas Bentuk Badan Hukum Pada Badan Usaha Milik Daerah*, Jurnal Kajian, Vol. 15 No 4, Desember 2010.

Syahfrudin Atan Wahid, *Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Perekonomian Daerah*, Seminar BUMD di DPR, Jakarta 5 Maret 2010.

Zainal Asikin & L. Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, (Jakarta: Prenamedia, 2018).

Kamus

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *KBBI Daring*, (Online), <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/investasi>.

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eight Edition*, St. Paul Thomson West, 2004, hlm 1184.

Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul Minn, 1966, hlm 825.