

**TANGGUNGJAWAB PEMERINTAH DAERAH PROVINSI KALIMANTAN BARAT  
DALAM MENJALANKAN FUNGSI PEMEGANG SAHAM BUMD  
(Studi Pada PT. Bank Kalbar Di Pontianak)**

**OLEH :  
MUHAMMAD GUNTUR RAMADHAN, S.H  
NPM.A2021151071**

**ABSTRAK**

Tesis ini membahas tentang Tanggungjawab Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Barat Dalam Menjalankan Fungsi Pemegang Saham Bumd (Studi Pada PT. Bank Kalbar Di Pontianak). Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat normatif. Dari hasil penelitian tesis ini diperoleh kesimpulan bahwa Keberadaan perusahaan daerah PT. Bank Kalbar di satu sisi masih potensial untuk memberikan kontribusi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kalimantan Barat, karena dengan usaha yang dilakukan saat ini dan peluang usaha lain yang dapat dikembangkan di Kalimantan Barat menjadi modal bagi perusahaan PT. Bank Kalbar untuk meningkatkan kinerjanya, namun disadari bahwa masih perlu dilakukan berbagai perbaikan, baik menyangkut aspek hukumnya maupun manajemen pengelolaannya. Faktor yang menyebabkan Perusahaan Daerah PT. Bank Kalbar belum maksimal memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kalimantan Barat antara lain adalah manajemen usaha yaitu perusahaan belum dikelola secara profesional dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan sehat (Good Corporate Governance); belum ada pengembangan usaha, yaitu belum ada inovasi dalam menggali potensi usaha yang terbuka lebar di daerah

**Kata Kunci : Bank Kalbar, BUMD, Pemegang Saham**

**ABSTRACT**

This Thesis discusses the Responsibility of Local Government of West Kalimantan Province in Running Bumd Shareholder Function (Study At PT Bank Kalbar In Pontianak). The approach method used in this research is normative. From the results of this thesis research obtained the conclusion that the existence of local company PT. Bank Kalbar on the one hand is still potential to contribute in increasing the local income of West Kalimantan, because with the current efforts and other business opportunities that can be developed in West Kalimantan to be capital for the company PT. Bank Kalbar to improve its performance, but it is realized that it still needs to be done various improvements, both concerning the legal aspects and management of its management. Factors that cause the Regional Company PT. Bank Kalbar has not maximally contributed to the increase of West Kalimantan's original revenue, among others, is business management ie the company has not managed professionally by applying the principles of good corporate governance (Good Corporate Governance); There has been no business development, ie there has been no innovation in exploring the potential of open business in the region

**Keywords: Bank Kalbar, BUMD, Shareholders**

## Latar Belakang

Semakin berkembangnya kegiatan perekonomian di suatu daerah maka, diperlukan sumber-sumber penyediaan modal guna membiayai kegiatan usaha. Dengan demikian modal yang diperlukan untuk kegiatan suatu usaha dapatlah disebut juga sebagai faktor produksi yang sejajar dengan faktor-faktor produksi lainnya seperti tenaga kerja, peralatan mesin-mesin, bahan baku, kemampuan teknologi, manajemen dan lain sebagainya. Adapun sumber utama dari modal tersebut salah satunya adalah Bank. Aktivitas pertama dalam dunia perbankan adalah menghimpun dana dari masyarakat luas yang dikenal dengan istilah *funding*. Pengertian menghimpun dana maksudnya adalah mengumpulkan atau mencari dana dari masyarakat luas. Setelah memperoleh dana dalam bentuk simpanan dari masyarakat, maka oleh perbankan dana tersebut disalurkan kembali atau dijual kembali kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman atau lebih dikenal dengan istilah kredit (*lending*).

Dalam pemberian kredit juga dikenakan jasa pinjaman kepada penerima kredit (*debitur*) dalam bentuk bunga dan biaya administrasi. Sedangkan bagi bank yang berdasarkan prinsip syariah dapat berdasarkan bagi hasil atau penyertaan modal. Bentuk hukum suatu lembaga yang berusaha di bidang perbankan berdasarkan ketentuan terakhir, yakni Pasal 21 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, hanya terdiri dari : 1). Perseroan Terbatas; 2). Koperasi; dan 3). Perusahaan Daerah.<sup>1</sup> Sementara itu, untuk Bank Pembangunan Daerah dan Bank Perkreditan Rakyat – kecuali bentukbentuk usaha di atas – diberikan ketentuan “bentuk lain yang ditetapkan dengan peraturan daerah” yang tidak jelas bentuknya, apalagi yang diakui oleh undangundang yang berkaitan dengan bentuk hukum perusahaan yang berlaku di Indonesia; apakah kembali ke bentuk perusahaan dagang biasa (perseorangan), bentuk komanditer atau kembali lagi ke bentuk persero yang sudah dihindari oleh UndangUndang No. 10 Tahun 1998.<sup>2</sup>

Adapun kata “Persero” dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 masih ada, dalam undang-undang yang baru (Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan) juga masih dipertahankan, perkataan “Persero” ini kelanjutan dari ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No. 9 Tahun 1969.<sup>3</sup> Banyak dari Bank Milik Negara sekarang ini menyebutkan namanya sebagai

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790.

<sup>2</sup> Gunarto Suhardi, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, (Yogyakarta : Kanisius, 2009), hal. 29.

<sup>3</sup> Undang-Undang No. 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1969 (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2890) tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-Undang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2904.

“PT.(Persero)” sebagai akibat dari perubahan pada Pasal 21 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 (dari yang semula bentuk hukumnya Perusahaan Negara yang masing-masing berdasarkan undangundang khusus dan bilamana diubah lagi akan memerlukan dana dan proses yang panjang), tampaknya pembentuk undang-undang sekarang ini menganggap “Persero” tersebut sudah tidak ada artinya lagi.<sup>4</sup>

Mengenai Perusahaan Daerah sebagai salah satu bentuk hukum perusahaan yang diizinkan untuk berusaha di bidang perbankan, semula ketentuannya mengacu pada kewenangan daerah berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 1962, dimana Peraturan Daerah (Perda) yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memberikan wewenang pada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mendirikan Perusahaan Daerah yang berusaha di bidang perbankan.<sup>5</sup> Ketentuan ini memperoleh nuansa yang baru, yakni dengan berlakunya Otonomi Daerah yang ditetapkan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah<sup>6</sup> dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.<sup>7</sup>

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Bagian Menimbang huruf a., menyebutkan :

“bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Bertolak dari ketentuan di atas secara tersirat ada pemisahan kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah perlu berdaya upaya sendiri untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah. Dalam ketentuan perimbangan keuangan mengatur tentang hubungan antara pusat dan daerah agar adil dan selaras. Dalam hal ini, pendirian bank daerah baik milik Pemda maupun Swasta Daerah sangat bermanfaat bagi daerah,

---

<sup>4</sup> Gunarto Suhardi, *Loc.cit.*, hal. 29-30.

<sup>5</sup> Undang-Undang No. 13 Tahun 1962 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Bank Pembangunan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 59.

<sup>6</sup> Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

<sup>7</sup> Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438

karena selain memperlancar keuangan daerah juga untuk memperoleh Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Bank Kalbar atau dulunya disebut Bank Pembangunan Daerah Kalimantan Barat adalah sebuah Lembaga Keuangan yang berfungsi untuk mengumpulkan uang yang ada di daerah, atau dapat juga disebut dengan tempat Pemerintah Daerah melakukan penyimpanan Anggaran Belanja Pemerintah Daerah (ABPD).<sup>8</sup> Usaha Pemda dalam mendirikan bank-bank daerah dan perusahaan-perusahaan daerah ini jauh lebih sehat daripada menggantungkan diri untuk memperoleh PAD dari pajak atau pungutan-pungutan daerah semata, yang terasa membebani rakyat dan pada tahun 2010 ini justru digalakkan Pemda. Prinsipnya adalah bahwa PAD berasal dari pajak daerah, maka terlebih dahulu harus ada Pendapatan Asli Rakyat Daerah (PARD) sebab bagaimana mungkin rakyat membayar pajak daerah kalau tidak ada pendapatan rakyat terlebih dahulu. Usaha Pemda untuk menggerakkan perekonomian daerah yang bukan hanya semata-mata menggantungkan diri pada sumber kekayaan alam daerah adalah hal yang penting. Perekonomian daerah yang berasal dari kreativitas warga, menarik investor, dan mengembangkan industri teknologi tepat guna bukan hanya dapat dan menjadi hak daerah, tetapi berdasarkan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 justru menjadi kewajiban daerah.<sup>9</sup>

Di dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT) dikenal ada 3 (tiga) unsur dari suatu perusahaan yaitu : pengurus perusahaan (direksi), pengawas perusahaan (komisaris), dan pemegang saham. Permodalan dalam suatu bank daerah yang sudah pasti berasal dari pemegang saham. Pemegang saham bertugas untuk menyuntikkan modal yang kegunaannya tidak lain adalah untuk menunjang operasional bank.<sup>10</sup>

Modal adalah dana yang diinvestasikan oleh pemilik (pemegang saham) dalam rangka pendirian badan usaha yang dimaksudkan untuk membiayai kegiatan usaha bank di samping memenuhi peraturan yang ditetapkan. Dalam perkembangan kegiatan operasi perusahaan modal tersebut dapat berkurang akibat terjadinya kegagalan atau kerugian usaha. Pertambahan modal berasal dari keuntungan usaha atau sumber lainnya yang diperoleh. Selain itu posisi modal juga akan mempengaruhi keputusan-keputusan manajemen dalam hal pencapaian tingkat laba di satu pihak dan kemungkinan timbul resiko di pihak lain. Permodalan yang terlalu besar, akan dapat

---

<sup>8</sup> Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355.

<sup>9</sup> Gunarto Suhardi, *Loc.cit.*, hal. 30

<sup>10</sup> Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2001), hal. 112-113.

mempengaruhi jumlah perolehan laba bank. Sedangkan modal yang terlalu kecil di samping akan membatasi kemampuan ekspansi bank juga akan mempengaruhi penilaian khususnya para deposan<sup>11</sup>, debitor dan juga pemegang saham bank. Dengan kata lain, besar kecilnya permodalan bank akan mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan keuangan bank yang bersangkutan.<sup>12</sup>

Penggunaan modal bank secara umum adalah untuk memenuhi kebutuhan berbagai tujuan guna menunjang kegiatan operasional bank. Jumlah modal suatu bank dianggap tidak mencukupi apabila tidak memenuhi maksud-maksud tersebut. Dalam manajemen bank umum penetapan jumlah kebutuhan modal merupakan masalah yang cukup kompleks. Kesulitan tersebut antara lain menentukan penggunaan dan kebutuhan modal bank. Pada dasarnya memutuskan tujuan modal jauh lebih sederhana karena tujuan modal bank dengan modal perusahaan non bank dapat dikatakan tidak jauh berbeda.<sup>13</sup>

Fungsi utama modal bank umum pada prinsipnya ada 3 (tiga), yaitu fungsi operasional, fungsi perlindungan, dan fungsi pengaturan. Dari ketiga fungsi utama tersebut, fungsi modal bank dapat disimpulkan untuk<sup>14</sup>:

1. Melindungi deposan dengan menyanggah semua kerugian atau bila terjadi insolvensi dan likuidasi, terutama bagi sumber dana yang tidak diasuransikan;
2. Untuk memenuhi kebutuhan gedung kantor, inventaris guna menunjang kegiatan operasional dan aktiva tidak produktif lainnya;
3. Memenuhi ketentuan permodalan minimum, yaitu untuk menutupi kemungkinan terjadi kerugian pada aktiva yang memiliki resiko yang tidak dapat diperkirakan, sehingga operasi bank dapat tetap berjalan tanpa mengalami gangguan yang berarti;
4. Untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat mengenai kemampuan bank memenuhi kewajibannya yang telah jatuh tempo dan memberi keyakinan mengenai kelanjutan operasi bank meskipun terjadi kerugian.

Dengan demikian, modal merupakan salah satu faktor yang penting bagi bank dalam rangka pembangunan usaha dan menampung resiko kerugian. Oleh karena itu, Bank Indonesia selaku pemegang otoritas moneter melalui Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993 mewajibkan semua bank untuk menyediakan modal minimum sebesar 8% (delapan persen) dari aktiva tertimbang menurut resiko. Penetapan ini sejalan dengan pedoman permodalan yang berlaku secara internasional seperti yang ditetapkan *Bank for*

---

<sup>11</sup> Deposan adalah orang yang melakukan deposito pada sebuah bank dan boleh mengambil bunganya terhadap uang yang didepositokan setiap bulannya. Sumber : Gunarto Suhardi, *Op.cit.*, hal. 109.

<sup>12</sup> Rachmadi Usman, *Loc.cit.*

<sup>13</sup> *Ibd*

<sup>14</sup> *Ibd*

*International Settlement*. Penetapan persentase modal minimum bank tersebut mengingat kegiatan perbankan Indonesia dewasa ini secara bertahap mengikuti globalisasi perbankan. Agar perbankan Indonesia dapat berkembang secara sehat dan mampu bersaing dengan perbankan internasional, permodalan bank senantiasa harus mengikuti ukuran yang berlaku secara internasional seperti yang ditetapkan *Bank for International Settlement*, dimana masing-masing negara dapat melakukan penyesuaian dalam penerapan prinsip-prinsip perhitungan permodalan dengan memperhatikan kondisi perbankan setempat. Oleh karena itu, dalam penerapan perhitungan modal di Indonesia terdapat beberapa penyesuaian dengan usaha yang telah dilakukan oleh dunia perbankan di Indonesia, namun secara umum prinsip-prinsip yang ditetapkan oleh *Bank for International Settlement* telah diterapkan.<sup>15</sup>

Modal standar bank sebagaimana dimaksud oleh *Bank for International Settlement Part 2 : The First Pillar – Minimum Capital Requirements* dalam *Basel II : International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards : A Revised Framework – Comprehensive Version June 2006*, adalah sebagai berikut<sup>16</sup> :

“I. Calculation of minimum capital requirements, in Act No. 40 : Part 2 presents the calculation of the total minimum capital requirements for credit, market and operational risk. The capital ratio is calculated using the definition of regulatory capital and risk-weighted assets. The total capital ratio must be no lower than 8%. Tier 2 capital is limited to 100% of Tier 1 capital”.

Sejalan dengan isi Peraturan Bank Indonesia No. 3/21/PBI/2001 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum, pada Pasal 2 ayat 1 yang mengatakan bahwa : “Bank wajib menyediakan modal minimum sebesar 8% (delapan perseratus) dari Aktiva Tertimbang Menurut Resiko (ATMR) terhitung sejak akhir bulan Desember 2001”.

Kewajiban penyediaan modal minimum tersebut berlaku bagi semua bank, termasuk Bank Pembangunan Daerah. Dalam hal bank yang berkantor pusat di Indonesia, perhitungan modal didasarkan pada laporan keuangan gabungan yang meliputi semua kantor cabang suatu bank yang berkantor pusat di luar negeri, laporan keuangan gabungan tersebut meliputi seluruh kantornya di Indonesia. Walaupun modal bank telah memenuhi minimum sebesar 8% dari Aktiva Tertimbang Menurut Resiko (ATMR) seperti yang dimaksud di atas, tetapi jika menurut penilaian bank tersebut atau Bank Indonesia terdapat faktor lain yang dapat menambah resiko di luar resiko-resiko yang telah dihitung secara kuantitatif, maka bank perlu menyediakan modal yang lebih dari

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 114

<sup>16</sup> Bank for International Settlement, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards : A Revised Work June 2006*, (Basel : Basel Committee on Banking Supervision Press & Communications, 2006), hal. 12.

8%.<sup>17</sup> Faktor lain tersebut maksudnya adalah alasan kenapa suatu bank butuh penyertaan modal tambahan di dalamnya. Dalam hal PT. Bank Kalbar mengenai faktor lain tersebut adalah terkait dengan tingginya permintaan kredit/pembiayaan proyek pembangunan pemerintah sehingga modal yang sudah ada tidak mencukupi untuk penyaluran kredit/pembiayaan tersebut.

### **Permasalahan**

Apakah pemerintah Daerah sebagai salah satu pemilik perusahaan dan/atau pemegang saham bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pada PT. Bank Kalbar ?

### **Pembahasan**

#### **Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Selaku Pemegang Saham Terhadap Penyelenggaraan PT. Bank Kalbar.**

##### **1. Pemerintah Daerah Selaku Pemegang Saham**

Pemerintah Daerah membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) melalui Penyertaan Modal yang berasal dari APBD. BUMD memiliki anggaran dasar dengan kemudian laporan keuangan untuk dipertanggung jawabkan kepada Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah menyerahkan Aset dari Neraca yang terdapat padanya untuk dicatat pada Neraca pada Laporan Keuangan BUMD sebagai Modal. Sederhananya, bentuk Aset yang diserahkan oleh Pemerintah Daerah dapat berupa Uang ataupun Barang. Pertanyaan yang kemudian timbul adalah, bagaimana jika pada Neraca BUMD, Aset yang diserahkan oleh Pemda tidak dicatat sebagai Modal? Jika bukan Modal pastilah Aset dicatat sebagai Hutang.

BUMD tidak terbatas memiliki hubungan hukum kepada Pemda saja. Pemda “dimiliki” oleh Pemerintah Pusat. Oleh karena itu ada hubungan sebab-akibat yang tidak sederhana yang terjalin antara BUMD dan juga Pemerintah Pusat. Lebih dari itu, berdasarkan persyaratan permodalan mengenai Perseroan untuk dapat menjadi BUMD dalam UU No. 23 tahun 2014 adalah, secara tersirat, BUMD dapat juga dimiliki pihak lain. Walaupun bukan dalam kapasitas pemilik saham mayoritas (51%). Pertanyaan yang juga hadir adalah, bagaimanakah kewajiban Direksi BUMD mempertanggungjawabkan pengelolaan yang dipercayakan kepadanya kepada pemilik saham minoritas ini?. Direksi BUMD memiliki kewajiban fidusia kepada Pemerintah Daerah sebagai principal pemilik modal seluruh atau mayoritas dalam pengambilan keputusan tertinggi dalam suatu korporasi. Asumsi yang mendasar dari Pemda sebagai Principal BUMD adalah pemilik perusahaan secara keseluruhan (Perum) dan atau Pemilik Perseroan Mayoritas (51% modal dalam bentuk saham berdasarkan UU 23 tahun 2014). Pertanyaan kemudian yang kembali kepada hubungan antara kepemilikan dan pencatatan modal di atas adalah bagaimanakah hubungan fidusia antara

---

<sup>17</sup> Rachmadi Usman, *Op.cit.*

direksi dengan pemegang keputusan tertinggi pada RUPS yang tidak dikuasai secara penuh oleh satu entitas.

Masalah pencatatan kepemilikan modal pada BUMD, maka konsep yang dapat diyakini untuk dipercayai adalah, Penyertaan Modal Pemerintah yang menghasilkan kepemilikan modal yang kurang dari 51% pada suatu entitas tidak dapat menghasilkan pendefinisian entitas yang dimaksud sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Ketika BUMD melakukan kebijakan diluar aturan yang mengikat sebelumnya pada struktur modal BUMD yang dimaksud, menghasilkan kepemilikan saham Pemerintah Daerah yang terdilusi ataupun karena sebab hukum teralihkannya kepemilikannya menjadi kurang dari 51 %, BUMD berubah menjadi non BUMD.

Disinilah pentingnya perjanjian kerjasama Pemerintah Daerah dalam pengalihan asset dalam Neracanya yang berupa Penyertaan Modal Pemerintah dengan pihak lain. Penyertaan Modal Pemerintah Tulisan ini dibuat dalam rangka menjawab Pertanyaan mengenai umum mengenai bagaimanakah mengoptimalkan Perjanjian Kerjasama dalam Penyertaan Modal Pemerintah ? Jika terdapat UU PT dari sudut pandang ekonomi yang mengatur mengenai perjanjian kerjasama antara pemilik modal dan pengelola perusahaan maka pertanyaan selanjutnya adalah apa hukum yang dilanggar ketika modal pemerintah pada BUMD telah bernilai kurang dari 51%.

Sebagai salah satu pelaku ekonomi di daerah, BUMD seperti PT. Bank Kalbar diharapkan menjadi salah satu penggerak bagi perekonomian daerah, antara lain melalui kegiatan usaha dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Kemampuan untuk bersaing dengan dunia usaha swasta akan menjadi tolak ukur keberhasilan dalam menjalankan peran tersebut, khususnya bagi BUMD yang bergerak dalam bidang *public service* dan *profit motive*.

## **2. Pengaturan BUMD Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan**

Istilah BUMD terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah dicabut dengan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa daerah dapat memiliki BUMD sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan pembentukannya diatur dengan Peraturan Daerah.<sup>26</sup> Ketentuan tersebut belum memberikan definisi yang jelas tentang BUMD. Selanjutnya, dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan juga bahwa Pemerintah Daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang

berpedoman pada peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Kedua pengaturan di atas tidak memberikan definisi maupun batasan yang jelas tentang BUMD.

Sebenarnya Undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah telah memberikan definisi yang jelas tentang Perusahaan Daerah. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 menyebutkan bahwa Perusahaan Daerah ialah semua perusahaan yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang.

BUMD merupakan perusahaan yang modalnya seluruh atau sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan dan Perusahaan Daerah juga merupakan BUMD. Ketentuan di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tersebut memberikan batasan tentang BUMD atau Perusahaan Daerah, dinyatakan bahwa BUMD merupakan perusahaan yang modalnya berasal dari kekayaan Pemerintah Daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah yang dipisahkan dapat diartikan sebagai kekayaan daerah yang dilepaskan dari penguasaan umum yang semula pertanggungjawabannya melalui anggaran belanja daerah yang kemudian setelah dipisahkan menjadi modal BUMD akan dipertanggungjawabkan tersendiri. Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur bahwa Perusahaan Daerah adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebahagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 153 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah yang Dipisahkan, pada konsideran huruf “b” menyatakan bahwa Perusahaan Daerah atau BUMD merupakan badan usaha yang seluruh atau sebahagian modalnya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan.

### **3. PT. Bank Kalbar Sebagai BUMD Milik Pemerintah Kalimantan Barat**

#### **a. Sejarah PT. Bank Kalbar**

Bank Pembangunan Daerah Kalimantan Barat didirikan berdasarkan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 1963 dengan bentuk hukum Perusahaan Daerah. Ijin usaha dikeluarkan oleh Menteri Urusan Bank Sentral/Gubernur Bank Indonesia dengan Surat Keputusan No. 44/63/Kep/MUBS/G tanggal 28 November 1963, peresmian dilakukan pada tanggal 15 April 1964. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan, Menteri Keuangan Republik Indonesia memberikan ijin usaha Bank Pembangunan Daerah (BPD) sesuai surat No. S-841/MK.071/1993 tanggal 18 Agustus 1993.

Pada tahun 1999 berdasarkan Perda No. 1 tanggal 2 Februari 1999 terjadi perubahan status hukum BPD Kalbar dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas

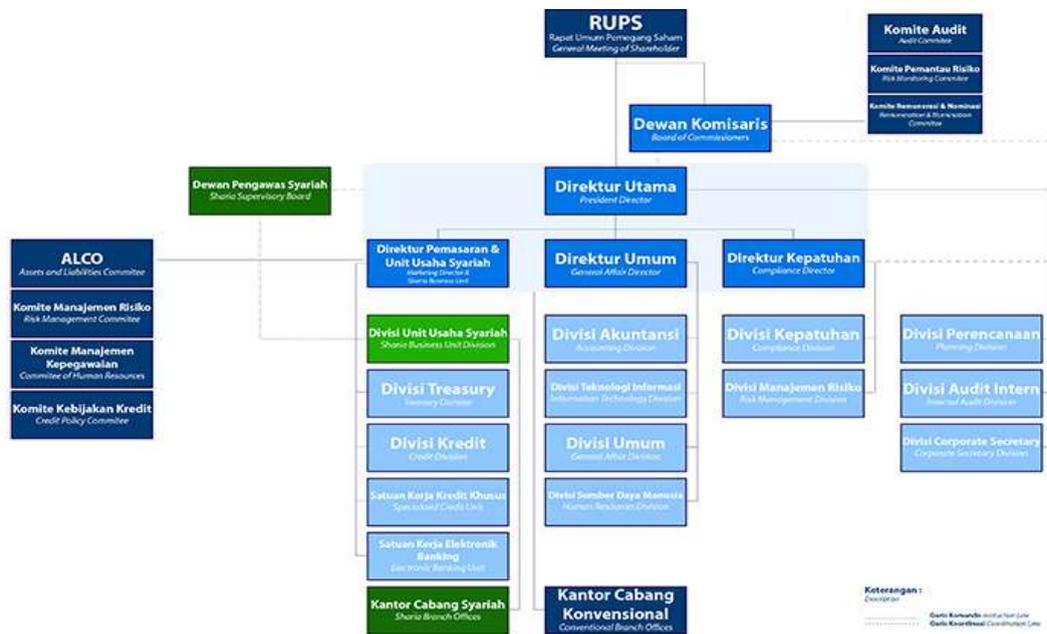
serta perubahan nama menjadi PT. Bank Pembangunan Daerah Kalimantan Barat dengan call name Bank Kalbar melalui Akta Notaris Widiyansyah, SH No. 81 tanggal 23 April 1999 dan telah disahkan oleh Menteri Kehakiman pada tanggal 5 Mei 1999 No. C2-8229 HT.01.01 tahun 1999 dan diumumkan dalam Berita Negara No. 56 tanggal 13 Juli 1999. Tanggal 7 Mei 1999, Bank Kalbar mengikuti Program Rekapitalisasi Perbankan.

Pada tanggal 30 Juli 2004, Bank Kalbar menyelesaikan program rekapitulasi, disertai pembelian kembali kepemilikan saham yang dimiliki Pemerintah Pusat oleh Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota se-Kalimantan Barat. Bulan Desember 2005, Bank Kalbar melakukan kegiatan operasional berdasarkan prinsip syariah dengan membuka Kantor Bank Kalbar Cabang Syariah Pontianak berdasarkan Surat Keputusan Direksi No. SK/246/DIR Tahun 2005 tanggal 9 Desember 2005 dan telah mendapat ijin dari Bank Indonesia Pontianak melalui surat No. 7/24/ DPwBz/DWBz/Ptk tanggal 1 Desember 2005 perihal Ijin Pembukaan Kantor Bank Kalbar Cabang Syariah<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> [http://bankkalbar.co.id/sekilas\\_perusahaan.php](http://bankkalbar.co.id/sekilas_perusahaan.php)

## b. Struktur PT. Bank Kalbar



Sumber : [http://bankkalbar.co.id/struktur\\_organisasi.php](http://bankkalbar.co.id/struktur_organisasi.php)

## c. Tujuan Pendirian PT. Bank Kalbar

Tujuan pendirian Perusahaan Daerah PT. Bank Kalbar adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyat menuju masyarakat yang adil dan makmur.

Sesuai dengan konsep otonomi daerah yang memberikan kesempatan seluas luasnya kepada Pemerintah Daerah untuk mencari sumber-sumber penghasilan bagi peningkatan PAD sebagai salah satu modal pembangunan daerahnya, Pemerintah Daerah mendirikan BUMD yang berbasis pada sumber daya alam yang dimilikinya. Pendirian BUMD oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu cara untuk memenuhi PAD.

Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD Termasuk pendirian PT. Bank Kalbar antara lain:

- Alasan ekonomis, yaitu sebagai langkah mengoptimalisasikan potensi ekonomi di daerah dalam upaya menggali dan mengembangkan sumber daya daerah, memberikan pelayanan masyarakat (public services) dan mencari keuntungan (provit motive).
- Alasan strategis, yaitu mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik, yang mana masyarakat atau pihak swasta lainnya tidak

(belum) mampu melakukannya, baik karena investasi yang sangat besar, risiko usaha yang sangat besar, maupun eksternalitasnya sangat besar dan luas.

- Alasan budget, yaitu sebagai upaya dalam mencari sumber pendapatan lain di luar pajak, retribusi dan dana perimbangan dari Pemerintah Pusat untuk mendukung pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan di daerah

#### **d. Sumber Modal**

Sebagai suatu perusahaan, BUMD juga memiliki modal dan kekayaan, yaitu:<sup>19</sup>

- Modal BUMD terdiri untuk seluruhnya atau untuk sebagian dari kekayaan Pemerintah Daerah yang dipisahkan.
- Modal BUMD yang untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan satu Pemerintah Daerah yang dipisahkan tidak terdiri atas saham-saham.
- Apabila modal BUMD terdiri atas kekayaan beberapa Pemerintah Daerah, maka modal dasar BUMD tersebut terdiri atas saham-saham.
- Modal BUMD yang sebagian dimiliki oleh kekayaan Pemerintah Daerah yang dipisahkan dan kekayaan pihak lain yang bukan Pemerintahan Daerah maka modal BUMD tersebut terdiri atas saham-saham.
- Semua alat likvide disimpan dalam bank yang ditunjuk oleh Kepala Daerah yang bersangkutan berdasarkan petunjuk-petunjuk Menteri Keuangan.

#### **4. Tanggung Jawab Pemda Selaku Pemegang Saham Perusahaan PT. Bank Kalbar.**

Untuk tetap Penyelenggaraan Operasional PT. Bank Kalbar berjalan dengan baik, tentunya ada beberapa langkah yang diambil pemerintah daerah selaku pemegang saham. Dan sekaligus pertanggungjawaban dalam penyertaan modal yang menggunakan keuangan negara, dan salah satunya dengan cara :

##### **a. Rapat Pemegang Saham (RPS)**

Sebagaimana perusahaan pada umumnya, BUMD yang berbentuk Perusahaan Daerah juga memiliki organ Rapat Pemegang Saham (RPS), namun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah tidak memberikan rincian yang jelas tentang peran dan fungsi organ tersebut. Keberadaan organ ini bukanlah sebagai lembaga tertinggi di dalam suatu perusahaan sebagaimana yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pada BUMD yang berbadan hukum Perusahaan Daerah, fungsi RPS tidak selalu sebagai pengambil keputusan akhir. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah menegaskan bahwa keputusan RPS pada Perusahaan Daerah harus diambil dengan permufakatan seluruh pemegang saham yang ada.

---

<sup>19</sup> Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah

Jika permufakatan tidak tercapai dalam suatu hal yang menghendaki suatu keputusan, maka Kepala Daerah memiliki kewenangan untuk memutus masalah tersebut dengan tetap memperhatikan pendapat pendapat yang berkembang dalam RPS. Dan RPS sendiri merupakan kebijakan tertinggi dalam membuat keputusan untuk keberlangsungan perusahaan, serta dalam menentukan direksi dan jajaran pengurus PT. Bank Kalbar.

#### **b. Pengurus Perusahaan**

Pengurusan BUMD dilakukan oleh suatu Direksi. Jumlah anggota serta susunan Direksi diatur di dalam peraturan daerah yang merupakan peraturan pendiriannya. Pengangkatan anggota Direksi pada BUMD dilakukan oleh Kepala Daerah setelah mendengar pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah.

Mengenai pengangkatan anggota Direksi terdapat dua mekanisme. Pertama, Kepala Daerah memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan anggota Direksi jika modal badan usaha tersebut seluruhnya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan. Kedua, pengangkatan anggota Direksi BUMD dilakukan dari usulan pemegang saham prioritas, bagi badan usaha yang modalnya sebagian dari kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dalam menjalankan perseroan, Direksi menentukan kebijaksanaan dalam memimpin perusahaan, dengan mengurus dan menguasai kekayaan perusahaan. Untuk pengaturan dan tata tertib serta cara menjalankan pekerjaan tersebut, Direksi secara otonom diberikan kewenangan untuk mengatur tata tertib dan cara menjalankan perusahaan dalam peraturan yang ditetapkan oleh Direksi sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

Dalam pelaksanaannya, kewenangan yang dimiliki Direksi tersebut dapat dibatasi di dalam Peraturan Daerah tentang pendirian perusahaan milik daerah tersebut. Pembatasan ini bertujuan untuk menyesuaikan dengan sifat dan corak Perusahaan Daerah masing-masing. Maka sewajarnya batas kekuasaan tersebut di atas ditetapkan dalam peraturan pendirian perusahaan yang bersangkutan

#### **c. Pengawasan**

Untuk memastikan tugas manajemen perusahaan dijalankan oleh Direksi sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan, maka diadakan pengawasan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah mengatur tentang pengawasan Perusahaan Daerah, bahwa Direksi dalam menjalankan pengurusan terhadap perusahaan

berada di bawah pengawasan Kepala Daerah bagi Perusahaan Daerah yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah.

Fungsi pengawasan dilaksanakan oleh Pemegang Saham atau Pemegang Saham Prioritas apabila saham-saham perusahaan tersebut dimiliki oleh lebih dari satu pemegang saham. Pengawasan juga dapat dilakukan oleh badan yang dibentuk atau ditunjuk dengan diberikan mandate untuk melakukan pengawasan oleh Kepala Daerah atau Pemegang Saham.

Biasanya tugas pengawasan terhadap suatu perusahaan yang besar ditunjuk satu badan, yang menjalankan pengawasan umum terhadap perusahaan. Sedang untuk sejumlah perusahaan-perusahaan yang kecil ditunjuk hanya satu badan untuk melakukan pengawasan.

#### **d. Pembubaran**

Pendirian BUMD yang berdasarkan penetapan Peraturan Daerah, demikian juga halnya dengan pembubaran BUMD dilakukan dengan Peraturan Daerah. Secara lengkapnya dijelaskan dalam Pasal 29 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, sebagai berikut :<sup>20</sup>

- Pembubaran Perusahaan Daerah dan penunjukan likuidatornya ditetapkan dengan Peraturan Daerah dari daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan.
- Semua kekayaan Perusahaan Daerah setelah diadakan likuidasi dibagi menurut perimbangan nilai nominal saham-saham.
- Pertanggung-jawab likuidasi oleh likuidator dilakukan kepada Pemerintah Daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang memberikan pembebasan tanggung-jawab tentang pekerjaan yang telah diselesaikannya.
- Dalam hal likuidasi, daerah termaksud pada ayat (1) bertanggung-jawab atas kerugian yang diderita oleh pihak ketiga apabila kerugian itu disebabkan oleh karena neraca dan perhitungan laba-rugi yang telah disahkan tidak menggambarkan keadaan perusahaan yang sebenarnya

#### **Kesimpulan**

Keberadaan perusahaan daerah PT. Bank Kalbar di satu sisi masih potensial untuk memberikan kontribusi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kalimantan Barat, karena dengan usaha yang dilakukan saat ini dan peluang usaha lain yang dapat dikembangkan di Kalimantan Barat menjadi modal bagi perusahaan PT. Bank Kalbar untuk meningkatkan kinerjanya, namun disadari bahwa masih perlu dilakukan berbagai perbaikan, baik menyangkut aspek hukumnya maupun manajemen pengelolaannya.

---

<sup>20</sup> Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah

## Daftar Pustaka

- Alexander Seran, 1999, *Moral Politik Hukum*, Obor, Jakarta.
- Alexander Wijaya, Harryawan dan P Tarigan, Tanpa Tahun, *Penerapan Corporate Good Governance Dalam Organisasi Dan Badan Usaha*, Jakarta.
- Bachtiar Harsja, *Hukum dan Kenyataan-Kenyataan Masyarakat di Indonesia*, Majalah Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Volume VII Nomor 1 Tahun 1977, Jakarta.
- Badan Perencana Pembangunan Daerah Kabupaten Ketapang, 2009, *Analisis Pengembangan PDAM Ketapang*, Hasil penelitian Kerjasama Bappeda Kabupaten Ketapang dengan Lembaga Penelitian Universitas Tanjungpura, Ketapang.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Tanpa Tahun, *Good Corporate Governance pada Badan Usaha Milik Negara*, Jakarta.
- Bambang Ismawan, dan Kartjono, 1985, *Kemandirian Kelompok Swadaya dan Peranannya Dalam Penciptaan Peluang Kerja, dan Berusaha di Pedesaan*, Dalam Mubyarto, Penyunting Peluang Kerja dan Berusaha di Pedesaan, VPFE-UGM, Yogyakarta.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, tanpa tahun, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta.
- Feter Hagul, (Editor), 1992, *Pembangunan Desa dan Lembaga Swadaya Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Gunarto Suhardi, 2002, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Universitas Atmajaya, Cetakan Pertama, Yogyakarta.
- Hari C. Hand, 1994, *Modern Jurisprudence*, International Law Book Service, Kuala Lumpur.
- I Nyoman Tjager, et.al, 2004, *Good Corporate Governance BUMN di Indonesia, Bunga Rampai Kebijakan Fiskal*, Gramedia, Jakarta.
- J.S. Badudu, Sultan Mohammad Zain, 2001, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.