

ISSN 1978-5747
E-ISSN 2579-9762

BILANCIA

Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum

Vol. 14 No. 2 Juli – Desember 2020

STUDI AL-QURAN DAN HADIS TENTANG EKISTENSI
DAN KOSNTRUKSI AKUNTANSI SYARIAH
Muhammad Syarif Hidayatullah

KONTRIBUSI PEMIKIRAN MAQASHID SYARIAH
THAHIR IBNU ASYUR DALAM HUKUM ISLAM
Orien Effendi

RELEVANSI PEMBAHARUAN ISLAM BIDANG
HUKUM KELUARGA TERHADAP EGALITER
LAKI-LAKI DAN PEREMPUAN
Arif Sugitanata

MUSYARAKAH PADA HARTA BERSAMA
Nadia & Noval

KAJIAN HUKUM ISLAM TERHADAP TRADISI
SEDEKAH BUMI (KONVENSI TRADISI JAWA)
DALAM PERSPEKTIF FIQH IMAM SYAFI'I
Daud Rismana & Muhammad Farchan Sulistyanto



Fakultas Syariah
Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu
Jl. Diponegoro No. 23 Palu, Sulawesi Tengah, 94221

ISSN 1978-5747
E-ISSN 2579-9762

BILANCIA

Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum
Vol. 14 No. 2 Juli-Desember 2020

**STUDI AL-QURAN DAN HADIS TENTANG EKSISTENSI
DAN KOSNTRUKSI AKUNTANSI SYARIAH**

Muhammad Syarif Hidayatullah

**KONTRIBUSI PEMIKIRAN MAQASHID SYARIAH
THAHIR IBNU ASYUR DALAM HUKUM ISLAM**

Orien Effendi

**RELEVANSI PEMBAHARUAN ISLAM BIDANG
HUKUM KELUARGA TERHADAP EGALITER
LAKI-LAKI DAN PEREMPUAN**

Arif Sugitanata

MUSYARAKAH PADA HARTA BERSAMA

Nadia & Noval

**KAJIAN HUKUM ISLAM TERHADAP TRADISI
SEDEKAH BUMI (KONVENSI TRADISI JAWA)**

DALAM PERSPEKTIF FIQH IMAM SYAFI'I

Daud Rismana & Muhammad Farchan Sulistyanto

Fakultas Syariah IAIN Palu
Jl. Diponegoro No. 23 Palu Sulawesi Tengah 94221

BILANCIA

BILANCIA

Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum

Pengarah

Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu

Penanggung Jawab

Dekan Fakultas Syariah IAIN Palu

Pimpinan Redaksi

Ahmad Arief

Sekretaris

Besse Tenriabeng Mursyid

Penyunting

Muh. Syarif Hasyim

Sapruddin

Muh. Akbar

Randy Atma R Massi

Muhammad Taufik

Layouter

Nadia

Alamat Penerbit/Redaksi: Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Palu, Jl. Diponegoro No. 23 Palu, Sulawesi Tengah, 94221. **Website:** jurnal.iainpalu.ac.id/index.php/blc **Email:** bilanciafasya@iainpalu.ac.id

Bilancia Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum diterbitkan pertama kali pada Bulan Juni 2007 oleh Jurusan Syariah STAIN Datokarama Palu dan dilanjutkan oleh Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam, tahun 2019 menjadi Fakultas Syariah IAIN Palu. Terbit dua kali dalam setahun. Januari-Juni dan Juli-Desember. Mulai tahun 2016 Jurnal Bilancia terbit maksimal 200 halaman.

Redaksi menerima tulisan yang belum pernah dipublikasikan dan diterbitkan di media lain. Naskah diketik di atas kertas A4 spasi ganda maksimal 25 halaman dengan ketentuan yang dapat dilihat pada halaman akhir jurnal ini. Penyunting berhak melakukan penilaian tentang kelayakan suatu artikel baik dari segi materi, kesesuaian tema, dan kaidah penulisan.

DAFTAR ISI

STUDI AL-QURAN DAN HADIS TENTANG EKISTENSI DAN KONSTRUKSI AKUNTANSI SYARIAH Muhammad Syarif Hidayatullah	209
PENANGANAN JENAZAH KORBAN BENCANA ALAM BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH PERSPEKTIF HUKUM ISLAM Fajar Rahmat Aziz	227
KONTRIBUSI PEMIKIRAN MAQASID SYARIAH THAHIR IBNU ASYUR DALAM HUKUM ISLAM Orien Effendi	253
TINJAUAN ANTROPOLOGI HUKUM DAN MAQASHID AL-SYARIAH TENTANG PERKAWINAN USIA DINI Abdurrahman Hakim.....	283
RELEVANSI PEMBAHARUAN ISLAM BIDANG HUKUM KELUARGA TERHADAP EGALITER LAKI-LAKI DAN PERSEMPUAN Arif Sugitanata	303
BADAN USAHA MILIK DAERAH SEBAGAI SARANA MEWUJUDKAN OTONOMI DAERAH Surahman, Asri Lasatu, & Asriyani	319
MUSYARAKAH PADA HARTA BERSAMA Nadia & Noval	341

KAJIAN HUKUM ISLAM TERHADAP TRADISI SEDEKAH BUMI (KONVENSI TRADISI JAWA) DALAM PERSPEKTIF FIQIH IMAM SYAFI'I Daud Rismana & Muhamad Farchan Sulistyanto	363
PROSESI KHITBAH DI INDONESIA PERSPEKTIF <i>LOCAL WISDOM</i> DAN QAIDAH FIQH Moh. Alfin Sulikhodin	383

BADAN USAHA MILIK DAERAH SEBAGAI SARANA MEWUJUDKAN OTONOMI DAERAH

Surahman, Asri Lasatu & Asriyani*

Abstract

Establishment of Regional Owned Enterprises (BUMD) An effort to reduce the dependence of local governments on balancing funds from the central government. This Regionally Owned Enterprise is mostly or wholly owned by regions from separated regional assets. This BUMD is a government instrument that has a role to develop the regional and even national economy. The existence of BUMD in regional economic activities is not something new, but has been going on for a long time. The purpose of establishing BUMD is to carry out regional development through services to the community, implementing public benefits and increasing local government income. The purpose of this research is to find out the legal figures of BUMD in taking legal actions and what factors are the obstacles for BUMD to achieve their goals of formation. The research method used is normative juridical research method.

Keywords: *Regional Owned Enterprises (BUMD); Regional autonomy.*

A. Pendahuluan

Mengikuti perjalanan lahirnya Undang-Undang tentang pemerintahan Daerah dapat ditemukan kesamaannya sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia. Sebagaimana konsiderans menimbang huruf b UU Nomor 23 tahun 2014 menegaskan: “bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan mempertimbangkan

prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Salah satu hambatan bagi pemerintah daerah untuk mewujudkan tujuan pemberian otonomi tersebut adalah keuangan. Pemerintah Daerah pada satu sisi diuntut untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, efektif dan efisien melalui pembatasan pungutan (Pajak daerah dan retribusi daerah)¹ pada sisi lain pemerintah daerah butuh sumber pendapatan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Dampak dari keadaan yang demikian, menyebabkan pemerintah daerah sangat tergantung pada dana perimbangan dari Pemerintah Pusat. Untuk mengurangi ketergantungan Pemerintah daerah pada dana perimbangan dari pemerintah pusat, upaya yang dilakukan adalah membentuk badan usaha milik daerah (BUMD).

Badan Usaha Milik Daerah ini sebagian besar atau seluruhnya dimiliki oleh daerah dari kekayaan daerah yang dipisahkan, BUMD ini merupakan instrumen pemerintahan yang memiliki peran untuk mengembangkan perekonomian Daerah bahkan nasional. Keberadaan BUMD dalam kegiatan perekonomian daerah bukanlah suatu hal baru, melainkan telah berjalan sejak lama. BUMD sudah ada sejak tahun 1962 yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, yang didukung oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Tujuan dibentuknya BUMD adalah untuk melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat, penyelenggaraan kemanfaatan umum dan peningkatan penghasilan pemerintah daerah.

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga membuka ruang bagi Daerah untuk membentuk BUMD. Sebagaimana di atur dalam Pasal 331 ayat (1) sebagai berikut “ Daerah dapat mendirikan BUMD), BUMD Adapun tujuan dari pendirian BUMD berdasarkan ketentuan dalam

¹Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah Pasal 2 dan pasal 108 membatasi jenis pajak daerah dan retribusi daerah.

Pasal 331 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

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

Untuk menjadi pedoman pelaksanaan pembentukan BUMD dimaksud telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah. BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan dapat diidentifikasi sebagai berikut, Bagaimana figur hukum BUMD yang dapat memiliki legitimasi untuk melakukan suatu perbuatan hukum dan Faktor apa yang menjadi penghambat BUMD dalam mencapai tujuan pembentukan BUMD.

B. Pembahasan

1. Figur hukum BUMD yang dapat memiliki legitimasi untuk melakukan Suatu Perbuatan Hukum.

Capaian kebahagiaan atau kesejahteraan rakyat merupakan tujuan utama Negara dalam konsepsi Negara hukum modern (*welfare state*) yang dianut oleh hampir semua negara, tidak terkecuali Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara konstitusional, tujuan luhur bernegara tersebut secara yuridis formal termaktub didalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea keempat yang menegaskan bahwa tujuan Negara adalah untuk : “melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial”.Selanjutnya ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menentukan Indonesia adalah Negara

hukum. Bertalian dengan ketentuan tersebut, menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto,² supaya berfungsi, maka kaidah hukum harus memenuhi ketiga unsur kelakuan, yaitu berlakunya secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Sebab apabila suatu kaidah hukum hanya mempunyai kelakuan yuridis belaka, maka kaidah hukum tersebut merupakan suatu kaidah hukum yang mati (*doderegel*).

Cita-cita hukum bangsa Indonesia adalah apa yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan hasil dari perpaduan antara nilai-nilai hukum, nilai-nilai lainnya dan kekuasaan. Dengan demikian, cita-cita hukum itu terdiri dari unsur yaitu : kemerdekaan, Perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk itu, maka pemerintah sebagai pengembal amanat rakyat harus tetap berlandaskan sepenuhnya kepada UUD NRI Tahun 1945 dalam setiap perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan pembangunan nasional. Paradigma pembangunan nasional yang tercantum dalam Pancasila sebagai Landasan Idiil, UUD NRI Tahun 1945 sebagai Landasan Konstitusional, Wawasan Nusantara sebagai Landasan Visional, Ketahanan Nasional sebagai Landasan Konsepsional, serta Rencana Pembangunan Nasional sebagai Landasan Operasional.

Dalam pengertian tersebut, seluruh sila-sila dan butir-butir yang terkandung dalam Pancasila merupakan landasan yang dijadikan referensi di dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Sedangkan ayat (2) menegaskan pula bahwa : “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”,³ dan ayat (3) yang berbunyi : “*Negara Indonesia adalah Negara hukum*”.⁴

²Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, “Perihal Kaidah Hukum”, (Jakarta : Citra Aditya Bakti, 1989) 92 – 93.

³Jimly Asshiddiqie. “Islam dan Keadilan Rakyat”. Jakarta : Gema Insani Press. 1995 dan lihat juga Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta: BIP Kelompok Gramedia, hlm. 143; Kedaulatan atau *souvereiniteit*(*sovereignty*) merupakan konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Kata ‘daulat’ dan ‘kedaulatan’berasal dari bahasa

Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.⁵

Dalam Negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done according to law*). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.⁶ Dengan demikian konsekuensi dari Negara hukum tersebut, maka seluruh aktifitas kenegaraan harus selalu didasarkan atas aturan hukum, termasuk pula dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pendirian dan Investasi Modal Saham Pada Badan Usaha Milik Daerah.

Berdasarkan pada pemahaman seperti ini, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni :

- a. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;

arab 'daulah'. Maka aslinya seperti yang dipakai dalam Al-Quran adalah peredaran dalam konteks kekuasaan.

⁴Ibid. 297; dalam konsep Negara hukum tersebut, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi.

⁵A. Hamid S. Attamimi, Teori Perundang-undangan Indonesia, Makalah Pada Pidato Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 25 April 1992.

⁶ H.W.R. Wade, *Administrative Law*, Third Edition (Oxford: Clarendon Press, 1971) 6.

- c. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
- d. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
- e. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial seperti yang tercantum dalam sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersurat maupun tersirat tertuang dalam suatu peraturan daerah bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan daerah harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut. Tujuan ini selaras dengan watak bangsa Indonesia dalam Pancasila dan sesuai pula dengan tujuan negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Istilah pemerintah berasal dari kata “perintah”. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, perintah diartikan menyuruh melakukan sesuatu atau sesuatu yang harus dilakukan. Pemerintah adalah orang, badan atau aparat yang mengeluarkan atau memberi perintah. Pemerintahan adalah proses, cara, perbuatan memerintah. Dengan demikian pemerintah adalah alat negara atau sama dengan alat perlengkapan negara. Pemerintahan adalah perbuatan memerintah,

berarti menyangkut pelaksanaan fungsi. JHA Logemann menggunakan istilah fungsi dalam arti sempit, ia membatasi arti fungsi hanya sebagai tugas atau jabatan dan pemangku jabatan.

Dalam bahasa Inggris, konsep pemerintah dan pemerintahan dicakup menjadi satu istilah *government*, sedangkan dalam bahasa Belanda digunakan istilah *regering*, “*bestuur*” atau “*overheid*”. *Black Law Dictionary* menyebutkan *government* berasal dari kata *gubernaculum*, diartikan.⁷

Significant the instrument, the helm, where by the ship ti which state was compared, was guided on its course by the “governor” or helmsman and in that view the government is ut but on agency of the state, distinguished as it must be in accurate thought from its scheme and machinery of government. In the United States, government consist of the executive, the legislative and judicial branches in addition administrative agencies. In a broad sense include the federal government and all its agencies and bureaus state and country government city and township government.

Di sini pemerintah dipandang sebagai instrumen sama dengan jabatan nahkoda kapal. Dengan demikian pemerintah adalah alat negara yang harus diedakan dari mesin pemerintahan. Van Vollenhoven seagaimana dikutip oleh Ateng Syafrudin mengartikan pemerintahan negara dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas sesuai dengan teori Catur Praja, ia membagi kekuasaan pemerintahan menjadi empat, yaitu:⁸

- a. *Bestuur*, atau pemerintahan adalah kekuasaan untuk melaksanakan tujuan negara;
- b. *Politie*, adalah kekuasaan kepolisian untuk menjamin keamanan dan ketertiban umum dalam negara;
- c. *Rechtspraak*, atau peradilan adalah kekuasaan untuk menjamin keadilan di dalam negara;

⁷ Henry Campbell, *Black Law Dictionary*, St. Paul Minn, West Publishing, Co, 1979

⁸ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997

- d. *Regeling*, atau pengaturan perundang-undangan adalah kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan umum dalam negara.

Pemerintahan dalam arti sempit tidak meliputi kekuasaan-kekuasaan perundang-undangan, peradilan dan polisi yang dalam bahasa Belanda dipakai istilah *bestuur*. Dari ketentuan UUD 1945, pendapat para ahli serta ketentuan Undang Undang No.32 Tahun 2004 dapat diidentifikasi pengertian pemerintahan dalam arti luas adalah kegiatan negara dalam menjalankan kekuasaan mencakup tiga badan yaitu legislatif, eksekutif, dan judicial. Kedua, pemerintahan dalam arti sempit hanya fungsi pemerintah saja, tidak termasuk ada yang menjalankan fungsi perundang-undangan dan fungsi peradilan, menurut UUD 1945 adalah Presiden dibantu Menteri-menteri negara, Lembaga Non Kementrian, Lembaga setingkat Menteri. Ketiga, Pemerintahan Daerah terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD Propinsi dan Kabupaten/Kota. Sedangkan pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan perangkat daerah.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang tersebut ditentukan menjadi urusan pemerintah, yaitu meliputi : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional dan agama. Urusan pemerintahan daerah dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara. Sedangkan urusan pilihan merupakan urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD dimana komponen utama penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah serta BUMD yang

usahanya dapat dijadikan sumber pendapatan daerah yang sah. Badan Usaha Milik Negara yang dikelola oleh Pemerintah Daerah disebut Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Dasar hukum pembentukan BUMD adalah UU No.5 tahun 1962 tentang perusahaan daerah. Undang-undang ini telah memberikan pengertian tentang perusahaan daerah, dimana dititikberatkan kepada faktor permodalan yang dinyatakan untuk seluruhnya atau sebagiannya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan. Seperti disebutkan dalam Pasal 2 bahwa “perusahaan daerah ialah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang”.

Berdasarkan kategori sarasanya secara detail, BUMD dibedakan menjadi dua yaitu sebagai perusahaan daerah untuk melayani kepentingan umum yang bergerak di bidang jasa dan bidang usaha. Tetapi, jelas dari kedua sasaran tersebut tujuan pendirian BUMD adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut Kasman Lassa selaku Bupati Kabupaten Donggala,⁹ BUMD adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Ini berarti bahwa memberdayakan itu adalah memampukan dan memandirikan masyarakat beserta kelebagaannya, disini termasuk BUMD. Khusus dalam hal BUMD, upaya memberdayakan itu haruslah pertama-tama dimulai dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensinya untuk berkembang. Ini dengan landasan pertimbangan bahwa setiap masyarakat dan kelebagaannya, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Maka dengan pemberdayaan itu pertama-tama merupakan upaya untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan

⁹Hasil Wawancara Bersama Baak Kasman Lassa, S.Sos.,M.H (Bupati Kabupaten Donggala) Pada Tanggal 5 September 2019. Pukul 10.00 Wita Bertempat Di Rumah Jabatan Bupati.

membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Selanjutnya, yang kedua, adalah memperkuat potensi atau daya yang dimiliki tersebut, dimana untuk ini diperlukan langkah-langkah yang lebih positif dan nyata, penyediaan berbagai input yang diperlukan, serta pembukaan akses kepada berbagai peluang sehingga semakin berdaya memanfaatkan peluang. Akhirnya, yang ketiga, dimana memberdayakan berarti pula melindungi, sehingga dalam proses pemberdayaan haruslah dicegah agar jangan pihak yang lemah menjadi bertambah lemah, tapi dapat hidup dengan daya saing yang memadai.

BUMD yang berbentuk perseroan terbatas, maka berlaku ketentuan Undang Undang No.40 tahun 2007. Dimana dalam hal pemerintah daerah selaku pemegang saham, maka kewenangannya melingkupi kewenangan sebagai pemegang saham yang dilakukan melalui Rapat Umum Pemegang Saham.

Keberhasilan dan kelancaran roda pemerintahan suatu daerah, selain ditunjang oleh sumber daya manusia yang handal, juga dipengaruhi oleh sumber dana yang memadai, yaitu bersumber pada penerimaan daerah, dan selanjutnya direalisasikan untuk berbagai kegiatan baik yang menyangkut kegiatan rutin maupun kegiatan pembangunan. Pada Tahun Anggaran 2017 Penerimaan Daerah Otonom Kabupaten Donggala mencapai 1,12 triliun rupiah, jumlah ini mengalami kenaikan dari Tahun sebelumnya yang hanya sebesar 1,07 triliun rupiah. Sumber penerimaan terbesar adalah dari bagian pendapatan yang berasal dari Dana Perimbangan tercatat sebesar 800 milyar rupiah lebih, kemudian dari Pendapatan Asli Daerah mencapai 60 milyar rupiah, dan Pendapatan Lain-lain sebesar hampir 164 milyar rupiah.

Data pendapatan regional adalah salah satu indikator makro yang dapat menunjukkan kondisi perekonomian regional setiap tahun. Manfaat yang dapat diperoleh dari data ini antara lain adalah: 1. PDRB harga berlaku (nominal) menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan oleh suatu wilayah. Nilai PDRB yang besar menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar, begitu juga sebaliknya.

PDRB harga konstan (riil) dapat digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan atau setiap kategori dari tahun ke tahun. Distribusi PDRB harga berlaku menurut lapangan usaha menunjukkan struktur perekonomian atau peran an setiap kategori konomi dalam suatu wilayah. Kategori-kategori ekonomi yang mempunyai peran besar menunjukkan basis perekonomian suatu wilayah. PDRB Kabupaten Donggala pada tahun 2017 atas dasar harga berlaku mencapai 10,0 triliun rupiah. Sumbangan terbesar terhadap besaran ini berasal dari tiga sektor ekonomi yakni Sektor pertanian, kehutanan dan perikanan sebesar 3,8 triliun rupiah; sektor pertambangan dan penggalian sebesar 1,9 triliun rupiah; dan sector konstruksi sebesar 1,6 triliun rupiah. Adapun share/distribusi dari ketiga sektor penyumbang PDRB tertinggi ini masing masing sebesar 35 persen (untuk sektor pertanian, kehutanan dan peternakan), 18 persen (untuk sektor pertambangan dan penggalian), 15 persen (untuk sektor konstruksi).

Tingginya share PDRB di sektor pertanian, kehutanan dan perikanan serta pertambangan dan penggalian mengindikasikan kegiatan ekonomi di Kabupaten Donggala didominasi oleh kegiatan ekonomi di sektor primer. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Donggala di tahun 2017 mencapai 5 persen.

Sejalan dengan semangat otonomi daerah yang memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada Pemda untuk mencari sumber-sumber penghasil bagi peningkatan pendapatan asli daerah sebagai salah satu modal pembangunan daerahnya.¹⁰ Oleh sebab itu daerah dipacu untuk melakukan pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara maksimal. Dengan demikian, maka pembentukan Perusahaan Umum Daerah Kabupaten Donggala bertujuan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi Kabupaten Donggala menjadi kegiatan produktif yang memberikan kesejahteraan kepada masyarakat dan memberikan kontribusi pada PAD Kabupaten Donggala.

¹⁰ Endang Juhari, "Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah." *Jurnal Inspirasi* 7.1 (2016): 2-12.

2. Faktor Penghambat BUMD Dalam Mencapai Tujuan Pembentukan BUMD

Kemajuan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di Indonesia masih terhadang banyak sekat yang mengakibatkan potensi usaha yang dimilikinya tidak tergarap secara maksimal. Banyaknya faktor yang menghambat kemajuan BUMD di Indonesia sehingga menyulitkan perusahaan daerah itu untuk berkembang. Hal ini dikarenakan Sekat BUMD jauh lebih banyak dibanding BUMN dan perusahaan swasta,

Setelah era otonomi daerah, tidak ada perkembangan yang bias diraih oleh BUMD yang justru semakin menyulitkan posisi BUMD akibat ada sekat-sekat yang menghalangi akselerasi perusahaan. Salah satunya adalah tabrakan kebijakan dan peraturan yang mengatur posisi mereka.

Sesuai dengan ide dasar otonomi daerah yaitu pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab serta mempercepat proses pembangunan dan pertumbuhan perekonomian daerah, untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, maka setiap daerah otonom melakukan upaya-upaya terobosan dan usaha-usaha untuk memanfaatkan sumber pendapatan daerah tanpa membebani masyarakat, tetapi membuka peluang usaha yang berbasis ekonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah pendirian Badan Usaha Milik Daerah.

Terlebih dari kurangnya komitmen pemerintah daerah sendiri untuk mengembangkan BUMD-nya, terutama perusahaan yang dianggap hanya menjadi beban dan kurang prospektif. "Batasan-batasan politik antar daerah, menyebabkan BUMD sulit melakukan konsolidasi antara BUMD sejenis. BUMD masih rentan menjadi komoditas politik di daerah, seharusnya BUMD dibebaskan dari intervensi politik agar bisa berkembang."¹¹

Hambatan yang juga dihadapi BUMD adalah banyaknya Undang-Undang dan aturan main yang harus diikuti oleh BUMD dimana jumlah aturan yang harus diikutinya lebih banyak

¹¹<https://www.republika.co.id/berita/breaking-news/ekonomi/11/03/02/167057-sugiharto-banyak-sekat-hambat-kemajuan-bumd>

dibandingkan dengan Undang-Undang dan aturan bagi BUMN dan perusahaan swasta. Hal itu, mengakibatkan BUMD tidak juga mendapatkan derajat yang sama dengan BUMN dan perusahaan swasta.

Pemerintah harus menindaklanjuti peraturan tentang BUMD. Salah satunya perlu didorong revisi UU No.5/1962 tentang badan usaha milik daerah yang sudah tidak relevan lagi dengan dinamika perkembangan BUMD saat ini. "UU tentang BUMD itu sudah lama dan sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan BUMD saat ini. Berbeda dengan BUMN yang sudah memiliki UU No.19/2003.

Selain itu masih adanya stigma negatif yang mengekang bagi upaya gebrakan usaha yang dilakukan BUMD terutama terkait pengelolaan keuangan dan aset. Salah satunya mengenai kekayaan BUMD yang menjadi kekayaan daerah dimana hal itu menjadi sebuah kekeliruan, sehingga BUMD terkait hal itu terlalu mudah dikaitkan dengan tindak pidana korupsi (Tipikor). Sebaiknya aset perusahaan atau BUMD itu ditetapkan menjadi aset perusahaan yang terpisah sehingga tidak lagi membebani BUMD terkait pengelolaan keuangannya. "Sudah saatnya dipisahkan, contoh lainnya utang BUMD tidak lantas menjadi utang daerah atau utang pemerintah. Demikian juga piutang perusahaan yah harus jadi piutang perusahaan tidak menjadi piutang pemerintah daerah. Perlu ada terobosan dari pemerintah untuk memposisikan BUMD lebih berperan dan mengurangi faktor-faktor/sekat yang sekarang ini menjadi penghambat kemajuan perusahaan daerah itu.

Menyebutkan peluang BUMD untuk berkembang dan maju cukup terbuka, salah satunya dengan melakukan terobosan dan sinergitas dengan BUMN dan perusahaan swasta. Sebagian besar BUMD saat ini belum maksimal padahal potensi mereka besar, perlu terobosan dan inovasi usaha dan tentunya pengelolaan secara profesional.

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, hingga Tahun 2014 jumlah BUMD Provinsi, Kabupaten/Kota seluruh Indonesia mencapai 426 (empat ratus dua puluh enam) dengan persentase 11,50% (sebelas koma lima

puluh persen) berbentuk badan usaha BUMD, 0,23% (nol koma dua puluh tiga persen) berbentuk Koperasi, 26,53% (dua puluh enam koma lima puluh tiga persen) berbentuk Perseroan Terbatas, dan 61,74% (enam puluh satu koma tujuh puluh empat persen) berbentuk badan usaha Perusahaan Daerah.¹²

Data tersebut berbeda dengan data Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebanyak 1.007 (seribu tujuh) BUMD dan data Badan Kerjasama Badan Usaha Milik Daerah (BKS BUMD) yang mencapai 1200 (seribu dua ratus) BUMD sebagaimana telah di bahas pada Bab sebelumnya.

Tujuan Pendirian Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan 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 pendapatan asli daerah sebagai salah satu modal pembangunan daerahnya. Pendirian BUMD oleh Pemerintah Daerah merupakan salah satu cara untuk memenuhi pendapatan asli daerah, pendirian ini merupakan upaya pemerintah daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD antara lain :

- a. Alasan Ekonomis, yaitu sebagai langkah mengoptimalisasikan ekonomi di daerah dalam upaya menggali dan mengembangkan sumber daya daerah, memberikan pelayanan masyarakat (Public Service) dan mencari keuntungan;
- b. 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

¹²Jumlah BUMD Provinsi, Kabupaten/Kota”, Keuda.kemendagri.go.id/datin/indeks/2/2014, diakses pada tanggal 17 desember 2019.

sangat besar, maupun eskternalitasnya sangat besar dan luas;

- c. Alasan Budget, yaitu sebagai upaya dalam mencari sumber endapatan lain diluar pajak, retribusi dan dana perimbangan dari pemerintahan pusat mendukung pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan di Daerah.

Selanjutnya berdasarkan Jumlah BUMD Provinsi, Kabupaten/ Kota tersebut, jumlah BUMD berdasarkan Bentuk Badan Usaha dapat dicermati sebagai berikut :

Tabel1
Jumlah BUMD Berdasarkan Bentuk Badan Usaha

No	Pemerintah Daerah	Bentuk Usaha			
		PT	PD	Koperasi	BUMD
1.	Provinsi	68	34	-	4
2.	Kabupaten	38	201	1	33
3.	Kota	7	28	-	12
Total		113	263	1	49

Sumber : Direktorat Jenderal Bina Keuangan Kementerian Dalam Negeri, 2016.

Di Kabupaten Donggala sendiri hingga tahun 2018, belum terdapat Badan Usaha Milik Daerah baik berbentuk Perusahaan Umum Daerah maupun Perusahaan Perseroan Daerah. Untuk itu pendirian Perusahaan Umum Daerah Donggala menjadi prioritas penting sebagai salah satu agenda penting dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) Kabupaten Donggala Tahun 2019 yang diharapkan berperan penting dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap penerimaan PAD baik dalam bentuk dividen atau pajak.

Kabupaten Donggala sebagai daerah otonom, membutuhkan regulasi berupa Peraturan Daerah dalam rangka pendirian BUMD sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Peraturan Daerah tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Donggala yang akan dibentuk, akan melibatkan masyarakat sebagai pihak yang

menerima dampak dari suatu kebijakan dalam bentuk peraturan daerah.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Donggala nantinya akan dikaji dengan cara sinkronisasi dan harmonisasi antara peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini tentunya diharapkan guna memberikan kepastian hukum bagi para pihak dalam penyelenggaraan BUMD yang akan dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Donggala nantinya.

Penerapan sistem baru dalam pendirian Badan Usaha Milik Daerah Berbentuk Perusahaan Umum Daerah di Kabupaten Donggala tidak terlepas dari rumusan-rumusan modal dan pengembangan BUMD tersebut agar lebih efektif dan optimal dalam pengelolaannya. Hal ini dimaksudkan agar keuntungan yang diperoleh melalui BUMD berbentuk Perusahaan Umum Daerah, juga memberikan manfaat bagi perekonomian masyarakat dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Donggala. Dengan demikian dibutuhkan kajian strategis yang dapat digunakan dalam pengembangan Badan Usaha Milik Daerah agar dapat memberikan dampak positif bagi kehidupan masyarakat, dan dampak positif terhadap keuangan daerah. Pendirian BUMD ini diharapkan pula dapat menstimulasi dan menggerakkan roda perekonomian di daerah Kabupaten Donggala dalam upaya peningkatan sumber-sumber PAD yang pada gilirannya dapat mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Upaya peningkatan PAD melalui pengembangan Perusahaan Umum Daerah tidak cukup dengan ketersediaan modal saja, tetapi dibutuhkan struktur kelembagaan yang memadai dan sumber daya manusia yang memiliki komitmen tinggi dalam mengembangkan usaha. Di samping itu, pengembangan usaha harus didukung oleh strategi yang biasa digunakan dalam pengembangan usaha di Indonesia terdapat 2 (dua) strategi dasar dalam upaya pengembangan Badan Usaha Milik Daerah untuk mengoptimalkan peran BUMD dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Donggala. Strategi yang dimaksud meliputi :

a) Strategi pengembangan melalui konsentrasi;

Berdasarkan beberapa hasil penelitian pada beberapa BUMD yang ada di Indonesia, BUMD yang memiliki kinerja yang relatif baik

pada saat ini lebih cenderung menjalankan strategi konsentrasi, sedangkan BUMD yang relatif memiliki kinerja kurang baik cenderung mengadakan diversifikasi agar dapat meningkatkan kinerjanya.

Pengembangan Perusahaan Umum Daerah Donggala, sebaiknya untuk menggunakan strategi konsentrasi. Strategi ini diharapkan BUMD dapat tumbuh melalui integrasi (*integration*) horizontal maupun vertikal, baik secara internal melalui sumber dayanya sendiri atau secara eksternal dengan menggunakan sumber daya dari luar.

Pertumbuhan melalui konsentrasi yang hendak dicapai melalui integrasi vertikal dengan cara mengambil alih fungsi supplier (*backward integration*) atau dengan cara mengambil alih fungsi distributor (*forward integration*). Hal ini merupakan strategi utama untuk pengembangan BUMD yang memiliki posisi kompetitif pasar yang kuat (*high market share*) dalam perusahaan yang berdaya tarik tinggi.

Agar dapat meningkatkan kekuatan bisnisnya atau posisi kompetitifnya, Perusahaan Umum Daerah Donggala harus melaksanakan upaya meminimalkan biaya dan operasi yang tidak efisien untuk mengontrol kualitas serta distribusi produk. Integrasi vertikal dapat dicapai melalui sumberdaya internal maupun eksternal yang dimiliki BUMD. Misalnya BUMD Kabupaten Donggala membuat kembali perusahaan di tempat lain yang sama misalnya Perusahaan Umum Daerah yang bergerak di bidang perdagangan, yang tidak hanya satu lokasi tapi ada beberapa lokasi sehingga biaya dapat ditekan secara efisien.

b) Strategi Diversifikasi

Diversifikasi adalah usaha memperluas macam barang yang akan dijual. Ada berbagai alasan yang mendorong suatu perusahaan mengadakan diversifikasi produk. Keinginan mengadakan perluasan usaha menjadi pendorong utama. Kegiatan menjadi serba besar, kemungkinan mendapatkan keuntungan juga akan lebih besar, Karena diproduksi sejumlah besar barang yang akan dibutuhkan konsumen atau paling tidak pendapatan stabil, sebab kerugian menjual

barang yang satu dapat ditutup dengan keuntungan menjual barang yang lain.

Salah satu alasan penggunaan strategi diversifikasi adalah bahwa para manajer dari perusahaan diversifikasi memiliki keahlian umum yang unik, yang dapat digunakan untuk mengembangkan strategi multi bisnis dan meningkatkan daya saing strategis.¹³ Perusahaan menggunakan strategi diversifikasi sebagai strategi tingkat korporatnya untuk banyak alasan. Hitt *et.al* menjelaskan kebanyakan perusahaan menerapkan strategi diversifikasi untuk meningkatkan daya saing strategis dari seluruh perusahaannya. Rumelt menyatakan ketika perusahaan melakukan strategi diversifikasi, perusahaan bergerak dari produk dan pasar sekarang menuju pasar dan produk baru.¹⁴

Jika pengembangan Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Donggala yang dibentuk nantiya akan memilih strategi diversifikasi, maka perusahaan dapat tumbuh melalui konsentrasi atau diversifikasi konglomerasi baik secara internal melalui pengembangan perusahaan-perusahaan baru, maupun melalui akuisisi dari Badan Usaha Milik Daerah yang sudah ada di gabung agar secara ekonomis menguntungkan dan dapat tumbuh secara sehat.

Strategi pengembangan Badan Usaha Milik Daerah melalui diversifikasi umumnya dilaksanakan oleh perusahaan yang memiliki *competitive position* sangat kuat tetapi nilai daya tarik industrinya sangat rendah. Badan Usaha Milik Daerah tersebut berusaha memanfaatkan kekuatannya untuk membuat produk baru secara efisien karena perusahaan ini sudah memiliki kemampuan manufaktur dan pemasaran yang baik.

Prinsipnya diversifikasi adalah untuk menciptakan sinergi dengan harapan bahwa BUMD adalah dua perusahaan yang secara

¹³Hitt, M. A. Ireland, R. D. and Hoskisson, R. E. "Manajemen Strategi (Daya Saing dan Globalisasi)", Terjemahan, Edisi Pertama, Jakarta : Salemba Empat, 2005, hlm. 170.

¹⁴Rumelt, R. P. "*Strategy, Structure and Economic Performance*", Cambridge, MA: Harvard University Press, 1974.

bersama-sama dapat menciptakan lebih banyak keuntungan dan pelayanan terhadap masyarakat.

Strategi pertumbuhan Badan Usaha Milik Daerah di Kabupaten Donggala melalui integrasi horizontal adalah suatu kegiatan untuk memperluas perusahaan Badan Usaha Milik Daerah dengan cara membangun di lokasi lain, dan meningkatkan jenis produk serta jasa. Jika Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Donggala yang dibentuk nantinya merupakan perusahaan yang sangat atraktif, maka dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat luas dan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah bagi pemerintah Kabupaten Donggala dengan cara memanfaatkan keuntungan *economic of scale* baik produksi maupun pemasaran.

Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Donggala dapat memperluas wilayah pemasaran, pengembangan fasilitas produksi, dan teknologi melalui pengembangan internal maupun eksternal melalui akuisisi dan *joint venture* dengan perusahaan lain (pihak ketiga) yang sejenis dalam lingkungan Badan Usaha Milik Daerah sehingga perusahaan Badan Usaha Milik Daerah akan semakin kokoh dan kuat serta mampu bersaing dengan perusahaan eksternal. Dengan upaya demikian, maka diharapkan akan dapat mengoptimalkan keuntungan-keuntungan yang diberikan dari pengelola Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Donggala.

C. Penutup

Berdasarkan hasil dan pembahasan diatas maka kesimpulan yang diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Pentingnya peran BUMD sebagai salah satu sumber PAD di Daerah, maka BUMD dituntut agar dikelola lebih professional dan lebih efisien dalam melaksanakan usahanya. Kebijakan dan upaya kearah itu telah banyak dilakukan, namun karena berbagai kendala ternyata BUMD pada umumnya khususnya di luar PDAM dan BPD menunjukkan hasil yang belum menggembirakan, dimana masih relatif kecilnya peran dan kontribusi laba BUMD dalam penerimaan PAD di daerah, mampu sehingga memberikan

kesejahteraan kepada masyarakat dan memberikan kontribusi pada PAD Kabupaten Donggala, .

2. Beberapa faktor penghambat proses pembentukan BUMD , antara lain :

- a) Adanya benturan kebijakan dan peraturan yang mengatur posisi BUMD;
- b) Banyaknya Undang-Undang dan aturan main yang harus diikuti oleh BUMD dimana jumlah aturan yang harus diikutinya lebih banyak dibandingkan dengan Undang-Undang dan aturan bagi BUMN dan perusahaan swasta;
- c) Belum adanya terobosan dan sinergitas dengan BUMN dan perusahaan swasta;
- d) Dikabupaten Donggala Belum Ada Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pendirian Perusahaan Daerah;
- e) Kurangnya sumber daya manusia yang handal dan profesional; dan
- f) Faktor Politik juga menjadi salah satu faktor.

Referensi

- Bagir Manan. 1989. *Pemerintah Daerah Bagian I. Bahan Penataran Administrative and Organization Planning*. UGM. Yogyakarta.
- Chatamarrasjid.2000. *Menyikapi Tabir Perseroan Terbatas (Piercing The Corporate Veil) Kapita Selektu Hukum Perusahaan*.Citra Aditya. Bandung.
- Departemen Pendidikan Nasional, Pusat Bahasa. 2008.*Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cetakan Pertama Edisi Keempat. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Hitt, M. A. Ireland, R. D. and Hoskisson, R. E. “Manajemen Strategi (Daya Saing dan Globalisasi)”, Terjemahan, Edisi Pertama, Jakarta : Salemba Empat, 2005, hlm. 170.
- Iswi Hariyani R. Serfianto, dkk. 2009.*Merger, Konsolidasi, Akuisisi & Pemisahan Perusahaan : Cara Cerdas Mengembangkan & Memajukan Perusahaan*. Visimedia. Jakarta.
- I Made Pasek. 1999. *Batas Kebebasan Kekuasaan Kehakiman Dari Sudut Pandang Hukum Tata Negara*. Disertasi Universitas Air Langga. Surabaya.

- Prof.Dr.Peter Mahmud Marzuki. 2017.SH,M.S.L.LM, *Metode Penelitian Hukum : Edisi Rivisi*, Kencana, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon.2007. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Peradaban*. PT Bina Ilmu. Surabaya.
- Rumelt, R. P. "*Strategy, Structure and Economic Performance*", Cambridge, MA: Harvard University Press, 1974.
- Wahyu Kurniawan.2012.*Corporate Governance Dalam Aspek Hukum Perusahaan*.Pustaka Utama Grafiti. Jakarta.
- Zaeni Asyhadie..*Hukum Bisnis : Prinsip dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. PT. Rajagrafindo. Yogyakarta. 2012
- Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (PERSERO) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3731) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (PERSERO) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4101).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578).

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Tahun 2011 Nomor 310).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999 tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah.

Endang Juhari, "*Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah.*" *Jurnal Inspirasi* 7.1 (2016)

Hasil Wawancara Bersama Baak Kasman Lassa, S.Sos.,M.H (Bupati Kabupaten Donggala) Pada Tanggal 5 September 2019. Pukul 10.00 Wita Bertempat Di Rumah Jabatan Bupati. 2-12.

<https://www.republika.co.id/berita/breakingnews/ekonomi/11/03/02/167057-sugiharto-banyak-sekat-hambat-kemajuan-bumd>.

Jumlah BUMD Provinsi, Kabupaten/Kota", Keuda.kemendagri.go.id/datin/indeks/2/2014, diakses pada tanggal 17 Desember 2019.

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Tadulako**