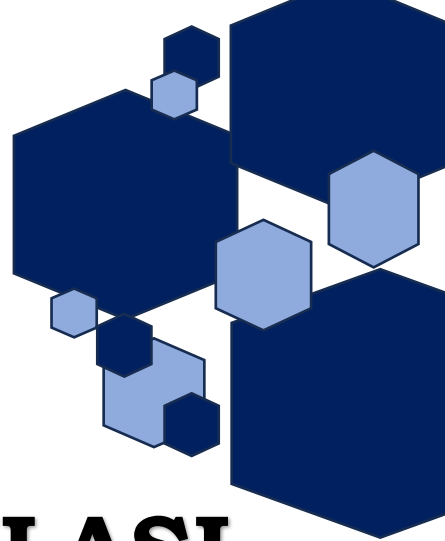




ANALISIS REGULASI

TERKAIT PROFESIONALITAS DAN PENGEMBANGAN PERUMDA AIR MINUM GIRI TIRTA SARI KABUPATEN WONOGIRI DI ERA DIGITAL



DISUSUN OLEH
PUSAT STUDI DEMOKRASI DAN OTONOMI DAERAH FAKULTAS HUKUM UNNES
DAN
BAPEMPERDA & KOMISI II DPRD KABUPATEN WONOGIRI
2025

LAPORAN AKHIR
ANALISIS REGULASI TERKAIT PROFESIONALITAS DAN
PENGEMBANGAN PERUMDA AIR MINUM GIRI TIRTA SARI
KABUPATEN WONOGIRI DI ERA DIGITAL

DISUSUN OLEH
PUSAT STUDI DEMOKRASI DAN OTONOMI DAERAH
FAKULTAS HUKUM UNNES
DAN
BAPEMPERDA & KOMISI II DPRD KABUPATEN WONOGIRI

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, atas perkenan-Nya maka Analisis Regulasi Terkait Profesionalitas dan Pengembangan Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri Di Era Digital dapat diselesaikan. Penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu hingga tersusunnya kajian ini.

Kami menyadari bahwa kajian ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu Penyusun memohon kiranya agar diberikan masukan-masukan agar dalam penyusunan naskah akademik yang mendatang menjadi jauh lebih baik.

Penyusun berharap semoga kajian ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam menentukan kebijakan terkait Profesionalitas dan Pengembangan Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri Kabupaten Wonogiri di Era Digital.

Wonogiri, September 2025

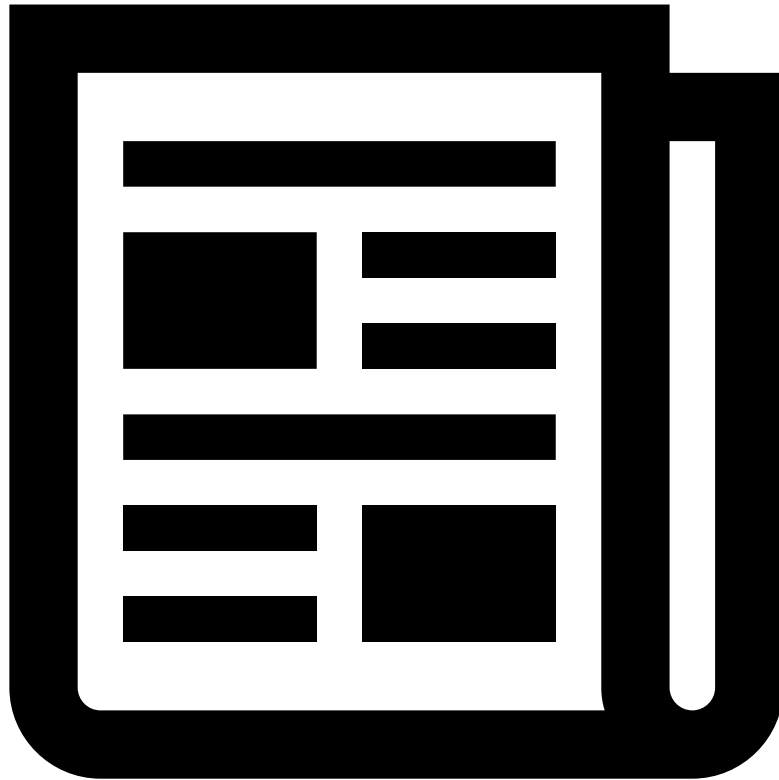
Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	2
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian.....	6
1.4. Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKAN DAN LANDASAN TEORI.....	7
2.1. Tinjauan Pustaka.....	8
2.1.1.Tinjauan tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)	8
2.1.1.1.Pengertian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)	8
2.1.1.2.Ciri-Ciri Badan Usaha Milik Daerah	9
2.1.1.3.Tujuan dan Manfaat Badan Usaha Milik Daerah	10
2.1.1.4.Modal dan Kekayaan BadanUsaha Milik Daerah (BUMD)	12
2.1.1.5. Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)	14
2.1.1.5.1.Perusahaan Umum Daerah (PERUMDA). ..	14
2.1.1.5.2. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)	22
2.1.2.Tinjauan tentang <i>Good Corporate Governance</i> (GCG)	33
2.1.3.Tinjauan tentang Digitalisasi	35
2.2. Landasan Teori	37
2.2.1. Teori Keadilan	37
2.2.2. Teori <i>Economic Analysis of Law</i>	38

BAB III METODE PENELITIAN.....	43
3.1. Jenis Penelitian.....	44
3.2. Metode Pendekatan.....	44
3.3. Jenis Data.....	45
3.4. Tempat Pengambilan Data	47
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	47
3.6. Teknik Analisis Data	49
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
4.1. Kondisi Eksisting Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.....	51
4.1.1. Wilayah Penelitian.....	51
4.1.2. Eksisting Pelaksanaan BUMD Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.....	52
4.2. Kendala Pengelolaan BUMD Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.....	62
4.2.1. Kendala Regulasi.....	65
4.2.2. Kendala Internal.....	80
4.2.3. Kendala Eksternal	89
4.3. Konsep Pembaruan Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri di Era Digital.....	96
4.3.1. Penerapan Good Corporate Governance (GCG)	97
4.3.2. Ekspansi Jenis Usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.....	99
4.3.3. Manajemen Digitalisasi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.....	103

4.3.4. Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri	106
BAB V PENUTUP.....	111
5.1. Simpulan	112
5.2. Saran.....	113
DAFTAR PUSTAKA	114



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam konsep otonomi daerah¹, pemerintah daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah daerah harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati. Pemerintah daerah harus menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah.²

Aspek utama dalam manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius adalah pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD)³. PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah.⁴ Hal ini menunjukkan bahwa PAD merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah, sehingga PAD mencerminkan kemandirian suatu daerah. PAD dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah

¹ Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, 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, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

² Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara (konsideran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah).

³ Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 1 angka 20 UNDANG-UNDANG Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah)

⁴ Chabib Soleh dan Heru Rocmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, (Jakarta :Fokusmedia, 2010), hlm. 68.

yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.⁵ PAD yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan yang berasal dari Perusahaan Daerah (PD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap Penerimaan PAD baik dalam bentuk deviden atau pajak. Tantangan meningkatkan PAD salah satunya dapat dijawab dengan meningkatkan peran/kontribusi BUMD. Secara makro, peranan PD/BUMD terhadap perekonomian daerah dapat diukur melalui kontribusi nilai tambahnya terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan kemampuannya menyerap tenaga kerja.⁶

Dalam perkembangan dunia usaha, BUMD dihadapkan tantangan yang berat. Sebagai wujud nyata dari investasi daerah, BUMD mau sulit menghadapi persaingan yang semakin tinggi dengan masuknya pasar global. Pilihannya adalah apakah BUMD tersebut harus tetap dengan kondisinya saat ini atau mengikuti persaingan itu dengan melakukan perubahan pada visi, misi, dan strategi bisnisnya.

Melihat dari fungsinya, BUMD didirikan bertujuan untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya untuk memenuhi kebutuhan rakyat menuju masyarakat yang adil dan makmur. Namun hingga saat ini, tujuan tersebut belum secara nyata diwujudkan oleh PD/BUMD. Kontribusi BUMD dalam menghasilkan PAD masih sangat minim.

BUMD secara ideal merupakan salah satu sumber penerimaan dari sebuah pemerintahan daerah. BUMD adalah sebuah perwujudan

⁵ Pasal 157 huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶ IR. Purwadi, Penelitian tentang Strategi Pengembangan BUMD Non Perbankan dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. (Surabaya : Balitbang Daerah Provinsi Jawa Timur, 2002), hlm. 3.

dari peran pemerintah daerah dalam pembangunan ekonomi daerah. Namun demikian, dalam perkembangannya BUMD justru menjadi salah satu masalah keuangan daerah. Tidak hanya gagal menjadi sumber penerimaan, bahkan BUMD dapat membebani keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan Setyawan dan Riyardi, memberikan temuan-temuan menarik terkait dengan kinerja BUMD.⁷ BUMD di beberapa kota di Jawa Tengah ternyata tidak efisien dalam operasionalnya. Sumbangan yang mereka berikan terhadap APBD tidak sebanding dengan asset yang dimiliki. Rata-rata sumbangan BUMD di Indonesia terhadap PAD kurang dari 1%.⁸

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Ir. Puwadi, paling tidak terdapat 11 (sebelas) masalah umum yang dimiliki BUMD, yaitu:⁹

1. Campur tangan birokrasi tinggi;
2. Kondisi mesin dan peralatan yang sudah ketinggalan;
3. Lemahnya kemampuan permodalan;
4. Banyaknya asset perusahaan yang tidak produktif (*idle capacity*), seperti tanah dan bangunan yang menyebabkan *overhead*¹⁰ relatif tinggi;
5. Keterampilan pegawai pada umunya masih rendah;
6. Kurang jelasnya dasar hukum yang digunakan, tidak sesuai dengan kondisi saat ini;
7. Marketing system yang dilakukan oleh BUMD relatif lemah;

⁷ Setiawan dkk., Model Pelayanan Publik yang Berkeadilan: Studi Empirik pada PDAM Kota Surakarta: laporan Penelitian, (Surakarta: Institute Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2008), hlm. 2.

⁸ *Ibid.*,

⁹ IR. Purwadi, op. cit., hlm. 21-24.

¹⁰ *Overhead* adalah biaya produksi selain biaya bahan baku dan biaya tenaga kerja langsung. Biaya-biaya yang termasuk dalam biaya *overhead* pabrik dikelompokkan menjadi beberapa golongan yaitu biaya depresiasi, biaya reparasi dan pemeliharaan, biaya listrik, biaya kesejahteraan karyawan, biaya bank, biaya pengelolaan limbah, biaya training dan transportasi, serta biaya asuransi (<http://www.ilmuekonomi.com/2012/03/pengertian-biaya-dan-pengolahan-biaya.html> , diakses pada 25 Juli 2025).

8. Adanya persaingan dari pihak swasta yang memproduksi barang sejenis;
9. Kurang berfungsinya Badan Pengawas;
10. Perusahaan-perusahaan daerah pada umumnya mempunyai posisi *debt equity ratio*¹¹ yang tidak menguntungkan, sehingga resiko finansial dari perusahaan relatif tinggi;
11. Beban keharusan untuk menyeter sebagian laba;
12. Masih dipertahankannya BUMD yang merugi;
13. Adanya BUMD yang pendiriannya dipaksakan, walaupun secara ekonomis tidak layak didirikan (tidak feasible), dengan alasan menyangkut kebutuhan pelayanan umum sehingga usahanya tidak efisien (merugi).

Berbagai masalah tersebutlah yang menyebabkan BUMD belum banyak berperan dalam mendukung PAD dan perekonomian daerah. Kajian ini akan secara khusus menganalisa BUMD yang ada di Kabupaten Wonogiri yaitu Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari terkait dengan profesionalitas dan pengembangannya di era digital saat ini. Hal ini mengapa menjadi perhatian dalam kajian ini, karena Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari dalam sumbangsihnya menghasilkan PAD masih sangat minim, dengan jumlah yang tidak cukup besar dibandingkan pada sumber-sumber dari penerimaan PAD lainnya.

¹¹ Menurut Darsono, *debt to equity ratio* adalah rasio yang menunjukkan persentase penyediaan dana oleh pemegang saham terhadap pemberi pinjaman (Darsono, 2005 : 54). Semakin tinggi rasio, semakin rendah pendanaan perusahaan yang disediakan oleh pemegang saham. Dari perspektif kemampuan membayar kewajiban jangka panjangnya. Rumusan yang digunakan untuk menghitung Debt to Equity Ratio (DER) adalah $DER = \frac{\text{Total Kewajiban}}{\text{Total Ekuitas}}$

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kondisi Eksisting Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri?
2. Apa Kendala Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri?
3. Bagaimana Konsep Pembaruan Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri di Era Digital?

1.3. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan kegiatan penelitian yang akan dilakukan, maka adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisa kondisi eksisting pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari di Kabupaten Wonogiri.
2. Menganalisa kendala pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari di Kabupaten Wonogiri
3. Merumuskan konsep pembaruan pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari di Kabupaten Wonogiri di Era Digital.

1.4. Manfaat Penelitian

Secara praktis, hasil kajian ini menjadi instrument akademik bagi Bapemperda dan Komisi II DPRD Kabupaten Wonogiri untuk meningkatkan dan menentukan kebijakan guna membangun profesionalitas dan pengembangan BUMD di Kabupaten Wonogiri di Era Digital.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKAN DAN LANDASAN TEORI

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Tinjauan tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

2.1.1.1. Pengertian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Badan usaha milik negara yang dikelola oleh pemerintah daerah disebut badan usaha milik daerah (BUMD). Perusahaan daerah adalah perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar atau seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. Tujuan pendirian perusahaan daerah untuk turut serta pembangunan daerah, pengembangan dan pembangunan potensi ekonomi di daerah menuju masyarakat yang adil dan makmur. Contoh perusahaan daerah antara lain: Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan Bank Pembangunan Daerah (BPD), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki kedudukan sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi.

Secara umum peranan BUMD pada kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah dapat dilihat dari 3 aspek, yaitu:

- a. Meningkatkan Produksi;
- b. Perluasan Kesempatan Kerja, dan
- c. Meningkatkan Pendapatan Daerah

Disisi lain, BUMD juga mempunyai fungsi dan peranan yang di bebaskan padanya, pokoknya adalah:¹²

- a. Melaksanakan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan daerah;
- b. Pemupukan dana bagi pembiayaan pembangunan daerah;
- c. Mendorong peran serta masyarakat dalam bidang usaha;
- d. Menjadi perintis kegiatan dan usaha yang kurang diminati swasta.

¹² Rustian Kamaluddin, 2019, "Peran dan Pemberdayaan BUMD Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah", hlm.2

Pengelolaan BUMD perlu dioptimalkan agar benar-benar menjadi kekuatan ekonomi yang handal sehingga dapat berperan aktif, baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah. Laba dari BUMD diharapkan memberikan kontribusi yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Otonomi daerah memberikan konsekuensi yang cukup besar bagi peran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam menopang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesungguhnya usaha dan kegiatan ekonomi daerah yang bersumber dari BUMD telah berjalan sejak lama sebelum undang-undang tentang otonomi daerah disahkan. Untuk mencapai sasaran tujuan BUMD sebagai salah satu sarana PAD, perlu adanya upaya optimalisasi BUMD yaitu dengan adanya peningkatan profesionalisasi baik dari segi manajemen, sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana yang memadai sehingga memiliki kedudukan yang sejajar dengan kekuatan sektor perekonomian lainnya.

2.1.1.2. Ciri-Ciri Badan Usaha Milik Daerah

Perusahaan daerah dan/atau Badan Usaha Milik Daerah mempunyai ciri yang berbeda dengan Badan Usaha Milik Negara, oleh karena itu ciri-ciri Badan Usaha milik Daerah bisa dilihat sebagai berikut:¹³

- a. BUMD didirikan dan diawasi oleh pemerintah daerah;
- b. Pemerintah mempunyai kekuasaan absolut, karena sebagai pemegang hak kekayaan usahanya;
- c. Pemerintah daerah menguasai seluruh atau sebagian besar modal BUMD;

¹³ [www. Google.com,/Salamudin.com](http://www.Google.com/Salamudin.com), Salamudin, Artikel “Pengertian BUMN dan BUMD, Tujuan, Ciri, bentuk-bentuk dan Contoh BUMN, BUMD”, diakses 25 Juli 2025

- d. BUMD pemimpinya adalah seorang direksi yang bisa diangkat dan dicopot kepala daerah (bupati, walikota atau gubernur);
- e. Segala risiko terjadi pada BUMD ditanggung secara penuh oleh pihak pemerintah;
- f. Sebagai penyumbang kas atau sumber pendapatan daerah bahkan negara;
- g. Sebagai instrumen penting guna pengembangan ekonomi di daerah dan nasional;
- h. Tidak semata-mata mencari keuntungan, karena laba harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Jadi tujuan BUMD tidak untuk mengumpulkan keuntungan sebesar mungkin tapi dengan modal sekecil mungkin;
- i. Pemegang saham BUMD adalah pemerintah;
- j. BUMD bisa menghimpun dana atau keuangan dari berbagai pihak seperti lembaga perbankan dan non perbankan.

2.1.1.3. Tujuan dan Manfaat Badan Usaha Milik Daerah

Pemerintah daerah bertujuan mendirikan perusahaan daerah tidak lain adalah untuk mendapatkan pendapatan lain di luar pajak, selain itu didirikannya perusahaan daerah adalah agar dapat membantu pembangunan daerah serta bisa memajukan perekonomian baik skala daerah dan nasional, sehingga dapat memenuhi kebutuhan rakyat dan tercipta masyarakat yang makmur, adil dan sejahtera.

Pada era otonomi daerah, dimana daerah diberikan kesempatan yang selebar-lebarnya untuk mengembangkan dan mengatur rumah tangganya sendiri agar bisa menjadi daerah yang maju, untuk itulah daerah diperbolehkan untuk mencari sumber pendapatan lain di luar pajak, yakni dengan mengembangkan potensi yang dimiliki daerah atau dengan

mendirikan perusahaan daerah atau membentuk badan usaha milik daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD). Pendirian ini merupakan upaya pemerintah daerah untuk menambah sumber pendapatan daerah dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.¹⁴ Ada beberapa hal yang mendasari pendirian suatu BUMD antara lain:¹⁵

- a. Ekonomi, yaitu hal ini dilakukan untuk mengoptimalkan potensi ekonomi yang dimiliki oleh daerah, untuk mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, perlu diatur sebuah strategi agar dapat berkembang, kerjasama antara masyarakat dan pemerintah daerah serta pengelolaan manajemen yang bagus adalah kunci mengembangkan potensi ekonomi yang dimiliki daerah, selain itu pemerintah daerah harus memberikan pelayanan masyarakat (*public services*) dan mencari keuntungan (*profit motive*);
- b. Strategis, yaitu pemerintah daerah atau perusahaan daerah harus mampu dan mempunyai strategi untuk mengembangkan usahanya, salah satunya adalah bekerjasama pihak-pihak terkait mendirikan lembaga usaha yang melayani kepentingan publik, dimana pada tataran di masyarakat atau swasta belum ada hal tersebut, hal itu dikarenakan baik atas keterbatasan pengetahuan, modal dan resiko.
- c. *Budget*, yaitu pencarian pendapatan daerah diluar pajak, adalah sangat penting, dimana sumber-sumber lain diluar pajak haruslah dikembangkan oleh pemerintah daerah, baik dengan cara mengembangkan potensi yang dimiliki daerah, atau dengan cara mendirikan perusahaan daerah, untuk

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 23 Tahun 2014, Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 285, huruf a, angka 3

¹⁵ <http://andichairulfurqan.wordpress.com/tag/bumd/>, Chairil Furkon "Badan Usaha Milik daerah Sudah rawan" diakses 25 Juli 2025 .

membantu mengelola dan mengembangkan daerah, sehingga terwujud masyarakat yang adil dan makmur serta fungsi-fungsi pemerintahan di daerah dapat terlaksana.

2.1.1.4. Modal dan Kekayaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

BUMD sebagai perusahaan milik daerah memiliki modal dan kekayaan, yaitu:

- a. Modal Badan Usaha Milik Daerah terdiri untuk seluruhnya atau untuk sebagian kekayaan Pemerintah daerah yang dipisahkan;
- b. Modal Badan Usaha Milik Daerah yang untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan satu Pemerintah daerah yang dipisahkan tidak terdiri dari saham saham;
- c. Apabila modal Badan Usaha Milik Daerah tersebut terdiri atas kekayaan beberapa Pemerintah daerah, maka modal dasar BUMD tersebut terdiri atas saham-saham;
- d. Modal Badan Usaha Milik Daerah, terdiri dari saham-saham, baik saham yang dimiliki oleh pemerintah daerah atau pihak lain (swasta);
- e. Berdasarkan petunjuk menteri keuangan, semua alat untuk liquid disimpan oleh bank yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 19, menyebutkan sumber modal badan usaha milik daerah adalah terdiri dari¹⁶ Pernyataan modal daerah, pinjaman, hibah dan sumber modal lainnya, lebih lanjut hal tersebut bisa dilihat dari bunyi 19 Peraturan Pemerintah

¹⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor, 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 19

Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah,

“Pasal 19 ayat (1) Menyebutkan:

(1) Sumber modal BUMD terdiri atas:

- a. Pernyertaan modal daerah;
- b. Pinjaman;
- c. Hibah; dan
- d. Sumber modal lainnya.”

“Pasal 19 ayat (2) Menyebutkan:

(2) Pernyertaan modal daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat bersumber dari:

- a. APBD; dan/atau
- b. Konversi dari Pinjaman.”

“Pasal 19 ayat (3) menyebutkan:

(3) Pinjaman sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf b dapat bersumber dari:

- a. Daerah;
- b. BUMD lainnya; dan/atau
- c. Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

“Pasal 19 ayat (4) menyebutkan:

(4) Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf c dapat bersumber dari:

- a. Pemerintah Pusat;
- b. Daerah;
- c. BUMD lainnya; dan/atau
- d. Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.”

“Pasal 19 ayat (5) menyebutkan:

(5) Sumber modal lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf d meliputi:

- a. Kapitalisasi Cadangan;
- b. Keuntungan revaluasi aset; dan
- c. Agio saham.”

Bahwa modal badan usaha milik daerah yang berbentuk penyertaan modal, sebagaimana di atur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, bisa diperuntukan sebagai pendirian badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah dan juga bisa digunakan sebagai penambahan modal badan usaha milik daerah atau perusahaan daerah serta bisa digunakan juga sebagai pembelian saham.¹⁷

2.1.1.5. Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

2.1.1.5.1. Perusahaan Umum Daerah (PERUMDA)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan pemerintah daerah bisa membentuk BUMD yang berbentuk perusahaan umum daerah (PERUMDA) atau perusahaan perseroan daerah (PERSERODA) yang ditetapkan dengan PERDA. Pemerintah daerah membentuk BUMD harus memperhatikan banyak aspek diantaranya adalah aspek butuhan daerah, dan kesesuaian serta kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dijalankan, karena salah satu tujuan dibentuknya mengembangkan BUMD adalah perekonomian untuk daerah, mensejahterakan masyarakat, untuk itu BUMD harus dikelola dengan baik dan benar, sehingga menghasilkan laba pemerintah daerah.¹⁸

¹⁸ Prof. Dr. Zainal Asikin, S.H., SU & Dr. L. Wira Pria Suhartana, S.H., M.H, Loc.,Cit, hlm. 185

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.¹⁹

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.

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

Sebagaimana telah dipaparkan Perumda hanya dapat dimiliki oleh suatu daerah. Pada Perumda, kepala

¹⁹ *Ibid*, hlm 185

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 dimiliki kekuasaan tertinggi dalam Perumda dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada direksi atau dewan pengawas.²⁰

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 atas 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:

- 1) Bidang usaha awal bisa berwujud penyediaan barang dan jasa yang mempunyai mutu yang tinggi dan ekonomis;
- 2) Akan lebih efisien BUMD yang menyediakan pelayanan penyediaan air dari pada oleh perangkat daerah;

Dengan memiliki seluruh modal, maka daerah dapat menentukan arah kebijakan Perumda

²⁰ Dian Cahyaningrum, 2018, “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

untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum guna memenuhi hajat hidup masyarakat dengan baik.

Sebagai menyelenggarakan entitas kemanfaatan bisnis yang umum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tarif jasa dan/atau barang yang diproduksi Perumda diupayakan semurah mungkin agar terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Bahkan tarif jasa dan/atau barang yang diproduksi Perumda seperti air minum terkadang tidak sesuai dengan biaya produksi. 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.²¹

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

²¹ *Ibid*, hlm.66

pemberian pemerintah 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 Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perumda dapat berubah bentuk menjadi Persero. Bahkan Pasal 334 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia 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 Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, tidak mengatur perubahan tujuannya. 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 persero 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. Soekardoo bahwa PT adalah suatu perikatan yang bercorak khusus untuk tujuan memperoleh keuntungan ekonomis.²² 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;
- d. Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham diberbagai 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. Remunerasi pengurus;

²² Richad Burton Simatupang, 2007, “Aspek Hukum dala Bisnis, edisi Revisi, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 3

- h. Penetapan alokasi pendistribusian keuntungan;
- i. Penetapan laporan rutin tahunan;
- j. Marger BUMD;
- k. Memberikan kepastian atas aset yang dimiliki, dengan prosentase 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 urang baik maka sulit bari 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.²³

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

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

²³ Dian Cahyaning, *Op. , Cit.* hlm.68

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 apa pun 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.²⁴

Pembubaran Perumda ditetapkan dengan peraturan dikembalikan daerah, kepada sehingga daerah, kekayaannya 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.

2.1.1.5.2. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda)

Perseroda tidak seperti Perumda yang memberikan pelayanan kepada masyarakat (*publik 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.

²⁴ Dian Cahyaning, *Loc., Cit.* hlm.68

Namun sebagaimana diatur dalam Pasal 114 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Perseroda dapat diubah bentuknya menjadi Perumda. Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan aturan pelaksanaannya 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 dilakukandalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi, tanpa ada penjelasan tujuan seperti apa yang hendak dicapai sehingga perlu dilakukan perubahan bentuk dari Perseroda menjadi Perumda.²⁵

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 itikat baik dan

²⁵ *Ibid.*, hlm. 70-71

penuh tanggung jawab, sesuai dengan maksud dan tujuan didirikannya Perseroan 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 (Perseroan) yang dipimpinnya sehingga direksi harus mempunyai kepedulian dan kemampuan (*duty of care and skill*), itikat baik, loyalitas, dan kejujuran terhadap perusahaan dengan derajat yang tinggi (*high degree*).²⁶ Dalam melaksanakan tugas fiduciary duties, direksi harus melaksanakan tugasnya dengan itikat baik (*Bona Fides*), proper purpose, tidak dengan kebebasan yang tidak bertanggung jawab (*Unfettered Discretion*), dan tidak memiliki benturan tugas dan kepentingan (*Conflict of Duty and Interest*).²⁷ Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tugas *fiduciary duty* dapat dilihat dalam:²⁸

- a. Pasal 92 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia 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 Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Menyebutkan, direksi berwenang menjalankan pengurusan sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-

²⁶ Munir Fuady, 2003, "Perseroan Terbatas Paradigma Baru", Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 81

²⁷ *Ibid.*, hlm. 82

²⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 40 Tahun 2007, Tentang Perseroan Terbatas, Pasal 92, ayat 1-2, Pasal 97, ayat 1-2

- Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan/atau anggaran dasar;
- c. Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berbunyi, direksi bertanggung jawab atas pengelolaan perseroan;
 - d. Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan, pengelolaan 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 bertanggung jawab 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.²⁹ Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggung jawabkan atas kerugian membuktikan:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. Telah melakukan pengelolaan 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 pengelolaan yang mengakibatkan kerugian; dan

²⁹ Hasbullah F. Sjawie, 2017, "Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas Atas Tindakan Ultra Vires, (Jurnal Hukum Prioris, Vol. 6 No. 1 Tahun 2017), hlm. 12-32

- 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 Perseroan, serta melakukan tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* maka berdasarkan Pasal 97 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, setiap anggota direksi harus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan. Dalam hal direksi terdiri atas (dua) anggota direksi atau lebih, maka berdasarkan Pasal 97 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, tanggung jawab tersebut berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota direksi.³⁰

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 diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk anggaran dasar.³¹ 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

³⁰ *Ibid*, Pasal 97, Ayat 3-4

³¹ Gunawan Widjaja, 2005, "Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan", Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 21-22.

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’s wrongful act.”³²

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.³³ 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 Perseroan bidang perbankan.

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 Perseroan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan dipisahkan, kekayaan daerah yang berkedudukan sebagai pemegang saham. Dengan kepemilikan saham paling sedikit 51% dan bahkan 100%, maka pemegang saham mayoritas

³² Bryan A Garner, 2004, “Black’s Law Dictionary, Eight Edition, St. Paul: Thomson West, hlm. 1184

³³ Indra Surya dan Ivan Yustiavandana, 2006, “Penerapan *Good Corporate Governance* Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha, Jakarta, Prenada Media Group, hlm. 26

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.

Pendapat Rudyanti Dorotea Tobing tersebut dapat dipahami karena Pasal 84 ayat (1) Undang Undang Republik Indonesai 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 didalam Perseroda. Dengan demikian berdasarkan Pasal 84 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesai Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseron 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 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.³⁴

Besarnya kewenangan kepala daerah sebagai pemegang saham mayoritas tersebut dipertegas dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah

³⁴ *Ibid.*, hlm. 269

Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang menyebutkan bahwa kepala daerah selaku pemegang saham pada Perseroda memiliki kewenangan menyangkut:³⁵

- a. Anggaran Dasar Rumah Tangga, yang bisa dirubah;
- b. Pendistribusian atau Pengalihan aset tetap;
- c. Kerjasama;
- d. Mengembangkan perusahaan dengan menanam saham diberbagai 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, pengambil alihan, 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 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

³⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 3, Ayat 4

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.³⁶

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.³⁷ Berdasarkan Undang-Undang Republik Inodnesai Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham minoritas adalah pemegang saham yang memiliki jumlah saham

³⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 39-40, Pasal 58-59

³⁷ *Ibid.*, Pasal 3, Ayat 3

tidak lebih dari 10% (sepuluh persen).³⁸ Berdasarkan pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu kewajaran, Perseroan 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:³⁹

1. 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.
2. Prinsip “*personan 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.

³⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 40 Tahun 2007, Tentang Perseroan Terbatas.

³⁹ Rachmadi Usman, 2004, “Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas”, Bandung, PT. Alumni, hlm. 120-121

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 Inodnesai Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, pemegang saham yang merasa dirugikan karena tindakan Perseroda yang 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.⁴⁰ Sedangkan berdasarkan Pasal 62 Undang-Undang Republik Indonesia 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.

⁴⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 40 Tahun 2007, Tentang Perseroan Terbatas, Pasal 61

⁴¹ *Ibid.*, Pasal 62

2.1.2. Tinjauan tentang *Good Corporate Governance* (GCG)

Pada pengelolaan BUMD, kemandirian dan independensi dari direksi dan pengawas, bebas dan tidak terpengaruh atas intervensi dari pihak manapun, merupakan pelaksanaan dari tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance* (GCG)). Forum *Organization for Eco Normic Cooperation and Development* (OeCD) mnedifinisikan *Good Corporate Governance* (GCG), sebagai berikut:⁴²

- a. Hubungan yang dibangun dari perilaku-perilaku yang berbeda oleh pihak-pihak yang terkait dalam pengelolalan perusahaan, yaitu pemegang saham, para pengelola atau pekerja perusahaan dan lain-lain, guna membentuk team yang solit dan menciptakan strategi perusahaan untuk mengendalikan perusahaan.
- b. Tata kelola perusahaan berkaitan dengan seperangkat paraturan tentang kerangka hubungan dan perilaku perusahaan swasta, kemudian membentuk perumusan strategi perusahaan. Hal ini dapat disebut sebagai sisi normatif dari tata kelola perusahaan (*Nomormmative side of corporate governance*).

Berbagai keuntungan yang diperoleh dengan penerapan *good corporate governance* bagi suatu perusahaan antara lain menurut Azhar Maksu, dijelaskan sebagai berikut:⁴³

- a. Perusahaan yang menerapkan *Good Corporate Governance* dengan baik, akan berpengaruh pada terciptanya budaya kerja yang lebih baik, serta kebijakan-kebijakan yang diambil oleh perusahaan akan lebih cepat dan efisien;

⁴² Yudho Taruno Muryanto dan Djuwitayastuti, 2014, "Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Rangkan Mewujudkan *Good Corporate Governance*" (Jurnal, Yustisia Vol. 3 No. 1 Januari-April 2014), hlm. 127.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 127

- b. Perusahaan yang menerapkan *Good Corporate Governance* (GCG) perusahaan, dengan akan baik pada meminimalkan pengelolaan terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh pemangku jabatan;
- c. Perusahaan yang menerapkan *Good Corporate Governance* (GCG) dengan baik pada pengelolaan perusahaan, akan menaikkan citra dan nilai investor, karena pengelolaan perusahaan yang baik akan meningkatkan kepercayaan bagi pemegang saham, dan mendatangkan investor;
- d. Perusahaan yang menerapkan sistem *Good Corporate Governance* (GCG) yang baik pada perusahaan juga akan mempengaruhi etos kerja karyawan akan lebih baik;
- e. Perusahaan dengan pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) dengan baik, maka akan meningkatkan rasa percaya diri pada stakeholder, sehingga akan mempengaruhi prestasi perusahaan kearah yang lebih baik, sehingga perusahaan akan mempunyai citra yang baik dalam dunia usaha;
- f. Perusahaan yang menerapkan sistem *Good Corporate Governance* (GCG) dengan konsisten dan baik, akan menyehatkan manajemen perusahaan, dengan transparansi pengelolaan perusahaan, sehingga setiap orang dapat mengawasi jalannya perusahaan, sehingga akan meningkatkan kualitas laporan keuangan perusahaan dan perusahaan akan menjadi perusahaan yang sehat dan mudah untuk berkembang.

Perusahaan yang menerapkan sistem *Good Corporate Governance* (GCG), harus mengetahui dan mengaplikasikan prinsip yang ada pada pengelolaan perusahaan yang baik yakni:⁴⁴

- a. Keterbukaan Informasi;
- b. Akuntabilitas atau kejelasan fungsi;
- c. Pertanggung Jawaban;

⁴⁴ Ibid., hlm. 127

- d. Kemandirian;
- e. Kewajaran

2.1.3. Tinjauan tentang Digitalisasi

Pesatnya perkembangan digitalisasi saat ini diwarnai dengan pengenalan konsep seperti data besar, media sosial, tanggung jawab sosial perusahaan telah menjadi bagian dari hidup masyarakat. Sehingga transisi ke pemasaran 4.0 semakin cepat.⁴⁵ Digitalisasi menciptakan versi digital dari hal-hal analog atau fisik seperti dokumen kertas, gambar microfilm, foto, suara dan banyak ragamnya. Beberapa dampak positif dari media sosial sangatlah berguna bagi kehidupan dimasa sekarang. Dimana media sosial yang sudah ada sangat bisa dikembangkan sesuai dengan kebutuhan masing-masing dan sangat berguna apabila digunakan sebagaimana mestinya.⁴⁶

Digitalisasi merupakan proses konversi dari analog ke digital dengan menggunakan teknologi dan data digital dengan sistem pengoprasian otomatis dan sistem terkomputerisasi. Teknologi berasal dari bahasa Yunani yaitu Technologia menurut Webster Dictionary berarti systematic treatment atau penanganan sesuatu secara sistematis, sedangkan techne sebagai dasar kata teknologi berarti skill atau keahlian, keterampilan dan ilmu. Suatu rancangan atau desain untuk alat bantu tindakan yang mengurangi ketidakpastian dengan hubungan sebab akibat dalam mencapai suatu hasil yang diinginkan. Teknologi sebagai keseluruhan metode yang secara rasional mengarah dan memiliki ciri efisien dalam setiap kegiatan manusia.

⁴⁵ Fuziah, Wike Pertiwi dkk, Pengantar Bisnis (persepektif digitalisasi bisnis), (Bandung: Media Sains Indonesia, 2021), 104.

⁴⁶ Kurhayati, Yeti Rohayati Dan Bambang Sucipto, Kebijakan Public Diera Digitalisasi (Samatra Barat: Insan Cendekia Mandiri, 2020), 10.

Upaya pemanfaatan teknologi digital oleh masyarakat diadopsi pula pada skala yang lebih besar, banyak yang bertumpu pada teknologi digital seperti:⁴⁷

1. Pembuatan situs resmi.
2. Pembuatan aplikasi pada ponsel pintar.
3. Penggunaan transaksi dalam jaringan (*daring*).

Pemanfaatan tersebut bukan semata-mata mencari kemudahan dan kepraktisan saja melainkan untuk meningkatkan daya saing dalam menghadapi pasar global yang sangat dinamis.

Pertumbuhan digitalisasi mulai merambah di berbagai sektor. Salah satunya pertumbuhan di ekonomi digital. Ekonomi digital didefinisikan oleh Amir Hartman sebagai arena virtual di mana bisnis sebenarnya dilakukan, nilai diciptakan dan dipertukarkan, transaksi terjadi dan hubungan satu lawan satu dengan menggunakan inisiatif internet sebagai media pertukaran.

Upaya penerapan teknologi digital kedalam BUMD memang tengah menjadi rencana strategis menghadapi dinamika perekonomian Indonesia di masa mendatang. Layanan teknologi digital telah memberikan manfaat kepada siapapun, kapanpun dan dimanapun khususnya kepada penggunanya. Teknologi digital yang bisa diakses selama 24 jam lamanya. Tidak menutup kemungkinan memiliki kelebihan serta kekurangan yang tidak bisa dihindarkan. Sebagai penyedia jasa layanan digitalisasi diharuskan dapat memaksimalkan kualitas pelayanannya dengan tujuan supaya pengguna tidak berpindah kepada layanan jasa yang lain.⁴⁸

⁴⁷ Herman Suryokumoro dan Hikmatul Ula, *Koperasi Indonesia Dalam Era MEA Dan Digital Ekonomi* (Malang: UB Press, 2020), 115.

⁴⁸ Nasir Tajual Aripin, *Layanan digital bank syari'ah sebagai faktor pendorong indeks literasi dan inklusi keuangan syari'ah*, *Jurnal rumpun ekonomi syari'ah* (2022), 32.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Teori Keadilan

Masalah keadilan bukan masalah yang baru dibicarakan para ahli, namun pembicaraan tentang keadilan telah dimulai sejak Aristoteles sampai dengan saat ini. Bahkan, setiap ahli mempunyai pandangan yang berbeda tentang esensi keadilan. Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keadilan dari sejak Aristoteles sampai saat ini, disebut dengan teori keadilan. Teori keadilan yang ada dalam Bahasa Inggris disebut *theory of justice*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *theorie van rechtvaardigheid* terdiri dari dua kata yaitu:⁴⁹

1. teori; dan
2. keadilan.

Kata keadilan berasal dari kata adil. dalam Bahasa Inggris, disebut “*justice*”, Bahasa Belanda disebut dengan “*rechtvaardigheid*”. Adil diartikan dapat diterima secara objektif. Keadilan dimaknai sifat (perbuatan, perlakuan) yang adil. Ada tiga pengertian adil:⁵⁰

1. Tidak berat sebelah atau tidak memihak;
2. Berpihak pada kebenaran; dan
3. Sepatutnya atau tidak sewenang-wenang.

Aristoteles membagi keadilan menjadi dua macam, yaitu keadilan dalam arti umum; dan keadilan dalam arti khusus. Keadilan dalam arti umum adalah keadilan yang berlaku bagi semua orang. Tidak membedakan antara orang yang satu dengan yang lain. *Justice for all*. Keadilan dalam arti khusus merupakan keadilan yang berlaku hanya ditujukan pada orang tertentu saja. Aristoteles juga mengemukakan dua konsep keadilan yaitu keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan

⁴⁹ Salim, Erlies, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis (Buku Kedua)*, PT. Rajagrafindo Persada, Depok, 2004, Hlm 25.

⁵⁰ *Ibid.*

distributif dijalankan dalam distribusi kehormatan, kemakmuran, dan asset-aset lain yang dapat dibagi dari komunitas yang bisa dialokasikan di antara anggotanya secara merata atau tidak merata oleh legislator. Prinsip keadilan distributif adalah kesetaraan yang proporsional. Keadilan korektif merupakan keadilan yang menyediakan prinsip korektif dalam transaksi privat. Keadilan korektif dijalankan oleh hakim dalam menyelesaikan perselisihan dan memberikan hukuman terhadap para pelaku kejahatan.⁵¹ Aristoteles memandang keadilan dari hukum dan kesetaraan.

2.2.2. Teori *Economic Analysis of Law*

Hukum dan Ekonomi (*Law and Economics*) atau umumnya disebut *Economic Analysis of Law* pada awalnya belum dikenal dan belum dikembangkan. Hal ini dikarenakan wujudnya sebagai produk peleburan cakrawala keilmuan antara ilmu hukum dan ilmu ekonomi. Hukum dan ekonomi dikatakan tidak dikategorikan sebagai bagian disiplin ilmu hukum sehingga tidak memiliki pengakuan akademik. Tersendatnya perkembangan Hukum dan Ekonomi salah satunya terletak pada saat perkembangan ilmu hukum (*jurisprudence*) yang pada saat itu masih berkuat diseputar inti ajaran kepastian hukum (*legal certainty* atau *varitas*) dan keadilan (*justice* atau *iustitia*). Bahkan hingga sekarang pun, evolusi hukum dan ilmu hukum pembelajarannya terkesan masih diseputar kedua inti ajaran itu.

Hukum dan Ekonomi dikatakan banyak pakar dimulai dari ajaran Bentham (1789, 1827, 1830) yang menawarkan jalan tengah antara kepastian dan keadilan dengan mengemukakan inti ajaran kemanfaatan yang dikenal dengan istilah utilitarian.⁵²

⁵¹ *Ibid.* Hlm 28

⁵² Asas Manfaat merupakan salah satu tujuan dari substansi nilai keadilan. Isi keadilan sendiri akan banyak dipengaruhi oleh berbagai teori keadilan dari berbagai ahli filsafat, seperti Roscoe Pound yang memandang dari tingkat

Tulisan-tulisan Bentham mengupas secara sistematis dan meneliti bagaimana manusia akan berperilaku dalam menghadapi hukum. Hukum dalam hal ini dikategorikan sebagai pendorong/perangsang (*incentive*) bukan semata-mata sebagai perintah, larangan dan sebagainya pada umumnya diajarkan oleh ilmu hukum.

Tokoh analisis ilmu ekonomi terhadap hukum adalah Richard Posner, yang menggunakan pendekatan ilmu ekonomi berbasis tiga prinsip yaitu nilai, kemanfaatan, dan efisiensi (*value, utility, and efficiency*). Analisis ekonomi Posner kemudian dikembangkan oleh Robert Cooter dan Thomas Ullen, dengan prinsip maksimalisasi, keseimbangan, dan efisiensi (*maximalization, equilibrium, and efficiency*) terhadap hukum.⁵³ Richard Posner menyatakan bahwa hukum yang efisien adalah pengalokasian tanggung jawab antara orang-orang yang terlibat dalam kegiatan berinteraksi sedemikian rupa untuk memaksimalkan nilai bersama, atau beberapa jumlahnya untuk hal yang sama, meminimalkan biaya kegiatan bersama. Penegakan hukum yang efisien berpihak kepada kualitas kontrol dari suatu proses (*quality control assesment*) dan bukan semata berpihak kepada efektivitas yang menitikberatkan kepada kuantitas semata-mata. Targetisasi penegakan hukum hanya akan menciptakan bias dalam proses pembangunan bangsa bahkan cenderung kontraproduktif dan dapat menimbulkan kebohongan publik.

pencapaian, Jeremy Bentham yang memandang dari sudut manfaat dan Hans Kelsen yang memandang keadilan semata-mata diukur dari pelaksanaan hukum itu sendiri. Lihat Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa* (suatu Pencarian), Jakarta: Pusdklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MARI, 2008, hlm.13)

⁵³ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Cetakan Kedua, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012, hlm 40.

Pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law approach*) secara filosofis sejalan dengan pernyataan ahli hukum yang mengatakan bahwa ‘hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya’. Harus dipahami bahwa hukum sebagai alat (*tool*) untuk mencapai sesuatu, bukan sebagai tujuan yang sudah final. Analisis ekonomi terhadap hukum adalah suatu teori pilihan rasional di mana individu yang kritis dapat menentukan jalan yang terbaik untuk mencapai tujuannya serta manfaat dari tindakannya (*action*). Sebab, dalam pencapaian tujuannya, individu cenderung untuk memenuhi kepentingan pribadinya (*self-interest*), sehingga kadang berbenturan dengan kepentingan individu lain. Oleh karena itu, dibutuhkan hukum yang berkaitan dengan norma-norma untuk mengatur perilaku manusia. Jadi dapat disimpulkan bahwa teori pilihan rasional menjadikan analisis ekonomi terhadap hukum masuk kedalam bagian dari filsafat, khususnya filsafat hukum.

Analisis ekonomi terhadap hukum dalam mengukur efisiensi sebuah sistem hukum dalam hal ini menggunakan analisis ekonomi terhadap hukum bekerja dengan menggunakan metode ilmu ekonomi sebagai kerangka teoritis guna menganalisis aturan dan hukum yang digunakan pada kalangan masyarakat tertentu. Bahwa pemanfaatan metode ilmu ekonomi memungkinkan para pengagah analisis ekonomi terhadap hukum untuk menarik kesimpulan tentang keinginan manusia dan segala konsekuensi dari segi hukum dan bagaimana sebaiknya pengaturan hukumnya. Prediksi berbagai kemungkinan terhadap hukum, dilakukan terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum, dilakukan lewat analisis terhadap berbagai model kurva yang bisa dilakukan dalam ilmu ekonomi dengan bantuan rumus-rumus eksakta yang presisi. Pertanggungjawaban dari segi ilmiah terhadap teori yang digunakan baik dari segi penerapan teori ekonomi maupun teori hukum lebih mudah dilakukan.

Teori analisis ekonomi terhadap hukum merupakan sambungan lidah dari utilitarianisme. Manusia berupaya secara rasional untuk mencapai kepuasan maksimum bagi dirinya, namun kelemahan dari utilitarianisme adalah ketidakmampuannya menentukan apa keinginan seseorang dengan tepat. Sedangkan pemikiran analisis ekonomi terhadap hukum menemukan jawabannya, yaitu keinginan seseorang terhadap sesuatu adalah ditentukan dengan melihat berapa besar kesediaannya untuk membayar apa yang dikendaki, yaitu agar keinginannya dapat terpuaskan. Ukurannya dapat dalam bentuk uang atau penggunaan sumber daya lain yang dimilikinya seperti kesediaannya untuk bekerja (*labour*). Singkatnya, analisis ekonomi terhadap hukum menyimpulkan segala sesuatu dapat direduksi dalam ungkapan singkat “berapa yang harus dibayar untuk memperoleh sesuatu agar tidak memperoleh sesuatu”.

Analisis ekonomi terhadap hukum berdasarkan pada dua bidang akademis yaitu hukum dan ekonomi. Hukum dan ekonomi, oleh para akademisi hukum merupakan suatu frase yang dapat diartikan sebagai pengaplikasian hukum secara efisien dan rasional dengan menggunakan konsep-konsep maupun teori ilmu ekonomi. Kedua bidang tersebut saling berkaitan di mana ilmu ekonomi dapat menjadi salah satu alat ataupun perangkat dalam menganalisa kasus maupun permasalahan hukum. Atas dasar tersebut diharapkan muncul suatu solusi atau jawaban dari permasalahan hukum yang lebih efisien.

Analisis ekonomi terhadap hukum merupakan cabang dari ranah filsafat hukum. Lebih jelasnya, filsafat hukum membagi perhatiannya kedalam lima bagian yaitu *law as reason*, *law as will*, *law as custom*, *laws and values*, dan yang terakhir *law as politics* (Brown, Beverly, and Mac Cormick, 1998). Analisis ekonomi terhadap hukum masuk kedalam *laws and values* (hukum dan nilai). Analisis ekonomi terhadap hukum dapat dikatakan sebagai

suatu teori kritis yang sifatnya normatif, karena berkaitan dengan teori pilihan rasional, di mana dalam prosesnya membutuhkan rasio dari individu tanpa memandang sebelah mata nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.

Analisis ekonomi terhadap hukum memiliki beberapa pendekatan dalam pencapaiannya, salah satu inspirasinya adalah utilitarian. Hal ini diutarakan secara eksplisit oleh H.L.A. Hart, yang menjelaskan bahwa analisis ekonomi terhadap hukum terinspirasi dari utilitarianisme.⁵⁴ Pendekatan utilitarianisme dari sisi filsafat tidak sepenuhnya mendasari terbentuknya analisis ekonomi terhadap hukum, namun rasio atau *felicific calculus* yang digunakan Bentham dapat menjadi pintu bagi analisis ekonomi terhadap hukum untuk seterusnya berkembang dan disempurnakan oleh para filsuf maupun ekonom di masa mendatang.

⁵⁴ H.L.A Hart, *Hart's Postscript, Essays on the Postscript to the Concept of Law*, Oxford, 1983, hlm. 143.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah termasuk jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat.⁵⁵ Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁵⁶ Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.⁵⁷

3.2. Metode Pendekatan

Penelitian ini pendekatan yang digunakan dalam memecahkan masalah adalah dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis yang dimaksudkan adalah hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam melakukan pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Sedangkan pendekatan empiris adalah dengan melihat hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein* karena dalam penelitian ini data yang digunakan data primer yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian.

⁵⁵ Suharsimi Arikunto, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, hl. 126

⁵⁶ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm 134

⁵⁷ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 15

Jadi, pendekatan yuridis empiris yang dimaksudkan di dalam penelitian ini adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan dilakukan dengan memadukan bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang pelaksanaan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.

3.3. Jenis Data

Penelitian yuridis empiris ini menggunakan data primer dan sekunder, yaitu:

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang didapat langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dengan melakukan wawancara terstruktur baik dengan *stakeholder* yang membidangi pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.

2. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan terhadap bahan penelitian yang digunakan yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, yang mencakup peraturan perundang-undang terkait dengan topik masalah yang dibahas yaitu :
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
3. Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007

Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

4. 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);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173).

b. Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang tidak mengikat yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk arah kepada penulis meliputi buku-buku hukum, bahan-bahan hukum yang bersumber dari Naskah Akademik, literatur-literatur, jurnal ilmiah dan tulisan-tulisan dalam internet.

3.4. Tempat Pengambilan Data

1. Lokasi Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan tentang Analisis Regulasi Terkait Profesionalitas dan Pengembangan Bumd di Era Digital ini berlokasi di Kabupaten Wonogiri.

2. Tempat Pengambilan Bahan

Bahan hukum baik primer, sekunder dalam penelitian ini akan di ambil di tempat:

- a. Berbagai pustaka baik lokal atau nasional.
- b. Perusahaan Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.
- c. Media masa cetak dan Media Internet.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam suatu penelitian adalah merupakan bahan yang akan dipergunakan dalam menyelesaikan permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian. Oleh karena itu, data-data tersebut harus dikumpulkan agar permasalahan dalam penelitian itu dapat dipecahkan. Pada penelitian ini jenis data yang dikumpulkan dibagi menjadi dua jenis data yaitu data yang bersifat primer dan data yang bersifat sekunder dengan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara

Data primer atau data yang diperoleh langsung dari sumber data di lokasi penelitian atau lapangan (*field research*) didapatkan melalui wawancara dan observasi. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi informasi atau keterangan-keterangan.⁵⁸

⁵⁸ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, Metodologi Penelitian, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, halaman 81

Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan (sebagai pedoman wawancara) sesuai dengan permasalahan yang akan dicari jawabannya tanpa menutup kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain yang bersifat spontan sehubungan dengan jawaban yang diberikan. Tujuan dari wawancara adalah agar informan dapat berbicara atau menyampaikan pernyataan kepentingannya atau kelompoknya secara terbuka.⁵⁹

2. Penentuan Informan

Data primer diperoleh dengan melakukan wawancara dengan para Informan. Penentuan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling* yaitu teknik penentuannya dengan berdasarkan pada pertimbangan atau alasan tertentu yaitu pihak pihak yang terkait langsung dengan pokok permasalahan yang dibahas.

3. Informan

Dalam Penelitian ini informan yang ditentukan adalah:

- a. Direktur Utama Perusahaan Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri;
- b. Tim Teknis Perusahaan Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.

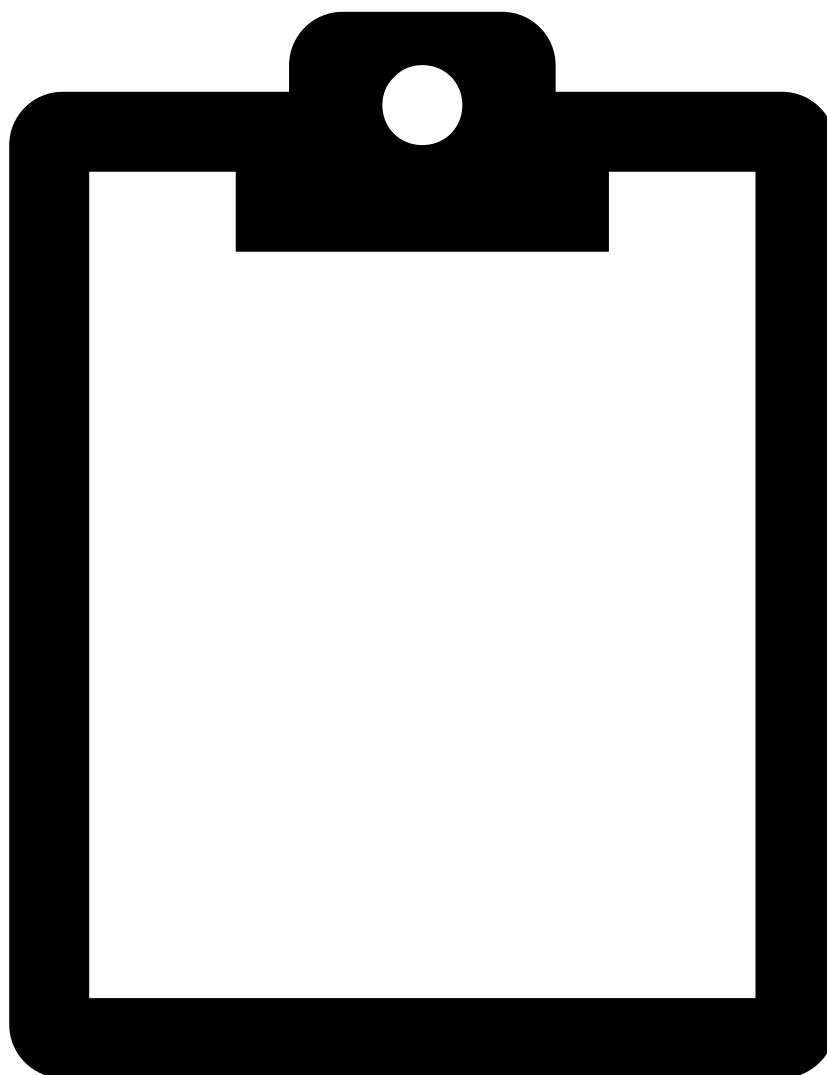
4. Studi Dokumentasi

Untuk memperoleh data sekunder dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji dan mempelajari bahan-bahan kepustakaan (*literature research*) yang berupa bahan hukum baik bahan hukum primer sekunder maupun tersier.

⁵⁹ Sugiyono, 2014, Metode Penelitian Manajemen, Bandung, Alfabeta, , hlm. 384.

3.6. Teknik Analisis Data

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data belum memberikan arti apa-apa bagi tujuan suatu penelitian. Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya, sebab data itu masih merupakan data mentah dan masih diperlukan usaha atau upaya untuk mengolahnya. Proses yang dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang telah diperoleh untuk menjamin apakah data dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan. Setelah data diolah dan dirasa cukup maka selanjutnya disajikan dalam bentuk narasi dan dalam bentuk tabel. Setelah data terkumpul lengkap dan telah diolah dengan menggunakan narasi ataupun tabel maka selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Analisis data kualitatif adalah suatu teknik yang menggambarkan dan menginterpretasikan data data yang telah terkumpul sehingga memperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan yang sebenarnya melalui tahap tahap konseptualisasi, kategorisasi, relasi dan eksplanasi.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Kondisi Eksisting Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

4.1.1. Wilayah Penelitian

Kabupaten Wonogiri sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah terletak antara 7° 43' - 8° 15' Lintang Selatan dan 110° 41' - 111° 18' Bujur Timur. Kabupaten Wonogiri berada 32 km di sebelah selatan Kota Solo, berbatasan dengan Provinsi Jawa Timur di sebelah timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta di sebelah barat. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas (7,8% dari total) sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil (1,73% dari total). Secara administratif, Kabupaten Wonogiri terbagi menjadi 25 kecamatan. Kabupaten Wonogiri menempati area seluas 190.432 Ha. Kecamatan Pracimantoro sebagai kecamatan terluas sedangkan Kecamatan Puhpelem sebagai kecamatan terkecil.

Kabupaten desa/kelurahan. Wonogiri terbagi dalam 25 Kecamatan. Wilayah ini terdiri dari 251 desa dan 43 kelurahan. Pemerintahan Wonogiri yang merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah mempunyai sistem pemerintahan yang sama dengan kabupaten lainnya. Dimana masing-masing kabupaten terdiri dari beberapa kecamatan. Sedangkan setiap kecamatan terbagi habis dalam beberapa Kabupaten desa/kelurahan.

Penduduk Kabupaten Wonogiri berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2022 sebanyak 1.057.087 jiwa. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2022 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 99.66 yang artinya dari 1000 penduduk perempuan ada 997 penduduk laki-laki. Kepadatan penduduk di Kabupaten Wonogiri tahun 2022 mencapai 555 jiwa/km². Kepadatan Penduduk di 25 kecamatan

cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Jatisrono dengan kepadatan sebesar 1.143 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Paranggupito sebesar 276 jiwa/km².

4.1.2. Eksisting Pelaksanaan BUMD Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

Salah satu organisasi perangkat daerah adalah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Bab 1 Pasal 1 “Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah”. Sehingga daerah dapat mendirikan BUMD. Pendirian BUMD bertujuan untuk: (1) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya; (2) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan (3) memperoleh laba dan/atau keuntungan. Pendirian BUMD juga didasarkan pada kebutuhan Daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.

Salah satu perusahaan daerah yang tergabung dalam Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam mengelola sumber daya air di setiap daerah adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan suatu entitas yang didirikan oleh Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat. Keputusan Menteri Dalam Negeri No: 690-069 tahun 1992 tentang Pola Petunjuk Teknis Pengelolaan

PDAM, menegaskan bahwa PDAM mempunyai tugas pokok pelayanan umum pada masyarakat.

Air merupakan kebutuhan yang sangat diperlukan oleh semua makhluk hidup. Manusia tidak mungkin terlepas dari kebutuhannya akan air dalam kehidupan sehari-hari, maka dari itulah penyediaan air bersih sangat diperlukan untuk konsumsi sehari-hari. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah perusahaan daerah yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten dan kota di seluruh Indonesia sehingga diatur dalam peraturan daerah di setiap daerahnya. PDAM juga merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dimiliki pemerintah daerah. Berkenaan dengan BUMD, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, yaitu dalam BAB XII tentang BUMD. Berdasarkan Pasal 402 ayat (2) Undang-Undang Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah berbunyi “BUMD yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Dari bunyi pasal tersebut maka perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum Undang-Undang ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang tersebut dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak Undang-Undang berlaku. Adapun yang wajib disesuaikan yaitu perubahan badan hukum sebuah perusahaan milik daerah yang masih bernama BUMD menjadi PERUMDA.

BUMD memiliki berbagai tantangan dan permasalahan. Secara umum, seringkali terjadi BUMD tidak efisien, mengalami pemborosan dana karena pengelolanya tidak memiliki keahlian cukup. Keputusan terkait investasi baru seringkali dilakukan tidak profesional. Tidak dapat disangkal banyak BUMD kalah bersaing dengan sektor swasta salah satunya adalah besarnya campur tangan dan lambannya pemerintah daerah dalam mengantisipasi perubahan situasi dan kondisi bisnis. Kadang keputusan diberikan berlarut-larut sehingga tidak dapat kompetitif dengan swasta. Di dalam BUMD, pemerintah daerah membentuk badan pengawas yang terkadang tidak memiliki latar belakang bisnis sama sekali. Hal ini menyebabkan pengawasan tidak profesional sehingga berdampak pada kesehatan BUMD.⁶⁰

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri pada mulanya berdiri pada Tahun 1989 dengan dasar pembentukan adalah Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Wonogiri Nomor 16 Tahun 1989 dan masih berbentuk Perusahaan Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Daerah Tingkat II Wonogiri, kemudian telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2009 dan terakhir diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011. Kemudian pada Tahun 2019 ditetapkan peraturan daerah terbaru yaitu Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri maksud pendiriannya adalah memberikan jasa pelayanan umum dalam penyediaan air minum dan memperoleh keuntungan berdasarkan prinsip-

⁶⁰ Wawan Zulmawan, 2015, Kenapa Harus BUMD, Jala Permata Aksara, Jakarta: hlm.8-11.

prinsip ekonomi disamping mempunyai fungsi sosial. Kemudian dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri menyebutkan bahwa tujuan dari Perumda Giri Tirta Sari adalah:

- (1) memberikan pelayanan air minum dan air bersih bagi seluruh pelanggan secara adil dan merata dengan terus-menerus serta memenuhi syarat syarat kesehatan;
- (2) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah;
- (3) memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri berkantor Pusat di Jl. Instansi No. 1 Wonogiri dan mempunyai 17 Kantor Unit yaitu:

1. Kantor Unit Pracimantoro 1;
2. Kantor Unit Pracimantoro 2;
3. Kantor Unit Eromoko;
4. Kantor Unit Manyaran;
5. Kantor Unit Giriwoyo;
6. Kantor Unit Baturetno;
7. Kantor Unit Batuwarno;
8. Kantor Unit Selogiri;
9. Kantor Unit Purwantoro;
10. Kantor Unit Girimarto;
11. Kantor Unit Giritontro/Paranggupito;
12. Kantor Unit Sidoharjo;
13. Kantor Unit Jatisrono;
14. Kantor Unit Slogohimo;
15. Kantor Unit Nguntoronadi;
16. Kantor Unit Wuryantoro;
17. Kantor Unit Ngadirojo.

Modal Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri adalah:

- (1) Modal Dasar Perumda Giri Tirta Sari sebesar Rp. 80.000.000.000,- (delapan puluh milyar rupiah).
- (2) Modal Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan sebagian dimiliki oleh Pemerintah Daerah.
- (3) Untuk memenuhi modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah melakukan penyertaan modal sesuai kemampuan keuangan Daerah.
- (4) Penyertaan modal yang telah ditempatkan dan disetor penuh oleh Pemerintah Daerah sampai dengan tahun 2019 sebesar Rp. 30.000.000.000,- (tiga puluh milyar rupiah).
- (5) Pemerintah Daerah berkewajiban untuk memenuhi modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu 10 (sepuluh) tahun.

Berdasarkan catatan penyertaan modal/kekayaan pemerintah yang dipisahkan dari dilihat dari 5 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel. 4.1 Jumlah Penyertaan Modal Pemda

Tahun	Penyertaan Modal Pemda
2019	Rp 1.500.000.000,00
2020	Rp 6.484.654.100,00
2021	Rp 1.500.000.000,00
2022	Rp 1.500.000.000,00
2023	Rp 1.500.000.000,00

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri sampai saat ini memanfaatkan tiga buah sumber air baku, yaitu dari air sungai yang berasal dari Waduk Gajah Mungkur, mata air yang terdapat di wilayah pegunungan, dan sumur dalam yang dibuat untuk menambahkan sumber air untuk mencukupi kebutuhan pelanggan. Air sungai yang berasal dari Waduk Gajah Mungkur digunakan sebagai sumber air baku. Air baku yang berasal dari air permukaan membutuhkan biaya produksi yang besar, karena menggunakan sistem pengolahan lengkap.

Sistem pengolahan yang lengkap tersebut bertujuan untuk menjernihkan air, mengurangi kandungan kimia dan membunuh kuman patogen di air baku. Sebagaimana diketahui, air sungai kualitasnya kurang baik karena banyak mendapat pencemaran, baik dari industri, masyarakat, maupun berupa limpasan air hujan dari jalanan, serta dari kegiatan pertanian, dan lain-lain.

Jumlah pemakaian air bersih perbulan dari PDAM Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dari periode Januari 2020 hingga Desember 2024, dengan satuan pemakaian air dalam meter kubik (*m*3). Jumlah data yang digunakan adalah sebanyak 60 bulan, adalah sebagai berikut:

Tabel 4.2. Jumlah Pemakaian Air Bersih PDAM Wonogiri (2020-2024)

Tahun / Bulan	2020	2021	2022	2023	2024
Jan	580.755	591.146	581.746	564.691	665.477
Feb	567.107	554.792	535.026	542.108	594.025
Mar	517.473	498.742	501.996	492.094	552.907
Apr	554.950	580.570	556.881	551.768	617.003
Mei	590.625	608.484	628.548	617.316	607.495
Jun	619.622	638.266	556.503	604.361	629.533
Jul	599.578	548.884	536.149	592.926	603.433
Agu	644.790	608.513	584.062	602.668	621.303
Sep	625.243	603.316	590.800	651.522	648.901
Okt	622.215	596.523	571.313	647.003	623.910
Nov	625.728	610.579	544.487	679.006	650.396
Des	568.772	544.702	530.906	619.485	556.563

Berdasarkan data di atas menunjukkan adanya dua pola yaitu pola musiman dan tren. Pola musiman terlihat dari fluktuasi yang berulang tiap tahun, dengan peningkatan pemakaian air pada musim kemarau (Agustus–November) dan penurunan saat musim hujan (Januari–Maret). Pola tren menunjukkan kenaikan jumlah pemakaian air dari tahun ke tahun, seiring bertambahnya pelanggan dan wilayah layanan PDAM.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri saat ini juga telah mengembangkan inovasi digital dalam proses layanan terhadap pelanggan dengan merilis Aplikasi SOPP/PPOB (*Sistem Online Payment Point* dan *Payment Point Online Bank*) sejak 01 Mei 2022 sampai dengan sekarang. Hal tersebut dilatar belakangi oleh masyarakat umum pengguna produk barang dan jasa di era digitalisasi *four point zero* (4.0) saat ini kian hari kian cerdas dan kritis. Perumda Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri saat ini dengan jumlah pelanggan yg sudah sangat banyak membutuhkan dukungan kemudahan akses kecepatan dan keamanan para pelanggannya dlm memenuhi kewajiban setiap bulannya yaitu membayar tagihan rekening air. Sebagai subyek utama masyarakat umum sebagai pelanggan Perumda Air Minum pun saat ini membutuhkan layanan yg mencakup aspek kecepatan, efektifitas dan efisiensi dan terpenuhinya aspek mutu layanan tersebut telah menjadi tantangan tersendiri bagi Perumda Giri Tirta Sari agar bisa memberi solusi yang tepat dengan menyelenggarakan program aplikasi pembayaran rekening air secara Online/Non tunai. Dengan solusi ini diharapkan dapat menjadi langkah efektif perusahaan dalam membangun tingkat kepercayaan (*trust*) yg tinggi dimata publik. Pada era transformasi Informasi berbasis

teknologi dewasa ini aplikasi /program ini menjadi sarana untuk menjawab tantangan sebagai berikut:

1. Pembayaran tagihan rekening air ini dapat dilakukan secara efektif dan efisien.
2. menghemat waktu, tenaga dan biaya.
3. meninggalkan pembayaran masih dilakukan secara manual/datang ke loket-loket pembayaran.

Tujuan inovasi ini bertujuan agar transaksi dilakukan secara cepat dan efektif serta real time, pelanggan dgn mobilitas yg tinggi sangat diuntungkan karena sangat efisien dalam segi waktu, biaya dan tenaga bila dibandingkan dgn pembayaran tagihan secara manual lewat loket pembayaran Perumda Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri. Selain hal tersebut bermanfaat dalam hal sebaran titik layanan pembayaran tagihan air yg tidak dibatasi lagi secara regional dan dapat dengan mudah diakses disekitar tempat tinggal pelanggan samapi dengan pelosok desa.

Perumda Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dan masyarakat juga mendapatkan manfaat dari inovasi tersebut yaitu:

- a. Memudahkan pelanggan dalam mengakses informasi sebagai pelanggan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.
- b. Mengurangi jumlah tunggakan tagihan rekening.
- c. Efisiensi biaya operasional perusahaan.
- d. Membantu kelancaran pekerjaan yang ada di bagian Keuangan terlebih lagi pada dalam hal laporan jumlah pendapatan secara realtime.

Dampak dari penggunaan aplikasi SOPP/PPOB yang telah dirasakan adalah sebagai berikut:

- a. Kemudahan dan Efisiensi: Masyarakat dapat melakukan pembayaran berbagai tagihan dengan lebih mudah, cepat, dan efisien tanpa harus antri di loket pembayaran fisik.
- b. Peningkatan Layanan Publik: SOPP/PPOB membantu meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan memperluas akses pembayaran tagihan.
- c. Peningkatan Inklusi Keuangan: Sistem ini dapat mendorong inklusi keuangan dengan memperluas akses layanan keuangan kepada masyarakat yang sebelumnya belum terjangkau.
- d. Pengembangan Ekonomi Digital: SOPP/PPOB menjadi salah satu penggerak pertumbuhan ekonomi digital dengan meningkatkan transaksi elektronik.
- e. Peningkatan Pendapatan: Bagi agen SOPP/PPOB, sistem ini dapat menjadi sumber pendapatan tambahan.

Adanya pengembangan ekonomi digital belum berbanding lurus dengan peningkatan pendapatan dari Perumda Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri, hal ini dapat dilihat berdasarkan hasil laporan laba rugi pada Tahun 2024, dari penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Wonogiri sebesar Rp 1.500.000.000,00, kemudian saldo laba (rugi) tahun 2024 adalah sebesar Rp 1.511.422.840, yang diuraikan dalam table dibawah ini:

LAPORAN LABA RUGI
 Periode 31 Desember 2024
 Dengan Angka Perbandingan 31 Desember 2023
 (Dinyatakan dalam rupiah, kecuali dinyatakan lain)

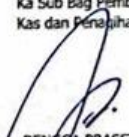
KETERANGAN	Catatan	2024	2023
PENDAPATAN - USAHA			
Pendapatan Penjualan Air	2a,3a	43.181.217.261	42.217.928.211
Pendapatan Non Air	2a,3a	4.209.361.229	3.431.628.929
JUMLAH PENDAPATAN USAHA		47.390.578.490	45.649.557.140
BEBAN POKOK USAHA			
Beban Sumber Air dan perpompaan	2a,3a	4.492.623.453	4.578.429.009
Beban Pengolahan Air	2a,3a	9.805.465.792	8.872.268.119
Beban Transmisi & Distribusi	2a,3a	10.762.453.072	9.436.131.238
Beban Kemitraan	2a,3a	1.139.095.816	949.394.238
JUMLAH BEBAN POKOK USAHA		26.199.638.133	23.836.222.604
LABA KOTOR USAHA		21.190.940.357	21.813.334.536
BEBAN OPERASIONAL USAHA			
Beban Pegawai	2a,3a	13.422.340.842	15.589.185.201
Beban Administrasi & Umum			
Biaya Kantor	2a,3a	1.220.315.936	762.943.576
Biaya Hubungan Langganan	2a,3a	270.582.695	330.382.968
Biaya Pemeliharaan	2a,3a	606.916.900	636.243.075
Biaya Penyisihan Piutang	2a,3a	-	439.735.542
Biaya Penyusutan	2a,3a	824.408.640	377.506.660
Rupa-Rupa Biaya Umum	2a,3a	3.207.419.538	2.488.124.451
Jumlah		6.124.643.709	5.034.936.272
JUMLAH BEBAN OPERASIONAL USAHA		19.546.984.551	20.624.121.473
LABA OPERASIONAL USAHA		1.643.955.806	1.189.213.063
PENDAPATAN LAIN LAIN			
Pendapatan Diluar Usaha			
Pendapatan Jasa Giro	2a,3a	92.009.479	118.045.826
Pendapatan Bunga Deposito	2a,3a	173.000.000	141.000.000
Keuntungan Penjualan Aset Tetap	2a,3a	-	43.626.000
Lainnya	2a,3a	5.451.206	-
Jumlah Pendapatan Lain-lain		270.460.685	302.671.826
BEBAN LAIN LAIN			
Biaya Lain-lain			
Biaya Administrasi Bank	2a,3a	3.829.000	3.704.000
Jumlah Biaya Lain-lain		3.829.000	3.704.000
JUMLAH PENDAPATAN (BEBAN) LAINNYA		266.631.685	298.967.826
LABA (RUGI) SEBELUM PAJAK		1.910.587.491	1.488.180.889
TAKSIRAN PAJAK PENGHASILAN	2r,3r	399.164.651	310.298.745
LABA (RUGI) BERSIH		1.511.422.840	1.177.882.144
REKLASIFIKASI LABA TAHUN BERJALAN KE LABA (RUGI) DITAHAN		-	(879.495.820)
LABA (RUGI) BERSIH		1.511.422.840	298.386.324

Disetujui Oleh :
 Direktur Utama

 DRs. SUMARJO, MM

Diperiksa Oleh :
 Kepala Bagian Adm Keuangan

 SATYO ERASOWO, SE
 NIPP : 69094099

Dibuat Oleh :
 Ka Sub Bag Pembukuan
 Kas dan Penjualan

 RENGA PRASETYA
 NIPP : 69010151

Catatan Atas Laporan Keuangan Yang Merupakan Bagian Tak Terpisahkan
 dari Laporan Keuangan Secara Keseluruhan

Saldo laba (rugi) Tahun 2024 sebesar Rp 1.511.422.830 dialokasikan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri yaitu sebagai berikut:

No.	Uraian	Persentase	Jumlah
a.	Dana Cadangan	20%	302.284.568
b.	K3 (kuantitas, kualitas dan kontinuitas)	10%	151.142.284
c.	Deviden	55%	831.282.562
d.	Tantiem untuk Anggota Direksi dan Dewan Pengawas	4%	60.456.914
e.	Bonus untuk pegawai	5%	75.571.142
f.	Lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan	6%	90.685.370
Jumlah			1.511.422.840

4.2. Kendala Pengelolaan BUMD Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

Berkaitan dengan pengelolaan pemerintahan dan pelayanan publik, pemerintah harus ikut serta dalam pengelolaan memanfaatkan sumber daya yang sudah ada untuk menghasilkan kesempatan kerja baru dan mendorong perluasan kegiatan ekonomi. Dijelaskan bahwa pemerintah daerah khusus mempunyai kekuasaan guna menata serta memelihara kegiatan pemerintahan sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan serta mempunyai otonomi yang sebesar-besarnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi daerah diharapkan untuk tumbuh dan memperkuat sumber daya manusia, kelembagaan, tata kelola, kualitas aparatur (birokrasi), kelangsungan organisasi, dan kompleksitas administrasi, otonomi daerah ini dianggap sebagai tugas dan tanggung jawab. Kewenangan yang kuat, substansial, dan umumnya dapat dipertanggungjawabkan diperlukan di daerah untuk memfasilitasi pemenuhan otonomi daerah, yang tercermin dalam pengaturan,

alokasi, dan penggunaan sumber daya nasional secara rasional serta keseimbangan ekonomi. baik pemerintah pusat maupun pemerintah kabupaten/kota.

Karena daerah diharapkan untuk tumbuh dan memperkuat sumber daya manusia, kelembagaan, tata kelola, kualitas aparatur (birokrasi), kelangsungan organisasi, dan kompleksitas administrasi, otonomi daerah ini dianggap sebagai tugas dan tanggung jawab. Kewenangan yang kuat, substansial, dan umumnya dapat dipertanggungjawabkan diperlukan di daerah untuk memfasilitasi pemenuhan otonomi daerah, yang tercermin dalam pengaturan, alokasi, dan penggunaan sumber daya nasional secara rasional serta keseimbangan ekonomi. baik pemerintah pusat maupun pemerintah kota. Salah satu sumber pembiayaan utama penyelenggaraan otonomi daerah haruslah PAD. Dengan demikian, PAD menjadi indikator kemampuan daerah yang paling signifikan dalam melaksanakan dan menegakkan otonomi daerah yang mencerminkan kemandirian daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 285 huruf a yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan PAD lain yang sah merupakan sumber PAD. PAD adalah penerimaan dari usaha daerah atau badan usaha milik daerah yang berasal dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Penguatan struktur PAD dalam rangka membiayai pembangunan daerah diharapkan tidak berasal dari sumber dana yang memberatkan rakyat, seperti penarikan pajak daerah dan retribusi daerah. Untuk itu optimalisasi penggarapan BUMD melalui pengelolaan manajemen yang professional merupakan pilihan yang tepat.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha milik daerah yang tujuannya menjadi sumber pendapatan daerah (PAD) (Agustina & Hidayat, 2014). Namun faktanya BUMD yang berdiri saat ini belum bisa memajukan PAD secara signifikan, bahkan pendanaan mendominasi dari pada keuntungan yang berasal dari pemerintah daerah. Kondisi ini membebani anggaran daerah. Artinya, tujuan pendirian BUMD sebagai sumber pendapatan pemerintah daerah tidak akan tercapai. Tujuan pendirian BUMD pada hakekatnya adalah untuk menghasilkan kegunaan atau keuntungan bagi daerah yang bersangkutan dan manfaat yang utama ialah keuntungan finansial. Menurut garis besar manfaat ekonomi daerah dapat diartikan sebagai manfaat ekonomi guna menaikkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan menaikkan perekonomian daerah tempat BUMD berada.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Pasal 7 BUMD menegaskan bahwa maksud didirikannya BUMD ialah untuk memberikan manfaat kepada pembangunan ekonomi daerah dan menyediakan produk dan jasa yang berbobot untuk memenuhi hajat hidup orang banyak sejalan pada kondisi, karakteristik, dan potensi daerah. atau memberikan kemanfaatan umum berupa pemberian jasa daerah terkait berlandaskan tata kelola perusahaan yang baik dan memperoleh laba dan/atau keuntungan. Namun, hingga saat ini maksud tersebut belum secara jelas diaktualkan oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah. Kontribusi BUMD guna menghasilkan PAD masih sangat minim.

BUMD dapat memberikan hasil yang optimal bagi daerah apabila dikelola dengan profesional, efisien dan dikelola dengan individu-individu yang mempunyai kemampuan spesifik dan integritas usaha yang besar. Maka di masa depan dapat dihapuskan image bahwa BUMD sebagai kegiatan usaha yang selalu merugi dan menjadi beban

bagi APBD. Banyak cara yang di pilih “dimuat” dan dijalankan oleh BUMD (BPS dalam Kamaluddin, (2001), esensialnya ialah:

- a) pelaksanaan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi serta pembangunan daerah;
- b) menghimpun dana untuk membiayai pembangunan daerah;
- c) mendorong partisipasi penduduk di dunia usaha;
- d) memenuhi kebutuhan barang dan jasa publik; dan
- e) kegiatan dan usaha inovatif tanpa kepentingan bagi sektor swasta.

Dewasa ini Kabupaten Wonogiri memiliki BUMD salah satunya adalah Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri, namun kontribusinya dalam sumbangsihnya menghasilkan PAD masih sangat minim, dengan jumlah yang tidak cukup besar dibandingkan pada sumber-sumber dari penerimaan PAD lainnya. Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dalam perkembangannya tidak selalu bergerak lancar, ada kendala atau permasalahan yang dihadapi dalam mencapai tujuan salah satunya yaitu untuk meningkatkan PAD.

4.2.1. Kendala Regulasi

Era modernisasi dan globalisasi menuntut berbagai badan usaha, baik milik pemerintah maupun swasta, saling berkompetisi. Diperlukannya kompetisi yang sehat dengan tetap memperhatikan peraturan dan tata kelola yang baik. Dalam hal ini, pemerintah baik pusat maupun daerah memiliki wewenang membentuk badan usaha yang berbadan hukum. Syaratnya secara konstitusional memenuhi semangat ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945, dimana pembentukan badan usaha berbadan hukum dimaksud ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Atas dasar itu, maka pemerintah daerah mendirikan perusahaan-perusahaan milik daerah dengan harapan memperoleh keuntungan ekonomis bagi daerah sekaligus

memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dapat dimaklumi, mengingat bahwa pada hakikatnya, BUMD (BUMD) itu sendiri memiliki peran strategis bagi daerah mengingat fungsi gandanya yaitu salah satu sarana bagi penerimaan keuangan daerah dan memberikan layanan publik di daerah sesuai jenis usahanya.

Namun, dalam implementasinya penyelenggaraan BUMD memiliki berbagai tantangan dan permasalahan. Pertama, permasalahan efisiensi. Secara umum, seringkali terjadi BUMD tidak efisien, mengalami pemborosan dana karena pengelolanya tidak memiliki keahlian cukup. Keputusan terkait investasi baru seringkali dilakukan tidak profesional. Kedua, masalah intervensi dan birokrasi. Tidak dapat disangkal banyak BUMD kalah bersaing dengan sektor swasta salah satunya adalah besarnya campur tangan dan kurang cepatnya Pemerintah Daerah dalam mengantisipasi perubahan situasi dan kondisi bisnis. Kadang keputusan diberikan berbelarut-larut sehingga tidak dapat kompetitif dengan swasta. Ketiga, pengendalian dan pengawasan. Di dalam BUMD Pemerintah Daerah membentuk badan pengawas yang terkadang tidak memiliki latar belakang bisnis sama sekali. Hal ini menyebabkan pengawasan tidak profesional sehingga berdampak pada kesehatan BUMD. Dalam perspektif hukum, dalam rangka meningkatkan kualitas layanan, maka diperlukan organisasi profesional, berintegritas dan kompetitif.

Adanya berbagai kelemahan dalam penyelenggaraan BUMD sebagaimana diuraikan di atas, ditindaklanjuti oleh Pemerintah dengan mengatur kembali ketentuan tentang BUMD dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan tentang Badan Usaha Milik Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, sekaligus mengubah dan mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang

Perusahaan Daerah yang merupakan landasan yuridis bagi daerah dalam membentuk BUMD.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, yaitu dalam BAB XII tentang BUMD. Berdasarkan Pasal 402 ayat (2) Undang-Undang Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah berbunyi “BUMD yang telah ada sebelum Undang Undang ini berlaku, wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang- Undang ini dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Dari bunyi pasal tersebut maka perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum Undang-Undang ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang tersebut dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak Undang-Undang berlaku. Adapun yang wajib disesuaikan yaitu perubahan badan hukum sebuah perusahaan milik daerah yang masih bernama BUMD menjadi PERUMDA.

Sebagai turunan dari ketentuan Undang-Undang Pemerintah Daerah yang mengatur BUMD diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD. Sebagai aturan operasional, maka dalam membentuk dan menyelenggarakan BUMD secara umum dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, telah dibedakan tujuan umum dan tujuan khusus pendirian Badan Usaha Milik Daerah. Menurut Pasal 8 dan Penjelasannya, pendirian BUMD Perumda diprioritaskan dalam angka menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu

tinggi bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik. Yang dimaksud dengan penyediaan kemanfaatan umum antara lain:

- a. Usaha perintisan berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu dan terjangkau oleh masyarakat; dan
- b. Usaha penyediaan pelayanan air minum yang lebih efisien jika dibandingkan dengan penyediaan oleh perangkat daerah.

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 seperti status Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri saat ini. Kedudukan Perumda sebagai badan hukum diperoleh pada saat Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pendirian Perumda mulai berlaku. Kedudukan Perseroada sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.⁶¹ Fokus Perusahaan Umum Daerah (Perumda) bukan semata-mata mencari keuntungan (profit), melainkan melayani dan menyejahterakan masyarakat serta menguatkan ekonomi wilayah sesuai mandat undang-undang yang berlaku. Perumda memiliki tujuan utama sebagai badan pelayanan umum yang menyediakan kebutuhan publik, seperti akses air minum, sebelum berorientasi pada keuntungan finansial.

⁶¹ Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang tentang perseroan terbatas serta peraturan pelaksanaannya (Pasal 1 angka (1) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)

Tugas utama hukum adalah rekayasa sosial. Hukum tidak saja dibentuk berdasarkan kepentingan masyarakat tetapi juga harus ditegakkan sedemikian rupa oleh para yuris sebagai upaya sosial kontrol dalam arti luas yang pelaksanaannya diorientasikan kepada perubahan-perubahan yang dikehendaki. Dalam aliran *Sociological Jurisprudence* menunjukkan adanya kompromi yang cermat antara hukum tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum demi terciptanya kepastian hukum (positivism law) dan living law sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum dan orientasi hukum. Dengan demikian maka fungsi utama hukum adalah untuk melindungi kepentingan yang ada dalam masyarakat. Menurut Roscoe Pound ada tiga kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum, yaitu *public interest*; *individual interest*; dan *interest of personality*.

Pilihan Kabupaten Wonogiri dalam merubah bentuk PDAM Giri Tirta Sari menjadi PERUMDA, dan bukan PERSERODA tentu membawa dampak yang berbeda. Hal tersebut karena pendirian PERUMDA diprioritaskan dalam rangka 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 sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Sebagai menyelenggarakan entitas kemanfaatan bisnis yang umum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tarif jasa dan/atau barang yang diproduksi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri diupayakan semurah mungkin agar terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Bahkan tarif jasa dan/atau barang yang diproduksi Perusahaan Umum

Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri seperti air minum terkadang tidak sesuai dengan biaya produksi. Di sisi lain, meskipun bukan suatu prioritas, Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri masih tetap harus mengejar target pendapatan asli daerah (PAD) yang telah ditetapkan. Kondisi tersebut dirasa cukup memberatkan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri 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. Tentu hal ini akan berbeda apabila Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri berbentuk Perseroan, yang dapat dilihat perbedaan perumda dengan perseroan sebagai berikut:

Tabel 4.4. Perbandingan Bentuk Badan Usaha Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroan
Permodalan	Perusahaan umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham (Pasal 334 UU Pemda jo. Pasal 5 ayat (1) PP BUMD)	- Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah. (Pasal 339 ayat (1) UU Pemda jo. Pasal 5 ayat (2) PP BUMD) - Dalam hal pemegang saham perusahaan perseroan Daerah

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
		terdiri atas beberapa Daerah dan bukan satu Daerah, salah satu Daerah merupakan pemegang saham mayoritas. (Pasal 339 ayat (3) UU Pemda jo. Pasal 6 ayat (2) PP BUMD)
Pembentukan Anak Perusahaan	Perusahaan umum Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain. (Pasal 334 ayat (3) UU Pemda jo. Pasal 107 ayat (1) dan (2) PP BUMD)	- Perusahaan perseroan Daerah dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain. (Pasal 341 ayat (1) UU Pemda jo. Pasal 107 ayat (1) dan (2) PP BUMD) - Pembentukan anak perusahaan didasarkan atas analisa kelayakan investasi oleh analis investasi yang profesional dan independen. (Pasal 341 ayat (2) UU Pemda).
Organ	Organ perusahaan umum Daerah terdiri atas kepala daerah selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal, direksi dan dewan pengawas. (Pasal 335 ayat (1) UU Pemda)	Organ perusahaan perseroan Daerah terdiri atas rapat umum pemegang saham, direksi, dan komisaris. (Pasal 340 ayat (1) UU Pemda)

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
Manajemen Laba	- Laba perusahaan umum Daerah ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang undangan. (Pasal 336 ayat (1) UU Pemda jo. Pasal 100 ayat (4) PP BUMD) - Laba perusahaan umum Daerah yang menjadi hak Daerah disetor ke kas Daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal. (Pasal 336 ayat (2) UU Pemda) - Laba perusahaan umum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat ditahan atas persetujuan kepala daerah selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal. (Pasal 336 ayat (3) UU Pemda) - Laba perusahaan umum Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat	- Penggunaan laba perusahaan perseroan Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang mengatur mengenai perseroan terbatas. (Pasal 105 ayat (1) PP BUMD) - Dividen perusahaan perseroan Daerah yang menjadi hak Daerah merupakan penerimaan Daerah setelah disahkan oleh RUPS. (Pasal 105 ayat (1) PP BUMD) - BUMD melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan cara menyisihkan sebagian laba bersih. (Pasal 106 ayat (1) PP BUMD) - Penggunaan laba untuk tanggung jawab sosial dan lingkungan diprioritaskan untuk keperluan pembinaan usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi. (Pasal 106 ayat (2) PP BUMD)

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
	(3) digunakan keperluan investasi kembali (reinvestment) berupa penambahan, peningkatan, perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar dan usaha perintisan. (Pasal 336 (4))	
Restrukturisasi Perusahaan	Perusahaan umum Daerah dapat melakukan restrukturisasi untuk menyehatkan perusahaan umum Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional. (Ps 337 ayat (1) UU Pemda jo. Pasal 112 ayat (1) PP BUMD) Restrukturisasi bertujuan untuk: a. meningkatkan kinerja dan nilai BUMD; b. memberikan manfaat berupa dividen dan pajak kepada negara dan Daerah; dan/atau c. menghasilkan produk dan layanan dengan harga yang kompetitif kepada konsumen.	Perusahaan umum Daerah dapat melakukan restrukturisasi untuk menyehatkan perusahaan umum Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional.

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
Pembubaran	Perusahaan umum Daerah dapat dibubarkan, pembubarannya ditetapkan dengan Perda. (Pasal 338 ayat (1) dan (2) UU Pemda jo. Pasal 124 ayat (1) PP BUMD).	Perusahaan perseroan Daerah dapat dibubarkan. (Pasal 342 ayat (1) UU Pemda jo. Pasal 124 ayat (1) PP BUMD).
Pengembalian Kekayaan Daerah	Kekayaan perusahaan umum Daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak Daerah dikembalikan kepada Daerah. (Pasal 338 ayat (3) UU Pemda jo. Pasal 124 ayat (3) PP BUMD)	Kekayaan Daerah hasil pembubaran perusahaan perseroan Daerah yang menjadi hak Daerah dikembalikan kepada Daerah. (Pasal 342 ayat (3) UU Pemda jo. Pasal 124 ayat (3) PP BUMD)
Likuidasi	Tidak dapat dipailitkan, karena asset daerah tidak dapat disita	Dapat dipailitkan, karena asset perseroda terpisah dan bukan asset daerah
Pengakuan Aset	Aset Daerah	Bukan Aset Daerah
Persamaan		
Sumber Modal	Sumber Modal BUMD terdiri atas: - Penyertaan modal Daerah; - Pinjaman; - Hibah (belanja hibah)⁶²; dan - Sumber modal lainnya. Penyertaan Modal dapat bersumber dari: - APBD; dan/atau - Konversi dari pinjaman Pinjaman dapat bersumber dari: - Daerah; - BUMD lainnya; dan/atau - Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	

⁶² Pasal 298 ayat (5) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
	Hibah dapat bersumber dari: - Pemerintah Pusat; - Daerah; - BUMD lainnya; dan/atau - Sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sumber modal lainnya meliputi:⁶³ - Kapitalisasi cadangan; - Keuntungan revaluasi aset; dan - Agio saham.	
Larangan	Anggota Dewas atau anggota Komisaris dilarang memegang lebih dari 2 (dua) jabatan Anggota Dewas dan/atau anggota Komisaris. Anggota Dewas atau anggota Komisaris dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:⁶⁴ - Anggota Direksi pada BUMD, BUMN, dan/atau BUMS; - pejabat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan; dan/atau - pejabat lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan. Anggota Direksi dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:⁶⁵ - Anggota Direksi pada BUMD lain, BUMN, dan BUMS; - Jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan; dan/atau - Jabatan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan. Pegawai BUMD dilarang menjadi pengurus partai politik⁶⁶	

⁶³ Yang dimaksud dengan “kapitalisasi cadangan” adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan. Yang dimaksud dengan “keuntungan revaluasi aset” adalah selisih revaluasi aset yang berakibat naiknya nilai aset. Yang dimaksud dengan “agio saham” adalah selisih lebih dari penjualan saham dengan nilai nominalnya.

⁶⁴ Pasal 49 PP Nomor 54 tahun 2017 tentang BUMD

⁶⁵ Pasal 67 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

⁶⁶ Pasal 78 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
Anak Perusahaan BUMD	BUMD dapat membentuk anak perusahaan. Dalam membentuk anak perusahaan, BUMD dapat bermitra dengan BUMN atau BUMD lain dan/atau Badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia. Mitra yang dimaksud paling sedikit memenuhi syarat: - Laporan keuangan 3 (tiga) tahun terakhir yang diaudit kantor akuntan public dengan hasil opini paling rendah setara wajar dengan pengecualian; - Perusahaan dalam kondisi sehat yang dinyatakan oleh kantor akuntan publik dalam 1 (satu) tahun terakhir; - Memiliki kompetensi dibidangnya; dan - Perusahaan mitra harus menyeter dalam bentuk uang secara tunai paling sedikit sebesar 25% (dua puluh lima persen) yang dihitung secara proporsional sesuai kesepakatan dari modal dasar. Pembentukan anak perusahaan harus memenuhi persyaratan: - Disetujui oleh KPM atau RUPS; - Minimal kepemilikan saham 70% (tujuh puluh persen) dan sebagai pemegang saham pengendali; - Laporan keuangan BUMD 3 (tiga) tahun terakhir dalam keadaan sehat; - Memiliki bidang usaha yang menunjang bisnis utama; dan - Tidak boleh melakukan penyertaan modal berupa tanah dari BUMD yang berasal dari penyertaan modal Daerah. Setiap penambahan modal disetor yang mengakibatkan perubahan kepemilikan saham BUMD di anak perusahaan dilakukan dengan persetujuan oleh KPM atau RUPS.	

Persamaan		
Dasar Perbandingan	Perumda	Perseroda
Perubahan Bentuk Hukum BUMD	BUMD dapat melakukan perubahan bentuk hukum dalam rangka mencapai tujuan BUMD dan Restrukturisasi⁶⁷ yang meliputi Restrukturisasi regulasi dan/atau Restrukturisasi perusahaan. Perubahan bentuk hukum BUMD terdiri atas: - Perubahan bentuk hukum Perumda menjadi Perseroda; dan - Perubahan bentuk hukum Perseroda menjadi Perumda. Restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMD sebagai salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal BUMD guna memperbaiki kinerja dan/atau meningkatkan nilai BUMD⁶⁸. Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMD agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional serta dilaksanakan dengan memperhatikan efisiensi biaya, manfaat, dan resiko. Restrukturisasi dilakukan terhadap BUMD yang terus menerus mengalami kerugian dan kerugian tersebut mengancam kelangsungan usaha BUMD⁶⁹.	
Penghasilan Dewan Pengawas/Komisaris	Penghasilan anggota Dewan Pengawas/Anggota Komisaris ditetapkan oleh KPM/RUPS, paling banyak terdiri atas⁷⁰: - Honorarium; - Tunjangan; - Fasilitas; dan/atau - Tantiem atau insentif kinerja	

⁶⁷ Pasal 114 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

⁶⁸ Pasal 1 angka 7 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

⁶⁹ Pasal 112 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

Melihat perbedaan dan persamaan Perumda dan Perseroda berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dapat diartikan bahwa apabila Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri ditarget untuk memberikan sumbangsih PAD yang maksimal akan sulit, karena roh dari Perumda bukanlah *profit oriented*. 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. 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 urang baik maka sulit bari Perumda untuk berkembang.

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri, terkait substansi dalam Perda tersebut juga perlu dikaji ulang yaitu pada Pasal 73 terkait peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan sebesar 10% (sepuluh persen) dari laba bersih belum secara jelas disebutkan penggunaannya. Selain itu belum diatur nya terkait CSR (*Corporate Social Responsibility*). Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri perlu melaksanakan Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (*Corporate Social Responsibility*) yang memiliki komitmen jangka panjang dalam

berbagai kegiatan yang merupakan bagian dari tanggung jawab Perusahaan terhadap masyarakat dan lingkungan, yang panduannya dapat dijelaskan dalam pedoman Pengelolaan Kegiatan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (*Corporate Social Responsibility*).

Lebih lanjut, dalam rangka memperkuat tata kelola dan kinerja Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri, diperlukan suatu kajian menyeluruh yang mampu menggambarkan kondisi perusahaan secara objektif. Kajian ini menjadi penting bukan hanya untuk menilai pencapaian PDAM dalam menjalankan fungsi pelayanan publik dan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi juga untuk melihat peluang transformasi di era digital yang semakin menuntut efisiensi, transparansi, dan inovasi layanan.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019, PDAM telah memiliki landasan hukum yang jelas terkait struktur organisasi, pengelolaan keuangan, hingga mekanisme pengawasan. Namun, perubahan lingkungan strategis – baik dari sisi teknologi, sosial-ekonomi, maupun tuntutan masyarakat – menuntut adanya penyesuaian dan penguatan kebijakan di luar hal-hal normatif yang tercantum dalam perda.

Oleh karena itu, analisis ini akan mengurai dua aspek penting, yaitu kendala internal dan kendala eksternal. Melalui analisis tersebut, diharapkan dapat diidentifikasi isu-isu strategis yang krusial serta dirumuskan rekomendasi kebijakan yang aplikatif, baik dalam bentuk penguatan regulasi, inovasi manajerial, maupun strategi transformasi digital PDAM Wonogiri ke depan, yang akan dijabarkan sebagai berikut:

4.2.2. Kendala Internal

Kendala internal yang mencakup kekuatan dan kelemahan di bidang manajemen, pemasaran, keuangan, operasional, penelitian dan pengembangan, serta sistem informasi komputer. Kendala akan dijabarkan lebih detail sebagai berikut:

A. Manajemen:

Pembinaan yang dilakukan organisasi tata pemerintahan terhadap BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Semangat dari Pemkab Wonogiri untuk mendorong digitalisasi sektor publik, termasuk BUMD, seiring visi “Wonogiri Smart City”.	Pembinaan digital belum ke arah penguatan kapasitas manajerial digital, seperti training aplikasi bisnis, ERP, atau manajemen berbasis data
OPD terkait (seperti Bagian Perekonomian, Bappeda, dan Dinas Kominfo) telah mulai menjalin koordinasi pembinaan berbasis digital, misalnya melalui sistem pelaporan daring.	

Sumber: <https://wonogirikab.go.id/pemkab-wonogiri-gelar-pelatihan-manajemen-resiko-spbe>

Penerapan Prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG)	
Kekuatan	Kelemahan
Kesadaran akan pentingnya transparansi dan akuntabilitas mulai tumbuh, didorong oleh dorongan digitalisasi laporan keuangan dan publikasi kinerja	Kanal komunikasi digital publik seperti website resmi atau media sosial kurang aktif → berakibat rendahnya akuntabilitas publik dan trust.
BUMD sudah memanfaatkan sistem pencatatan digital, seperti software akuntansi.	

Sumber: <https://datasektoral.wonogirikab.go.id/>

Penyusunan rencana bisnis pada BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Kesadaran menyusun rencana bisnis sebagai dasar operasional telah ada, dan menjadi prasyarat mendapatkan penyertaan modal dari pemerintah daerah.	Rencana bisnis belum memuat strategi digitalisasi (misalnya transformasi layanan, digital marketing, atau inovasi berbasis teknologi).
Sebagian BUMD mulai menyimpan dokumen perencanaan secara digital, walaupun masih berbasis dokumen offline yang dipindahkan	Penyusunan masih manual dan belum memanfaatkan tools digital (seperti business model canvas digital, analisis berbasis data pelanggan, atau software perencanaan proyek)

Sumber: https://fliphtml5.com/hdlqh/nsgr/PROGRESS_SPBE_SMART_CITY_SDI_TTE_KAB_WONOGIRI

Kualitas & Kuantitas SDM	
Kekuatan	Kelemahan
SDM lokal cenderung loyal dan memahami kondisi sosial daerah.	Literasi digital SDM secara umum masih rendah, terutama untuk aplikasi bisnis digital (cloud storage, dashboard keuangan, marketing digital).
Terdapat pegawai muda yang melek digital dan bisa menjadi motor perubahan jika diberi pelatihan yang tepat.	Tidak ada program pelatihan berkala berbasis teknologi (misalnya penggunaan sistem ERP, CRM, analisis data dengan Excel lanjutan atau Google Data Studio).

Sumber: <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/pemkab-wonogiri-gelar-pelatihan-dts>

Penentuan jajaran & personil di BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Pemerintah daerah mulai menyadari pentingnya seleksi terbuka dan uji kelayakan dalam penentuan karyawan, direksi dan dewan pengawas.	Tidak ada kriteria khusus yang mengutamakan kompetensi digital atau pengalaman dalam manajemen berbasis teknologi.
	Belum ada platform digital untuk proses seleksi, pengawasan, atau pelaporan kinerja pimpinan.

Sumber: <https://ejournal.ipdn.ac.id/JMSDA/article/view/>

Kesejahteraan karyawan pada BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
BUMD sudah menata sistem penggajian secara elektronik.	Kesejahteraan digital (akses pelatihan daring, fasilitas kerja berbasis teknologi, fleksibilitas kerja berbasis sistem) belum menjadi perhatian.
Pegawai tetap mendapat jaminan sosial digital seperti BPJS Online.	Tidak ada program pelatihan berkala berbasis teknologi (misalnya penggunaan sistem ERP, CRM, analisis data dengan Excel lanjutan atau Google Data Studio).

B. Pemasaran:

Pengenalan pasar terhadap brand perusahaan (<i>brand awareness</i>)	
Kekuatan	Kelemahan
Kedekatan emosional lokal: BUMD di Wonogiri (seperti PDAM, BPR milik daerah, atau Unit Dagang Daerah) sudah lama beroperasi dan dikenal oleh sebagian masyarakat lokal, terutama di kalangan pengguna layanan dasar.	Brand image belum kuat atau profesional: banyak BUMD belum memiliki logo, slogan, atau narasi komunikasi merek yang konsisten dan menarik.
Citra sebagai institusi milik daerah menciptakan kepercayaan dasar, khususnya di sektor layanan publik (air, simpan pinjam, logistik, dll.).	Minimnya aktivitas promosi berbasis digital: BUMD umumnya belum memanfaatkan media sosial, website, atau iklan online untuk menjangkau audiens muda dan luas
Pemerintah daerah sering melibatkan BUMD dalam kegiatan atau program pemda, yang membantu meningkatkan eksposur publik.	Literasi digital pemasaran pegawai BUMD masih rendah, karena fokus pelatihan DTS & SkillGrab lebih diarahkan pada ASN dan UMKM, bukan SDM BUMD secara langsung
	Generasi muda di Wonogiri lebih mengenal brand swasta digital (e.g. Shopee, Gojek, Tokopedia, bank digital) dibandingkan brand BUMD.

<https://wonogirikab.go.id/workshop-tim-percepatan-dan-perluasan-digitalisasi-daerah-tp2dd-dalam-rangka-elektronifikasi-retribusi-daerah-tahun-2025-di-kabupaten-wonogiri>

Jaringan Distribusi Produk/Jasa kepada Konsumen	
Kekuatan	Kelemahan
Distribusi lokal sudah ada dan stabil, terutama untuk produk/jasa yang bersifat fisik dan layanan umum seperti PDAM, BPR, atau distribusi logistik pangan daerah.	Belum memanfaatkan kanal distribusi digital secara optimal: BUMD tidak memiliki platform daring (e-commerce, aplikasi, atau situs transaksi) untuk menjangkau konsumen lebih luas atau melayani permintaan secara fleksibel.
Koneksi dengan lembaga pemerintah dan dinas teknis memudahkan pendistribusian ke wilayah administratif tertentu (contoh: kecamatan dan kelurahan).	Tidak adanya integrasi dengan platform digital pihak ketiga (contoh: BUMD pangan tidak bekerja sama dengan marketplace lokal/nasional untuk penjualan).
Ada potensi basis konsumen tetap (misalnya pelanggan air bersih, nasabah kredit mikro, pelaku UMKM lokal).	Beberapa produk BUMD tidak dikemas atau diposisikan layaknya produk komersial modern, sehingga sulit bersaing di ranah digital.

<https://jurnal.umpwr.ac.id/index.php/abdimas/article/view>

C. Keuangan:

Penyertaan modal dari pemerintah	
Kekuatan	Kelemahan
Pemkab Wonogiri aktif memberikan penyertaan modal kepada BUMD sebagai bentuk dukungan pengembangan layanan dasar dan penguatan ekonomi lokal.	Ketergantungan terhadap dana Pemda masih tinggi, sehingga tidak mendorong inovasi pembiayaan dari pasar atau sektor swasta.
Implementasi E-Marketplace & E-Ticketing memperkuat transparansi keuangan dan inklusi non-tunai, membuka jalan bagi BUMD untuk integrasi transaksi digital.	Tidak ada dashboard keuangan online yang bisa digunakan Pemda/DPRD untuk memantau efektivitas penyertaan modal secara real-time.

Sumber: <https://www.bankjateng.co.id/digitalisasi-layanan-publik-bank-jateng-dan-pemkab-wonogiri-resmikan-e-marketplace-e-ticketing>

Manajemen pengelolaan keuangan	
Kekuatan	Kelemahan
Penyertaan modal dituangkan dalam Perda, sehingga memiliki landasan hukum yang kuat dan menjadi bagian dari APBD.	Belum diterapkan Enterprise Resource Planning (ERP) skala kecil untuk pengelolaan aset, kas, utang-piutang, dan analisis biaya.

Struktur modal BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Modal dasar BUMD mayoritas berasal dari Pemda → memberikan keamanan jangka pendek dalam pembiayaan dasar.	Struktur modal cenderung konservatif dan tidak lincah untuk ekspansi bisnis, karena hanya mengandalkan modal APBD.
Dukungan Bank Jateng dan TP2DD mendukung pembiayaan dan pengelolaan keuangan yang modern bagi BUMD	Tidak adanya strategi diversifikasi sumber modal , seperti penerbitan obligasi daerah, skema kerjasama investasi, atau crowdfunding berbasis digital.

Sumber: <https://www.bankjateng.co.id/digitalisasi-layanan-publik-bank-jateng-dan-pemkab-wonogiri-resmikan-e-marketplace-e-ticketing>

Perencanaan keuangan	
Kekuatan	Kelemahan
Beberapa BUMD sudah menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran Tahunan (RBAT) yang mencakup estimasi pendapatan dan biaya.	BUMD belum memiliki sistem billing center atau sistem ERP internal; belum memanfaatkan potensi integrasi digital yang telah diuji di tingkat OPD dan pemerintah daerah.
Dokumen anggaran sudah disusun mengikuti prinsip efisiensi dan ketentuan akuntansi pemerintah.	

D. Produksi/Operasi:

Sarana & Prasarana	
Kekuatan	Kelemahan
Beberapa BUMD di Wonogiri, seperti PDAM dan BPR BKK, memiliki kantor operasional yang tersebar dan telah lama eksis, yang menjadi basis layanan fisik di berbagai kecamatan	Teknologi digital operasional belum merata di semua BUMD (hanya PDAM); tampilan perangkat, smart meter & IoT masih di fase awal, belum seluruh unit terlayani.
Perumdam Giri Tirta Sari Wonogiri telah menggunakan smart meter, SCADA, GIS, dan aplikasi digital untuk operasi air bersih, meningkatkan efisiensi dan cakupan layanan	Sarana pendukung digitalisasi seperti server, aplikasi berbasis cloud, dan hardware modern belum tersedia atau masih sangat terbatas.

Sumber: <https://wonogirikab.go.id/workshop-tim-percepatan-dan-perluasan-digitalisasi-daerah-tp2dd-dalam-rangka-elektronifikasi-retribusi-daerah-tahun-2025-di-kabupaten-wonogiri/>

Kinerja & Kapasitas SDM	
Kekuatan	Kelemahan
Direksi BUMD sebagian berasal dari kalangan berpengalaman, terutama dalam aspek administratif dan operasional lokal.	SDM cenderung fokus pada keberlangsungan dasar BUMD, belum pada pengembangan inovasi atau ekspansi berbasis teknologi.
Komitmen untuk memperbaiki layanan dan memperluas jangkauan operasional cukup tinggi, didorong oleh tuntutan masyarakat dan pemerintah daerah.	

Jenis usaha yang dikelola BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
BUMD di Wonogiri bergerak di sektor strategis, seperti: • Air minum (PDAM) • Keuangan mikro (BPR BKK) • Perdagangan/logistik pangan (BUMD Dagang) Sektor ini sangat relevan untuk kebutuhan dasar masyarakat dan punya potensi besar untuk dimodernisasi.	Jenis usaha masih bersifat tradisional dan operasional offline, dengan produk/jasa yang belum terdigitalisasi. Belum ada ekspansi ke sektor digital yang berkembang seperti: • Layanan digital payment • E-commerce produk lokal • Layanan berbasis aplikasi

Efektivitas & Efisiensi pengeluaran biaya operasional	
Kekuatan	Kelemahan
BUMD relatif memiliki kontrol biaya tetap, karena operasional masih berskala kecil dan berbasis lokal.	Belum ada sistem pencatatan dan evaluasi biaya operasional yang digital dan real-time, sehingga potensi pemborosan tidak cepat terdeteksi.
Ada kesadaran manajemen terhadap penghematan anggaran operasional.	Tidak tersedia sistem analitik biaya (cost analysis dashboard) untuk mengevaluasi efisiensi unit per unit.

Efektivitas & Efisiensi pengeluaran biaya operasional	
Kekuatan	Kelemahan
BUMD relatif memiliki kontrol biaya tetap, karena operasional masih berskala kecil dan berbasis lokal.	Belum ada sistem pencatatan dan evaluasi biaya operasional yang digital dan real-time, sehingga potensi pemborosan tidak cepat terdeteksi.
Ada kesadaran manajemen terhadap penghematan anggaran operasional.	Tidak tersedia sistem analitik biaya (cost analysis dashboard) untuk mengevaluasi efisiensi unit per unit.

E. Penelitian & Pengembangan

Pelatihan untuk peningkatan kualitas tenaga kerja di BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Kesadaran akan pentingnya pelatihan mulai tumbuh di beberapa BUMD, terutama di sektor layanan publik (PDAM, BPR).	Pelatihan belum terfokus pada aspek digitalisasi kerja, seperti digital marketing, customer service digital, akuntansi digital, dan pengelolaan sistem informasi.
Adanya akses terhadap program pelatihan digital bersubsidi dari Kementerian/Lembaga (contoh: BUMDesa Center, LPMP, LPPI untuk BPR, dll.).	Tidak tersedia Learning Management System (LMS) atau platform pelatihan daring internal bagi karyawan BUMD.

Sumber: <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/blk-wonogiri-kembangkan-skillgrab-pelatihan-berbasis-online-dan-hibrid>

Pelatihan dan pengembangan usaha pada BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Beberapa BUMD memiliki pengalaman lokal yang kuat → menjadi modal awal untuk pengembangan produk/jasa berbasis kebutuhan spesifik masyarakat Wonogiri.	Kegiatan riset dan pengembangan belum menjadi budaya atau prioritas manajemen BUMD → masih fokus pada kelangsungan operasional.
Potensi kerja sama dengan lembaga pendidikan tinggi di wilayah Solo Raya (UNS, UMS, dan Universitas lain) sebagai mitra riset dan inovasi sangat besar.	Belum pernah dilakukan riset pasar berbasis digital atau pengembangan produk baru berbasis data pelanggan.

F. Sistem Informasi Komputer

Penerapan Sistem Informasi Komputer di BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Wonogiri telah mengimplementasikan sistem SPBE berbasis <i>e-government</i> (data center, e-ticketing, QRIS), membuka kemungkinan sistem serupa diterapkan BUMD	Penerapan sistem informasi belum terintegrasi antar unit kerja (masih bersifat parsial, manual, atau setengah digital).
Pemkab Wonogiri sudah memiliki komitmen digitalisasi layanan publik, termasuk dengan pendekatan Smart City, yang dapat menjadi payung bagi pengembangan sistem informasi BUMD.	Tidak tersedia sistem terpadu untuk ERP (Enterprise Resource Planning), CRM (Customer Relationship Management), atau SCM (Supply Chain Management).

Sumber: <https://wonogirikab.go.id/workshop-tim-percepatan-dan-perluasan-digitalisasi-daerah-tp2dd-dalam-rangka-elektronifikasi-retribusi-daerah-tahun-2025-di-kabupaten-wonogiri>

Pelatihan Keterampilan Komputer kepada karyawan BUMD	
Kekuatan	Kelemahan
Karyawan BUMD muda di perkotaan Wonogiri memiliki dasar keterampilan komputer seperti Microsoft Office, e-mail, dan pengoperasian software dasar.	Sebagian besar pegawai senior belum menguasai keterampilan komputer tingkat lanjut, seperti pengelolaan data, sistem database, dan software bisnis.
Beberapa pelatihan komputer pernah difasilitasi oleh OPD teknis atau lembaga pelatihan lokal (termasuk kerja sama dengan Kominfo atau Lembaga Sertifikasi Profesi).	Tidak tersedia helpdesk atau staf IT internal tetap untuk membina penggunaan sistem informasi komputer oleh pegawai harian.

Sumber: <https://provinsijawatengah.com/pdam-wonogiri>

4.2.3. Kendala Eksternal

Kendala eksternal yang mencakup peluang dan ancaman dari aspek ekonomi, sosial-budaya-demografi-lingkungan, politik-pemerintahan-hukum, teknologi, dan persaingan. Kendala tersebut akan dijabarkan sebagai berikut:

A. Ekonomi

Posisi geografis	
Peluang	Ancaman
Tersedianya jalur utama transportasi darat (akses ke Solo – Pacitan – Jogja) membuka peluang pengembangan logistik digital dan distribusi produk lokal via e-commerce.	Topografi berbukit dan jarak antar kecamatan yang jauh menyulitkan distribusi fisik barang jika tidak ditunjang oleh teknologi tracking dan logistik digital.
Posisi ini mendukung pengembangan BUMD sektor pangan/logistik berbasis digital (seperti marketplace produk pertanian, sistem distribusi berbasis cloud).	Wilayah terluar Wonogiri rawan “tertinggal digital” karena infrastruktur TIK belum merata → menyebabkan kesenjangan layanan BUMD yang mengandalkan digitalisasi.

Kondisi & potensi daerah dalam mendukung pengembangan BUMD	
Peluang	Ancaman
Wonogiri memiliki sumber daya pertanian, peternakan, air, dan UMKM lokal yang sangat besar → bisa menjadi basis usaha BUMD sektor riil dan keuangan mikro.	Sebagian potensi daerah belum terkelola optimal karena keterbatasan modal dan infrastruktur BUMD, serta belum ada peta potensi digital terintegrasi.
	Persaingan dari sektor swasta berbasis digital (Shopee, Grab, Gojek, fintech) sudah masuk hingga ke wilayah pedesaan → mengancam relevansi BUMD jika tidak segera adaptif.

B. Sosial, budaya, demografi, & lingkungan

Potensi tenaga kerja di pasar tenaga kerja	
Peluang	Ancaman
Banyak lulusan SMK dan perguruan tinggi dari Solo Raya, termasuk Wonogiri sendiri, yang terampil dan terbuka terhadap teknologi digital.	Brain drain ke kota besar (Solo, Jogja, Jakarta) cukup tinggi karena keterbatasan lapangan kerja profesional di daerah → membuat BUMD kesulitan mempertahankan talenta muda berbasis digital.
Tenaga kerja lokal cenderung loyal dan memiliki biaya tenaga kerja relatif rendah, yang cocok untuk operasional BUMD berbasis efisiensi digital.	Kesenjangan keterampilan antara pekerja berpengalaman dan generasi muda → menyulitkan harmonisasi saat implementasi sistem digital di lingkungan kerja.

Ketersediaan tempat-tempat pelatihan ketenagakerjaan	
Peluang	Ancaman
Tersedia BLK (Balai Latihan Kerja), SMK unggulan, dan lembaga pelatihan non-formal di Wonogiri yang siap diajak kerja sama untuk pelatihan tenaga kerja BUMD.	Keterbatasan koordinasi antara BUMD dan lembaga pelatihan, sehingga pelatihan yang ada belum selaras dengan kebutuhan riil BUMD (khususnya soal transformasi digital).
Ada program pelatihan digital dan keterampilan kerja dari Kementerian Tenaga Kerja dan Kementerian Kominfo yang bisa diakses secara daring.	Banyak pelatihan belum difokuskan pada bidang-bidang digitalisasi atau manajemen modern, masih konvensional.

Pola pikir masyarakat di Wonogiri terhadap BUMD	
Peluang	Ancaman
BUMD dianggap sebagai entitas resmi milik daerah → masyarakat cenderung percaya dan loyal terhadap layanan BUMD, terutama di bidang air minum, keuangan mikro, dan pangan.	masyarakat mulai membandingkan BUMD dengan layanan digital swasta yang lebih cepat, efisien, dan modern (Shopee, Gojek, fintech, dll).
Jika BUMD mampu melakukan digitalisasi layanan dengan pendekatan inklusif, mereka dapat memperkuat kepercayaan masyarakat secara signifikan.	Citra BUMD masih dianggap kaku, lambat, dan kurang inovatif, apalagi jika belum go digital → ini bisa menurunkan kepercayaan generasi muda terhadap BUMD.

Permintaan/kebutuhan masyarakat yang terus meningkat	
Peluang	Ancaman
Pertumbuhan konsumsi masyarakat, termasuk digital behavior (belanja online, transaksi non-tunai, layanan berbasis aplikasi), menjadi peluang besar bagi BUMD untuk adaptif.	Ketidaksiapan BUMD dalam menjawab ekspektasi layanan berbasis teknologi bisa membuat mereka tergeser oleh kompetitor swasta yang lebih tangkas.
Masyarakat kini menuntut layanan yang cepat, murah, transparan, dan bisa diakses digital → BUMD dapat memenuhi ini jika bertransformasi.	Jika digitalisasi tidak segera dilakukan, BUMD akan kehilangan relevansi dengan pasar milenial dan Gen-Z, yang menjadi target pasar terbesar masa depan.

C. Politik, Pemerintahan, dan Hukum

Keamanan Dalam Menjalankan Usaha	
Peluang	Ancaman
Kabupaten Wonogiri dikenal sebagai daerah yang aman, kondusif, dan stabil secara sosial-politik → menciptakan lingkungan usaha yang relatif tenang untuk BUMD berkembang.	Di era digital, risiko keamanan siber meningkat → jika sistem informasi BUMD belum dilindungi dengan baik, akan rentan terhadap pencurian data, kebocoran informasi, dan serangan ransomware.
Stabilitas ini juga mendorong kepercayaan masyarakat dan mitra terhadap BUMD, baik dari sisi pelayanan publik maupun investasi.	Tidak adanya unit keamanan TI (cybersecurity) internal di BUMD → menjadikan keamanan digital sebagai titik lemah yang bisa dimanfaatkan pihak tak bertanggung jawab.

Keadaan Politik Pemerintahan	
Peluang	Ancaman
Pemkab Wonogiri dan DPRD aktif mendorong kemandirian fiskal dan penguatan BUMD melalui penyertaan modal, Perda BUMD, dan sinergi antar OPD	Perubahan kepala daerah atau komposisi politik dapat memengaruhi prioritas anggaran dan perhatian terhadap BUMD → berisiko menggagalkan keberlanjutan transformasi digital jika tidak diatur dalam regulasi jangka panjang.
Kebijakan E-Marketplace & E-Ticketing yang diwajibkan untuk OPD sejak Juni 2025 membuka jalan bagi integrasi BUMD dalam ekosistem digital Pemkab	Pengambilan keputusan strategis kadang lebih politis daripada berbasis kinerja bisnis, terutama dalam penunjukan direksi atau pengambilan kebijakan digitalisasi.

Sumber: <https://bankjateng.co.id/digitalisasi-layanan-publik-bank-jateng-dan-pemkab-wonogiri-resmikan-e-marketplace-e-ticketing>

Peluang investasi lokal & asing	
Peluang	Ancaman
Adanya semangat nasional untuk menarik investasi lokal dan asing → BUMD Wonogiri bisa menjadi mitra strategis dalam kerjasama publik-swasta (PPP), terutama di sektor air, pangan, keuangan mikro, dan infrastruktur digital.	Minimnya kesiapan digital dan sistem transparansi di BUMD dapat membuat investor ragu atau beralih ke mitra swasta lain yang lebih siap.
Percepatan transformasi digital di Indonesia membuka peluang hibah TIK, investasi startup, dan CSR digitalisasi.	Jika tidak ada sistem audit digital dan pelaporan daring, maka potensi inefisiensi, dan tumpang tindih program bisa menghambat masuknya investasi produktif.

Adanya regulasi PP No. 54 Tahun 2017 tentang BUMD	
Peluang	Ancaman
PP No. 54/2017 memberikan dasar hukum kuat dan fleksibel bagi BUMD untuk dikelola secara profesional, akuntabel, dan berbasis korporasi modern.	Belum semua BUMD di Wonogiri menyesuaikan struktur dan dokumen hukum sesuai PP 54/2017, termasuk aspek <i>digital governance</i> , audit berbasis sistem, dan sistem informasi manajemen.
Regulasi ini membuka ruang bagi transformasi digital, inovasi model bisnis, dan pembentukan anak perusahaan yang fokus pada sektor teknologi dan digitalisasi layanan.	Jika tidak segera ditindaklanjuti dalam bentuk Perda atau Perbup turunan, maka regulasi ini hanya menjadi formalitas tanpa implementasi nyata → termasuk dalam konteks digitalisasi kelembagaan.

D. Teknologi

Teknologi yang semakin canggih	
Peluang	Ancaman
Bank Jateng berperan aktif mendorong capacity building teknologi lokal, memperkuat ekosistem BUMD digital	BUMD di Wonogiri belum memiliki SDM dan anggaran yang memadai untuk mengejar perkembangan teknologi canggih, terutama untuk implementasi sistem tingkat menengah hingga tinggi.
Tersedianya solusi teknologi lokal (UMKM digital, startup, dan kampus vokasi) di sekitar Solo Raya yang bisa diajak kerja sama pengembangan teknologi digital BUMD.	Risiko ketergantungan terhadap vendor teknologi luar jika tidak disiapkan tim internal yang memahami dan mengelola teknologi tersebut → bisa menyebabkan ketidakefisienan biaya dan gangguan layanan bila vendor bermasalah.

Sistem informasi yang semakin baik	
Peluang	Ancaman
Sistem informasi modern memungkinkan: • Integrasi antar unit kerja BUMD, • Pelaporan keuangan otomatis, • Layanan pelanggan digital (e-customer service), dan • Dashboard kinerja real-time untuk direksi dan pengawas.	Lemahnya literasi data dan manajemen informasi di kalangan SDM BUMD → menyebabkan sistem informasi tidak termanfaatkan secara maksimal, bahkan bisa menjadi beban operasional.
	Risiko keamanan data dan serangan siber meningkat seiring digitalisasi → sistem informasi yang tidak didesain dengan aspek keamanan dan backup akan rentan terhadap kehilangan data penting.

E. Persaingan

Adanya perpindahan tenaga kerja BUMD ke perusahaan lain	
Peluang	Ancaman
BUMD dapat mulai membangun budaya kerja digital dan fleksibel (misalnya: sistem kerja hybrid, e-learning, dan KPI berbasis aplikasi) untuk meningkatkan retensi pegawai.	Banyak pegawai muda dan terampil (khususnya di bidang teknologi dan keuangan) cenderung berpindah ke sektor swasta atau perusahaan digital yang menawarkan gaji dan fasilitas lebih baik.
Jika dikelola dengan strategi yang baik, mobilitas tenaga kerja juga membuka peluang rekrutmen SDM yang lebih berkualitas dari luar daerah, termasuk yang memiliki latar belakang digital.	Jika tidak disiapkan sistem manajemen talenta dan digitalisasi SDM (HRIS, pelatihan e-learning), maka BUMD akan terus kehilangan SDM unggul dan tidak bisa bersaing dalam jangka panjang.

Sumber: <https://www.rmoljawatengah.id/bank-jateng-dukung-transformasi-digital-pemkab-wonogiri-lewat-capacity-building>

Kemajuan BUMD yang dimiliki daerah-daerah lain	
Peluang	Ancaman
BUMD Wonogiri dapat belajar dari praktik terbaik (best practices) BUMD sukses di daerah lain, seperti Tirta Dharma di Sragen (air), Bank Jateng (keuangan), atau BUMD pangan di Kulon Progo.	BUMD dari daerah lain yang sudah lebih dulu mengadopsi teknologi digital (e-payment, e-monitoring, aplikasi layanan pelanggan) dapat masuk ke pasar Wonogiri, terutama di sektor jasa dan keuangan.
Kemajuan BUMD luar daerah dapat menjadi pemicu inovasi dan kolaborasi digital lintas daerah → misalnya, integrasi sistem e-payment antar BUMD, sharing platform layanan air, atau e-marketplace antar kabupaten.	Perbandingan kualitas layanan yang mudah diakses publik secara digital (Google Review, media sosial, rating aplikasi) akan menekan reputasi BUMD Wonogiri jika tidak segera melakukan perbaikan.

Persaingan usaha sejenis yang lebih maju	
Peluang	Ancaman
Persaingan dapat menjadi pemicu BUMD untuk memperbaiki model bisnis, sistem layanan digital, dan efisiensi operasional.	Banyak usaha sejenis yang sudah lebih maju dan berbasis teknologi: • PDAM vs perusahaan air minum dalam kemasan, • BPR vs fintech lending & e-wallet, • BUMD pangan vs marketplace agribisnis swasta. → ini menggerus pangsa pasar BUMD jika tidak segera bersaing lewat digital.
BUMD bisa memanfaatkan kekuatan lokal (koneksi sosial, kepercayaan masyarakat, regulasi perlindungan daerah) sebagai keunggulan kompetitif dalam menghadapi persaingan.	BUMD cenderung lambat dalam berinovasi karena birokrasi, keterbatasan SDM, dan regulasi → membuat mereka kalah bersaing dari entitas swasta yang agile dan berbasis teknologi.
Kolaborasi dengan sektor swasta berbasis digital (bukan semata bersaing) juga bisa membuka peluang model usaha baru, seperti BUMD fintech, e-logistik, atau BUMD distribusi pangan digital.	

Sumber: <https://www.wonosobozone.com/berita/46715410504/wonogiri-hapus-belanja-tunai-mamin-opd-wajib-lewat-e-marketplace>

4.3. Konsep Pembaruan Pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri di Era Digital

Dalam konteks pembangunan daerah, keberadaan Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri memiliki peran yang sangat vital, tidak hanya sebagai penyedia layanan air bersih bagi masyarakat, tetapi juga sebagai salah satu motor penggerak perekonomian daerah melalui kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sejalan dengan amanat Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri Nomor 10 Tahun 2019, PDAM telah

diberikan landasan hukum untuk mengelola aset, membentuk struktur organisasi, mengatur permodalan, dan melaksanakan fungsi pengawasan. Namun, perkembangan zaman yang ditandai dengan derasnya arus digitalisasi menuntut adanya pembaruan dalam sistem pengelolaan PDAM agar lebih adaptif, profesional, dan modern.

4.3.1. Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG)

Kerangka pembaruan ini sangat relevan bila dikaitkan dengan penerapan *Good Corporate Governance* (GCG). Sebagaimana diketahui, GCG mencakup lima prinsip utama, yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kewajaran/keadilan. Kelima prinsip tersebut dapat menjadi fondasi untuk mentransformasi PDAM Wonogiri menuju era digital yang lebih terbuka, efisien, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Kerangka pembaruan berdasarkan prinsip GCG akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Transparansi

PDAM perlu memperkuat keterbukaan informasi dengan memanfaatkan teknologi digital. Saat ini, laporan keuangan maupun kinerja operasional masih bersifat terbatas dan tidak semua dapat diakses oleh publik secara mudah. Dengan adanya dashboard digital, PDAM dapat menyajikan informasi real-time mengenai keuangan, tingkat kebocoran air (Non-Revenue Water), cakupan pelayanan, hingga status pengaduan pelanggan. Selain itu, aplikasi PDAM Mobile juga dapat ditingkatkan fungsinya agar pelanggan bisa memantau riwayat pemakaian, besaran tagihan, hingga progres penanganan keluhan. Transparansi berbasis digital ini akan meningkatkan kepercayaan publik sekaligus memperkuat pengawasan DPRD dan Pemerintah Daerah.

2. Akuntabilitas

Transformasi digital yang dilakukan Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri telah membawa manfaat besar dalam peningkatan kualitas layanan, mulai dari penggunaan aplikasi pelanggan, sistem billing online, hingga pemanfaatan SCADA dan GIS untuk pemetaan jaringan. Namun, digitalisasi tersebut juga membuka potensi risiko baru berupa ancaman keamanan siber (*cyber security*), seperti kebocoran data pelanggan, peretasan sistem pembayaran, hingga potensi sabotase terhadap distribusi air. Selain itu, setiap pegawai dapat diberi target kinerja yang terukur (*Key Performance Indicator*) yang dipantau melalui sistem manajemen kinerja digital. Selain itu, integrasi sistem pelaporan dengan Pemerintah Daerah akan memperkuat akuntabilitas eksternal, sehingga proses pengawasan lebih efisien dan berbasis data.

3. Responsibilitas

PDAM tidak hanya dituntut memenuhi kewajiban pelayanan air bersih, tetapi juga harus bertanggung jawab atas kelestarian lingkungan. Melalui sistem informasi berbasis digital, PDAM dapat memantau kualitas dan debit air baku secara berkala, serta melaporkan potensi ancaman kekeringan kepada publik dan pemerintah. Tanggung jawab sosial (CSR) juga bisa dilaksanakan secara lebih transparan melalui platform digital, misalnya laporan distribusi air bersih saat musim kemarau yang dapat diakses masyarakat secara terbuka. Selain itu, pengelolaan air limbah juga dapat menjadi strategi untuk penerapan GCG di PDAM.

4. Independensi

Independensi dapat diperkuat dengan digitalisasi dalam proses rekrutmen, promosi jabatan, dan manajemen talenta. Dengan sistem *e-recruitment* berbasis merit, PDAM dapat memastikan setiap pengangkatan pegawai dilakukan berdasarkan kompetensi, bukan karena faktor non-profesional. Selain itu, pembentukan Unit Inovasi Digital yang bersifat independen akan memastikan adanya ruang bagi ide-ide kreatif dan pengembangan teknologi, tanpa terhambat oleh birokrasi tradisional.

5. Kewajaran

PDAM dapat menerapkan struktur tarif air berbasis keadilan sosial melalui pemanfaatan data digital konsumsi pelanggan. Dengan pendekatan ini, pelanggan dari kelompok rentan atau UMKM dapat memperoleh tarif yang lebih ringan melalui mekanisme subsidi silang. Selain itu, sistem pengaduan terintegrasi berbasis aplikasi, WhatsApp bot, maupun call center digital akan memastikan seluruh pelanggan mendapatkan hak yang sama dalam memperoleh layanan yang cepat dan adil.

4.3.2. Ekspansi Jenis Usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

Perumda Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri terus menunjukkan langkah progresif dalam memperkuat perannya sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang tidak hanya berorientasi pada pelayanan publik, tetapi juga pada peningkatan kinerja usaha. Sejalan dengan amanat Peraturan Daerah dan kebutuhan pengembangan bisnis di era modern, PDAM Wonogiri mulai menyusun rencana strategis berupa ekspansi jenis usaha yang lebih beragam dan bernilai tambah.

Secara khusus, PDAM Wonogiri tengah menyiapkan dua bentuk usaha baru sebagai *pilot project*, yaitu:

1. Unit Layanan Pengelolaan Air Limbah Domestik (SPALD)

Alasan strategis: Sanitasi dapat menjadi unit bisnis baru dari sebuah layanan air minum. Banyak daerah telah memisahkan atau membentuk unit layanan air limbah—bahkan ada BUMD khusus seperti Perumda PALJAYA (DKI Jakarta) yang mengelola layanan air limbah domestik, IPAL, dan air daur ulang.

Lebih lanjut, Kota Surakarta juga dapat dijadikan contoh penting bagi Kabupaten Wonogiri dalam merancang strategi pengelolaan air limbah domestik melalui SPALD. Surakarta telah memiliki Perda No. 1 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik, yang menjadi dasar hukum kuat bagi pengaturan layanan air limbah berbasis BUMD maupun unit layanan teknis daerah. Regulasi ini menegaskan bahwa pengelolaan air limbah merupakan bagian integral dari pembangunan perkotaan, sekaligus instrumen peningkatan kualitas lingkungan dan kesehatan masyarakat.

Secara kelembagaan, pengelolaan air limbah di Surakarta dilakukan dengan penugasan kepada Perumda Air Minum Toya Wening, yang tidak hanya bertugas menyediakan layanan air minum tetapi juga mengelola Layanan Lumpur Tinja Terjadwal (LLTT). Layanan ini memungkinkan masyarakat untuk mendapatkan sedot tinja secara teratur dengan sistem penjadwalan, integrasi pembayaran, serta jaminan pembuangan yang aman ke IPLT (Instalasi Pengolahan Lumpur Tinja).

Selain itu, Surakarta juga mengoperasikan beberapa fasilitas pengolahan air limbah skala kota, seperti IPAL Semanggi dan IPAL Mojosongo, yang berfungsi melayani kawasan padat penduduk. Evaluasi kinerja menunjukkan bahwa IPAL ini mampu memenuhi baku mutu sesuai standar

lingkungan. Strategi pengelolaan di Surakarta menggunakan pendekatan hybrid: sekitar 30% layanan berbasis perpipaan (sewerage) untuk kawasan perkotaan padat, sementara 70% sisanya berbasis on-site (septic tank, IPAL komunal, IPLT). Model ini dinilai realistis dan berkelanjutan untuk kota menengah.

Dari sisi inovasi, Surakarta sudah mengintegrasikan pengelolaan air limbah dengan sistem informasi digital yang memantau jadwal LLTT, armada pengangkut, dan data pelanggan. Hal ini sejalan dengan tren digitalisasi pelayanan publik, sekaligus mendukung prinsip *Good Corporate Governance* melalui transparansi dan akuntabilitas layanan.

Selanjutnya, gambaran roadmap operasional untuk SPALD yang diusulkan dijabarkan sebagai berikut:

- a. Fase 0: Pembentukan Unit & Peta Jalan (0–6 bulan).
Membentuk *Unit Layanan Air Limbah* di PDAM (atau BUMD anak), dengan menyusun *city-wide inclusive sanitation plan* dengan klaster prioritas: kawasan padat, fasilitas publik, dan sentra ekonomi. Perencanaan dapat mengambil referensi struktur layanan dan ragam jasa dari PALJAYA (sedot tinja terjadwal, IPAL komunal, *offtake* air daur ulang untuk penghijauan/industri ringan).
- b. Fase 1: Layanan Sedot Tinja Terjadwal (LSTT) + Instalasi Pengolahan Lumpur Tinja (IPLT) (6-18 bulan).
Aktivitas dapat dimulai dari kegiatan yang menghasilkan profit seperti: LSTT berlangganan (*scheduled desludging*) terintegrasi penagihan PDAM; meningkatkan utilisasi/standar IPLT (apabila dikelola DLH, perencanaan perlu membuat skema kerja sama dengan daerah). Pedoman kinerja dapat merujuk dari BUMD air limbah dari Forkalim untuk indikator operasional & mutu.

- c. Fase 2: SPALD Terpusat/Perpipaan (18–36 bulan).

Aktivitas dilakukan dengan membangun IPAL komunal/terpusat skala kelurahan–kota secara bertahap sesuai *masterplan* yang sudah dirancang, dengan memakai contoh rencana induk provinsi/daerah lain sebagai acuan struktur pembiayaan multiyears (APBD, DAK, KPBU, CSR).

2. Unit Usaha Es Kristal

Alasan strategis: Es kristal berbahan baku air yang sudah terjamin kualitasnya oleh PDAM, marginnya tinggi, dan pasar Horeka (hotel–restoran–kafe), ritel, hingga event tumbuh cepat. Banyak PDAM/PERUMDAM membuktikan bisnis ini menguntungkan:

- a. Perumdam Tirta Lawu Karanganyar (tetangga Wonogiri): inovasi es kristal terbukti memberi laba dan dilirik daerah lain untuk studi banding; kapasitas produksi bertahap (≈5–6 ton/hari dilaporkan media).
- b. Perumda Air Minum Tulungagung: menjalankan lini es kristal komersial (harga eceran tercatat di media lokal). Ini menegaskan *market acceptance* di kota kabupaten.
- c. PDAM Kudus: bahkan diminta menjajaki bisnis es batu & AMDK oleh pimpinan daerah—indikasi dukungan kebijakan lokal pada diversifikasi usaha PDAM.

Gambaran roadmap operasional yang diusulkan:

- a. Fase 0: Uji Pasar & Desain Teknis (0–4 bulan).

Tahap awal yaitu melakukan survei permintaan Horeka & ritel di area Wonogiri–Solo Raya; menghitung *delivery radius* 40–60 km. Selanjutnya, menentukan kapasitas awal sekitar 3–5 ton/hari dengan menyediakan peluang untuk memperluas pasar.

- b. Fase 1: Pabrik Es & Distribusi (4–12 bulan).

Tahap selanjutnya yaitu membangun *ice plant* modular (sertifikasi pangan, *hygiene SOP*), *cold storage* mini, armada, dan integrasi billing PDAM + QRIS untuk reseller.

- c. Fase 2: Skala & Branding (12–24 bulan).

Mulai masuk ke ritel modern/*marketplace* lokal, melakukan program *reseller* warung (*freezer sharing*), dan *traceability* batch via QR di kemasan.

Kedua arah ekspansi ini memiliki signifikansi ganda: di satu sisi memperkuat fungsi sosial PDAM dalam mendukung kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, dan di sisi lain membuka ruang baru untuk peningkatan pendapatan perusahaan. Dengan pengelolaan profesional dan penerapan prinsip tata kelola yang baik, bukan tidak mungkin usaha ini juga akan berkontribusi pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Wonogiri.

4.3.3. Manajemen Digitalisasi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

Digitalisasi merupakan keniscayaan bagi BUMD sektor air minum. Perubahan perilaku pelanggan, tuntutan efisiensi operasional, serta amanat regulasi tata kelola mendorong PDAM Wonogiri untuk bertransformasi menjadi Perumda berbasis digital. Selama ini, tantangan PDAM meliputi tingkat kebocoran air (*Non-Revenue Water/NRW*) yang masih cukup tinggi, keterbatasan transparansi laporan keuangan, serta keterbatasan akses pelanggan terhadap layanan berbasis daring. Melalui manajemen digitalisasi, PDAM Wonogiri dapat memperkuat profesionalitas, meningkatkan akuntabilitas, sekaligus memperluas peluang usaha baru.

Selanjutnya, manajemen digitalisasi akan dijabarkan melalui pilar-pilar berikut ini:

a. Digital Governance (Tata Kelola Digital)

1. Pembentukan Unit Transformasi Digital (UTD) di bawah Direksi, yang fokus mengawal roadmap digitalisasi.
2. Integrasi prinsip *Good Corporate Governance* (GCG): transparansi data, akuntabilitas kinerja, serta perlindungan data pelanggan (*cyber security*).
3. SOP Digitalisasi: pedoman standar mulai dari *e-billing*, penggunaan aplikasi pelanggan, hingga keamanan jaringan (selaras dengan UU Perlindungan Data Pribadi).

b. Digital Finance & Customer Service

1. *Billing System* Terintegrasi: seluruh tagihan pelanggan dapat diakses secara daring, dengan metode pembayaran multi-channel (*QRIS, mobile banking, e-wallet*).
2. Aplikasi PDAM Mobile: untuk cek tagihan, riwayat pemakaian, pengaduan, update layanan, dan terintegrasi dengan unit usaha Es Kristal.
3. *Chatbot WhatsApp & Call Center Digital*: melayani 24/7, dengan tracking nomor tiket untuk setiap pengaduan.

c. Digital Operation & Asset Management

1. *Smart Metering*: pemasangan meter air digital bertahap, dimulai dari pelanggan besar (hotel, rumah sakit, industri).
2. SCADA (*Supervisory Control and Data Acquisition*): untuk memantau tekanan air, kualitas air, dan kebocoran jaringan secara real-time.
3. GIS (*Geographic Information System*): peta digital seluruh jaringan perpipaan untuk perencanaan pengembangan dan perbaikan kebocoran.

d. Digital HR & Knowledge Management

1. *E-Recruitment & Talent Pooling*: penerimaan pegawai berbasis merit sistem digital.
2. *Learning Management System (LMS)*: pelatihan online bagi pegawai terkait pelayanan pelanggan, teknis, dan keamanan siber.
3. *Digital Performance Appraisal*: evaluasi kinerja pegawai berbasis indikator yang terukur (KPI).

e. Cyber Security & Data Protection

1. Penerapan ISO 27001 (*Information Security Management System*): standar keamanan informasi.
2. *Multi-layer Security*: *firewall*, enkripsi, dan otentikasi dua faktor.
3. *Disaster Recovery Plan (DRP)*: mekanisme pemulihan cepat bila terjadi serangan siber.
4. Audit Keamanan Berkala: bekerja sama dengan BSSN atau vendor IT independen.

Roadmap Implementasi Digitalisasi yang dirancang adalah sebagai berikut:

a. Tahap 1 (0-12 bulan): Fondasi Digital

1. Meluncurkan aplikasi PDAM Mobile (tagihan, pengaduan).
2. Implementasi *e-payment multi-channel*.
3. Dashboard digital internal untuk *billing* & NRW.
4. Pelatihan pegawai tentang literasi digital dan keamanan siber.

b. Tahap 2 (1 – 3 tahun): Integrasi Sistem

1. Penerapan SCADA untuk instalasi utama.
2. Integrasi GIS dengan rencana pengembangan jaringan.
3. Pemasangan smart meter pelanggan besar.
4. Implementasi e-recruitment & e-audit.

c. Tahap 3 (3 – 5 tahun): Smart PDAM

1. Smart meter meluas ke pelanggan rumah tangga.
2. *AI-based demand forecasting* (prediksi kebutuhan air).
3. Digital twin jaringan PDAM untuk simulasi kebocoran & perencanaan investasi.
4. PDAM Wonogiri sebagai model Smart Water Utility di Jawa Tengah.

4.3.4. Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri

Mengidentifikasi norma hukum, ada tiga konsepsi pokok yang harus diperhatikan seperti yang diungkapkan oleh Roni Hanitijo Soemitro:

- 1) Konsepsi legalitas positivistas, yang mengemukakan, norma harus dibuat oleh pejabat yang berwenang dan kemudian diundangkan;
- 2) Pada norma-norma yang tidak tertulis harus tetap menjadi bagian dari hukum yang berlaku;
- 3) Aturan yang ada atau hidup di masyarakat, harus dianggap sama dengan keputusan kepala suku atau keputusan hakim.

Pada teorinya sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat dikaji secara vertikal dan horizontal, dimana jika dikaji secara vertikal berarti mengkaji atas hirarki peraturannya. Sedangkan jika dikaji secara horizontal, maka akan dilihat terkait aplikasi peraturan dimasyarakat, secara berkelanjutan. Oleh karena itu dapat dikatakan dengan melakukan sinkronisasi hukum, akan diharapkan memperoleh jawaban yang utuh dan menyeluruh, akan kelebihan dan kekurangan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku pada bidang tertentu.

Terkait dengan tujuan *Good Corporate Governance* (GCG), I Ketut Mardjana mengungkapkan bahwa corporate governance merupakan proses dan struktur pengelolaan bisnis dan urusan-urusan perusahaan lainnya dalam rangka meningkatkan kemakmuran korporasi dan akuntabilitas perusahaan dengan tujuan utama mewujudkan nilai pemegang saham yang optimal dalam jangka panjang dan dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholder yang lain.⁷¹

Agar tujuan tersebut tercapai maka pengelolaan perusahaan yang baik harus dilakukan berdasarkan pada 5 prinsip sebagaimana diatur dalam Pasal 92 Ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah yakni:

Pasal 92 Ayat 1:

“Pengurusan BUMD dilaksanakan sesuai dengan tata kelola perusahaan yang baik”

Pasal 92 Ayat 2:

“Tata kelola perusahaan yang baik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 terdiri atas prinsip:

- a. Transparansi;
- b. Akuntabilitas;
- c. Pertanggungjawaban;
- d. Kemandirian; dan
- e. Kewajaran”

⁷¹ I Ketut Mardjana, 2002, “Corporate Governance dan Privatisasi” (Jurnal Reformasi Ekonomi, Vol 1, No. 2 Oktober-Desember 2002), hlm. 30-31

Dari 5 prinsip yang diatur dalam Pasal 92 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, dapat dimaknai sebagai berikut:

- a. Transparansi adalah keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengungkapkan informasi yang relevan mengenai perusahaan;
- b. Akuntabilitas berarti perusahaan harus memberikan sebuah kejelasan tentang pengelolaan perusahaan, baik dalam tataran pertanggung jawaban oleh para pengurus, atau tentang transparansi pengelolaan manajemen atau kejelasan fungsi dan pelaksanaan, sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif;
- c. Pertanggung jawaban berarti perusahaan harus menyeimbangkan antara pengelolaan perusahaan terhadap regulasi-regulasi yang ada dan tata cara pengelolaan perusahaan yang baik dan sehat;
- d. Kemandirian adalah keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan korporasi yang sehat;
- e. Kewajaran adalah keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak pemangku kepentingan (steakholder) yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan.

Mengacu pada pengertian *good corporate governance* sebagaimana di paparkan dan prinsip tata kelola perusahaan yang baik yaitu kemandirian maka masing-msing melaksanakan organ tugasnya Perumda harus dapat dengan baik dalam pengelolaan Perumda. Direksi dan anggota dewan pengawas harus dapat menjalankan tugasnya dengan baik, tanpa ada tekanan, paksaan ataupun pengaruh dari siapapun termasuk KPM yang tidak sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaruh atau tekanan dari KPM tersebut dimungkinkan terjadi, apalagi direksi dan anggota dewan pengawas diangkat dan diberhentikan oleh KPM. Selain itu berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 3 ayat (4), penghasilan direksi dan dewan pengawas juga diputuskan oleh KPM. Dengan kemandirian, diharapkan tujuan tata kelola perusahaan yang baik yaitu Perumda dapat dikelola secara profesional, efektif dan efisien dapat tercapai.

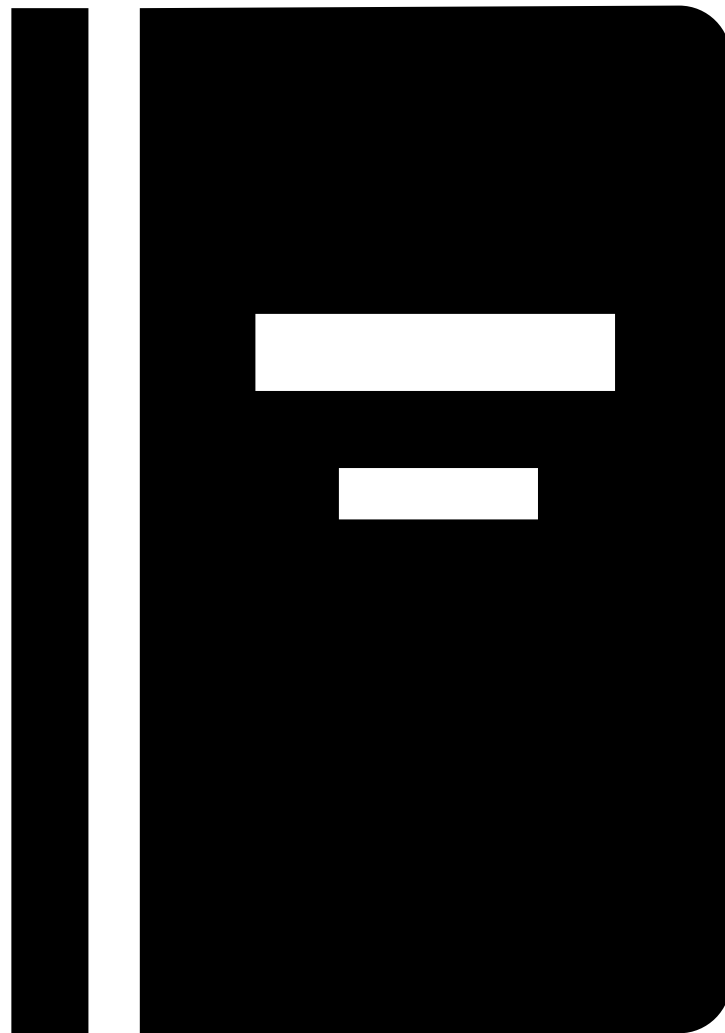
Selain hal tersebut diatas untung meningkatkan PAD yang bersumber dari Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dapat dilakukan dengan ekspansi jenis usaha atau dengan perubahan bentuk badan hukum menjadi Perseroda. Pilihan Perseroda ini apabila Kabupaten Wonogiri ingin fokus pada laba (*profit oriented*). Pertimbangan apabila akan dirubah menjadi Perseroda adalah sebagai berikut:

Tabel 4.5. Perseroda dalam Beberapa Aspek

Aspek	Keterangan
Finansial	1. Perolehan Modal berupa saham diperoleh dari investor, atau saham perusahaan lain, atau juga penyertaan modal; 2. Pengaruh aspek eksternal lebih kecil; 3. Tidak bergantung pada Pemerintah dalam rangka untuk mendapatkan modal; 4. Intervensi secara politis lebih kecil; 5. Perubahan alokasi anggaran daerah; 6. Memungkinkan karyawan dan masyarakat untuk memiliki saham; 7. Variasi investasi lebih banyak;

Kelembagaan	1. Perseroda dapat dibubarkan dan kekayaan Perseroda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah; 2. Karyawan dan masyarakat berpeluang untuk mendapatkan saham yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan, kompetisi antar karyawan, dan motivasi kerja;
Fisik dan Teknis	1. Peningkatan kelas air dari air bersih menjadi air minum melalui alih teknologi; 2. Peningkatan volume air melalui alternatif produk;
Lainnya	1. Fokus kepada efisiensi; 2. Monitoring kinerja jaringan diutamakan dengan fokus kepada keuntungan; 3. Jenis produk dan diversifikasi usaha lebih variatif.

Dengan mempertimbangkan tinjauan dari beberapa aspek di atas maka bentuk Perseroda dapat dipilih karena lebih berpotensi untuk memberikan keuntungan yang tentunya akan berkontribusi bagi daerah dengan sekaligus tetap memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan kualitas terbaik melalui peningkatan kualitas air.



BAB V

PENUTUP

5.1. Simpulan

Simpulan dari hasil pemetaan yang telah dijelaskan dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Kondisi eksisting pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dari sisi permodalan masih bergantung pada penyertaan modal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri secara penuh karena konsekuensi bentuk hukum BUMD yang berupa Perumda.
2. Kendala pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri dipengaruhi oleh 3 faktor yaitu
 - a) Factor Regulasi.
 - b) Faktor Internal.
 - c) Faktor Eksternal.
3. Konsep pembaruan pengelolaan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri di Era Digital dapat dilakukan melalui:
 - a) Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG);
 - b) Ekspansi Jenis Usaha Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri;
 - c) Manajemen Digitalisasi Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri;
 - d) Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri.

5.2. Saran

Adapun saran yang bisa diberikan terhadap penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan harmonisasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri disesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan peraturan perundang-undangan.
2. Perlu menjadi pertimbangan bersama untuk melakukan ekspansi jenis usaha pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum Giri Tirta Sari Kabupaten Wonogiri, hal ini tentu akan berkonsekuensi pada penambahan penyertaan modal dari Pemerintah Daerah Kabupaten Wonogiri, dan memiliki kemungkinan dalam peningkatan PAD.
3. Perlu menjadi pertimbangan bersama untuk melakukan perubahan bentuk Perumda menjadi Perseroda, hal ini apabila ingin berfokus pada *profit oriented* untuk meningkatkan PAD.
4. Perlu melakukan aktivitas strategis untuk SDM yang meliputi: a) Peningkatan kompetensi digital pegawai, 2) Rekrutmen SDM dengan kompetensi IT dan Teknik Air, 3) Talent management dan regenerasi, 4) Sistem penilaian kinerja berbasis KPI, dan 5) Kolaborasi dan kemitraan SDM
5. Perlu peningkatan infrastruktur dalam mendukung digitalisasi yang meliputi: a) Modernisasi sistem jaringan air, 2) Pusat data dan informasi terpadu, 3) Infrastruktur pembayaran & layanan pelanggan, 4) Keamanan Digital (*Cyber Security*), 5) Penguatan infrastruktur operasional, dan 6) Kolaborasi dan dukungan eksternal

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Farida, Maria, et al., Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan, (Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, 2008).
- Governance, Komite Nasional Kebijakan, Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia, (Jakarta: Komite Nasional Kebijakan Governance, 2006).
- Kajian, Tim Penyusun, , Kajian Perubahan Bentuk Badan Hukum PDAM Tirta Asasta Kota Depok, (Depok: UI & Co., 2020).
- Manan Bagir, Politik Perundang-Undangan dalam Rangka Meminimalisir Liberalisasi Perekonomian, (Bandar Lampung:, FH UNILA, 1996).
- Mertokusumo, Sudikno, Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum: Suatu Pengantar, (Yogyakarta: Liberty, 2005).
- Penyusun, Tim, Tim Penyusun, PDAM Sehat dan Mandiri Melalui Kerjasama Investasi, (Jakarta: Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2019).
- Raharjo, Satjipto, Hukum dalam Jagat Ketertiban, (Jakarta: UKI Press, 2006).
- Subekti, Pokok-Pokok Hukum Perdata, (Jakarta: Intermasa, 2008).
- Syamsudin, M., Operasionalisasi Penelitian Hukum, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007).
- Yulia, Hukum Perdata, (Lhokseumawe: Biena Edukasi, 2015).
- Zoelva, Hamdan, Mengawal Konstitusionalisme, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2016).

Artikel Jurnal

- Cahyaningrum, Dian, "Implikasi Bentuk Hukum BUMD terhadap Pengelolaan BUMD", *Negara Hukum*, Vol. 9, No. 1, Juni 2008.
- Chalid, Hamid dan Arief Ainul Yaqin, "Studi tentang Hukum Air dan Problematika Pemenuhan Hak Asasi Manusia atas Air di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 48, No. 2, 2018.
- Harijanti, Susi Dwi, "Khazanah: Bagir Manan", *PADJAJARAN Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 3, 2015.
- Manan, Bagir dan Susi Dwi Harijanti, "Saat Rakyat Bicara: Demokrasi dan Kesejahteraan", *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 1, 2014.
- Nadir, Sakinah, "Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa", *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 1, No. 1, 2013.
- Nurchayono, Arinto, et al., "Hak Atas Air dan Kewajiban Negara dalam Pemenuhan Akses terhadap Air", *Mimbar*, Vol. 31, No. 2, Desember 2015.
- Prananingrum, Dyah Hapsari, "Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum: Manusia dan Badan Hukum", *Refleksi Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014.
- Rohmad, Zaini, "Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kepuasan Masyarakat dalam Pelayanan Publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Magetan", *Habitus: Jurnal Pendidikan, Sosiologi dan Antropologi*, Vol. 1, No. 01, 2017.
- Suhartono, "Akuntabilitas dan Pelayanan Publik BUMD: Studi di Provinsi Sumatera Barat, Nusa Tenggara Barat dan Kalimantan Selatan", *Kajian*, Vol. 16, No. 1, Maret 2011.
- Taruno, Yudho dan Djuwiyastuti, "Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah dalam rangka mewujudkan Good Corporate Governance", *Yustisia*, Vol. 3, No. 1, Januari-April 2014.
- Yani, Teuku Ahmad, "Peran Badan Usaha Milik Daerah dalam meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Pembentukan Perusahaan Daerah di Aceh)", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 14, No. 1, April 2012.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 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 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173).

Website

<https://jdih.surakarta.go.id/dokumen-hukum/view-prd/view>

<https://peraturan.bpk.go.id/Details/215527/perda-kota-surakarta-no-1-tahun-2022>

<https://toyaweningsolo.co.id>.