MANIS
MAJU, MANDIRI, AGAMIS

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANJAR

TENTANG
PENAMBAHAN PENYERTAAN MODAL BERUPA BARANG MILIK DAERAH (ASET BANGUNAN PASAR PUSAT PERBELANJAAN SEKUMPUL MARTAPURA) KEPADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH PASAR BAUNTUNG BATUAH KABUPATEN BANJAR

TIM TENAGA AHLI:
DR. ERNAWATI, S.E.,M.M.
DR. SURTI, S.E.,M.E.
MASRUDI MUCHTAR, S.H.,M.H.

KERJASAMA
BAGIAN PEREKONOMIAN DAN SUMBER DAYA ALAM
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BANJAR DENGAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS ACHMAD YANI BANJARMASIN

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan karunia-Nya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar dapat disusun dan diselesaikan.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilatarbelakangi oleh kebutuhan akan dasar hukum yang kuat, sistematis, dan komprehensif dalam rangka pemisahan kekayaan daerah berupa Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan sebagai penyertaan modal pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar. Kebijakan ini merupakan langkah strategis Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar, meningkatkan kualitas pengelolaan pasar, serta mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah guna mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan pelayanan publik.

Naskah Akademik ini disusun berdasarkan kajian filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta analisis terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan, guna memastikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah yang dibentuk memiliki landasan hukum yang kuat, memenuhi prinsip akuntabilitas dan kehati-hatian fiskal, serta selaras dengan tujuan pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih memerlukan penyempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif sangat diharapkan demi penyempurnaan materi dan kualitas pengaturan yang akan ditetapkan. Semoga Naskah Akademik ini dapat menjadi dasar pertimbangan yang komprehensif dalam pembahasan dan

penetapan Peraturan Daerah, serta memberikan manfaat bagi Pemerintah Daerah dan masyarakat Kabupaten Banjar.

Banjarmasin, Maret 2026

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR i
DAFTAR ISI iii
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi Masalah 6
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik 7
D. Metode Penelitian 8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS 11
A. Kajian Teoritis 11
B. Kajian Asas / Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma 35
C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi. 39
D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah 46
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT 63
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS 78
A. Landasan Filosofis 79
B. Landasan Sosiologis 85
C. Landasan Yuridis 86
BAB V JANGKAUAN, ARAH PERATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH 91
A. Jangkauan 91
B. Arah Peraturan Peraturan Daerah 91
C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah 92
BAB VI PENUTUP 97
A. Simpulan 97
B. Saran 98
DAFTAR PUSTAKA 100

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional merupakan proses yang berkesinambungan dan terintegrasi, yang dilaksanakan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan berkelanjutan berdasarkan prinsip demokrasi, kebersamaan, keberlanjutan, dan kemandirian. [1] Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, karena daerah memiliki peran strategis dalam mengelola sumber daya, memperkuat struktur ekonomi lokal, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan nasional sangat ditentukan oleh kapasitas pemerintah daerah dalam mengoptimalkan potensi wilayahnya secara efektif dan bertanggung jawab.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang memberikan kewenangan otonomi yang luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi[2]. Otonomi tersebut tidak hanya dimaknai sebagai pelimpahan kewenangan administratif, tetapi juga sebagai tanggung jawab konstitusional untuk mengelola sumber daya dan kekayaan daerah secara optimal demi kemakmuran masyarakat. Dalam konteks ini, pengelolaan aset daerah menjadi

---

[1] Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

[2] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

instrumen strategis dalam memperkuat kapasitas fiskal, meningkatkan daya saing ekonomi, dan mendorong kemandirian daerah[3].

Aset daerah bukan sekadar komponen administratif dalam neraca keuangan pemerintah, melainkan sumber daya ekonomi yang memiliki potensi nilai tambah apabila dikelola secara profesional. Pengelolaan aset yang efektif mencakup perencanaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, serta optimalisasi penggunaan agar memberikan kontribusi nyata terhadap pelayanan publik dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Aset yang tidak dikelola secara produktif berpotensi menjadi beban fiskal dan mengalami penyusutan nilai, sedangkan aset yang dikelola melalui pendekatan strategis dapat menjadi instrumen penguatan permodalan badan usaha milik daerah dan sumber pembiayaan pembangunan.[4]

Dalam konteks Kabupaten Banjar, salah satu aset strategis daerah adalah bangunan pasar yang berada di Kawasan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura. PPS Martapura memiliki kedudukan penting dalam struktur ekonomi kerakyatan, karena menjadi pusat aktivitas perdagangan masyarakat, ruang interaksi ekonomi informal, serta simpul distribusi kebutuhan pokok masyarakat. Keberadaan pasar ini tidak hanya berfungsi sebagai tempat transaksi ekonomi, tetapi juga sebagai instrumen pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta penyerap tenaga kerja lokal.

Secara historis dan administratif, bangunan PPS Martapura berdiri di atas tanah yang sebelumnya dikuasai oleh pihak ketiga dengan status Hak Guna Bangunan (HGB). Setelah berakhirnya masa berlaku HGB tersebut, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak atas tanah kembali dalam penguasaan Pemerintah Kabupaten Banjar dalam bentuk Hak

---

[3] Hermawan, Ade, Muhammad Jamili, dan Bakhtiar Bakhtiar. "Kinerja Bidang Pengelolaan Pendapatan Daerah Badan Keuangan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan." *As-Siyasah: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 8.2 (2023): 67-77.

[4] Zamdedy. "Pengaruh Pengelolaan Barang Milik Daerah Terhadap Pengamanan Aset Daerah." Syntax Idea 6.4 (2024): 1545-1553.

Pengelolaan (HPL). Pada tanggal 7 Juli 2025 dilakukan serah terima aset dari PT Sinar Harapan Jaya kepada Pemerintah Kabupaten Banjar, yang menandai kembalinya penguasaan penuh atas kawasan PPS Martapura. Peristiwa tersebut memiliki arti strategis karena membuka ruang kebijakan bagi pemerintah daerah untuk melakukan penataan ulang dan transformasi tata kelola kawasan perdagangan tersebut.

Sejalan dengan upaya modernisasi tata kelola pasar, Pemerintah Kabupaten Banjar telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pasar Bauntung Batuah menjadi Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah. Perubahan bentuk hukum tersebut dilakukan sebagai penyesuaian terhadap ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, sekaligus untuk memperkuat struktur kelembagaan dan tata kelola usaha pengelolaan pasar daerah. Dengan status sebagai Perusahaan Umum Daerah, entitas ini memiliki fungsi ganda, yakni fungsi pelayanan publik dan fungsi komersial, yang harus dijalankan secara profesional dan akuntabel.

Namun demikian, dalam praktiknya, sebagian aset pasar yang dikelola masih tercatat sebagai Barang Milik Daerah dan belum sepenuhnya menjadi bagian dari kekayaan daerah yang dipisahkan sebagai modal Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah. Kondisi ini menimbulkan keterbatasan dalam struktur permodalan dan fleksibilitas pengembangan usaha, sehingga berpotensi menghambat peningkatan kualitas layanan dan optimalisasi pendapatan. Oleh karena itu, diperlukan langkah kebijakan untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah melalui mekanisme penyertaan modal daerah.

Secara normatif, penyertaan modal daerah merupakan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik

Daerah. Ketentuan tersebut mensyaratkan bahwa penyertaan modal harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan didasarkan pada kajian kelayakan yang mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, prospek usaha, serta manfaat ekonomi dan sosial yang dihasilkan. Dengan demikian, penyertaan modal bukan sekadar tindakan administratif, melainkan kebijakan strategis yang berdampak pada struktur kekayaan dan posisi fiskal daerah.

Penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah dalam bentuk aset bangunan pasar melalui mekanisme inbreng Barang Milik Daerah memiliki urgensi hukum dan kebijakan. Secara hukum, kebijakan ini mengakibatkan pemisahan kekayaan daerah yang harus ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Secara fiskal, langkah ini memungkinkan penguatan neraca Perusahaan Umum Daerah tanpa membebani APBD secara tunai, sekaligus berpotensi meningkatkan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Kebijakan ini juga sejalan dengan visi RPJMD Kabupaten Banjar Tahun 2025–2029, yaitu "*Terwujudnya Kabupaten Banjar yang Maju, Mandiri, dan Agamis Berlandaskan Gotong Royong dan Keadilan."* [5] Visi tersebut mengamanatkan pembangunan ekonomi yang tidak hanya bertumpu pada pertumbuhan, tetapi juga pada nilai keadilan sosial dan religiusitas masyarakat. Dalam konteks ini, pengembangan PPS Martapura diarahkan sebagai model pasar modern berbasis tata kelola syariah yang terstruktur, profesional, dan adaptif terhadap perkembangan ekonomi kontemporer.

Model pasar modern berbasis syariah dalam konstruksi pengelolaannya bukan sekadar pendekatan simbolik, melainkan sistem tata kelola yang terintegrasi dalam aspek kelembagaan, operasional, dan

[5] Pemerintah Kabupaten Banjar. *RPJMD Kabupaten Banjar Tahun 2025-2029*. Hlm. III-1.

mekanisme transaksi[6]. Sistem ini menekankan pada transparansi tarif dan retribusi, kepastian kontrak sewa-menyewa, standar pelayanan minimum, pengelolaan aset berbasis kinerja, serta mekanisme pengawasan internal yang memastikan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip tata kelola yang baik. Integrasi sistem digital dalam pencatatan transaksi dan pembayaran juga menjadi bagian penting dalam meningkatkan akuntabilitas dan meminimalkan potensi kebocoran pendapatan.

Karakter masyarakat Kabupaten Banjar yang religius dan memiliki tradisi keislaman yang kuat menjadikan pengembangan model pasar berbasis tata kelola syariah sebagai pendekatan yang kontekstual[7]. Pasar tidak hanya diposisikan sebagai pusat transaksi ekonomi, tetapi sebagai ruang publik yang mencerminkan identitas sosial dan budaya masyarakat. Dengan demikian, pengelolaan PPS Martapura diharapkan mampu menghadirkan keseimbangan antara profesionalisme manajemen modern dan sensitivitas terhadap nilai-nilai sosial masyarakat setempat.

Dari perspektif sosiologis, kebijakan penyertaan modal ini menjawab kebutuhan pedagang dan masyarakat terhadap pengelolaan pasar yang tertib, adil, dan memberikan kepastian usaha. Dari perspektif yuridis, kebijakan ini harus disusun secara cermat dengan memastikan sinkronisasi dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi agar tidak menimbulkan konflik norma dan risiko hukum. Sedangkan dari perspektif ekonomis, kebijakan ini diharapkan mampu memperkuat struktur permodalan Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah serta meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kontribusi terhadap PAD.

---

[6] Ayumara, Soraya, Dharma Setiawan, dan Amir Mukadar. "Dinamika Ekonomi Syariah Di Era Pasar Modern Antara Fatwa Dan *Forecast*." *Jurnal Entrepreneur dan Manajemen Sains (JEMS)* 6.1 (2025): 362-371.

[7] Syakhrani, Abdul Wahab, dan Muhammad Nafis. "Islam sebagai agama dan Islam sebagai budaya dalam masyarakat Banjar." *MUSHAF JOURNAL: Jurnal Ilmu Al Quran dan Hadis* 2.3 (2022): 270-274.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, diperlukan penyusunan Naskah Akademik sebagai dasar ilmiah dan normatif dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.

Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk memberikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang komprehensif, sehingga kebijakan penyertaan modal yang ditetapkan benar-benar didasarkan pada analisis rasional, terukur, dan berorientasi pada kepentingan publik serta keberlanjutan pembangunan daerah.

B. Identifikasi Masalah

Penyusunan naskah akdemik akan memberikan implikasi hukum dan berbagai hal terkait dengan mekanisme pembentukannya. Isu hukum dari penelitian atau penyusunan naskah akademik ini terdapat 3 (tiga) pokok masalah yang memandu penelitian hukum atau penyusunan Naskah Akademik ini:

1. Apakah rancangan peraturan daerah yang mengatur tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar dibutuhkan keberadaannya di Kabupaten Banjar?
2. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar?
3. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa

Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat

Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.

2. Sebagai bahan pertimbangan yang dapat digunakan dalam usul prakarsa pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.
3. Sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar ini dilakukan dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimaan diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar ini merupakan hasil analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait, yang ditunjang juga dengan hasil FGD dengan *stakeholders*.

Metode peneltitian dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, disebut juga dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan dalam masyarakat.[8] Pendapat lain terkait dengan penelitian yuridis empiris disampaikan oleh Abdulkadir Muhammad[9] adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Jadi penelitian ini pengkajian pada keadaan yang terjadi sebenarnya di masyarakat dengan tujuan untuk menemukan fakta-fakta dan data yang diperlukan, selanjutnya data-data yang terkumpul akan diidentifikasi masalahnya yang selanjutnya menuju pada penyelesaian masalah.

Selain menggunakan metode yuridis normatif, naskah akademik ini juga disusun menggunakan pendekatan *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan *Rule Opportunity Capacity Communication, Interest, Procces, Ideology (ROCCIPI).* RIA merupakan metode penilaian dampak kebijakan. Metode ini membantu menilai apakah sebuah peraturan memang dibutuhkan, berapa biaya dan apa manfaat peraturan tersebut, dan apakah ada alternatif yang lebih baik selain peraturan. Sedangkan ROCCIPI merupakan metode analisis dengan melalui pendekatan terhadap fakta-fakta yang ada dan dikembangkan berdasarkan pengalaman.[10]

Adapun kegiatan yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Studi literatur/kepustakaan yang terkait masalah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.

---

[8] Suharsimi Arikunto. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Paktek.* Jakarta: Renika Cipta. 2021, hlm. 126.

[9] Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum.* Bandung: Citra Aditya Bakti. 2004, hlm 134.

[10] Lampiran I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan.

2. Analisis dan kajian terhadap hukum positif yang sudah ada dan keterkaitannya dengan undang-undang lain.
3. Melakukan kajian melalui pendekatan *socio-legal,* yakni merupakan kombinasi antara pendekatan yang berada dalam rumpun ilmu- ilmu sosial, termasuk di dalamnya ilmu politik, ekonomi, budaya, sejarah, antropologi, komunikasi dan sejumlah ilmu lainnya, yang dikombinasikan dengan pendekatan yang dikenal dalam ilmu hukum, seperti pembelajaran mengenai asas-asas, doktrin dan hirarki perundang-undangan.
4. Melakukan pengumpulan data lapangan dan meminta masukan dari pada ahli atau narasumber yang berkaitan dengan Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar.
5. Merumuskan draft awal Naskah Akademik.
6. Melaksanakan perumusan draft Rancangan Peraturan Daerah

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1) Teori Negara Kesejahteraan

Teori Negara Kesejahteraan *(Welfare State Theory)* menjelaskan transformasi peran negara dari sekadar penjaga ketertiban menjadi penyelenggara kesejahteraan masyarakat secara aktif. Dalam konsep negara kesejahteraan, negara tidak hanya berfungsi sebagai regulator yang mengatur kehidupan sosial dan ekonomi, tetapi juga bertanggung jawab langsung dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, menciptakan keadilan sosial, serta mengurangi ketimpangan ekonomi. Negara dipandang memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa kekuasaan dan sumber daya yang dikuasainya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.[11] Konsep ini berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan mekanisme pasar dalam menciptakan distribusi kesejahteraan yang merata, sehingga intervensi negara menjadi legitim dan diperlukan dalam sektor-sektor strategis yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, gagasan negara kesejahteraan memperoleh legitimasi normatif dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum. Pasal 33 UUD 1945 menempatkan negara sebagai penguasa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[12] Dengan demikian, peran aktif negara dalam

---

[11] I Dewa Gede Palguna, *Welfare State: Perkembangan dan Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia* (Depok: Rajawali Pers, 2019), Hlm. 23–25.

[12] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Hlm. 126–129.

pengelolaan sumber daya ekonomi bukanlah bentuk intervensi yang bertentangan dengan prinsip ekonomi, melainkan manifestasi tanggung jawab konstitusional. Negara memiliki legitimasi untuk membentuk dan mengelola badan usaha sebagai instrumen kebijakan publik guna menjamin tersedianya pelayanan yang adil dan terjangkau bagi masyarakat.[13]

Dalam kerangka desentralisasi, tanggung jawab negara kesejahteraan tersebut tidak hanya berada pada pemerintah pusat, tetapi juga melekat pada pemerintah daerah sebagai bagian dari sistem pemerintahan nasional. Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, termasuk dalam bidang ekonomi dan pengelolaan kekayaan daerah, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya.[14] Oleh karena itu, pemerintah daerah tidak hanya berperan sebagai pelaksana kebijakan pusat, tetapi juga sebagai aktor pembangunan yang memiliki kewenangan mengelola sumber daya dan aset daerah secara produktif.

Salah satu bentuk konkret implementasi teori negara kesejahteraan di tingkat daerah adalah pembentukan dan penguatan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD memiliki karakteristik sebagai entitas hibrida yang mengemban fungsi pelayanan publik sekaligus fungsi komersial. [15] Dalam kerangka *welfare state*, keberadaan BUMD merupakan instrumen negara untuk memastikan bahwa sektor-sektor strategis tetap berada dalam kendali publik dan dikelola untuk kepentingan masyarakat luas. Penguatan BUMD melalui penyertaan modal pemerintah daerah merupakan kebijakan yang sah secara teoritis

---

[13] Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), Hlm. 187–189.

[14] Ermaya Suradinata, *Otonomi Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia* (Bandung: Mandar Maju, 2005), Hlm. 41–45.

[15] Yudho Taruno Muryanto, *Tata Kelola BUMD: Konsep, Kebijakan, dan Penerapan Good Corporate Governance* (Malang: Intrans Publishing, 2017), Hlm. 32–36.

dan konstitusional, sepanjang dilakukan dengan prinsip tata kelola yang baik dan akuntabel.

Penyertaan modal daerah, termasuk dalam bentuk inbreng aset atau Barang Milik Daerah, dapat dipahami sebagai instrumen fiskal dalam kerangka negara kesejahteraan. Melalui mekanisme ini, pemerintah daerah memisahkan sebagian kekayaan daerah untuk dijadikan modal pada BUMD dengan tujuan meningkatkan kapasitas usaha dan kualitas pelayanan publik. Kebijakan tersebut tidak hanya berorientasi pada keuntungan finansial, tetapi juga pada manfaat sosial *(social return)* berupa peningkatan pelayanan kepada masyarakat, penciptaan lapangan kerja, dan penguatan ekonomi lokal.[16] Namun demikian, teori negara kesejahteraan juga menuntut agar intervensi negara dilakukan secara bertanggung jawab dan tidak menimbulkan kerugian keuangan negara/daerah. Oleh karena itu, penyertaan modal harus dilaksanakan berdasarkan prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi, serta kehati-hatian fiskal.[17]

Dalam konteks pengelolaan pasar rakyat, intervensi pemerintah daerah melalui BUMD memiliki relevansi yang kuat. Pasar rakyat merupakan infrastruktur ekonomi kerakyatan yang menyangkut kepentingan pedagang kecil dan masyarakat luas. Tanpa pengelolaan yang profesional dan terstruktur, pasar berpotensi mengalami ketidakteraturan, ketimpangan akses, dan penurunan kualitas pelayanan. Oleh sebab itu, penyertaan modal kepada BUMD pengelola pasar merupakan kebijakan yang selaras dengan prinsip negara kesejahteraan, karena bertujuan memperkuat kapasitas kelembagaan, meningkatkan kualitas fasilitas, serta menjamin kepastian usaha bagi pedagang.[18]

---

[16] Marihot Pahala Siahaan, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013), Hlm. 78–82.

[17] I Wayan Sudirta, *Hukum Administrasi dan Good Governance* (Denpasar: Udayana University Press, 2012), Hlm. 92–95.

[18] Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945* (Yogyakarta: FH UII Press, 2001), 58–60.

2) Teori Desentralisasi Dan Otonomi Daerah

Teori desentralisasi dan otonomi daerah merupakan landasan konseptual yang sangat penting dalam memahami kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan penyertaan modal kepada Badan Usaha Milik Daerah. Dalam kerangka negara kesatuan yang menganut prinsip desentralisasi, kewenangan pengelolaan urusan pemerintahan tidak sepenuhnya terpusat pada pemerintah pusat, melainkan didistribusikan kepada pemerintah daerah agar pelayanan publik lebih efektif, responsif, dan sesuai dengan kebutuhan lokal. Desentralisasi pada hakikatnya adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[19] Dengan demikian, setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah, termasuk penyertaan modal daerah, memperoleh legitimasi teoritis dari konsep desentralisasi tersebut.

Otonomi daerah tidak hanya bermakna kebebasan administratif, tetapi juga mengandung konsekuensi tanggung jawab dalam mengelola sumber daya daerah secara mandiri dan akuntabel. Dalam perspektif teori administrasi publik, otonomi daerah memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk menggali potensi ekonomi lokal, mengembangkan kebijakan fiskal daerah, serta memanfaatkan kekayaan daerah sebagai instrumen pembangunan.[20] Oleh karena itu, kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan penyertaan modal kepada BUMD merupakan bagian dari hak otonom dalam mengelola kekayaan dan potensi ekonomi daerah demi kesejahteraan masyarakat.

Salah satu dimensi penting dalam teori desentralisasi adalah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal menekankan pada pembagian kewenangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah

---

[19] Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2014), Hln. 52–55.

[20] Saragih, Natasya. "Tantangan dan Peluang Otonomi Daerah dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat." *Jurnal Fokus Administrasi Publik* 1.2 (2025): 224-232.

daerah, termasuk kewenangan dalam mengelola pendapatan, belanja, dan investasi daerah. Dalam sistem ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), menetapkan prioritas pembangunan, serta melakukan investasi daerah sepanjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[21] Penyertaan modal daerah kepada BUMD merupakan salah satu bentuk investasi publik daerah yang lahir dari kewenangan desentralisasi fiskal tersebut.

Desentralisasi fiskal juga berkaitan erat dengan upaya mewujudkan kemandirian daerah. Kemandirian daerah diukur dari kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik tanpa ketergantungan berlebihan pada transfer dari pemerintah pusat.[22] Dalam konteks ini, penguatan struktur permodalan BUMD melalui penyertaan modal menjadi strategi untuk meningkatkan kapasitas usaha dan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin kuat kinerja BUMD, semakin besar potensi daerah dalam membangun kemandirian fiskal.

Teori otonomi daerah juga menempatkan pengelolaan kekayaan daerah sebagai bagian dari kewenangan strategis pemerintah daerah. Kekayaan daerah tidak semata-mata dipahami sebagai aset statis yang dicatat dalam neraca, melainkan sebagai sumber daya ekonomi yang dapat dimanfaatkan secara produktif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi lokal.[5] Dalam kerangka ini, pemisahan kekayaan daerah melalui mekanisme penyertaan modal kepada BUMD merupakan bentuk pengelolaan aktif yang bertujuan meningkatkan produktivitas aset publik.

Hubungan antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam konteks investasi publik juga menjadi bagian dari teori desentralisasi.

---

[21] Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), Hlm. 67–71.

[22] Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia.*

Meskipun daerah memiliki kewenangan otonom, pelaksanaan kewenangan tersebut tetap berada dalam koridor kebijakan nasional dan prinsip negara kesatuan. [23] Artinya, investasi daerah, termasuk penyertaan modal, harus tetap memperhatikan norma, standar, dan pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan. Hubungan ini mencerminkan prinsip keseimbangan antara otonomi dan pengawasan dalam sistem desentralisasi.

Lebih lanjut, teori desentralisasi menekankan bahwa pembagian kewenangan antara pusat dan daerah bertujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Pemerintah daerah dianggap lebih memahami kondisi sosial, ekonomi, dan kebutuhan masyarakat setempat, sehingga lebih tepat dalam menentukan kebijakan investasi yang berdampak langsung pada kesejahteraan lokal.[24] Dalam konteks Kabupaten Banjar, penyertaan modal berupa aset bangunan pasar kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah merupakan kebijakan yang lahir dari kebutuhan lokal untuk memperkuat pengelolaan pasar rakyat secara profesional dan berkelanjutan.

Dalam perspektif hukum tata negara, otonomi daerah juga mengandung unsur atribusi kewenangan. Kewenangan pemerintah daerah untuk mendirikan dan melakukan penyertaan modal kepada BUMD bersumber langsung dari undang-undang, sehingga memiliki legitimasi hukum yang kuat. Dengan demikian, kebijakan penyertaan modal bukan merupakan diskresi tanpa dasar, melainkan pelaksanaan kewenangan atribusi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dalam kerangka desentralisasi.

Teori desentralisasi juga mengajarkan bahwa pelimpahan kewenangan harus diikuti dengan mekanisme akuntabilitas dan

---

[23] Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004), Hlm. 91–94.

[24] Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 2011), Hlm. 188–191.

pengawasan.[25] Pemerintah daerah wajib memastikan bahwa setiap kebijakan investasi daerah dilakukan secara transparan, berdasarkan kajian yang memadai, dan tidak menimbulkan risiko kerugian daerah. Prinsip ini menjadi sangat relevan dalam kebijakan penyertaan modal, karena pemisahan kekayaan daerah harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian dan tanggung jawab publik.

3) Teori Keuangan Publik

Teori Keuangan Publik merupakan landasan konseptual utama dalam memahami kebijakan penyertaan modal pemerintah daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah. Dalam perspektif keuangan publik, negara termasuk pemerintah daerah memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk mengelola sumber daya keuangan guna mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat. Keuangan publik tidak hanya berkaitan dengan penerimaan dan pengeluaran negara, tetapi juga mencakup pengelolaan aset, investasi, serta kebijakan fiskal yang berdampak pada stabilitas dan pembangunan ekonomi.[26] Oleh karena itu, penyertaan modal daerah kepada BUMD merupakan bagian dari kebijakan keuangan publik yang harus diletakkan dalam kerangka pengelolaan fiskal yang terukur dan bertanggung jawab.

Konsep pengelolaan keuangan negara dalam teori keuangan publik menekankan bahwa setiap kebijakan fiskal harus dilaksanakan berdasarkan prinsip tata kelola yang baik *(good governance).* Prinsip tersebut mencakup efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam penggunaan sumber daya publik.[27] Efisiensi berarti penggunaan anggaran dan aset harus menghasilkan output optimal dengan biaya minimal. Efektivitas berarti kebijakan yang diambil harus mampu

---

[25] Fujilestari, Noer Apptika, Atik Rochaeni, and Wisam Ramdani. "Memperkuat Pengawasan: Memetakan Kedudukan Inspektorat Dalam Menjamin Akuntabilitas Dan Integritas Pada Era Transparansi." *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 11.1 (2025): 314-324.

[26] Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah* (Yogyakarta: Andi, 2009), Hlm. 3–7

[27] Nordiawan dan Hertianti, *Akuntansi Sektor Publik* (Jakarta: Salemba Empat, 2010), Hlm. 15–19.

mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Transparansi menghendaki keterbukaan informasi publik, sedangkan akuntabilitas menuntut adanya pertanggungjawaban atas setiap keputusan yang berdampak pada keuangan negara atau daerah. Dalam konteks penyertaan modal, seluruh prinsip tersebut harus menjadi dasar pertimbangan sebelum kekayaan daerah dipisahkan menjadi modal BUMD.

Teori keuangan publik juga mengenal konsep investasi pemerintah *(public investment).* Investasi pemerintah adalah pengeluaran negara yang bertujuan menghasilkan manfaat ekonomi dan sosial dalam jangka panjang. Investasi ini tidak selalu berorientasi pada keuntungan finansial semata, tetapi juga pada peningkatan pelayanan publik, penguatan struktur ekonomi, dan stabilitas sosial.[28] Dalam kerangka ini, penyertaan modal pemerintah daerah kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah dapat dipahami sebagai bentuk investasi publik yang diarahkan untuk memperkuat pengelolaan pasar rakyat, meningkatkan kualitas layanan, serta mendorong pertumbuhan ekonomi lokal.

Lebih lanjut, teori keuangan publik membedakan antara kekayaan negara yang tidak dipisahkan dan kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan yang tidak dipisahkan berada langsung dalam penguasaan pemerintah dan dicatat dalam neraca pemerintah sebagai aset tetap atau aset lainnya. Sementara itu, kekayaan yang dipisahkan merupakan aset yang dialihkan menjadi modal pada badan usaha milik negara atau daerah dan dicatat sebagai investasi pemerintah.[29] Pemisahan ini memiliki konsekuensi hukum dan akuntansi yang signifikan, karena aset yang dipisahkan tidak lagi dikelola secara administratif oleh pemerintah, melainkan dikelola berdasarkan prinsip korporasi. Dalam konteks penyertaan modal berupa aset bangunan pasar, perubahan

[28] Hidayat, Firman, et al. "Efektivitas Program Investasi Pemerintah Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia." *Jurnal Intelek Insan Cendikia* 1.10 (2024): 6485-6491.

[29] Marihot Pahala Siahaan, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013), Hlm. 145–148.

status dari Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan implementasi langsung dari konsep ini.

Aspek lain yang sangat penting dalam teori keuangan publik adalah prinsip kehati-hatian fiskal. Prinsip ini menekankan bahwa setiap kebijakan fiskal harus mempertimbangkan risiko keuangan, dampak jangka panjang terhadap APBD, serta potensi kerugian negara/daerah. Pemerintah daerah tidak diperkenankan mengambil kebijakan investasi tanpa analisis kelayakan yang memadai, karena setiap keputusan yang mengurangi atau memisahkan kekayaan daerah berpotensi mempengaruhi stabilitas fiskal.[30] Oleh sebab itu, penyertaan modal harus didasarkan pada kajian investasi, penilaian aset yang objektif, serta perhitungan proyeksi manfaat dan risiko.

Prinsip kehati-hatian fiscal juga berkaitan dengan pengendalian defisit dan keberlanjutan fiskal *(fiscal sustainability).* Investasi daerah harus sejalan dengan kemampuan keuangan daerah dan tidak menimbulkan beban fiskal yang tidak proporsional. Dalam hal penyertaan modal berupa aset non-tunai seperti bangunan pasar, beban langsung terhadap APBD memang tidak timbul dalam bentuk pengeluaran kas, tetapi tetap harus diperhitungkan implikasinya terhadap neraca daerah dan struktur investasi jangka panjang.[31]

Dalam perspektif teori keuangan publik modern, pengelolaan aset publik diarahkan pada penciptaan nilai *(value creation).* Aset daerah tidak boleh dibiarkan idle atau hanya menjadi beban pemeliharaan, melainkan harus dikelola secara produktif agar memberikan manfaat ekonomi dan sosial.[32] Penyertaan modal kepada BUMD menjadi salah satu instrumen untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset publik, khususnya ketika pengelolaan korporatif dinilai lebih efektif dibanding pengelolaan administratif.

---

[30] Erlina dan Rasdianto, *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual* (Jakarta: Salemba Empat, 2013), Hlm. 88–92.

[31] Erlina dan Rasdianto, *Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual.*

[32] Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik* (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2015), Hlm. 73–77.

4) Teori Investasi Pemerintah

Teori Investasi Pemerintah merupakan kerangka konseptual yang menjelaskan peran pemerintah dalam melakukan penanaman modal atau investasi untuk mencapai tujuan pembangunan ekonomi dan sosial. Dalam perspektif keuangan publik, investasi pemerintah berbeda secara mendasar dari investasi privat. Investasi privat berorientasi pada maksimalisasi keuntungan finansial bagi pemilik modal, sedangkan investasi publik diarahkan untuk menghasilkan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih luas bagi masyarakat.[33] Dengan demikian, penyertaan modal pemerintah daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah tidak semata-mata dinilai dari aspek keuntungan finansial, tetapi juga dari kontribusinya terhadap pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.

Perbedaan mendasar antara investasi publik dan investasi privat terletak pada tujuan dan orientasi manfaatnya. Investasi privat berfokus pada financial return, yakni tingkat pengembalian modal yang terukur dalam bentuk laba atau dividen. Sebaliknya, investasi publik mempertimbangkan *social return,* yaitu manfaat sosial, ekonomi, dan institusional yang dihasilkan dari penggunaan dana publik.[34] *Social return* dapat berupa peningkatan akses pelayanan, penciptaan lapangan kerja, stabilitas harga, penguatan sektor informal, serta dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi lokal. Dalam konteks penyertaan modal daerah kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah, manfaat sosial tersebut mencakup peningkatan kualitas pengelolaan pasar rakyat, kepastian usaha bagi pedagang, serta penguatan ekonomi kerakyatan di Kabupaten Banjar.

---

[33] Abdul Halim, *Manajemen Keuangan Sektor Publik* (Jakarta: Salemba Empat, 2014), Hlm. 121–124.

[34] Taufano, Sebastian Nayaka Arella. "Kerjasama Investasi Antara Pemerintah Dengan Badan Usaha." *Jurnal Intelek Dan Cendikiawan Nusantara* 1.2 (2024): 2510-2515.

Dalam teori investasi pemerintah, keputusan investasi harus didasarkan pada analisis kelayakan yang rasional dan terukur.[35] Salah satu instrumen penting yang digunakan adalah *cost-benefit analysis (CBA).* Analisis ini membandingkan seluruh biaya (cost) yang dikeluarkan dengan seluruh manfaat *(benefit)* yang diperoleh, baik dalam bentuk manfaat finansial maupun sosial. Biaya tidak hanya mencakup nilai aset yang disertakan, tetapi juga risiko fiskal, biaya pemeliharaan, dan biaya peluang *(opportunity cost)*. Sementara itu, manfaat meliputi potensi peningkatan pendapatan daerah, efisiensi pengelolaan, serta dampak sosial ekonomi jangka panjang.[36] Melalui pendekatan CBA, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa penyertaan modal merupakan kebijakan yang layak secara ekonomi dan tidak menimbulkan kerugian daerah.[37]

Konsep *value for money* juga menjadi prinsip utama dalam teori investasi pemerintah. *Value for money* menekankan bahwa setiap penggunaan dana publik harus memenuhi tiga aspek utama, yaitu ekonomi (pengadaan input dengan biaya terendah yang wajar), efisiensi (penggunaan sumber daya secara optimal), dan efektivitas (pencapaian tujuan kebijakan).[38] Dalam konteks penyertaan modal berupa aset bangunan pasar, prinsip *value for money* menghendaki agar aset yang dipisahkan benar-benar mampu meningkatkan kinerja Perumda, memperkuat struktur modal, dan memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Tanpa adanya peningkatan nilai atau manfaat yang

---

[35] Muhammad, Maulana Asykari, Et Al. "Analisis Kelayakan Investasi Saham Pada 5 Indeks Saham Syariah Indonesia (Issi) Menggunakan Metode Waspas." *Jati (Jurnal Mahasiswa Teknik Informatika)* 9.6 (2025): 10514-10519.

[36] Salsabiilla, Risqi'A. Shauma, Adnan Oktar, dan Febri Rahmawati. "Analisis Kelayakan Investasi pada Studi Kasus Perusahaan Properti Ciputra Group Menggunakan Metode Cost Benefit Analysis." *SPECTA Journal of Technology* 9.3 (2025): 229-237.

[37] Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik* (Yogyakarta: BPFE, 2010), 165–170.

[38] Haryadi, Ananda, Andewi Rokhmawati, and Novita Indrawati. "Analisis Value for Money Pada Evaluasi Kelayakan Investasi Infrastruktur Publik Kerjasama Pemerintah Badan Usaha Sistem Penyediaan Air Minum Kota Pekanbaru (Kpbu Spam Kota Pekanbaru)." *Jurnal Daya Saing* 8.3 (2022): 369-383.

terukur, kebijakan investasi publik berpotensi tidak memenuhi prinsip tersebut.

Teori investasi pemerintah juga menekankan pentingnya manajemen risiko dalam setiap keputusan investasi daerah. Investasi publik selalu mengandung risiko, baik risiko keuangan, risiko operasional, risiko hukum, maupun risiko reputasi.[39] Oleh karena itu, sebelum melakukan penyertaan modal, pemerintah daerah wajib melakukan identifikasi dan mitigasi risiko melalui kajian kelayakan, analisis sensitivitas, serta perencanaan pengendalian internal. Manajemen risiko bertujuan memastikan bahwa potensi kerugian dapat diminimalkan dan tujuan investasi tetap tercapai.

Dalam konteks daerah, manajemen risiko investasi juga berkaitan dengan prinsip kehati-hatian fiskal dan keberlanjutan anggaran. Penyertaan modal tidak boleh mengganggu stabilitas APBD atau mengurangi kapasitas daerah dalam membiayai pelayanan publik lainnya. Oleh karena itu, investasi daerah harus selaras dengan kemampuan keuangan daerah serta proyeksi penerimaan di masa mendatang.

Lebih jauh lagi, teori investasi pemerintah modern mengakui bahwa keberhasilan investasi publik tidak hanya ditentukan oleh besaran modal, tetapi juga oleh tata kelola dan kapasitas kelembagaan penerima investasi.[40] Artinya, penyertaan modal kepada BUMD harus disertai dengan penguatan sistem pengawasan, transparansi laporan keuangan, serta evaluasi kinerja berbasis indikator yang jelas. Tanpa tata kelola yang baik, investasi publik berpotensi tidak memberikan hasil optimal meskipun secara nominal bernilai besar.

---

[39] Sahara, Ira, dan Resky Amelya Putry. "Analisis Peran Manajemen Risiko dalam Meningkatkan Efektivitas Pengambilan Keputusan Investasi pada Perusahaan Start-Up di Indonesia." *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah* 10.1 (2025).

[40] Mualim, Wildan Maulana Assani, dan Ira Meiyenti. "Investasi Modal Publik Dan Pertumbuhan Daerah: Implikasi Fiskal Dari Pembangunan Ibu Kota Negara (Ikn) Indonesia (2020–2024)." *Inovasi Pembangunan: Jurnal Kelitbangan* 13.1 (2025).

5) Investasi Pemerintah Daerah

Definisi investasi pemerintah daerah telah diatur secara eksplisit dalam dua regulasi utama, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah. Kedua regulasi tersebut memberikan pemahaman bahwa investasi pemerintah merupakan penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang pada instrumen tertentu, baik dalam bentuk saham, surat utang, maupun investasi langsung, yang dilakukan dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya.

Rumusan tersebut menunjukkan bahwa investasi pemerintah tidak semata-mata dipahami sebagai aktivitas penanaman modal yang berorientasi pada keuntungan finansial, melainkan sebagai instrumen kebijakan publik yang memiliki dimensi ekonomi dan sosial secara bersamaan. Investasi pemerintah menjadi bagian dari strategi pengelolaan keuangan negara/daerah untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya publik secara produktif dan berkelanjutan.

Lebih lanjut, Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 menegaskan bahwa terdapat tiga tujuan utama yang hendak dicapai melalui investasi pemerintah, yaitu: (1) memperoleh manfaat ekonomi, (2) menghasilkan manfaat sosial, dan/atau (3) memberikan manfaat lainnya yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional maupun daerah.

Manfaat ekonomi dalam konteks investasi pemerintah adalah nilai tambah yang diperoleh, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang memiliki dimensi finansial maupun produktivitas ekonomi. Manfaat ekonomi secara langsung dapat berupa penerimaan dividen, bunga, capital gain, peningkatan nilai perusahaan, keuntungan bagi hasil, atau imbal hasil tertentu dalam jangka waktu tertentu. Sementara itu, manfaat ekonomi secara tidak langsung dapat berupa efek pengganda *(multiplier effect)* yang mendorong pertumbuhan sektor

ekonomi tertentu, peningkatan kualitas layanan, peningkatan aktivitas perdagangan, serta terciptanya ekosistem usaha yang lebih dinamis.

Manfaat sosial adalah manfaat yang tidak selalu dapat diukur secara kuantitatif dalam satuan moneter, tetapi memiliki dampak signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat. Manfaat ini dapat berupa penciptaan lapangan kerja, pemberdayaan pelaku usaha kecil dan menengah, penggerakan ekonomi lokal, peningkatan kualitas hidup masyarakat, serta tersedianya infrastruktur dan layanan publik yang lebih baik. Dengan demikian, investasi pemerintah tidak hanya dinilai dari tingkat pengembalian finansial, tetapi juga dari kontribusinya terhadap pembangunan sosial dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat luas.

Adapun manfaat lainnya mencakup berbagai dampak positif yang tidak secara langsung termasuk dalam kategori manfaat ekonomi maupun sosial, tetapi tetap relevan bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Manfaat tersebut dapat berupa penguatan kelembagaan, peningkatan tata kelola, stabilitas ekonomi lokal, pengurangan risiko sosial, serta peningkatan reputasi dan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya secara profesional dan akuntabel.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah juga menyebutkan beberapa prinsip yang digunakan dalam pengelolaan investasi, yaitu:

1. transparansi yaitu pengelolaan investasi harus dilakukan secara terbuka dan dapat menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh para pemangku kepentingan;
2. akuntabilitas yaitu pengelolaan investasi harus dapat dipertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar;
3. responsibilitas yaitu pengelolaan investasi harus dilaksanakan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab;

4. independensi yaitu investasi dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. kewajaran dan kesetaraan yaitu pengelolaan investasi dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan peran dan kedudukan para pemangku kepentingan sesuai dengan porsinya masing-masing;
6. profesionalisme yaitu pengelolaan investasi dijalankan oleh orang yang mempunyai kemampuan, keahlian, dan komitmen profesi dalam menjalankan tugas; dan
7. kehati-hatian yaitu pengelolaan investasi dilakukan dengan cermat.

Sementara itu, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, investasi di pemerintah daerah dapat dikelompokkan menjadi dua jenis investasi yaitu investasi jangka pendek dan investasi jangka panjang. Investasi jangka pendek memiliki beberapa karakteristik, yaitu:

1. Dapat segera diperjualbelikan/dicairkan;
2. Investasi tersebut ditujukan dalam rangka manajemen kas, artinya pemerintah dapat menjual investasi tersebut apabila timbul kebutuhan kas; dan
3. Berisiko rendah.

Adapun investasi pemerintah yang dapat digolongkan sebagai investasi jangka pendek, antara lain:

1. Deposito berjangka waktu tiga sampai dua belas bulan dan/atau yang dapat diperpanjang secara otomatis (revolving deposits);
2. Pembelian Surat Utang Negara (SUN) pemerintah jangka pendek oleh pemerintah pusat maupun daerah dan pembelian Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

Berdasarkan sifat kepemilikannya, investasi jangka panjang dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu investasi permanen dan

investasi nonpermanen.[41] Investasi permanen adalah investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa adanya niat untuk memperjualbelikan atau menarik kembali dalam jangka waktu tertentu. Investasi jenis ini umumnya dilakukan untuk mendukung kepentingan strategis pemerintah dalam jangka panjang, seperti penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, yang bertujuan memperkuat struktur permodalan dan mendukung keberlangsungan usaha.

Sebaliknya, investasi nonpermanen adalah investasi jangka panjang yang secara karakteristik tidak dimaksudkan untuk dimiliki secara terus-menerus. Meskipun jangka waktunya lebih dari 12 (dua belas) bulan, investasi ini sejak awal memiliki tujuan untuk dilepas kembali, baik melalui penjualan, pengalihan, maupun penarikan kembali dana yang telah ditempatkan. Dengan demikian, perbedaan utama antara investasi permanen dan nonpermanen terletak pada intensi keberlanjutan kepemilikan. Investasi permanen menekankan kepemilikan berkelanjutan sebagai bagian dari kebijakan strategis jangka panjang, sedangkan investasi nonpermanen bersifat temporer dan lebih fleksibel sesuai kebutuhan kebijakan fiskal pemerintah.

Investasi permanen yang dilakukan oleh pemerintah merupakan investasi jangka panjang yang tidak dimaksudkan untuk diperjualbelikan kembali, melainkan untuk dimiliki secara berkelanjutan guna memperoleh manfaat strategis dalam jangka panjang. Tujuan utama investasi permanen ini adalah untuk memperoleh dividen dan/atau memberikan pengaruh signifikan terhadap kebijakan dan pengelolaan entitas yang menerima investasi, sekaligus menjaga hubungan kelembagaan yang bersifat strategis. Dengan demikian, investasi permanen tidak semata-mata berorientasi

[41] Sugiyanto, Hari. "Analisis Investasi Pemerintah Pusat Pada Lembaga Keuangan Internasional." *Financial: Jurnal Akuntansi* 6.2 (2020): 179-87.

pada keuntungan finansial, tetapi juga pada stabilitas, pengendalian, dan keberlanjutan kepentingan publik.

Secara umum, investasi permanen pemerintah dapat berbentuk:

a. Penyertaan modal pemerintah pada perusahaan negara/daerah, badan internasional, maupun badan usaha lainnya yang bukan milik negara; dan
b. Investasi permanen lainnya yang dimiliki pemerintah dengan tujuan menghasilkan pendapatan atau meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Berbeda dengan investasi permanen, investasi nonpermanen yang dilakukan oleh pemerintah merupakan investasi jangka panjang yang sejak awal tidak dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan. Investasi ini bersifat temporer dan memiliki tujuan tertentu yang pada akhirnya akan diakhiri melalui pengalihan, penarikan kembali, atau penyelesaian sesuai jangka waktu yang direncanakan.

Investasi nonpermanen pemerintah antara lain dapat berupa:

a. Pembelian obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh tempo;
b. Penanaman modal dalam proyek pembangunan yang pada waktu tertentu dapat dialihkan kepada pihak ketiga;
c. Dana yang disisihkan pemerintah dalam rangka pelayanan masyarakat, seperti bantuan modal kerja bergulir kepada kelompok masyarakat; serta
d. bentuk investasi nonpermanen lainnya yang secara substansi tidak dimaksudkan untuk dimiliki secara terus-menerus oleh pemerintah, melainkan bersifat sementara sesuai dengan tujuan kebijakan yang hendak dicapai.

Karakter utama investasi nonpermanen terletak pada adanya intensi untuk tidak mempertahankan kepemilikan secara berkelanjutan. Meskipun berjangka waktu lebih dari dua belas bulan, investasi ini pada dasarnya bersifat fleksibel dan dapat dilepaskan kembali sesuai dengan kebutuhan fiskal atau kebijakan pemerintah.

Dalam konteks penyertaan modal daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah, bentuk investasi tersebut termasuk kategori investasi permanen karena dilakukan untuk memperkuat struktur permodalan, meningkatkan kapasitas usaha, serta mendukung pelayanan publik secara berkelanjutan.

6) Penyertaan Modal Pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan salah satu bentuk investasi permanen pemerintah daerah yang dilakukan dalam rangka memperkuat struktur permodalan badan usaha milik daerah sekaligus mendukung penyelenggaraan pelayanan publik. Secara konseptual, penyertaan modal merupakan tindakan hukum berupa penempatan sejumlah dana dan/atau aset milik daerah sebagai bagian dari kekayaan daerah yang dipisahkan untuk dijadikan modal pada BUMD. Dengan adanya pemisahan tersebut, aset yang semula tercatat sebagai Barang Milik Daerah dalam neraca pemerintah daerah berubah status menjadi investasi pemerintah daerah pada entitas korporasi.

Dalam perspektif hukum keuangan daerah, penyertaan modal bukan sekadar kebijakan administratif, melainkan kebijakan fiskal strategis yang berdampak langsung pada struktur kekayaan dan posisi keuangan daerah. Penyertaan modal mengandung konsekuensi perubahan klasifikasi aset dari kekayaan daerah yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan. Perubahan ini menempatkan aset tersebut dalam rezim pengelolaan korporasi yang tunduk pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik (good corporate governance), namun tetap berada dalam pengawasan pemerintah daerah selaku pemilik modal.

Dari sudut pandang teori investasi pemerintah, penyertaan modal pada BUMD termasuk kategori investasi permanen karena dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan dan tidak untuk diperjualbelikan kembali. Tujuan utama penyertaan modal bukan semata-mata memperoleh keuntungan finansial, tetapi juga menciptakan manfaat

sosial dan ekonomi yang lebih luas. Dalam konteks pengelolaan pasar daerah, penyertaan modal dapat meningkatkan kapasitas usaha BUMD, memperbaiki kualitas pelayanan kepada pedagang dan masyarakat, serta memperkuat kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah memberikan kerangka normatif yang tegas mengenai penyertaan modal daerah sebagai instrumen strategis penguatan BUMD. Pasal 21 ayat (1) menegaskan bahwa penyertaan modal daerah dilakukan untuk: (a) pendirian BUMD; (b) penambahan modal BUMD; dan (c) pembelian saham pada perusahaan perseroan daerah lain. Ketentuan ini menunjukkan bahwa penyertaan modal tidak hanya relevan pada tahap pembentukan badan usaha, tetapi juga menjadi mekanisme legal dalam memperkuat dan mengembangkan BUMD yang telah berdiri. Selanjutnya, Pasal 21 ayat (2) menyatakan bahwa penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah, yang pada ayat (3) ditegaskan bahwa barang milik daerah tersebut harus dinilai sesuai nilai riil pada saat dijadikan penyertaan modal. Nilai riil sebagaimana dimaksud diperoleh melalui penafsiran harga sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga menjamin objektivitas dan mencegah potensi kerugian daerah.

Lebih lanjut, ketentuan tersebut dipertegas bahwa penyertaan modal daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah sebagai bentuk legitimasi hukum dan persetujuan politik antara kepala daerah dan DPRD. Dalam hal penyertaan modal dilakukan untuk penambahan modal BUMD, regulasi ini mensyaratkan tujuan yang jelas, yaitu untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, atau pelaksanaan penugasan dari Pemerintah Daerah. Selain itu, penyertaan modal dalam rangka penambahan modal hanya dapat dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah serta tersedianya rencana bisnis (business plan) BUMD. Ketentuan ini menegaskan bahwa penyertaan modal merupakan kebijakan investasi daerah yang harus berbasis pada analisis kelayakan dan perencanaan

usaha yang terukur, sehingga mampu memperkuat neraca perusahaan, meningkatkan kapasitas operasional, serta mendukung keberlanjutan usaha Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah secara profesional dan akuntabel.

7) Konsep Barang Milik Daerah (BMD)

Barang Milik Daerah (BMD) merupakan bagian dari kekayaan daerah yang memiliki kedudukan strategis dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Secara normatif, berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2o2o Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Barang Milik Daerah adalah *"semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah"*. Dalam perspektif hukum keuangan daerah, BMD termasuk kategori kekayaan daerah yang tidak dipisahkan dan tercatat dalam neraca pemerintah daerah sebagai aset tetap atau aset lainnya. Status ini menegaskan bahwa BMD berada dalam penguasaan langsung pemerintah daerah dan dikelola dalam rezim hukum publik, sehingga setiap tindakan terhadapnya harus memenuhi prinsip legalitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum.

Status hukum BMD berbeda dengan aset privat karena melekat padanya fungsi pelayanan publik dan tanggung jawab keuangan daerah. Pemerintah daerah tidak dapat memperlakukan BMD secara bebas seperti subjek hukum privat memperlakukan aset miliknya. Setiap pemanfaatan, pemindahtanganan, penghapusan, maupun perubahan status BMD harus dilaksanakan berdasarkan prosedur yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam hal aset berupa tanah, kedudukan hukumnya juga terikat pada rezim hukum agraria, misalnya melalui Hak Pengelolaan (HPL) yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk merencanakan peruntukan, menggunakan, dan menyerahkan bagian-bagian tanah kepada pihak lain sesuai mekanisme yang sah tanpa menghilangkan penguasaan negara atas

tanah tersebut. Dengan demikian, BMD tidak hanya memiliki dimensi administrasi keuangan, tetapi juga dimensi hukum agraria dan hukum administrasi negara.

Dalam sistem keuangan daerah dikenal pembedaan antara kekayaan daerah yang tidak dipisahkan dan kekayaan daerah yang dipisahkan.[42] BMD pada prinsipnya termasuk kekayaan daerah yang tidak dipisahkan karena masih tercatat dalam neraca pemerintah daerah dan dikelola langsung oleh perangkat daerah. Namun, apabila BMD dijadikan sebagai penyertaan modal kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maka terjadi proses pemisahan kekayaan daerah. Pemisahan ini merupakan tindakan hukum publik yang mengubah status aset dari BMD menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan sebagai modal pada entitas korporasi. Konsekuensi hukumnya adalah bahwa aset tersebut tidak lagi dikelola dalam kerangka administratif perangkat daerah, melainkan menjadi bagian dari struktur permodalan BUMD dan tunduk pada prinsip tata kelola perusahaan yang baik *(good corporate governance).*[43]

Perubahan status tersebut juga membawa implikasi akuntansi yang signifikan. Pada neraca pemerintah daerah, aset yang semula tercatat sebagai aset tetap akan dikurangi dan dicatat sebagai investasi permanen daerah. Sementara itu, pada neraca BUMD, aset tersebut dicatat sebagai penambahan modal disetor. Oleh karena itu, proses pemisahan kekayaan daerah harus dilakukan secara tertib dan terdokumentasi dengan baik agar tidak menimbulkan ketidaksesuaian dalam pencatatan keuangan serta tetap menjaga transparansi fiskal.

Penyertaan BMD sebagai modal pada BUMD pada hakikatnya merupakan salah satu bentuk pemindahtanganan barang milik daerah.

---

[42] Efridha, Nurul, et al. "Analisis Akibat Hukum Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dikaitkan Dengan Kebijakan Direksi dalam Kegiatan Bisnis." *Recht Studiosum Law Review* 2.1 (2023): 129-140.

[43] Wibawa, I. Gede Agus, and Dewa Ketut Suryawan. "Kebijakan Pengelolaan Aset dan Barang Milik Daerah di Pemerintah Provinsi Bali." *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik* 10.1 (2025): 18-26.

Pemindahtanganan dalam konteks ini tidak selalu bermakna penjualan, tetapi dapat berupa pengalihan kepemilikan dalam bentuk penyertaan modal (inbreng). Karena menyangkut kekayaan publik, mekanisme ini harus memenuhi prosedur formal yang ketat, termasuk adanya dasar hukum yang jelas, persetujuan DPRD sesuai ketentuan, serta penetapan melalui Peraturan Daerah apabila menyangkut penyertaan modal. Prosedur tersebut bertujuan untuk menjamin bahwa pemindahtanganan dilakukan demi kepentingan strategis daerah dan tidak merugikan keuangan daerah.

Salah satu unsur penting dalam mekanisme penyertaan BMD adalah kewajiban penilaian berdasarkan nilai riil atau nilai wajar *(fair value).* Penilaian dilakukan oleh penilai independen yang memiliki kompetensi profesional guna memastikan bahwa nilai aset yang disertakan mencerminkan kondisi objektif dan harga pasar yang wajar pada saat penyertaan modal dilakukan. Nilai riil tersebut menjadi dasar dalam menentukan besaran penyertaan modal yang akan dicantumkan dalam Peraturan Daerah dan dicatat dalam laporan keuangan pemerintah daerah maupun BUMD. Tanpa penilaian yang objektif, terdapat risiko terjadinya penetapan nilai yang tidak wajar, baik terlalu rendah maupun terlalu tinggi, yang pada akhirnya dapat menimbulkan potensi kerugian daerah.

8) Konsep Pasar Berbasis Syariah

Konsep pasar berbasis syariah pada hakikatnya bukan sekadar pelabelan religius terhadap aktivitas perdagangan, melainkan suatu sistem tata kelola yang dibangun atas prinsip keadilan, transparansi, kepastian hukum, dan akuntabilitas dalam transaksi ekonomi.[44] Dalam perspektif ekonomi Islam, pasar merupakan mekanisme distribusi barang dan jasa yang harus berlangsung secara adil, bebas dari praktik

[44] Abdillah, Alisya Afifah Maulidina Putri, and Bhaidowi Bhaidowi. "Prinsip dasar hukum ekonomi syariah: antara keadilan dan profitabilitas." *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik* 2.2 (2025): 205-216.

gharar (ketidakjelasan), riba (tambahan yang tidak sah), maysir (spekulasi berlebihan), serta segala bentuk praktik yang merugikan salah satu pihak.[45] Namun dalam konteks tata kelola pemerintahan daerah, konsep pasar berbasis syariah lebih ditekankan pada konstruksi manajerial dan kelembagaan yang memastikan seluruh aktivitas perdagangan berlangsung tertib, transparan, dan berkeadilan.

Pasar berbasis syariah menempatkan pemerintah atau pengelola pasar bukan hanya sebagai regulator administratif, tetapi sebagai penjamin keadilan transaksi (market fairness guardian). Artinya, pengelolaan pasar harus mampu menciptakan sistem yang memberikan kepastian hak dan kewajiban antara pedagang dan pengelola, termasuk dalam hal penetapan tarif sewa, retribusi, jangka waktu kontrak, dan mekanisme penyelesaian sengketa. Transparansi tarif dan kepastian kontraktual menjadi bagian utama dalam implementasi prinsip syariah karena mencegah praktik eksploitasi atau ketidakpastian yang merugikan pelaku usaha kecil.

Dalam konstruksi kelembagaan modern, pasar berbasis syariah juga menuntut adanya pemisahan fungsi yang jelas antara regulator, operator, dan pengawas. Perumda sebagai operator pasar harus bekerja berdasarkan prinsip profesionalitas dan tata kelola perusahaan yang baik *(good corporate governance),* sementara pemerintah daerah bertindak sebagai pemilik modal dan pengawas kebijakan strategis. Sistem ini mencegah terjadinya konflik kepentingan dan memastikan bahwa pengelolaan pasar tidak semata-mata berorientasi pada penerimaan, tetapi juga pada kemaslahatan publik.

Aspek penting lainnya dalam konsep pasar berbasis syariah adalah perlindungan terhadap pelaku usaha kecil dan menengah. Pasar rakyat dalam perspektif syariah dipandang sebagai ruang ekonomi inklusif yang memberikan akses usaha kepada masyarakat luas, bukan hanya kepada

[45] Djayusman, Royyan Ramdhani, Ahmad Lukman Nugraha, dan Khoirul Umam. "Analisi Strategi Pengembangan Pasar Tradisional Dalam Perspektif Ekonomi Islam." *Islamic Economics Journal* 4.2 (2018): 181-202.

pemilik modal besar. Oleh karena itu, kebijakan zonasi, alokasi kios, penetapan tarif, dan sistem distribusi harus mempertimbangkan asas keadilan distributif.[46] Dalam konteks PPS Martapura, pendekatan ini relevan mengingat karakter pasar yang menjadi pusat aktivitas pedagang kecil, pasar subuh, serta pelaku usaha sektor informal.

Selain itu, pasar berbasis syariah juga menekankan prinsip kebersihan, ketertiban, dan kenyamanan sebagai bagian dari nilai etika ekonomi. Infrastruktur pasar, sanitasi, pengelolaan limbah, keamanan, dan tata ruang menjadi bagian integral dari implementasi nilai-nilai tersebut. Dengan demikian, syariah dalam konteks pasar tidak hanya menyangkut transaksi finansial, tetapi juga menyangkut tata kelola lingkungan dan kualitas pelayanan publik.

Dalam konteks ekonomi daerah, pasar berbasis syariah juga dapat dipahami sebagai instrumen stabilisasi ekonomi lokal. Dengan sistem yang transparan dan tertib, harga komoditas menjadi lebih terkendali, praktik monopoli dapat diminimalkan, dan distribusi barang kebutuhan pokok menjadi lebih efisien. Hal ini sejalan dengan fungsi pasar rakyat sebagai pengendali inflasi dan penjaga daya beli masyarakat.[47]

Integrasi sistem digital dalam pengelolaan pasar juga menjadi bagian dari modernisasi pasar berbasis syariah. Digitalisasi pencatatan transaksi, pembayaran retribusi secara non-tunai, sistem informasi kios, serta pelaporan keuangan yang transparan mendukung prinsip akuntabilitas dan meminimalkan potensi kebocoran pendapatan. Transparansi ini merupakan manifestasi konkret dari prinsip amanah dalam tata kelola ekonomi Islam.[48]

---

[46] Setiawan, Muhammad Alfiannor, and Muhammad Nazril Ilham. "Peran Pemerintah dalam Mengembangkan Pasar Tradisional Ekonomi Syariah." *Islamic Education* 3.2 (2024): 418-428.

[47] Oktavia, Jera. "Transformasi Sosial dan Tata Kelola Ekonomi Lokal dalam Penataan Pasar Tradisional Aur Kuning Prespektif Maqashidus Syariah." *BAITUL MAAL: Journal of Sharia Economics* 2.3 (2025): 205-217.

[48] Mauliddiva, Aziza, et al. "Integrasi Nilai Syariah dalam Digitalisasi Ritel: Studi Ekspansi Menuju Inklusi Keuangan Syariah." *Balance: Journal of Economics and Business Development* 1.1 (2025): 9-22.

Dengan demikian, konsep pasar berbasis syariah dalam naskah akademik ini dipahami sebagai model pengelolaan pasar yang terstruktur, profesional, transparan, berkeadilan, dan berbasis kepastian hukum, yang selaras dengan prinsip tata kelola perusahaan daerah. Model ini tidak berhenti pada simbol atau nomenklatur, melainkan diterjemahkan dalam sistem manajemen, pengaturan kontrak, kebijakan tarif, pengawasan, dan perlindungan pedagang.

Dalam konteks Kabupaten Banjar yang memiliki karakter masyarakat religius dan tradisi keislaman yang kuat, penerapan konsep pasar berbasis syariah menjadi pendekatan yang kontekstual dan strategis. Penguatan Perumda Pasar Bauntung Batuah melalui penyertaan modal berupa aset PPS Martapura memberikan peluang untuk membangun sistem pengelolaan pasar yang modern sekaligus berakar pada nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan.

B. Kajian Asas / Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Prinsip/Asas hukum merupakan ”jantung” peraturan hukum, karena merupakanlandasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Asas-asas hukum ini merupakan sarana yang membuat hukum hidup, tumbuh dan berkembang dan juga menunjukkan bahwa hukum bukan sekedar peraturan belaka. Asas hukum bukanlah peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas yang berada di dalamnya.[49]

Menurut Soedikno Mertokusumo asas hukum bukan merupakan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan, putusan hakim yang

[49] Sajipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2001, Hlm. 47.

merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan yang konkret tersebut.[50]

Menurut Hamid S. Attamimi bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving)* secara benar, meliputi: Pertama, Asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; Kedua, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi perundang-undangan; Ketiga, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi perundang-undangan, dan Keempat, asas-Asas bagi perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.[51]

Dalam menyusun norma dan kaidah pengaturan materi muatan suatu Rancangan Peraturan Daerah disusun berdasarkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimaan diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang di atur pada Pasal 5 maka akan dipaparkan beberapa asas penyusunan peraturan sebagai berikut:

1) Asas Kejelasan Tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2) Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan

---

[50] Soedikno Mertokusumo. *Penemuan Hukum Sebagai Pengantar.* Yogyakarta: CV Maha Karya Pustaka. 2020, Hlm 8.

[51] Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Waktu PELITA I-PELITA IV, Disertasi.* Jakarta: Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.

harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundangundangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3) Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
4) Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5) Asas Kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6) Asas Kejelasan Rumusan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7) Asas keterbukaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk

memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berkaitan dengan prinsip/asas hukum Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah adalah sebagai berikut:

1) Transparansi yaitu penyertaan modal harus dilakukan secara terbuka dan dapat menyediakan informasi yang material dan relevan dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh para pemangku kepentingan;
2) Akuntabilitas yaitu penyertaan modal harus dapat dipertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar;
3) Responsibilitas yaitu penyertaan modal harus dilaksanakan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab;
4) Independensi yaitu penyertaan modal dilakukan secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5) Kewajaran dan kesetaraan yaitu penyertaan modal dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan peran dan kedudukan para pemangku kepentingan sesuai dengan porsinya masing-masing;
6) Profesionalisme yaitu penyertaan modal yang dilaksanakan secara profesional berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik *(good corporate governance);* dan
7) Kehati-hatian yaitu kebijakan penyertaan modal dilakukan dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah, analisis kelayakan investasi, serta pengendalian risiko guna

mencegah potensi kerugian daerah dan menjaga keberlanjutan fiskal.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi.

1) Gambaran Umum Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura

a. Deskripsi Objek Penyertaan Modal

Gedung Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura merupakan objek penyertaan modal yang terletak di Kecamatan Martapura, Kabupaten Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan, tepatnya di wilayah Kelurahan Keraton dan Jawa. Secara geografis, kawasan ini berada pada pusat aktivitas ekonomi masyarakat Martapura dan memiliki aksesibilitas yang baik karena terhubung dengan jaringan jalan utama perkotaan. Posisi strategis tersebut menjadikan PPS sebagai simpul perdagangan yang memiliki nilai ekonomi dan fungsional tinggi dalam struktur ruang wilayah Kabupaten Banjar.

Sebagai bagian dari kebijakan penguatan struktur permodalan Perumda, Pemerintah Daerah akan melakukan penambahan penyertaan modal berupa Barang Milik Daerah yang bersumber dari APBD, yaitu aset Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS Sekumpul) tahun perolehan 2003 dengan nilai sebesar Rp. 12.297.080.513,00 (dua belas miliar dua ratus sembilan puluh tujuh juta delapan puluh ribu lima ratus tiga belas rupiah) berdasarkan hasil penilaian penilai publik dalam bentuk Laporan Penilaian Nomor 00005/2.0098-02/WYP.BJM/LK/0443/1/IX/2025 tanggal 27 September 2025. Penambahan penyertaan modal ini mengakibatkan perubahan status aset dari Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan dan

diperhitungkan sebagai modal disetor Pemerintah Daerah pada Perumda Pasar Bauntung Batuah.

Aset bangunan gedung PPS Martapura berdiri di atas tanah dengan status Hak Pengelolaan (HPL) Nomor 00002 atas nama Pemerintah Kabupaten Banjar yang diterbitkan pada tanggal 22 September 2004. Berdasarkan sertipikat dan surat ukur, luas tanah tercatat ± 89.905 m^2 dengan peruntukan untuk pembangunan pusat perbelanjaan, pasar, terminal, dan fasilitas pendukung lainnya. Luasan tersebut menunjukkan bahwa PPS Martapura merupakan kawasan perdagangan terpadu yang dirancang untuk menampung berbagai aktivitas ekonomi, baik dalam format pertokoan modern maupun pasar rakyat.

Secara fisik, objek yang diidentifikasi sebagai gedung pertokoan terdiri atas bangunan rumah toko (ruko) dua lantai dan kios pasar tradisional. Rumah toko memiliki ukuran standar 4 x 8 meter per unit dengan dua lantai, yang dirancang sebagai bangunan permanen berbasis struktur beton bertulang. Lantai dasar difungsikan sebagai ruang usaha utama, sedangkan lantai atas digunakan sebagai ruang tambahan untuk penyimpanan barang, administrasi usaha, atau fungsi pendukung lainnya. Ruko-ruko tersebut tersusun dalam beberapa blok dengan konfigurasi linier yang membentuk koridor perdagangan dan dilengkapi akses jalan internal. Komposisi unit rumah toko adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1

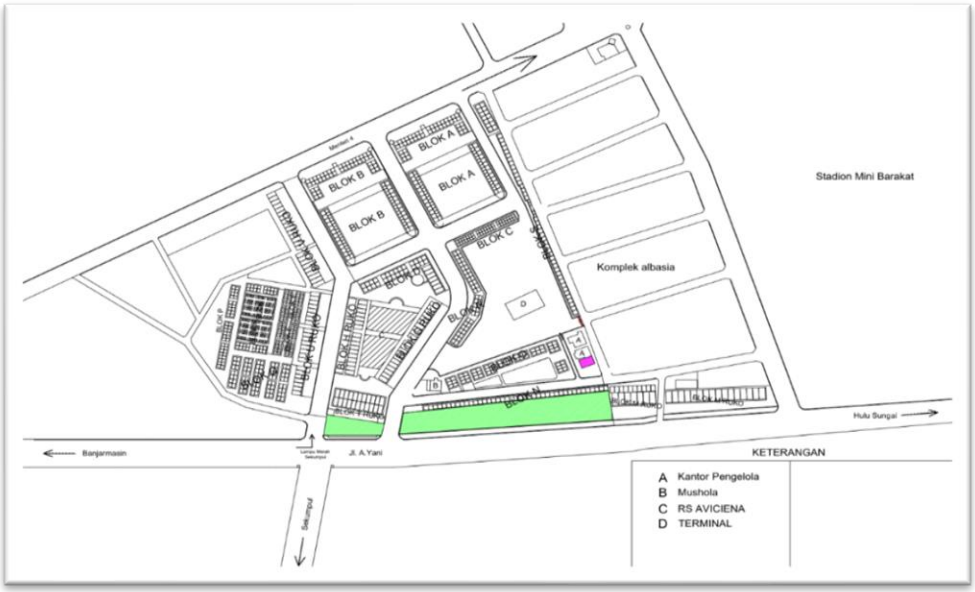
Komposisi Unit Rumah Toko dan Los di PPS Martapura

No	Uraian Bangunan	Jumlah Unit	Luas (m²)	Nilai per m² (Rp)	Jumlah Nilai (Rp)
a	Rumah Toko (4 x 8 x 2 lantai) Blok U	23 unit	1.472 m²	1.983.917	2.920.325.825
b	Rumah Toko (4 x 8 x 2 lantai) Blok V	24 unit	1.536 m²	1.983.917	3.047.296.512
c	Rumah Toko (4 x 8 x 2 lantai) Blok H	17 unit	1.088 m²	1.983.917	2.158.501.696
d	Rumah Toko (4 x 8 x 2 lantai) Blok T	22 unit	1.408 m²	1.983.917	2.793.355.136
e	Pasar Tradisional (1,5 x 1,5) Blok A	504 unit	1.134 m²	342.154	388.002.636
Total			**6.638 m²**		**12.297.080.513**

Sumber: Laporan KPKNL, 2025

Dari sisi spesifikasi teknis, bangunan ruko dua lantai dikategorikan sebagai bangunan permanen dengan daya tahan jangka panjang dan kapasitas optimalisasi ruang usaha yang relatif tinggi. Tata letak blok membentuk sistem zonasi perdagangan yang memungkinkan pengelolaan unit secara terstruktur. Sementara itu, kios pasar tradisional memiliki desain sederhana namun fungsional untuk mendukung aktivitas perdagangan harian masyarakat.

Identifikasi ini menunjukkan bahwa Gedung PPS Martapura merupakan aset perdagangan yang memiliki kejelasan lokasi, luas terukur, dan spesifikasi fisik yang terdokumentasi secara administratif maupun teknis, sehingga memenuhi kriteria sebagai objek yang dapat dinilai dan dikelola secara profesional dalam kerangka pengelolaan aset daerah.



Gambar 1. Denah PPS Martapura

b. Status Kepemilikan Dan Legalitas Asset

Status kepemilikan Gedung Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura secara yuridis berada pada Pemerintah Kabupaten Banjar sebagai pemegang Hak Pengelolaan (HPL) atas tanah tempat bangunan tersebut berdiri. Tanah PPS tercatat dalam Sertipikat Hak Pengelolaan (HPL) Nomor 00002 atas nama Pemerintah Kabupaten Banjar yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Banjar pada tanggal 22 September 2004. Dengan status HPL tersebut, tanah PPS Martapura merupakan bagian dari penguasaan negara yang pelaksanaannya dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah untuk dikelola sesuai fungsi pemerintahan dan kepentingan pelayanan publik.

Dalam konstruksi hukum agraria, HPL memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, serta menyerahkan bagian-bagian tanah kepada pihak ketiga melalui pemberian hak turunan seperti Hak Guna Bangunan (HGB). Namun demikian, hak turunan tersebut tidak menghapus kedudukan Pemerintah Daerah sebagai pemegang HPL. Dengan demikian, secara prinsipil, penguasaan yuridis atas tanah PPS Martapura tetap berada pada Pemerintah Kabupaten Banjar.

Berdasarkan riwayat perolehan aset, pembangunan PPS Martapura dilaksanakan melalui kerja sama antara Pemerintah Kabupaten Banjar dan PT. Sinar Harapan Jaya (SHJ) pada tanggal 21 Oktober 2003. Dalam skema tersebut, diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) di atas tanah HPL untuk jangka waktu tertentu. Seiring berakhirnya masa HGB, Pemerintah Kabupaten Banjar melakukan serangkaian rapat koordinasi lintas perangkat daerah dan aparat penegak hukum untuk memastikan pengembalian penguasaan aset secara tertib dan sesuai ketentuan hukum

Pada tanggal 7 Juli 2025, dilakukan serah terima aset PPS Martapura dari PT. Sinar Harapan Jaya kepada Pemerintah Kabupaten Banjar melalui kegiatan resmi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Banjar. Selanjutnya, pada tanggal 14 Juli 2025, Pemerintah Kabupaten Banjar menyerahkan pengelolaan PPS Martapura kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah melalui surat resmi. Rangkaian tindakan tersebut menegaskan bahwa penguasaan fisik dan yuridis atas bangunan PPS Martapura telah kembali sepenuhnya kepada Pemerintah Daerah.

Setelah pengembalian tersebut, bangunan PPS Martapura ditetapkan sebagai Barang Milik Daerah (BMD) dan dicatat dalam sistem administrasi aset Pemerintah Kabupaten Banjar berdasarkan SK Bupati Banjar Nomor 188.45.45/279/KUM/2025 Tentang Penetapan Status Penggunaan Barang Milik Daerah Berupa Bangunan, Prasarana dan Sarana Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura. Dengan status sebagai BMD, aset ini tunduk pada ketentuan pengelolaan Barang Milik Daerah, termasuk dalam hal pemanfaatan, penilaian, dan kemungkinan penyertaan modal melalui mekanisme pemisahan kekayaan daerah.

Dengan demikian, dari aspek kepemilikan dan legalitas, Gedung PPS Martapura memenuhi prinsip kepastian hukum karena:

1. Tanah memiliki sertipikat HPL yang sah atas nama Pemerintah Kabupaten Banjar;
2. Hak turunan berupa HGB telah berakhir dan dilakukan serah terima;
3. Bangunan telah kembali dalam penguasaan penuh Pemerintah Daerah;
4. Aset telah ditetapkan dan dicatat sebagai Barang Milik Daerah.

Kepastian status ini menjadi landasan fundamental dalam proses penyertaan modal, karena memastikan bahwa objek yang akan dipisahkan sebagai kekayaan daerah tidak berada dalam sengketa, tidak dibebani hak pihak ketiga, dan memiliki dasar legal yang kuat sesuai ketentuan hukum pertanahan, hukum administrasi pemerintahan, dan hukum pengelolaan keuangan daerah.

c. Kondisi Fisik Dan Fungsional Asset

Gedung Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura sebagai objek penyertaan modal merupakan kompleks bangunan perdagangan yang terdiri atas rumah toko (ruko) dua lantai dan kios pasar tradisional yang tersusun dalam beberapa blok. Secara fisik, bangunan ruko berukuran standar 4 x 8 meter per unit dengan konstruksi permanen berbasis struktur beton bertulang. Setiap unit terdiri atas dua lantai, di mana lantai dasar difungsikan sebagai ruang usaha utama, sedangkan lantai atas digunakan sebagai ruang penyimpanan barang, kantor operasional kecil, atau fungsi pendukung kegiatan usaha. Tata letak bangunan membentuk koridor perdagangan dengan akses langsung ke jalur sirkulasi internal kawasan.





Gambar 2. Ruko PPS Martapura

Berdasarkan inventarisasi unit, kompleks pertokoan terdiri atas 86 unit ruko dua lantai yang tersebar pada Blok U, V, H, dan T dengan total luas bangunan ruko sebesar 5.504 m². Selain itu, terdapat 504 unit kios pasar tradisional berukuran 1,5 x 1,5 meter yang tersusun dalam Blok A dengan total luas 1.134 m². Kios-kios tersebut diperuntukkan bagi pedagang kecil dan usaha mikro yang menjalankan aktivitas perdagangan harian. Struktur bangunan kios bersifat sederhana namun fungsional, dirancang untuk mendukung sirkulasi pengunjung dan efisiensi tata ruang pasar.

Dari sisi kondisi fisik, bangunan PPS Martapura termasuk dalam kategori bangunan permanen dengan daya tahan jangka panjang. Struktur utama berupa rangka beton bertulang, lantai cor beton, dinding pasangan bata/plester, serta atap permanen. Secara umum, kondisi bangunan masih layak digunakan untuk aktivitas perdagangan, meskipun pada beberapa bagian diperlukan pemeliharaan rutin dan penataan ulang agar sesuai dengan standar kenyamanan dan keselamatan bangunan komersial modern.

Fasilitas pendukung seperti akses jalan internal, area terbuka *(open space)*, drainase, instalasi listrik, musholla, serta sarana sanitasi telah tersedia sebagai bagian dari infrastruktur kawasan

PPS Martapura. Keberadaan fasilitas tersebut menunjukkan bahwa kawasan ini dirancang sebagai pusat perdagangan terpadu yang tidak hanya menyediakan ruang usaha, tetapi juga mendukung kenyamanan dan kelancaran aktivitas ekonomi.

Namun demikian, berdasarkan pengamatan kondisi eksisting, beberapa fasilitas masih memerlukan perbaikan, penataan ulang, dan peningkatan kualitas agar memenuhi standar kenyamanan dan keselamatan bangunan komersial yang lebih baik. Perbaikan tersebut antara lain mencakup optimalisasi sistem drainase untuk mencegah genangan, peningkatan kualitas sanitasi dan kebersihan lingkungan pasar, peremajaan instalasi listrik untuk menjamin keamanan, serta penataan ulang area terbuka dan sirkulasi pejalan kaki agar lebih tertib dan ramah pengunjung. Selain itu, peningkatan kualitas fasilitas pendukung seperti musholla dan area parkir menjadi penting untuk mendukung karakter kawasan sebagai pusat perdagangan yang representatif, nyaman, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

D. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Penerapan otonomi daerah ditujukan untuk mengembangkan segenap potensi ekonomi yang ada di daerah yang pada gilirannya diharapkan dapat memacu peningkatan aktivitas perekonomian sehingga pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan. Konsekuensi dari berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah bahwa campur tangan pemerintah dalam sektor perekonomian tidak hanya dilakukan di tingkat pusat melalui BUMN, namun pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk ikut andil dalam sektor perekonomian daerah

melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) [52] . BUMD memiliki kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam menunjang pelaksanaan otonomi daerah, sehingga perlu dioptimalkan pengelolaannya agar benar-benar menjadi kekuatan ekonomi yang handal dan dapat berperan aktif, baik dalam menjalankan fungsi pelayanan publik maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah.

Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Pasar Bauntung Batuah berupa aset bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura senilai Rp12.297.080.513,00 merupakan implementasi konkret dari amanat Pasal 304 ayat (1) jo. Pasal 333 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014[53]. Aset dimaksud terdiri atas 86 unit rumah toko (ruko) dua lantai yang tersebar pada Blok T (22 unit), Blok U (23 unit), Blok V (24 unit), dan Blok H (17 unit), serta 1.008 unit los pasar tradisional pada Blok A (504 unit) dan Blok B (504 unit), dengan total luas keseluruhan 7.772 m^2. Nilai wajar aset telah ditetapkan melalui penilaian resmi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Banjarmasin melalui Laporan Nomor LP-0274/1/KNL.1203/2025 dan diperkuat oleh penilaian independen Kantor Jasa Penilai Publik Wahyu, Yasir, Purnamasari dan Rekan sesuai Laporan Nomor 00005/2.0098-02/WYP.BJM/LK/0443/1/IX/2025.

Kebijakan penyertaan modal ini memiliki implikasi yang luas terhadap kehidupan masyarakat dan struktur perekonomian Kabupaten Banjar. PPS Martapura memiliki kedudukan strategis sebagai kawasan perdagangan yang menampung 487 pedagang kaki lima dan 1.958 unit fasilitas usaha, serta berperan sebagai pusat distribusi logistik harian ribuan warga yang terintegrasi dengan kawasan wisata religi Sekumpul.

---

[52] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

[53] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 304 ayat (1) jo. Pasal 333.

Setiap kebijakan yang menyangkut pengelolaan kawasan ini secara langsung bersentuhan dengan hajat hidup orang banyak sekaligus menjadi instrumen nyata dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

1) Implikasi Penyertaan Modal terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat

a. Penguatan Fungsi Sosial Pasar sebagai Pusat Ekonomi Kerakyatan

Salah satu implikasi paling fundamental dari penyertaan modal ini adalah penguatan kembali fungsi sosial PPS Martapura sebagai pusat ekonomi kerakyatan. Dengan kembalinya penguasaan dan pengelolaan PPS Martapura ke tangan Pemerintah Kabupaten Banjar melalui Berita Acara Serah Terima dari PT. Sinar Harapan Jaya pada tanggal 7 Juli 2025 dan penyerahan pengelolaan kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah pada 14 Juli 2025, terdapat jaminan keberlanjutan akses bagi pedagang kecil dan masyarakat terhadap ruang usaha yang terjangkau dan representatif[54]. Berbeda dengan pengelolaan oleh pihak swasta yang cenderung berorientasi pada keuntungan maksimal, pengelolaan oleh Perumda sebagai badan usaha milik daerah memiliki mandat ganda, yakni mengejar surplus usaha sekaligus menyelenggarakan pelayanan publik yang berkeadilan.

Dalam konteks demografis dan sosio-kultural Kabupaten Banjar, keberadaan pasar tradisional yang dikelola secara profesional oleh pemerintah daerah memiliki makna yang lebih dalam dari sekadar aspek ekonomi. Masyarakat Kabupaten Banjar yang dikenal dengan tradisi keislaman yang kuat dan etos perdagangan yang tinggi menempatkan pasar sebagai ruang sosial yang mencerminkan identitas budaya dan solidaritas komunitas. Pengelolaan PPS Martapura yang berbasis tata kelola syariah,

[54] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 285 ayat (1) huruf d.

sebagaimana menjadi arah pengembangan dalam RPJMD Kabupaten Banjar Tahun 2025–2029, sejalan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan diharapkan mampu menciptakan lingkungan perdagangan yang transparan, adil, dan bermartabat[55].

Penyertaan modal juga membuka ruang bagi Perumda untuk melakukan revitalisasi fasilitas pasar secara lebih terencana dan berkelanjutan. Dengan struktur permodalan yang diperkuat melalui mekanisme inbreng aset bangunan PPS Martapura, Perumda memiliki landasan finansial yang lebih kokoh untuk merencanakan program rehabilitasi dan peningkatan kualitas fasilitas, penataan zonasi pedagang, serta pembangunan sarana pendukung seperti area parkir, kanopi, dan ruang pelayanan publik yang lebih representatif sesuai Rencana Bisnis 2023–2027[56].

b. Perlindungan dan Pemberdayaan Pedagang serta UMKM

Kelompok masyarakat yang paling langsung merasakan dampak kebijakan penyertaan modal ini adalah para pedagang yang beroperasi di kawasan PPS Martapura. Berdasarkan data potensi pasar Perumda tahun 2023, kawasan PPS Martapura menampung sebanyak 487 pedagang kaki lima dan memiliki 1.958 unit fasilitas usaha berupa toko, bak, dan los. Keseluruhan pedagang ini, yang mayoritas merupakan pelaku usaha mikro dan kecil, menggantungkan kelangsungan usahanya pada kondisi dan sistem pengelolaan kawasan perdagangan tersebut[57].

Dengan beroperasinya Perumda sebagai pengelola yang berbasis pada regulasi dan prinsip good corporate governance, para pedagang mendapatkan kepastian hukum atas status sewa dan izin

---

[55] Pemerintah Kabupaten Banjar, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Banjar Tahun 2025–2029, Martapura, 2025.

[56] Perumda Pasar Bauntung Batuah, Rencana Bisnis Perumda Pasar Bauntung Batuah Tahun 2023–2027, Martapura, 2023.

[57] Perumda Pasar Bauntung Batuah, Data Potensi Pasar Tahun 2023, Martapura, 2023.

usaha mereka. Berdasarkan hasil survei dan analisis yang dilakukan tim penyusun, tarif sewa lapangan saat ini untuk ruko berkisar antara Rp10.128.151 hingga Rp22.097.784 per unit per tahun, tergantung blok. Sementara tarif sewa los pasar saat ini telah sesuai dengan tarif penilaian KPKNL sebesar Rp18.144.000 per unit per tahun atau sekitar Rp1.512.000 per bulan. Penetapan tarif berdasarkan nilai wajar dari KPKNL Banjarmasin memberikan jaminan bahwa besaran retribusi dan sewa yang dikenakan kepada pedagang bersifat wajar dan tidak diskriminatif.

Kebijakan penetapan tarif sewa yang direkomendasikan dalam kajian ini menerapkan pendekatan bertahap: pada tahun 2026 tarif sewa diberlakukan sesuai tarif lapangan saat ini, kemudian pada tahun 2027 dilakukan penyesuaian secara proporsional sesuai blok masing-masing. Untuk Blok T diterapkan 70% dari tarif KPKNL, Blok U dan V disesuaikan ke tarif KPKNL (karena selisih sudah sangat kecil), Blok H disesuaikan ke 80% dari tarif KPKNL, sedangkan los pasar Blok A dan B mengalami kenaikan bertahap 30% dari tarif lapangan dengan kenaikan 10% per tahun. Pendekatan bertahap ini memungkinkan pedagang melakukan penyesuaian kemampuan finansial sambil tetap memberikan kepastian pendapatan yang optimal bagi Perumda dan PAD.

c. Dampak terhadap Stabilitas Harga dan Ketahanan Ekonomi Lokal

Peran PPS Martapura dalam menjaga stabilitas harga kebutuhan pokok di wilayah Martapura dan sekitarnya tidak dapat diremehkan. Sebagai pasar yang berfungsi sebagai pusat distribusi logistik harian, PPS Martapura menjadi salah satu titik referensi harga komoditas di Kabupaten Banjar. Pengelolaan pasar yang efektif dan efisien oleh Perumda berkontribusi langsung terhadap tersedianya pasokan barang kebutuhan pokok dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat berpendapatan rendah dan menengah. Dengan tingkat biaya operasional yang terstandarisasi pada 86%

dari pendapatan, Perumda memiliki margin yang memadai untuk melakukan investasi pemeliharaan dan peningkatan fasilitas tanpa harus mengorbankan keterjangkauan tarif bagi pedagang kecil.

Dari perspektif ketahanan ekonomi lokal, keberadaan PPS Martapura yang terintegrasi dengan kawasan wisata religi Sekumpul menciptakan efek pengganda ekonomi yang signifikan. Arus kunjungan peziarah dalam jumlah besar ke kawasan Sekumpul secara otomatis menggerakkan aktivitas perdagangan di PPS Martapura, menciptakan permintaan yang konsisten terhadap berbagai jenis produk dan jasa. Dengan pengelolaan yang lebih profesional pasca penyertaan modal, potensi total pendapatan sewa tahunan yang mencapai Rp19.795.484.276 berdasarkan tarif lapangan saat ini dapat dioptimalkan secara maksimal untuk menggerakkan sektor-sektor ekonomi pendukung seperti transportasi, jasa kuliner, dan sektor informal lainnya.

d. Analisis Implikasi Menggunakan Metode ROCCIPI

Dalam penyusunan kajian penyertaan modal ini, digunakan metode ROCCIPI untuk memahami permasalahan dalam masyarakat terkait pengelolaan aset daerah dan merumuskan solusinya. ROCCIPI adalah kerangka analisis yang dikembangkan Robert dan Ann Seidman untuk membantu menemukan penjelasan atau penyebab perilaku bermasalah sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan. Ketujuh unsur ROCCIPI dalam konteks penyertaan modal PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 2.2
Penjelasan Unsur ROCCIPI dalam Konteks Penyertaan Modal PPS Martapura

No	Unsur ROCCIPI	Penjelasan dalam Konteks Penyertaan Modal PPS Martapura
1	Rule (Peraturan)	Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Banjar kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah memberikan landasan hukum yang jelas dan mengikat. Penyusunan norma yang tertib dan sesuai hierarki peraturan perundang-undangan mencegah multitafsir dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan, termasuk 1.094 unit pedagang, pengelola, dan masyarakat konsumen di PPS Martapura.
2	Opportunity (Kesempatan)	Penyertaan modal membuka kesempatan bagi Perumda untuk mengoptimalkan 86 unit ruko dua lantai dan 1.008 unit los pasar senilai total Rp12.297.080.513,00 sebagai modal produktif. Potensi pendapatan sewa per tahun mencapai Rp19,8 miliar berdasarkan tarif lapangan, menciptakan peluang surplus usaha yang dapat dikembalikan sebagai dividen kepada PAD Kabupaten Banjar.
3	Capacity (Kemampuan)	Laporan keuangan Perumda Pasar Bauntung Batuah telah memperoleh opini Wajar Tanpa Modifikasian (WTM) dari KAP Drs. Fahmi Rizani dan Rekan. Total ekuitas perusahaan yang mencapai lebih dari Rp870 miliar dan biaya operasional yang terstandarisasi pada 86% dari pendapatan menunjukkan kapasitas tata kelola keuangan yang memadai untuk mengelola aset PPS Martapura secara akuntabel.
4	Communication (Komunikasi)	Sosialisasi Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal perlu dilakukan secara menyeluruh kepada 487 PKL, pedagang ruko, dan masyarakat pengguna layanan PPS Martapura, agar seluruh pemangku kepentingan memahami hak, kewajiban, dan manfaat kebijakan ini termasuk skema penyesuaian tarif sewa secara bertahap.
5	Interest (Kepentingan)	Kepentingan pedagang kecil, UMKM, dan masyarakat konsumen harus menjadi prioritas utama. Kebijakan tarif sewa alternatif yang merekomendasikan tarif 2026 sesuai harga lapangan dan penyesuaian bertahap mulai 2027 secara langsung melindungi kepentingan pedagang Blok T yang selama ini membayar tarif di bawah nilai wajar KPKNL.
6	Process (Proses)	Proses penyertaan modal telah mengikuti mekanisme yang diatur dalam PP Nomor 54 Tahun 2017 dan PP Nomor 27 Tahun 2014 jo. PP

		Nomor 28 Tahun 2020, mencakup: penilaian oleh KPKNL (LP-0274/1/KNL.1203/2025), penilaian KJPP Wahyu Yasir Purnamasari (No. 00005/2.0098-02/WYP.BJM/LK/0443/1/IX/2025), BAST 7 Juli 2025, dan penetapan BMD melalui SK Bupati No. 188.45/279/KUM/2025.
7	Ideology (Ideologi)	Kebijakan ini sejalan dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Visi RPJMD Kabupaten Banjar 2025-2029 'Terwujudnya Kabupaten Banjar yang Maju, Mandiri, dan Agamis Berlandaskan Gotong Royong dan Keadilan' menjadi landasan ideologis yang menegaskan bahwa pengelolaan aset daerah harus berpijak pada nilai keadilan sosial, khususnya bagi pedagang kecil dan UMKM.

Sumber: Hasil Analisis Tim Penyusun, 2025

Berdasarkan analisis ROCCIPI di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan penyertaan modal PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah memiliki landasan normatif, kelembagaan, dan sosial yang kuat. Seluruh unsur ROCCIPI menunjukkan kondisi yang mendukung implementasi kebijakan ini secara efektif, transparan, dan berkeadilan. Kerangka Peraturan Daerah yang disusun dengan mengacu pada hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku memberikan kepastian hukum yang dibutuhkan oleh seluruh pemangku kepentingan.

2) Dampak Penyertaan Modal terhadap Pendapatan Asli Daerah

a. Kerangka Kontribusi PAD: Mekanisme Dividen dari Perumda

Berdasarkan Pasal 285 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang mencakup dividen dari BUMD[58]. Dengan demikian, kontribusi penyertaan modal PPS Martapura terhadap PAD Kabupaten Banjar bersifat tidak langsung, yaitu melalui mekanisme distribusi laba bersih Perumda dalam bentuk

[58] Pemerintah Kabupaten Banjar, Nota Dinas Penetapan Tarif Sewa Aset Bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura, Martapura, 2025.

dividen kepada Pemerintah Kabupaten Banjar selaku Kuasa Pemilik Modal tunggal yang memiliki 100% saham.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 03 Tahun 2022 tentang Perumda Pasar Bauntung Batuah, Pasal 115 menetapkan mekanisme distribusi laba bersih perusahaan sebagai berikut: (a) Dividen pemegang saham: 56% dari laba bersih; (b) Cadangan Umum: 20%; (c) Tantiem Direksi dan Dewan Pengawas: 4%; (d) Dana Tanggung Jawab Sosial: 5%; dan (e) Dana Pensiun dan Tunjangan Hari Tua pegawai: 15%. Karena Pemerintah Kabupaten Banjar adalah pemegang saham tunggal, seluruh porsi dividen sebesar 56% dari laba bersih disetor ke kas daerah sebagai PAD[59]. Biaya operasional dan pemeliharaan Perumda diasumsikan sebesar 86% dari total pendapatan, mencakup gaji pegawai, utilitas, serta biaya perbaikan dan pemeliharaan rutin sebagaimana bersumber dari data historis realisasi laporan keuangan Perumda 2021–2024.

b. Potensi Pendapatan Sewa sebagai Basis Perhitungan Laba

Aset PPS Martapura yang menjadi objek penyertaan modal memiliki potensi pendapatan sewa yang sangat signifikan. Berdasarkan penilaian KPKNL Banjarmasin melalui Laporan Nomor LP-0274/1/KNL.1203/2025 dan hasil survei tarif lapangan yang dilakukan tim penyusun, berikut disajikan rincian tarif sewa per unit per tahun untuk seluruh 1.094 unit aset yang menjadi objek penyertaan modal:

[59] Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 03 Tahun 2022 tentang Perumda Pasar Bauntung Batuah, Pasal 115

Tabel 2.3
Potensi Pendapatan Sewa Aset PPS Martapura Berdasarkan Tarif KPKNL dan Tarif Lapangan

Blok / Jenis	Unit	Tarif KPKNL/Unit /Thn (Rp)	Tarif Lapangan/ Unit/Thn (Rp)	Total Potensi KPKNL/Thn (Rp)	Total Realisasi Lapangan/ Thn (Rp)
Blok T (No. 1-11)	11	22.629.000	10.128.151	248.919.000	111.409.661
Blok T (No. 12-22)	11	19.902.000	10.128.151	218.922.000	111.409.661
Blok U	23	22.190.000	21.177.043	510.370.000	487.071.989
Blok V	24	22.190.000	22.097.784	532.560.000	530.346.816
Blok H	17	21.190.000	15.652.597	360.230.000	266.094.149
Los Pasar — Blok A	504	18.144.000	18.144.000	9.144.576.000	9.144.576.000
Los Pasar — Blok B	504	18.144.000	18.144.000	9.144.576.000	9.144.576.000
Total Pendapatan Sewa/Tahun	**1.094**	**—**	**—**	**20.160.153.000**	**19.795.484.276**

Sumber: KPKNL Banjarmasin (2025) dan Nota Dinas Penetapan Tarif Sewa

Berdasarkan tabel di atas, total potensi pendapatan sewa tahunan berdasarkan tarif KPKNL mencapai Rp20.160.153.000, sedangkan total pendapatan berdasarkan tarif lapangan saat ini sebesar Rp19.795.484.276 dengan selisih sebesar Rp364.668.724 atau sekitar 1,8%. Selisih ini hampir seluruhnya bersumber dari kesenjangan tarif pada Blok T dan sebagian Blok H yang masih memiliki ruang penyesuaian. Sementara itu, tarif sewa los pasar pada Blok A dan B telah sepenuhnya sesuai antara tarif lapangan dan tarif penilaian KPKNL, mencerminkan kondisi pasar yang sudah wajar untuk segmen pedagang kecil.

c. Parameter Asumsi Proyeksi

Proyeksi kontribusi penyertaan modal PPS Martapura terhadap PAD Kabupaten Banjar disusun berdasarkan sejumlah parameter asumsi yang telah ditetapkan secara terukur, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan, sebagaimana disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 2.4
Parameter Asumsi yang Digunakan untuk Proyeksi Penyertaan Modal Aset Bangunan PPS

Parameter	Nilai	Keterangan
Tingkat Inflasi / Kenaikan Tarif	5,00% / tahun	Pertumbuhan tarif dan pendapatan tahunan
Tingkat Okupansi	3 skenario	Optimis: 100%, Moderat: 90%, Pesimis: 70%
Biaya Operasional & Pemeliharaan	86% dari Pendapatan	Gaji, utilitas, perbaikan rutin
Discount Rate / WACC	8,00%	Minimum imbal hasil investasi daerah
Umur Proyeksi	15 Tahun	Periode analisis 2026–2040
Tahun Awal Operasi	2026 (6 bulan)	Operasional dimulai Juli 2026
Nilai Investasi Awal	Rp12.297.080.513	Nilai penyertaan modal aset PPS berdasarkan KPKNL
Distribusi Dividen ke PAD	56% dari Laba Bersih	Perda Kab. Banjar No. 3 Tahun 2022, Pasal 115

Sumber: Asumsi Tim Penyusun berdasarkan Kondisi dan Laporan Keuangan Perumda 2024

Tingkat inflasi dan kenaikan tarif diasumsikan sebesar 5,00% per tahun, mengacu pada data Badan Pusat Statistik dan target inflasi Bank Indonesia pada kisaran 2,5%±1% namun dengan mempertimbangkan rata-rata inflasi historis Indonesia dalam rentang 2015–2024 pada kisaran 3–6% per tahun. Tingkat okupansi dimodelkan dalam tiga skenario: optimis (100%), moderat (90%), dan pesimis (70%), berdasarkan hasil survei lapangan terhadap kondisi hunian eksisting di kawasan PPS Martapura. Umur proyeksi ditetapkan selama 15 tahun (2026–2040) dengan tahun 2026 beroperasi selama 6 bulan, menyesuaikan jadwal serah terima aset yang diselesaikan pada Juli 2025.

d. Proyeksi Dividen Perumda sebagai Kontribusi PAD

Proyeksi dividen yang akan diterima Pemerintah Kabupaten Banjar sebagai kontribusi penyertaan modal PPS Martapura terhadap PAD disusun menggunakan rekomendasi tarif sewa alternatif yang dikembangkan tim penyusun. Pendekatan

rekomendasi ini dipilih karena terbukti menghasilkan kelayakan investasi pada seluruh skenario (optimis, moderat, dan pesimis), sekaligus tetap memperhatikan kemampuan bayar pedagang dengan menerapkan tarif lapangan saat ini pada tahun pertama (2026) dan penyesuaian bertahap mulai 2027. Proyeksi dividen ke PAD selama periode 2026–2040 disajikan pada tabel berikut:

Tabel 2.5

Proyeksi Kontribusi Penyertaan Modal Terhadap PAD Kab. Banjar

Tahun	Skenario Optimis (100%) (Rp)	Skenario Moderat (90%) (Rp)	Skenario Pesimis (70%) (Rp)	Rata-rata (Rp)
2026	459.765.586	413.789.028	321.835.911	398.463.508
2027	826.751.693	744.076.524	578.726.185	716.518.134
2028	853.624.238	768.261.814	597.536.966	739.807.673
2029	883.393.768	795.054.391	618.375.638	765.607.932
2030	1.036.354.975	932.719.478	725.448.483	898.174.312
2031	1.072.849.576	965.564.618	750.994.703	929.802.966
2032	1.113.236.427	1.001.912.784	779.265.499	964.804.903
2033	1.301.910.299	1.171.719.269	911.337.210	1.128.322.259
2034	1.524.118.576	1.371.706.718	1.066.883.003	1.320.902.766
2035	1.578.757.444	1.420.881.700	1.105.130.211	1.368.256.452
2036	1.639.155.312	1.475.239.781	1.147.408.718	1.420.601.270
2037	1.913.253.341	1.721.928.007	1.339.277.339	1.658.152.895
2038	1.987.000.979	1.788.300.881	1.390.900.685	1.722.067.515
2039	2.068.465.011	1.861.618.510	1.447.925.508	1.792.669.676
2040	2.407.254.765	2.166.529.288	1.685.078.335	2.086.287.463
TOTAL	**20.665.891.990**	**18.599.302.791**	**14.466.124.393**	**17.910.439.725**

Sumber: Hasil Perhitungan Proyeksi Keuangan Penyertaan Modal, 2026
(Perda Kab. Banjar No. 3/2022 Pasal 115: Dividen = 56% Laba Bersih)

Berdasarkan Tabel 2.4, proyeksi dividen yang akan diterima Pemerintah Kabupaten Banjar dari penyertaan modal PPS Martapura menunjukkan trajektori yang terus meningkat secara signifikan dari tahun ke tahun. Pada tahun pertama (2026, operasi 6 bulan), dividen diproyeksikan berkisar antara Rp321.835.911 (pesimis 70%) hingga Rp459.765.586 (optimis 100%), dengan rata-

rata Rp398.463.508. Memasuki operasi penuh mulai tahun 2027, dividen meningkat secara substansial ke kisaran Rp578.726.185 – Rp826.751.693, dan terus bertumbuh hingga melampaui Rp2,4 miliar per tahun pada tahun 2040 dalam skenario optimis. Secara kumulatif selama 15 tahun proyeksi (2026–2040), total dividen yang akan diterima Pemerintah Kabupaten Banjar diproyeksikan mencapai Rp14.466.124.393 (pesimis), Rp18.599.302.791 (moderat), hingga Rp20.665.891.990 (optimis), dengan rata-rata Rp17.910.439.725 pada seluruh skenario.

Tren pertumbuhan dividen yang konsisten ini didorong oleh dua faktor utama, yaitu: pertama, kenaikan tarif sewa secara bertahap sesuai rekomendasi tim penyusun yang dimulai pada 2027; dan kedua, kenaikan tarif los pasar sebesar 10% per tahun yang mengoptimalkan kontribusi dari 1.008 unit los yang selama ini masih memiliki potensi penyesuaian tarif. Lompatan dividen yang terlihat pada tahun 2033, 2034, dan 2037 mencerminkan siklus penyesuaian tarif ruko setiap tiga tahun sebagaimana direkomendasikan tim penyusun. Pertumbuhan dividen yang akseleratif ini secara langsung memperkuat kemandirian fiskal Kabupaten Banjar dan mengurangi ketergantungan pada dana transfer dari pemerintah pusat.

e. Analisis Kelayakan Investasi dan Implikasinya terhadap PAD

Untuk menilai apakah penyertaan modal PPS Martapura secara finansial menguntungkan bagi Kabupaten Banjar, dilakukan analisis kelayakan investasi menggunakan indikator Net Present Value (NPV), Internal Rate of Return (IRR), dan Payback Period. Analisis ini berlandaskan teori capital budgeting sebagaimana direkomendasikan dalam Pedoman Penilaian Kelayakan Investasi Pemerintah Daerah yang diterbitkan BPKP dan Kementerian Dalam Negeri. Discount rate (WACC) ditetapkan sebesar 8%, mengacu pada suku bunga acuan Bank Indonesia dan rata-rata imbal hasil Surat Utang Negara tenor 10–15 tahun yang

dipublikasikan DJPPR Kementerian Keuangan. Hasil analisis kelayakan berdasarkan rekomendasi tarif sewa alternatif disajikan pada tabel berikut:

Tabel 2.6
Hasil Analisis Kelayakan Investasi Penyertaan Modal PPS Martapura (Berdasarkan Rekomendasi Tarif Sewa Alternatif, Periode 2026–2040)

Indikator	Skenario Optimis (100%)	Skenario Moderat (90%)	Skenario Pesimis (70%)
Nilai Investasi Awal (Rp)	12.297.080.513	12.297.080.513	12.297.080.513
Total PV Net Cash Flow (Rp)	17.698.701.894	15.928.831.705	12.389.091.326
Net Present Value / NPV (Rp)	5.401.621.381	3.631.751.192	92.010.813
Internal Rate of Return / IRR	43,26%	27,74%	11,79%
WACC / Hurdle Rate	8,00%	8,00%	8,00%
Payback Period	8 Tahun	8 Tahun	10 Tahun
Kesimpulan Kelayakan	**LAYAK ✓**	**LAYAK ✓**	**LAYAK ✓**

Sumber: Hasil Perhitungan Proyeksi Keuangan Penyertaan Modal, 2026

Berdasarkan Tabel 2.5, hasil analisis kelayakan investasi dengan rekomendasi tarif sewa alternatif menunjukkan bahwa penyertaan modal PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah bersifat layak secara finansial pada seluruh skenario. Pada skenario optimis (100%), NPV mencapai Rp5.401.621.381 dengan IRR 43,26% jauh melampaui WACC 8%, menghasilkan spread positif 35,26%. Ini berarti proyek menciptakan nilai tambah sekitar 43,9% dari investasi awal. Pada skenario moderat (90%), NPV tetap solid di Rp3.631.751.192 dengan IRR 27,74%, sedangkan pada skenario pesimis (70%) sekalipun NPV masih positif Rp92.010.813 dengan IRR 11,79% yang tetap berada 3,79% di atas WACC. Ketiga skenario menghasilkan kesimpulan LAYAK, yang berarti bahwa dengan rekomendasi kebijakan tarif yang tepat, investasi penyertaan

modal ini menciptakan nilai ekonomi positif bagi Perumda dan pada akhirnya berkontribusi secara berkelanjutan terhadap PAD Kabupaten Banjar.

Implikasi langsung dari kelayakan investasi ini terhadap PAD adalah bahwa dividen yang disetor Perumda kepada Pemerintah Kabupaten Banjar akan menjadi sumber pendapatan yang semakin signifikan dan dapat diprediksi. Dengan total proyeksi dividen rata-rata senilai Rp17.910.439.725 selama 15 tahun atau rata-rata Rp1.194.029.315 per tahun, kontribusi penyertaan modal PPS Martapura terhadap PAD akan semakin menguat dari tahun ke tahun. Angka ini bahkan belum memperhitungkan kontribusi tidak langsung melalui peningkatan retribusi daerah, pajak atas kegiatan usaha di kawasan PPS, dan efek berganda terhadap PDRB Kabupaten Banjar yang turut mendorong peningkatan PAD dari sektor lainnya.

f. Analisis Risiko Sosial dan Mitigasinya

Meskipun penyertaan modal PPS Martapura membawa implikasi positif yang signifikan, kajian ini juga mengidentifikasi beberapa risiko sosial yang perlu diantisipasi secara cermat. Risiko pertama adalah potensi gejolak dari pedagang Blok T yang saat ini membayar tarif sewa hanya Rp10.128.151 per unit per tahun, jauh di bawah tarif KPKNL Rp19.902.000–Rp22.629.000. Untuk memitigasi risiko ini, rekomendasi tarif alternatif menerapkan tarif 70% dari KPKNL pada 2027 (bukan langsung 100%), sehingga pedagang memiliki waktu adaptasi yang memadai. Sosialisasi intensif dan dialog partisipatif dengan perwakilan pedagang Blok T sebelum implementasi penyesuaian tarif menjadi prasyarat penting.

Risiko kedua adalah kemungkinan penurunan tingkat hunian (okupansi) apabila penyesuaian tarif dilakukan terlalu agresif. Analisis sensitivitas menunjukkan bahwa penurunan asumsi dari 100% ke 90% menyebabkan penurunan NPV sekitar

Rp1,77 miliar, yang mengonfirmasi tingginya elastisitas arus kas terhadap perubahan tingkat hunian. Untuk itu, kebijakan penyesuaian tarif harus dikombinasikan dengan program peningkatan kualitas fasilitas yang nyata bagi pedagang sebagai nilai tambah yang menjustifikasi kenaikan tarif. Risiko ketiga berkaitan dengan ketimpangan akses unit usaha premium yang perlu dimitigasi melalui kebijakan alokasi yang berkeadilan, dengan memprioritaskan pedagang kecil yang telah lama beroperasi di kawasan PPS Martapura.

3) Kesimpulan Kajian Implikasi

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Banjar kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah berupa aset bangunan PPS Martapura senilai Rp12.297.080.513,00 memiliki implikasi yang luas, positif, dan terukur terhadap kehidupan masyarakat dan Pendapatan Asli Daerah. Dari aspek kehidupan masyarakat, kebijakan ini memperkuat fungsi sosial pasar tradisional sebagai pusat ekonomi kerakyatan, memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pedagang kecil dan UMKM melalui mekanisme penetapan tarif yang transparan dan bertahap, mendorong stabilitas harga kebutuhan pokok, serta menggerakkan efek berganda bagi seluruh sektor ekonomi yang terhubung dengan aktivitas perdagangan di PPS Martapura.

Dari aspek PAD, proyeksi dividen berdasarkan rekomendasi tarif sewa alternatif menunjukkan bahwa seluruh skenario, optimis, moderat, maupun pesimis, menghasilkan kelayakan investasi dengan NPV positif dan IRR di atas WACC 8%. Total dividen yang akan diterima Pemerintah Kabupaten Banjar selama 15 tahun (2026–2040) diproyeksikan mencapai Rp14,5 miliar hingga Rp20,7 miliar tergantung skenario, atau rata-rata Rp17,9 miliar, dengan rata-rata dividen tahunan yang terus meningkat dari Rp398 juta pada 2026 menjadi lebih dari Rp2,08 miliar pada 2040. Distribusi dividen sebesar

56% dari laba bersih sebagaimana diatur dalam Perda Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 memastikan bahwa manfaat ekonomi penyertaan modal mengalir secara langsung ke kas daerah sebagai sumber PAD yang berkelanjutan[60].

Dengan demikian, kebijakan penyertaan modal PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah layak untuk dilaksanakan tidak hanya dari perspektif hukum dan kelembagaan, tetapi juga dari perspektif kemanfaatan sosial dan fiskal yang nyata bagi masyarakat dan daerah Kabupaten Banjar. Implementasi kebijakan ini harus dilakukan secara tertib, transparan, dan akuntabel dengan memperhatikan aspek perlindungan pedagang kecil dan UMKM melalui mekanisme penyesuaian tarif yang bertahap dan berkeadilan, sehingga manfaatnya dapat dirasakan secara adil dan berkelanjutan oleh seluruh lapisan masyarakat, sejalan dengan visi RPJMD Kabupaten Banjar 2025–2029 yang berlandaskan gotong royong dan keadilan[61].

[60] Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 03 Tahun 2022 tentang Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Pasar Bauntung Batuah (Lembaran Daerah Kabupaten Banjar Tahun 2022 Nomor 03).

[61] Pemerintah Kabupaten Banjar, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Banjar Tahun 2025–2029, Martapura, 2025.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN TERKAIT

Hukum sebagai sistem norma yang mengatur kehidupan bernegara dan bermasyarakat merupakan instrumen fundamental dalam mengarahkan aktivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk dalam pengelolaan kekayaan daerah dan penguatan badan usaha milik daerah. Dalam konteks penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah, hukum berfungsi sebagai landasan legitimasi sekaligus sebagai mekanisme pengendalian agar kebijakan pemisahan kekayaan daerah dilakukan secara tertib, transparan, dan akuntabel. Tanpa dasar hukum yang jelas, kebijakan penyertaan modal berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, risiko administratif, serta potensi kerugian keuangan daerah.

Secara yuridis, kewenangan Pemerintah Daerah untuk melakukan penyertaan modal kepada Badan Usaha Milik Daerah bersumber dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, yang memberikan atribusi kewenangan dalam pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Ketentuan tersebut diperkuat oleh regulasi mengenai Badan Usaha Milik Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yang mengatur bahwa penyertaan modal harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan didasarkan pada kajian kelayakan. Dengan demikian, pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal bukan sekadar pilihan kebijakan, melainkan kewajiban normatif untuk menjamin kepastian hukum dan kesesuaian prosedural dalam proses pemisahan aset daerah.

Kebutuhan pembentukan Peraturan Daerah ini juga berkaitan dengan fungsi hukum dalam memberikan kepastian terhadap perubahan status aset dari Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan. Perubahan status tersebut memiliki implikasi hukum dan akuntansi yang signifikan, karena menyangkut struktur neraca pemerintah daerah dan struktur permodalan Perumda. Oleh karena itu, tanpa pengaturan yang tegas melalui Peraturan Daerah, proses penyertaan modal tidak memiliki dasar legitimasi yang memadai dalam sistem hukum nasional.

Sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Bagir Manan, peraturan perundang-undangan merupakan setiap putusan tertulis yang dibuat, ditetapkan, dan dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan legislatif. Dalam konteks pemerintahan daerah, Peraturan Daerah merupakan produk hukum yang dibentuk oleh DPRD bersama Kepala Daerah sebagai wujud pelaksanaan fungsi legislasi di daerah. Dengan demikian, Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal menjadi instrumen hukum yang memberikan legitimasi formal atas kebijakan pemisahan kekayaan daerah dan penambahan modal Perumda.

Peraturan Daerah dalam konteks ini memiliki beberapa fungsi strategis. Yakni sebagai:

1. Instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dalam bidang pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah. Melalui Peraturan Daerah, pemerintah daerah dapat mengoptimalkan aset strategis seperti bangunan pasar di Kawasan PPS Martapura sebagai bagian dari strategi pembangunan ekonomi daerah.
2. Peraturan Daerah berfungsi sebagai peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, khususnya undang-undang dan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pemerintahan daerah, pengelolaan keuangan daerah, pengelolaan Barang Milik Daerah, dan Badan Usaha Milik Daerah. Dengan demikian, Raperda ini merupakan bentuk konkret

pelaksanaan norma yang telah diamanatkan oleh regulasi nasional.

3. Peraturan Daerah berfungsi sebagai penampung kekhususan dan kebutuhan daerah. Dalam konteks Kabupaten Banjar, karakter ekonomi masyarakat yang berbasis perdagangan rakyat dan keberadaan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura sebagai pusat aktivitas ekonomi lokal memerlukan pengaturan khusus agar pengelolaannya lebih profesional, akuntabel, dan berkelanjutan. Raperda ini menjadi instrumen untuk mengakomodasi kebutuhan tersebut dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Peraturan Daerah berfungsi sebagai instrumen pembangunan daerah. Melalui penyertaan modal berupa aset bangunan pasar kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah, pemerintah daerah tidak hanya melakukan pemisahan kekayaan, tetapi juga membangun fondasi kelembagaan dan permodalan yang lebih kuat bagi pengelolaan pasar daerah. Dengan struktur modal yang lebih solid, Perumda diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik, mengoptimalkan pendapatan daerah, serta mendukung pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Terkait dengan Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar, tergambar pada sejumlah peraturan-peraturan perundang-undangan yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Adapun peraturan-peraturan perundang-undangan yang terkait adalah sebagai berikut:

1) ***Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945***

Pasal 1 angka 1 Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

Pasal 1 angka 3 Negara Indonesia adalah negara hukum.

Pasal 18

Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan Iain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan keseluruhan norma konstitusional tersebut, dapat ditegaskan bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal merupakan implementasi langsung dari prinsip negara hukum dan otonomi daerah sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Perda ini menjadi instrumen hukum yang sah untuk mengatur pemisahan kekayaan daerah dalam rangka penguatan struktur permodalan Perumda Pasar Bauntung Batuah dan optimalisasi pengelolaan aset daerah secara konstitusional.

2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pasal 156 menentukan bahwa penyertaan modal kepada BUMD merupakan salah satu jenis pinjaman daerah berupa penugasan oleh Pemerintah Daerah kepada BUMD untuk membiayai kegiatan yang bersifat strategis asional atau penugasan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penyertaan modal kepada BUMD juga dapat dilakukan dengan penerbitan Obligasi Daerah dan Sukuk Daerah atas dana hasil penjualan Obligasi Daerah dan Sukuk Daerah (Pasal 157). Di dalam Penjelasan Umum ditegaskan lagi bahwa pinjaman daerah meliputi pijaman untuk pengelolaan kas, pembiayaan

pembangunan infrastruktur daerah, pengelolaan portofolio utang daerah, dan … penyertaan modal BUMD.

Dalam konteks Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar, ketentuan dalam UU HKPD memberikan batasan normatif bahwa penyertaan modal kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah harus dirancang secara proporsional, tidak membebani kemampuan fiskal daerah, dan tetap menjaga keseimbangan antara belanja pelayanan publik dan investasi daerah. Dengan demikian, kebijakan penyertaan modal harus ditempatkan sebagai instrumen penguatan ekonomi daerah yang selaras dengan prinsip pengelolaan keuangan daerah yang sehat, transparan, dan berkelanjutan.

3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pasal 3 Ayat (7) dan (8) menentukan bahwa surplus penerimaan daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah. Selain itu juga untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan pada perusahaan daerah, namun harus memperoleh persetujuan DPRD terlebih dahulu. Kemudian, Pasal 24 menentukan bahwa Pemerintah (Pemerintah Pusat) dapat memberikan penyertaan modal kepada daerah. Penyertaan modal itu harus ditetapkan di dalam APBD terlebih dahulu. Dengan demikian, UU No. 17 Tahun 2003 secara implisit menghendaki penyertaan modal itu ditetapkan dengan peraturan daerah. Hal itu nyata dari diperlukannya persetujuan DPRD dan harus ditetapkan lebih dahulu di dalam APBD. Namun tidak mendelegasikan pengaturan lebih lanjut dengan peraturan daerah.

Secara sistematis, UU 17 Tahun 2003 memang tidak secara eksplisit mendelegasikan pengaturan penyertaan modal kepada Peraturan Daerah. Namun, karena penyertaan modal harus memperoleh persetujuan DPRD dan ditetapkan dalam APBD, maka secara implisit undang-undang ini menegaskan bahwa penyertaan modal merupakan kebijakan yang memerlukan legitimasi formal melalui mekanisme

peraturan daerah. Hal ini memperkuat dasar hukum bahwa Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar merupakan instrumen yang tepat untuk menjamin kepastian hukum, akuntabilitas anggaran, serta kesesuaian dengan prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik.

4) ***Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.***

Pasal 41 mengatur bahwa Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya. Investasi diatur dengan peraturan pemerintah. Selain itu, diatur pula bahwa Pemerintah dapat melakukan penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Sedangkan pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah. Nyatalah bahwa UU No. 1 Tahun 2004 mengakui dan membenarkan pembentukan peraturan daerah untuk melakukan penyertaan modal.

Dalam konteks Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar berupa aset bangunan pasar di Kawasan PPS Martapura pada Perumda Pasar Bauntung Batuah, ketentuan Pasal 41 UU 1 Tahun 2004 memberikan landasan yuridis yang kuat. Penyertaan modal melalui mekanisme inbreng Barang Milik Daerah merupakan bentuk investasi jangka panjang pemerintah daerah yang bertujuan memperoleh manfaat ekonomi dan sosial, sehingga penetapannya melalui Peraturan Daerah bukan hanya tepat secara prosedural, tetapi juga merupakan perintah normatif undang-undang.

5) ***Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang***

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan.

Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Walikota/Walikota.

Pasal 14 Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut PeraturanPerundangundangan yang lebih tinggi.

Dengan demikian, pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal tidak hanya sah secara kewenangan, tetapi juga sesuai dengan ruang lingkup materi muatan yang diperbolehkan dalam undang-undang. Raperda ini merupakan bentuk penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti undang-undang mengenai pemerintahan daerah, perbendaharaan negara, dan BUMD, sekaligus sebagai instrumen untuk mengakomodasi kebutuhan dan kondisi khusus Kabupaten Banjar dalam mengoptimalkan pengelolaan aset strategis di Kawasan PPS Martapura.

6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi UndangUndang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 memberikan dasar hukum yang jelas mengenai kewenangan daerah dalam pengelolaan badan usaha milik daerah. Pasal 331 ayat (1) menyatakan bahwa “Daerah dapat mendirikan BUMD.” Selanjutnya, Pasal 332 ayat (1) menegaskan

bahwa “Modal BUMD bersumber dari penyertaan modal Daerah, pinjaman, hibah, dan sumber lainnya yang sah.”

Pengaturan tersebut dipertegas dalam Pasal 333, yang pada ayat (1) menyatakan bahwa “*Penyertaan modal Daerah ditetapkan dengan Perda.”* Norma ini menegaskan bahwa penyertaan modal bukan tindakan administratif biasa, melainkan kebijakan strategis yang harus memperoleh legitimasi politik dan hukum melalui pembentukan Peraturan Daerah. Ayat (2) menegaskan bahwa penyertaan modal dapat dilakukan untuk pembentukan maupun penambahan modal BUMD, sehingga memberikan ruang kebijakan bagi daerah dalam memperkuat kapasitas usaha BUMD yang telah ada.

Lebih lanjut, Pasal 333 ayat (3) menyebutkan bahwa penyertaan modal dapat berupa uang dan barang milik daerah, yang pada ayat (4) ditegaskan bahwa barang milik daerah tersebut harus dinilai sesuai nilai riil pada saat akan dijadikan penyertaan modal. Ayat (5) kemudian mengatur bahwa nilai riil tersebut diperoleh melalui penafsiran harga sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini memiliki implikasi hukum yang penting, yaitu bahwa penyertaan modal berupa aset (inbreng) wajib melalui mekanisme penilaian yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan, guna menjaga prinsip kehati-hatian dan mencegah potensi kerugian daerah. Dengan demikian, Pasal 333 memberikan kerangka normatif yang komprehensif terkait prosedur, bentuk, serta prinsip penilaian dalam penyertaan modal daerah kepada BUMD, yang harus menjadi dasar dalam penyusunan kebijakan penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah.

Selain itu, Pasal 285 ayat (1) huruf d UU 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa salah satu sumber pendapatan daerah adalah “hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.” Norma ini

menempatkan hasil usaha BUMD sebagai bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan demikian, penyertaan modal daerah tidak semata-mata merupakan kebijakan administratif, melainkan strategi fiskal yang diarahkan untuk meningkatkan kontribusi terhadap PAD melalui penguatan kinerja dan profitabilitas BUMD.

7) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Pasal 54 mengatur bahwa barang milik daerah (BMD) yang tidak diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan itu dilakukan antara lain dengan cara penyertaan modal pemerintah daerah. Selanjutnya, Pasal 72, 73 dan 75 menentukan bahwa penyertaan modal atas BMD tersebut dilakukan dalam rangka mendirikan, memperbaiki struktur permodalan dan/atau meningkatkan kapasitas usaha BUMD atau badan hukum lainnya yang dimiliki daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan modal tersebut dapat berupa:

1. tanah dan/atau bangunan; dan/atau
2. selain tanah dan/atau bangunan.

Norma ini memberikan legitimasi bahwa pemisahan BMD dalam bentuk inbreng bukan semata-mata tindakan administratif, melainkan bagian dari strategi penguatan kelembagaan dan permodalan badan usaha milik daerah.

Ketentuan tersebut juga secara tegas menyebutkan bahwa penyertaan modal dapat berupa tanah dan/atau bangunan, serta selain tanah dan/atau bangunan. Hal ini relevan secara langsung dengan rencana penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar berupa bangunan pasar di Kawasan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah. Dengan demikian, secara normatif, penyertaan bangunan sebagai bagian dari Barang Milik Daerah telah memiliki dasar hukum yang eksplisit dalam peraturan pemerintah ini.

8) Peraturan Pemerintah No 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam dimensi Badan Usaha Milik Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah memberikan kerangka normatif yang tegas mengenai penyertaan modal daerah sebagai instrumen strategis penguatan BUMD. Pasal 21 ayat (1) menegaskan bahwa penyertaan modal daerah dilakukan untuk: (a) pendirian BUMD; (b) penambahan modal BUMD; dan (c) pembelian saham pada perusahaan perseroan daerah lain. Ketentuan ini menunjukkan bahwa penyertaan modal tidak hanya relevan pada tahap pembentukan badan usaha, tetapi juga menjadi mekanisme legal dalam memperkuat dan mengembangkan BUMD yang telah berdiri. Selanjutnya, Pasal 21 ayat (2) menyatakan bahwa penyertaan modal daerah dapat berupa uang dan barang milik daerah, yang pada ayat (3) ditegaskan bahwa barang milik daerah tersebut harus dinilai sesuai nilai riil pada saat dijadikan penyertaan modal. Nilai riil sebagaimana dimaksud diperoleh melalui penafsiran harga sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga menjamin objektivitas dan mencegah potensi kerugian daerah.

Lebih lanjut, ketentuan tersebut dipertegas bahwa penyertaan modal daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah sebagai bentuk legitimasi hukum dan persetujuan politik antara kepala daerah dan DPRD. Dalam hal penyertaan modal dilakukan untuk penambahan modal BUMD, regulasi ini mensyaratkan tujuan yang jelas, yaitu untuk pengembangan usaha, penguatan struktur permodalan, atau pelaksanaan penugasan dari Pemerintah Daerah. Selain itu, penyertaan modal dalam rangka penambahan modal hanya dapat dilaksanakan setelah dilakukan analisis investasi oleh Pemerintah Daerah serta tersedianya rencana bisnis (business plan) BUMD. Ketentuan ini menegaskan bahwa penyertaan modal merupakan kebijakan investasi daerah yang harus berbasis pada

analisis kelayakan dan perencanaan usaha yang terukur, sehingga mampu memperkuat neraca perusahaan, meningkatkan kapasitas operasional, serta mendukung keberlanjutan usaha Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah secara profesional dan akuntabel.

9) Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan pengaturan komprehensif mengenai sistem penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah, termasuk kebijakan penyertaan modal. Dalam regulasi ini ditegaskan bahwa hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menunjukkan bahwa penyertaan modal kepada BUMD tidak hanya merupakan tindakan pemisahan aset, tetapi juga bagian dari strategi fiskal daerah untuk memperoleh manfaat ekonomi melalui kontribusi laba, dividen, atau peningkatan nilai investasi daerah.

Lebih lanjut, Pasal 70 dan Pasal 78 PP Nomor 12 Tahun 2019 mengatur bahwa pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal sebagai pengeluaran pembiayaan daerah, sepanjang jumlah yang akan disertakan pada tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan terlebih dahulu dalam Peraturan Daerah tentang penyertaan modal. Ketentuan ini menegaskan dua hal penting, yakni bahwa penyertaan modal merupakan bagian dari struktur APBD dalam pos pembiayaan, serta bahwa pelaksanaannya mensyaratkan adanya dasar hukum berupa Peraturan Daerah.

Norma tersebut memperlihatkan bahwa meskipun pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan penyertaan modal, kewenangan tersebut tidak dapat dijalankan tanpa landasan hukum yang memadai. Peraturan Daerah menjadi prasyarat konstitutif yang memastikan adanya persetujuan politik-anggaran,

kepastian nilai penyertaan, serta transparansi penggunaan kekayaan daerah. Tanpa Perda, penyertaan modal berpotensi menimbulkan cacat prosedur dalam perspektif hukum keuangan daerah.

Dalam konteks Kabupaten Banjar, ketentuan PP Nomor 12 Tahun 2019 memberikan justifikasi normatif bahwa pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah berupa aset bangunan pasar di Kawasan PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah merupakan langkah yang wajib ditempuh sebelum realisasi penyertaan dilakukan. Perda tersebut menjadi instrumen hukum untuk mengintegrasikan kebijakan penyertaan modal ke dalam sistem APBD, menjamin akuntabilitas fiskal, serta memastikan bahwa investasi daerah dilakukan secara terencana dan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah memberikan pengaturan teknis yang rinci mengenai tata kelola, pemanfaatan, dan pemindahtanganan Barang Milik Daerah (BMD), termasuk melalui mekanisme penyertaan modal. Dalam regulasi ini ditegaskan bahwa penyertaan modal merupakan bentuk pengalihan kepemilikan BMD yang semula tercatat sebagai aset pemerintah daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal atau saham daerah pada Badan Usaha Milik Daerah. Dengan demikian, penyertaan modal bukan hanya tindakan administratif, tetapi merupakan perubahan status hukum dan akuntansi atas aset daerah.

Permendagri 19 Tahun 2016 juga menempatkan penyertaan modal sebagai salah satu bentuk pemindahtanganan BMD. Bahkan dalam kondisi tertentu, penyertaan modal dapat menjadi tindak

lanjut atas BMD yang tidak laku dijual setelah pelaksanaan lelang ulang. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi membuka ruang optimalisasi aset daerah melalui penguatan struktur permodalan BUMD, apabila opsi pemindahtanganan lainnya tidak efektif.

Dalam aspek administrasi, Pasal 48 mengatur bahwa penetapan status penggunaan BMD yang diperoleh dari APBD maupun perolehan sah lainnya harus diajukan kepada Kepala Daerah setelah diterimanya barang tersebut, berdasarkan dokumen penerimaan barang pada tahun anggaran berkenaan. Permohonan penetapan status diajukan secara tertulis oleh Pengguna Barang paling lambat pada akhir tahun anggaran, dan Kepala Daerah menerbitkan keputusan penetapan status penggunaan BMD setiap tahun. Ketentuan ini menunjukkan bahwa setiap perubahan status BMD, termasuk untuk tujuan penyertaan modal, harus didahului dengan penetapan administratif yang sah.

Lebih lanjut, permohonan perubahan status BMD yang sejak awal direncanakan untuk dipindahtangankan melalui penyertaan modal harus dilengkapi dengan dokumen yang dipersyaratkan sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (8) dan Pasal 50 ayat (5). Hal ini memperlihatkan bahwa mekanisme inbreng BMD menuntut kelengkapan dokumen, analisis kebutuhan, dan perencanaan yang jelas sejak tahap penganggaran.

Permendagri ini juga membedakan prosedur penyertaan modal atas BMD selain tanah dan/atau bangunan berdasarkan nilai asetnya. Untuk penyertaan modal dengan nilai sampai dengan Rp5.000.000.000,00 dilakukan oleh Pengelola Barang setelah memperoleh persetujuan Kepala Daerah. Namun untuk nilai di atas Rp5.000.000.000,00, pelaksanaannya mensyaratkan persetujuan DPRD atas usul Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 337. Ketentuan ini menegaskan pentingnya fungsi pengawasan legislatif terhadap kebijakan yang berdampak signifikan pada kekayaan daerah.

Selanjutnya, Pasal 411 sampai dengan Pasal 414 mengatur bahwa penyertaan modal atas BMD dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan, dan peningkatan kinerja BUMD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyertaan tersebut dapat dilakukan apabila sejak awal pengadaan BMD diperuntukkan bagi BUMD dalam rangka penugasan pemerintah, atau apabila BMD akan lebih optimal apabila dikelola oleh BUMD yang sudah ada maupun yang akan dibentuk. Dengan demikian, regulasi ini secara eksplisit mendukung optimalisasi aset daerah melalui penguatan kelembagaan BUMD.

Yang paling penting, Permendagri 19 Tahun 2016 menegaskan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah, serta didasarkan pada analisis kelayakan investasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. BMD yang telah disertakan menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan dan mengikuti rezim hukum pengelolaan BUMD.

Dalam konteks Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar berupa aset bangunan pasar di Kawasan PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah, Permendagri ini memberikan dasar teknis dan prosedural yang sangat jelas. Regulasi ini memastikan bahwa mekanisme inbreng BMD dilakukan secara sah, terdokumentasi, memperoleh persetujuan sesuai nilai aset, serta didasarkan pada analisis kelayakan investasi yang memadai, sehingga menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas pengelolaan kekayaan daerah.

11) Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pasar Bauntung Batuah menjadi Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah

Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pasar Bauntung Batuah menjadi Perusahaan Umum Daerah Pasar

Bauntung Batuah memberikan dasar legal eksistensi Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah sebagai entitas penerima penyertaan modal. Dengan status sebagai Perusahaan Umum Daerah, Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah memiliki mandat menjalankan fungsi pelayanan publik sekaligus fungsi komersial secara profesional. Oleh karena itu, setiap kebijakan penyertaan modal harus selaras dengan Rencana Bisnis (Business Plan) Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah, memperkuat neraca keuangan perusahaan, meningkatkan kapasitas operasional, serta mendukung keberlanjutan usaha. Dengan demikian, penyertaan modal tidak hanya memenuhi aspek legal formal, tetapi juga harus mampu meningkatkan kesehatan keuangan dan daya saing Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah secara berkelanjutan.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Proses pembentukan Peraturan Daerah membutuhkan partisipasi masyarakat agar hasil akhir dari Peraturan Daerah dapat memenuhi aspek keberlakuan hukum dan dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Partisipasi masyarakat dalam hal ini dapat berupa masukan dan sumbang pikiran dalam perumusan substansi pengaturan Peraturan Daerah. Hal ini sangat sesuai dengan butir-butir konsep sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Sudikno Mertokusumo[62] bahwa hukum atau perundang-undangan akan dapat berlaku secara efektif apabila memenuhi tiga daya laku sekaligus yaitu filosofis, yuridis, dan sosiologis. Disamping itu juga harus memperhatikan efektifitas/daya lakunya secara ekonomis dan politis.

Masing-masing unsur atau landasan daya laku tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: (1) landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki ditengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat; (2) daya laku yuridis berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud disini contohnya adalah *asas "retroaktif", "lex specialis derogat lex generalis"; lex superior derogat lex inferior;* dan *"lex posteriori derogat lex priori";* (3) produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan; (4) landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah daerah dapat berlaku

[62] Sudikno Mertekosumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar,* Yogyakarta: CV Maha Karya Pustaka, 2020. Hlm 95.

sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat (5) landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak ditengah-tengah masyarakat.

Tidak dipenuhinya kelima unsur daya laku tersebut diatas akan berakibat tidak dapat berlakunya hukum dan perundang-undangan secara efektif. Kebanyakan produk hukum yang ada saat ini hanyalah berlaku secara yuridis tetapi tidak berlaku secara filosofis dan sosiologis. Ketidaktaatan asas dan keterbatasan kapasitas daerah dalam penyusunan produk hukum yang demikian ini yang dalam banyak hal menghambat pencapaian tujuan otonomi daerah. Dalam hal ini, keterlibatan masyarakat akan sangat menentukan aspek keberlakuan hukum secara efektif. Dari pandangan Pound ini dapat disimpulkan bahwa unsur normatif dan empirik dalam suatu peraturan hukum harus ada; keduanya adalah sama-sama perlunya. Artinya, hukum yang pada dasarnya adalah gejala-gejala dan nilai-nilai yang dalam masyarakat sebagai suatu pengalaman dikonkretisasi dalam suatu norma-norma hukum melalui tangan para ahli-ahli hukum sebagai hasil rasio yang kemudian dilegalisasi atau diberlakukan sebagai hukum oleh negara. Unsur utama adalah nilai-nilai keadilan masyarakat harus senantiasa selaras dengan cita-cita keadilan negara yang dimanifestasikan dalam suatu produk hukum.

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat memperhitungkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang mencakup suasana kebatinan serta filosofi bangsa, dimana memiliki keterkaitan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Hakikat filosofis dimaknai sebagai pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat memperhatikan pandangan

hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum yang mencakup suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia, yang berakar dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Pancasila sebagai pedoman falsafah bernegera, ada beberapa nilai-nilai yang tidak terlepas pandangan hidup rakyat Indonesia. nilai-nilai yang terkandung didalamnya yaitu:[63]

1. Nilai keimanan: menggambarkan keyakinan akan adanya kekuasaan yang transendental yaitu Yuhan Yang Maha Esa yang menciptakan dan mengatur alam dan segala isinya.
2. Nilai ketakwaan: menggambarkan kepatuhan akan perintahan Tuhan Yang Maha Esa dan kepatuhan untuk menjauhi larangannya.
3. Nilai kemanusiaan: menggambarkan wujud harkat dan martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagai makhluk pribadi dan makhluk sosial yang memiliki akal budi dan kehendak yang bebas.
4. Nilai keberadaban: menggambarkan sikap dan perilaku yang menjunjung tinggi budi pekerti yang luhur serta kecerdasan intektual dan emosional yang tinggi.
5. Nilai kesetaraan: menggambarkan sikap yang menjunjung tinggi kesamaan harkat dan martabat manusia sebagai sesama makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan memperlakukan sesamanya sesuai dengan keunikannya.
6. Nilai kebijaksanaan: menggambarkan pola pikir dan sikap yang cerdas dan mengutamakan kemaslahatan bersama.
7. Nilai patriotik: menggambarkan sikap kejuangan yang dilandasi kerelaan berkurban demi bangsa dan negara. Nilai keadilan : menggambarkan perlakuan berbeda yang setara dengan perbedaannya.

---

[63] Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi. 2015. *Modul Pancasila pendidikan dan pelatihan peningkatan pemahaman hak konstitusional warga Negara.* Bogor: Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konsitusi Republik Indonesia, Hlm. 80

8. Nilai keadilan sosial: menggambarkan keadaan atau kondisi yang sejahtera, adil dan merata karena setiap orang hidup layak sesuai kemanusiaan dan menerima sesuai darma baktinya kepada masyarakat, bangsa, dan negara.
9. Nilai kesejahteraan: menggambarkan kondisi kehidupan manusia yang aman, tenteram dan damai karena terpenuhinya segenap kebutuhan manusia, baik lahiriah maupun batiniah, materiil mapun spiritual secara layak.

Nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang tercermin dalam sila-sila Pancasila menjadi landasan filosofis utama dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah. Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai dasar negara, tetapi juga sebagai sumber dari segala sumber hukum yang mengarahkan seluruh kebijakan publik agar berorientasi pada keadilan, kemanfaatan, dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan penyertaan modal pemerintah daerah kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah harus dipahami sebagai bagian dari pelaksanaan nilai-nilai Pancasila dalam bidang pengelolaan ekonomi dan kekayaan daerah.

Pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 termuat tujuan suatu Negara dalam pembukaan alinea ke-4 yang menyatakan yaitu:

> *"Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa,*

Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."

Sehingga negara memiliki peran dalam menjalankan tujuan yang sangat luhur yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan ini sendiri dilakukan untuk memberikan pemenuhan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Begitupun jika hendak merumuskan suatu Peraturan Daerah maka *ideal norms* harus mempunyai tujuan pada cita-cita luhur kehidupan masyarakat di wilayah tersebut.

Cita-cita filosofis yang terkandung di dalam setiap Peraturan Daerah hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan. Jadi dalam pembentukan Peraturan Daerah jangan sampai yang terkandung di dalam Peraturan Daerah tersebut justru mencerminkan kehidupan masyarakat lain yang tidak sesuai dengan kehidupan masyarakat tersebut. Dalam konteks kehidupan bermasyarakat dan bernegara Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan filosofis yang akan menjadi sandaran wajib dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Pancasila dan UUD 1945 harus dijadikan landasan filosofis untuk masyarakat Indonesia, baik itu untuk pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya. Falsafah bangsa Indonesia harus dijunjung tinggi, jangan sampai dalam pembentukan peraturan mengikuti falsafah negara lain yang secara jelas tidak sesuai dengan kehidupan Bangsa Indonesia.

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakat dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nila-inilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat[64]

Menurut Rudolf Stammier[65] cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.

Menemukan filosofis berarti melakukan pengkajian secara mendalam untuk mencari dan menemukan hakikat sesuatu yang sesuai dan menggunakan dengan nalar sehat. Menurut sistem demokrasi modern, kebijakan bukanlah berupa cetusan pikiran atau pendapat dari pejabat negara atau pemerintahan yang mewakili rakyat akan tetapi juga opini publik (suara rakyat) yang memiliki porsi sama besarnya untuk mencerminkan (terwujud) dalam kebijakan-kebijakan publik.

Nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang terkristalisasi dalam sila-sila Pancasila menjiwai seluruh penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pembentukan dan pelaksanaan hukum di daerah. Pancasila menjadi landasan filosofis yang mengarahkan setiap kebijakan publik agar berorientasi pada keadilan, kemanfaatan, dan

[64]Bagir Manan, *op.cit*
[65]Warasih, *op.cit*

kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks penyertaan modal pemerintah daerah kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah, nilai-nilai Pancasila memberikan dasar moral dan etik bahwa pengelolaan kekayaan daerah harus ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sila Kedua dan Sila Kelima Pancasila menegaskan pentingnya keadilan sosial dan penghormatan terhadap harkat serta martabat manusia. Kebijakan penyertaan modal berupa aset bangunan pasar di Kawasan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura bukan sekadar tindakan administratif pemisahan kekayaan daerah, melainkan instrumen untuk menciptakan tata kelola pasar yang lebih tertib, profesional, dan adil bagi para pedagang serta masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan penguatan struktur permodalan Perumda, diharapkan tercipta sistem pengelolaan yang transparan, akuntabel, dan memberikan kepastian usaha.

Selain itu, tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, menjadi pijakan filosofis dalam kebijakan ini. Pengelolaan PPS Martapura sebagai pusat ekonomi rakyat harus diarahkan untuk memperkuat ketahanan ekonomi lokal, meningkatkan pendapatan daerah, dan menjamin keberlanjutan pelayanan publik.

Dengan demikian, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar memiliki landasan filosofis yang kuat, karena selaras dengan nilai-nilai Pancasila dan tujuan negara. Kebijakan ini tidak hanya memenuhi aspek legal formal, tetapi juga mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mengelola kekayaan publik secara adil, bertanggung jawab, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah suatu dasar dari demensi kemasyarakatan, artinya sebuah peraturan tidak boleh menimbulkan kegelisahan di masyarakat, sekaligus bertentangan dengan norma-norma yang ada di masyarakat. Sebaliknya bahwa suatu peraturan daerah harus bisa diterima segenap komunitas masyarakat, sehingga masyarakat bisa mendukung pelaksanaan peraturan tersebut. Landasan yang berisi pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

Landasan sosiologis pembentukan Raperda ini bertumpu pada kebutuhan riil masyarakat Kabupaten Banjar, khususnya para pedagang dan pengguna jasa di Kawasan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura. PPS Martapura merupakan pusat aktivitas ekonomi rakyat yang memiliki peran strategis dalam mendukung perputaran ekonomi lokal, penyediaan lapangan kerja, serta distribusi kebutuhan pokok masyarakat.

Kembalinya penguasaan bangunan PPS Martapura kepada Pemerintah Kabupaten Banjar membuka ruang penataan dan restrukturisasi pengelolaan yang lebih profesional. Namun tanpa penguatan struktur permodalan Perumda Pasar Bauntung Batuah, optimalisasi pengelolaan pasar akan menghadapi keterbatasan kapasitas kelembagaan dan fiskal. Oleh karena itu, penyertaan modal berupa aset bangunan pasar menjadi kebutuhan nyata untuk memastikan keberlanjutan pengelolaan, peningkatan fasilitas, dan perbaikan sistem pelayanan.

Dari perspektif penerimaan sosial, kebijakan ini memiliki legitimasi sosiologis karena diarahkan untuk meningkatkan ketertiban pasar, transparansi tarif, kepastian usaha bagi pedagang, serta kualitas layanan bagi masyarakat. Produk hukum yang dibentuk harus memperhatikan unsur sosiologis agar dapat diterima secara wajar oleh masyarakat dan tidak menimbulkan resistensi. Dengan adanya

kepastian hukum mengenai status aset dan pengelolaannya, masyarakat memperoleh jaminan stabilitas usaha dan kepastian pelayanan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan,peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih,jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah,atau peraturannya memang sama sekali belum ada. Landasan yuridis ini menjadi dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan agar tidak bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal.

Landasan yuridis adalah pertimbangan atau alasan yang menjadi dasar untuk membuat peraturan guna menangani masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum. Dalam proses ini, dipertimbangkan aturan yang sudah ada, yang akan diubah, atau dicabut, dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat.[66]

Dasar hukum dalam membahas masalah hukum dapat dijelaskan dengan merinci bahwa masalah hukum yang dimaksud meliputi peraturan yang sudah usang, peraturan yang saling bertentangan, peraturan dengan kedudukan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, atau belum adanya peraturan yang mengatur masalah tersebut. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa dasar hukum yang berkaitan dengan masalah hukum melibatkan

[66] Apriliya Yolanda Wulandari. 2021. "*Pedoman Teknis Penyusun Produk Hukum Daerah".* Tanjung Jabung Timur: Bagian hukum seketariat daerah kab Tannung Jabung Timur, hal. 11

substansi dan materi yang diatur, sehingga diperlukan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Jika kita memperhatikan ketentuan undang-undang, maka dalam peraturan daerah tingkat kabupaten berdasarkan peraturan undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang termuat dalam pasal 7 Ayat (1). Dalam proses penyusunan peraturan daerah, lembaga legislatif dan eksekutif daerah akan bekerja sama.

Namun ada beberapa hal yang harus menjadi perharhatian dalam menyusun sebuah peraturan daerah yaitu:

a. Dibuat oleh organ yang memiliki kewenangan
b. Terdapat keseuaian jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang diatur
c. menggunakan prosuder yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku
d. tidak boleh ada pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya

Secara hukum, pengaturan mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah perlu ditetapkan secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu melalui Peraturan Daerah guna memberikan kepastian hukum atas pemisahan aset bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan. Pengaturan ini penting untuk memperjelas aspek kewenangan, tanggung jawab pengelolaan, mekanisme pengawasan, serta sistem penganggaran dan pelaporan, sehingga kebijakan penyertaan modal tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga akuntabel secara fiskal dan mendukung penguatan tata kelola serta peningkatan kinerja Perumda secara berkelanjutan.

Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak-

hak ekonomi masyarakat melalui pengelolaan sumber daya dan aset publik secara optimal. Dalam konteks naskah akademik ini, tanggung jawab tersebut diwujudkan melalui kebijakan penguatan struktur permodalan Perumda Pasar Bauntung Batuah sebagai pengelola Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura. Kebijakan ini meliputi penataan kelembagaan, optimalisasi pemanfaatan aset daerah, serta penguatan tata kelola keuangan dan pengawasan, guna menjamin keberlanjutan pelayanan publik dan stabilitas ekonomi masyarakat Kabupaten Banjar. Oleh karena itu, diperlukan tindakan normatif melalui pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah berupa aset bangunan pasar pada Perumda Pasar Bauntung Batuah sebagai dasar hukum yang sah, akuntabel, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Landasan yuridis terkait Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar tentang Penambahan Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah (Aset Bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura) Kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Penetapan Keuangan Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan;
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan;

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi UndangUndang;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah;
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah;
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah
14. Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pasar

Bauntung Batuah Kabupaten Banjar Menjadi Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah Kabupaten Banjar

Landasan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini didasarkan pada kebutuhan pengaturan yang jelas dan sah mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar berupa aset bangunan PPS Martapura kepada Perumda Pasar Bauntung Batuah, karena kebijakan tersebut mengakibatkan pemisahan kekayaan daerah dan perubahan status Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan. Peraturan Daerah ini diperlukan untuk menjamin kepastian hukum, kesesuaian dengan ketentuan perundang-undangan, serta memastikan penyertaan modal dilaksanakan secara akuntabel, proporsional, dan mendukung peningkatan pelayanan publik serta Pendapatan Asli Daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PERATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan

Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini meliputi pengaturan mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah dalam bentuk Barang Milik Daerah berupa bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura. Pengaturan ini mencakup penetapan nilai dan bentuk penyertaan modal, mekanisme pemisahan kekayaan daerah, perubahan status aset menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, serta implikasi terhadap struktur permodalan Perumda. Selain itu, pengaturan juga mencakup aspek penganggaran, pencatatan dalam laporan keuangan daerah, pengawasan, serta pertanggungjawaban atas penggunaan modal yang disertakan.

B. Arah Peraturan Peraturan Daerah

Arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah:

1. Memberikan kepastian hukum atas pemisahan kekayaan daerah melalui mekanisme penyertaan modal.
2. Memperkuat struktur permodalan Perumda Pasar Bauntung Batuah guna meningkatkan kapasitas usaha dan kualitas pelayanan publik.
3. Mewujudkan pengelolaan aset daerah yang produktif dan berbasis prinsip akuntabilitas serta kehati-hatian fiskal.
4. Mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui optimalisasi pengelolaan PPS Martapura.
5. Menjamin adanya sistem pengawasan dan evaluasi atas penggunaan modal daerah.

Dengan arah tersebut, Peraturan Daerah ini berfungsi sebagai instrumen penguatan tata kelola investasi daerah yang profesional, transparan, dan berorientasi pada manfaat ekonomi dan sosial.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah

Ruang lingkup pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banjar tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah berupa Aset Bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah secara garis besar meliputi penetapan maksud dan tujuan penyertaan modal, bentuk dan nilai penyertaan modal berupa Barang Milik Daerah, mekanisme pemisahan kekayaan daerah melalui inbreng aset, perubahan status Barang Milik Daerah menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, serta penyesuaian struktur permodalan Perumda. Selain itu, pengaturan juga mencakup ketentuan mengenai penganggaran dalam APBD, pencatatan dalam laporan keuangan daerah dan laporan keuangan Perumda, pengawasan dan evaluasi oleh Kepala Daerah selaku Kuasa Pemilik Modal dan DPRD, serta ketentuan mengenai pertanggungjawaban, monitoring kinerja, dan keberlanjutan pengelolaan aset yang disertakan. Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan tentang Pengamanan Lingkungan Hidup Berbasis Ekoregion Dalam Pengendalian Banjir secara garis besar adalahsebagai berikut :

BAB I Ketentuan Umum

Dalam peraturan daerah ini, yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Banjar.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Banjar.

4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.
5. Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah yang selanjutnya disebut Perumda Pasar adalah badan usaha milik daerah yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan.
6. Pusat Perbelanjaan Sekumpul Martapura (selanjutnya disebut PPS Martapura) adalah aset berupa kawasan dan bangunan pasar milik Pemerintah Kabupaten Banjar yang terdiri atas pertokoan, kios, dan fasilitas pendukung lainnya, yang dikelola oleh Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Dewan Pengawas adalah organ perusahaan umum daerah yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan umum daerah.
8. Penyertaan Modal adalah bentuk investasi Pemerintah Daerah pada badan usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
9. Penyertaan Modal Berupa Barang Milik Daerah adalah kekayaan Daerah yang dipisahkan dan selanjutnya dikelola oleh Perumda Pasar Bauntung Batuah.
10. Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
11. Dividen adalah pembagian laba bersih atas hasil usaha Perumda Pasar pada tahun buku yang telah dilalui kepada Pemerintah Daerah selaku pemilik modal yang besarnya ditetapkan oleh Bupati yang mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan pada perusahaan umum daerah.

12. Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.
13. Kepala Daerah Yang Mewakili Pemerintah Daerah Dalam Kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Pada Perusahaan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat KPM adalah organ perusahaan umum daerah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam perusahaan umum daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Dewan Pengawas.

BAB II MAKSUD, TUJUAN, RUANG LINGKUP

Maksud dilakukan Penyertaan Modal Daerah adalah untuk memperkuat struktur permodalan dalam rangka menjaga likuiditas dan pengembangan bisnis Perumda Pasar guna mendorong perekonomian Daerah.

Sedangkan Tujuan Penyertaan Modal Daerah pada Perumda Pasar, yaitu sebagai berikut:

a. meningkatkan pelayanan kepada masyarakat;
b. memenuhi kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana pasar;
c. melaksanakan fungsi sosial sebagai pendorong dalam menciptakan stabilitas harga dan ketersediaan bahan pokok;
d. mendorong perekonomian Daerah; dan
e. meningkatkan pendapatan asli Daerah

Adapun Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Daerah ini meliputi :

a. Penyertaan Modal;
b. Dividen; dan
c. Pengawasan

BAB III PENYERTAAN MODAL

Memuat ketentuan yang mengatur secara komprehensif mengenai penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah, yang meliputi penyertaan modal yang telah dilaksanakan sebelumnya maupun penambahan penyertaan modal yang direncanakan. Penyertaan modal tersebut terdiri atas penyertaan dalam bentuk uang serta penyertaan dalam bentuk Barang Milik Daerah yang dipisahkan menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan dan diperhitungkan sebagai modal disetor pada Perumda. Selain mengakui dan menegaskan kembali penyertaan modal yang telah ditetapkan melalui peraturan daerah sebelumnya, bab ini juga mengatur penambahan penyertaan modal berupa aset bangunan Pasar Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura berdasarkan hasil penilaian penilai publik, yang pelaksanaannya ditindaklanjuti dengan mekanisme serah terima dan pencatatan dalam laporan keuangan Pemerintah Daerah serta neraca Perumda. Dengan demikian, pengaturan ini memberikan kepastian hukum atas keseluruhan jumlah penyertaan modal daerah, mempertegas perubahan status aset menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan, serta memastikan akuntabilitas dan tertib administrasi dalam pengelolaan investasi daerah.

BAB IV DEVIDEN

Memuat ketentuan yang mengatur dividen sebagai bagian dari hasil penyertaan modal Pemerintah Daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah. Dividen yang diperoleh dari laba Perumda menjadi hak Pemerintah Daerah selaku pemilik modal dan penetapannya dilakukan melalui mekanisme rapat umum penyerta modal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, dividen yang diterima wajib disetorkan ke kas daerah dan dicatat sebagai Pendapatan Daerah, sehingga penyertaan modal tidak hanya berfungsi sebagai instrumen penguatan pelayanan publik dan pengelolaan aset,

tetapi juga sebagai sumber penerimaan daerah yang sah dan akuntabel dalam rangka mendukung kapasitas fiskal Kabupaten Banjar.

BAB V PENGAWASAN

Memuat ketentuan yang mengatur mengenai mekanisme pengawasan atas penggunaan penyertaan modal Pemerintah Daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah sebagai bentuk penjaminan akuntabilitas dan tata kelola yang baik. Pengawasan dilakukan oleh Dewan Pengawas sesuai dengan kewenangannya, dan hasil pengawasan tersebut dilaporkan secara periodik kepada Bupati selaku Kuasa Pemilik Modal. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Dewan Pengawas wajib berkoordinasi dengan perangkat daerah terkait, termasuk yang membidangi pengawasan, pengelolaan keuangan dan aset daerah, perdagangan, serta pembinaan badan usaha milik daerah, guna memastikan bahwa penggunaan modal daerah berjalan sesuai rencana bisnis, ketentuan peraturan perundang-undangan, serta prinsip transparansi dan kehati-hatian fiskal.

BAB VI KETENTUAN PENUTUP

Memuat ketentuan yang mengatur mengenai keberlakuan Peraturan Daerah, penegasan pencabutan atau penyesuaian terhadap ketentuan sebelumnya yang tidak sesuai, serta perintah pengundangan agar Peraturan Daerah ini mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ketentuan penutup ini bertujuan memberikan kepastian hukum atas pelaksanaan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah, sekaligus memastikan bahwa seluruh konsekuensi administratif, keuangan, dan kelembagaan yang timbul dari berlakunya Peraturan Daerah ini dapat dilaksanakan secara tertib, sah, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI
PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar kepada Perusahaan Umum Daerah Pasar Bauntung Batuah diperlukan keberadaannya sebagai dasar hukum yang sah dalam melakukan pemisahan kekayaan daerah berupa aset bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura menjadi kekayaan daerah yang dipisahkan. Keberadaan Peraturan Daerah ini penting untuk menjamin kepastian hukum, tertib administrasi, serta akuntabilitas dalam pengelolaan investasi daerah.
2. Landasan filosofis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini bertumpu pada nilai-nilai Pancasila dan tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dalam rangka memajukan kesejahteraan umum melalui penguatan ekonomi daerah dan pelayanan publik. Landasan sosiologisnya didasarkan pada kebutuhan masyarakat Kabupaten Banjar akan pengelolaan pasar yang profesional, transparan, dan berkelanjutan serta optimalisasi aset daerah sebagai instrumen penguatan ekonomi kerakyatan. Landasan yuridisnya merupakan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Keuangan Negara, Perbendaharaan Negara, Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah, serta peraturan mengenai Badan Usaha Milik Daerah dan Pengelolaan Barang Milik Daerah yang mensyaratkan penyertaan modal ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

3. Sasaran yang hendak diwujudkan melalui Rancangan Peraturan Daerah ini adalah penguatan struktur permodalan Perumda Pasar Bauntung Batuah, optimalisasi pemanfaatan Barang Milik Daerah, peningkatan kualitas pelayanan publik di kawasan PPS Martapura, serta peningkatan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah. Ruang lingkup pengaturan meliputi bentuk dan nilai penyertaan modal, mekanisme pemisahan aset, pencatatan dalam laporan keuangan daerah dan Perumda, pengawasan, pertanggungjawaban, serta pengaturan mengenai dividen sebagai bagian dari hasil penyertaan modal. Dengan demikian, Raperda ini menjadi instrumen hukum yang strategis untuk mendukung tata kelola investasi daerah yang profesional, transparan, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat Kabupaten Banjar.

B. Saran

Berdasarkan simpulan yang telah diuraikan, maka saran yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Banjar bersama DPRD Kabupaten Banjar perlu segera menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah berupa aset bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura pada Perumda Pasar Bauntung Batuah sebagai dasar hukum yang memberikan kepastian atas pemisahan kekayaan daerah dan penguatan struktur permodalan Perumda.
2. Diperlukan komitmen dan koordinasi yang kuat antara Pemerintah Daerah, Perumda Pasar Bauntung Batuah, serta perangkat daerah terkait dalam memastikan bahwa penyertaan modal dilaksanakan sesuai prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kehati-hatian fiskal, serta selaras dengan rencana bisnis dan kebutuhan pengembangan usaha Perumda.

3. Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan pengawasan dan evaluasi secara berkala terhadap penggunaan penyertaan modal, termasuk memastikan pencatatan keuangan yang tertib, pelaporan yang akuntabel, serta optimalisasi kontribusi Perumda terhadap Pendapatan Asli Daerah.
4. Dalam rangka penyempurnaan pelaksanaan kebijakan, perlu melibatkan pemangku kepentingan terkait, termasuk pelaku usaha dan masyarakat pengguna pasar, guna mendukung tata kelola PPS Martapura yang profesional, berkelanjutan, dan memberikan manfaat ekonomi serta sosial yang nyata bagi masyarakat Kabupaten Banjar.

DAFTAR PUSTAKA

Abdillah, Alisya Afifah Maulidina Putri, dan Bhaidowi Bhaidowi. "Prinsip Dasar Hukum Ekonomi Syariah: Antara Keadilan dan Profitabilitas." Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik 2, no. 2 (2025): 205–216.

Abdul Halim. Manajemen Keuangan Sektor Publik. Jakarta: Salemba Empat, 2014.

Abdulkadir Muhammad. Hukum dan Penelitian Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.

Ahmad Yani. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.

Attamimi, Hamid S. Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Waktu PELITA I–PELITA IV, Disertasi. Jakarta: Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990.

Ayumara, Soraya, Dharma Setiawan, dan Amir Mukadar. "Dinamika Ekonomi Syariah Di Era Pasar Modern Antara Fatwa Dan Forecast." Jurnal Entrepreneur dan Manajemen Sains (JEMS) 6, no. 1 (2025): 362–371.

Bagir Manan. Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945. Yogyakarta: FH UII Press, 2001.

Bratakusumah, Deddy Supriady, dan Dadang Solihin. Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.

Djayusman, Royyan Ramdhani, Ahmad Lukman Nugraha, dan Khoirul Umam. "Analisis Strategi Pengembangan Pasar Tradisional Dalam Perspektif Ekonomi Islam." Islamic Economics Journal 4, no. 2 (2018): 181–202.

Efridha, Nurul, et al. "Analisis Akibat Hukum Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dikaitkan Dengan Kebijakan Direksi dalam Kegiatan Bisnis." Recht Studiosum Law Review 2, no. 1 (2023): 129–140.

Erlina dan Rasdianto. Akuntansi Keuangan Daerah Berbasis Akrual. Jakarta: Salemba Empat, 2013.

Ermaya Suradinata. Otonomi Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bandung: Mandar Maju, 2005.

Fujilestari, Noer Apptika, Atik Rochaeni, dan Wisam Ramdani. "Memperkuat Pengawasan: Memetakan Kedudukan Inspektorat Dalam Menjamin Akuntabilitas Dan Integritas Pada Era

Transparansi." Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan 11, no. 1 (2025): 314–324.

Haryadi, Ananda, Andewi Rokhmawati, dan Novita Indrawati. "Analisis Value for Money Pada Evaluasi Kelayakan Investasi Infrastruktur Publik Kerjasama Pemerintah Badan Usaha Sistem Penyediaan Air Minum Kota Pekanbaru (KPBU SPAM Kota Pekanbaru)." Jurnal Daya Saing 8, no. 3 (2022): 369–383.

Hermawan, Ade, Muhammad Jamili, dan Bakhtiar Bakhtiar. "Kinerja Bidang Pengelolaan Pendapatan Daerah Badan Keuangan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan." As-Siyasah: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik 8, no. 2 (2023): 67–77.

Hidayat, Firman, et al. "Efektivitas Program Investasi Pemerintah Dalam Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia." Jurnal Intelek Insan Cendikia 1, no. 10 (2024): 6485–6491.

I Dewa Gede Palguna. Welfare State: Perkembangan dan Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia. Depok: Rajawali Pers, 2019.

I Wayan Sudirta. Hukum Administrasi dan Good Governance. Denpasar: Udayana University Press, 2012.

Inu Kencana Syafiie. Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta: Rineka Cipta, 2011.

Jimly Asshiddiqie. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Mahmudi. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2015.

Mardiasmo. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: Andi, 2009.

Marihot Pahala Siahaan. Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013.

Mauliddiva, Aziza, et al. "Integrasi Nilai Syariah dalam Digitalisasi Ritel: Studi Ekspansi Menuju Inklusi Keuangan Syariah." Balance: Journal of Economics and Business Development 1, no. 1 (2025): 9–22.

Moh. Mahfud MD. Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Mualim, Wildan Maulana Assani, dan Ira Meiyenti. "Investasi Modal Publik Dan Pertumbuhan Daerah: Implikasi Fiskal Dari Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Indonesia (2020–2024)." Inovasi Pembangunan: Jurnal Kelitbangan 13, no. 1 (2025).

Muhammad, Maulana Asykari, et al. "Analisis Kelayakan Investasi Saham Pada 5 Indeks Saham Syariah Indonesia (ISSI)

Menggunakan Metode Waspas." JATI (Jurnal Mahasiswa Teknik Informatika) 9, no. 6 (2025): 10514–10519.

Ni'matul Huda. Hukum Pemerintahan Daerah. Bandung: Nusa Media, 2014.

Nordiawan dan Hertianti. Akuntansi Sektor Publik. Jakarta: Salemba Empat, 2010.

Oktavia, Jera. "Transformasi Sosial dan Tata Kelola Ekonomi Lokal dalam Penataan Pasar Tradisional Aur Kuning Perspektif Maqashidus Syariah." BAITUL MAAL: Journal of Sharia Economics 2, no. 3 (2025): 205–217.

Pemerintah Kabupaten Banjar. Nota Dinas Penetapan Tarif Sewa Aset Bangunan Pusat Perbelanjaan Sekumpul (PPS) Martapura. Martapura, 2025.

Pemerintah Kabupaten Banjar. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Banjar Tahun 2025–2029. Martapura, 2025.

Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pasar Bauntung Batuah Menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Pasar Bauntung Batuah. Lembaran Daerah Kabupaten Banjar Tahun 2022 Nomor 03.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.

Perumda Pasar Bauntung Batuah. Data Potensi Pasar Tahun 2023. Martapura, 2023.

Perumda Pasar Bauntung Batuah. Rencana Bisnis Perumda Pasar Bauntung Batuah Tahun 2023–2027. Martapura, 2023.

Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi. Modul Pancasila Pendidikan dan Pelatihan Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara. Bogor: Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2015.

Sahara, Ira, dan Resky Amelya Putry. "Analisis Peran Manajemen Risiko dalam Meningkatkan Efektivitas Pengambilan Keputusan Investasi pada Perusahaan Start-Up di Indonesia." Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah 10, no. 1 (2025).

Sajipto Rahardjo. Ilmu Hukum. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001.

Salsabiilla, Risqi'a Shauma, Adnan Oktar, dan Febri Rahmawati. "Analisis Kelayakan Investasi pada Studi Kasus Perusahaan Properti Ciputra Group Menggunakan Metode Cost Benefit Analysis." SPECTA Journal of Technology 9, no. 3 (2025): 229–237.

Saragih, Natasya. "Tantangan dan Peluang Otonomi Daerah dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat." Jurnal Fokus Administrasi Publik 1, no. 2 (2025): 224–232.

Setiawan, Muhammad Alfiannor, dan Muhammad Nazril Ilham. "Peran Pemerintah dalam Mengembangkan Pasar Tradisional Ekonomi Syariah." Islamic Education 3, no. 2 (2024): 418–428.

Soedikno Mertokusumo. Penemuan Hukum Sebagai Pengantar. Yogyakarta: CV Maha Karya Pustaka, 2020.

Sugiyanto, Hari. "Analisis Investasi Pemerintah Pusat Pada Lembaga Keuangan Internasional." Financial: Jurnal Akuntansi 6, no. 2 (2020): 179–187.

Suharsimi Arikunto. Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta: Renika Cipta, 2021.

Suparmoko. Keuangan Negara dalam Teori dan Praktik. Yogyakarta: BPFE, 2010.

Syakhrani, Abdul Wahab, dan Muhammad Nafis. "Islam sebagai Agama dan Islam sebagai Budaya dalam Masyarakat Banjar." MUSHAF JOURNAL: Jurnal Ilmu Al Quran dan Hadis 2, no. 3 (2022): 270–274.

Taufano, Sebastian Nayaka Arella. "Kerjasama Investasi Antara Pemerintah Dengan Badan Usaha." Jurnal Intelek Dan Cendikiawan Nusantara 1, no. 2 (2024): 2510–2515.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Wibawa, I. Gede Agus, dan Dewa Ketut Suryawan. "Kebijakan Pengelolaan Aset dan Barang Milik Daerah di Pemerintah Provinsi Bali." Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik 10, no. 1 (2025): 18–26.

Wulandari, Apriliya Yolanda. "Pedoman Teknis Penyusunan Produk Hukum Daerah." Tanjung Jabung Timur: Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, 2021.

Yudho Taruno Muryanto. Tata Kelola BUMD: Konsep, Kebijakan, dan Penerapan Good Corporate Governance. Malang: Intrans Publishing, 2017.

Zamdedy. "Pengaruh Pengelolaan Barang Milik Daerah Terhadap Pengamanan Aset Daerah." Syntax Idea 6, no. 4 (2024): 1545–1553.