

Local Government Response To Share Ownership Requirements In Regional Development Banks In Accordance With Government Regulation Number 54 Of 2017

Respon Pemerintah Daerah Terhadap Persyaratan Kepemilikan Saham Di Bank Pembangunan Daerah Sesuai Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017

Chindy Annisa Violeta¹, Rahmat Febrianto^{2*}

Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Andalas, Indonesia^{1,2}

rahmatfebrianto@eb.unand.ac.id¹

*Corresponding Author

ABSTRACT

This study analysed the effort of the Local Government to comply the requirements of shareholding condition in Regional Development Bank as the Government Regulation Number 54, 2017. This regulation emphasized that shareholding should be owned by one of the regions in at least 51%. Adapting period for this regulation is five years since the promulgation of the Regulation of the Minister Home Affairs or also known as Permendagri No. 118 of 2018. Local Government are required to adjust their shareholding starting from 2019-2023. The research methodology used in this study is a qualitative method. Qualitative data were obtained through a documentation study in the form of annual reports of Regional Development Bank and Regional Income and Expenditure Budget (APBD). Data were obtained from the official websites of each Regional Development Bank and djkg.kemenkeu.go.id. Furthermore, semi-structured interviews were conducted for a deep result of this study. Interview were conducted at the office of Regional Financial and Asset Management Agency (BPKAD) of West Sumatra Province, Regional Financial and Asset Management Agency (BPKAD) of Padang Panjang City, and Nagari Bank. The analysis procedure done in this study as data reduction, data presentation, and conclusions. Therefore, there are still many capital deficiencies that need to be met by the Local Government in order to comply the minimum 51% shareholding requirement of the Regional Development Bank until 2023. This condition indicated that the Local Government has not been able to optimize their shareholding of the Regional Development Bank. One of the reasons is that the Local Government does not have sufficient funding sources yet to meet their shareholding of the Regional Development Bank until 2023. The Local Governments generally have their focus more on the main priorities. The efforts have been made by the Local Government is that they have tried in stages to allocate their capital investment budget annually.

Keywords: Regional Shareholding, Equity Participation, Regional Development Bank

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis terkait upaya Pemerintah Daerah untuk memenuhi persyaratan kepemilikan saham di Bank Pembangunan Daerah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. yang mengharuskan kepemilikan saham minimal 51% dimiliki oleh salah satu daerah. Masa penyesuaian yang diberikan adalah lima tahun sejak Permendagri No. 118 Tahun 2018 diundangkan. Pemerintah Daerah wajib melakukan penyesuaian kepemilikan sahamnya mulai dari tahun 2019-2023. Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data kualitatif diperoleh melalui studi dokumentasi berupa laporan tahunan BPD dan APBD Pemerintah Daerah. Data diperoleh dari website resmi BPD masing-masing dan djkg.kemenkeu.go.id. Selanjutnya dilakukan wawancara semi terstruktur untuk pendalaman hasil penelitian. Wawancara dilakukan pada BPKAD Provinsi Sumatera Barat, BPKAD Kota Padang Panjang, dan Bank Nagari. Prosedur analisis data yang dilakukan dimulai dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Oleh karena itu, masih banyaknya kekurangan modal yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Daerah agar bisa memenuhi syarat kepemilikan saham minimal 51% pada BPD hingga tahun 2023. Kondisi ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum dapat mengoptimalkan kepemilikan sahamnya pada BPD. Salah satu penyebabnya adalah karena Pemerintah Daerah belum memiliki kemampuan sumber pendanaan yang cukup untuk memenuhi kepemilikan sahamnya pada BPD hingga 2023. Pemerintah Daerah pada umumnya lebih memfokuskan pada prioritas

utama. Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah yaitu sudah berusaha secara bertahap dengan mengalokasikan anggaran penyertaan modal setiap tahunnya.

Kata Kunci: Kepemilikan Saham Daerah, Penyertaan Modal, Bank Pembangunan Daerah

1. Pendahuluan

Kebijakan pengoptimalan pendapatan asli daerah dapat ditempuh dengan berbagai upaya. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah dengan melakukan investasi saham pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Akan tetapi selama ini pendapatan asli daerah yang bersumber dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan masih relatif kecil dan tidak mencapai target yang dianggarkan (djkp.kemenkue.go.id, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum secara optimal dalam mengelola Badan Usaha Milik Daerah yang menjadi sumber pendapatannya. Belum optimalnya pengelolaan investasi Pemerintah Daerah pada BUMD dapat dilihat dari proporsi kepemilikan sahamnya pada BUMD (Sucahyo et al., 2023).

Besarnya proporsi investasi berupa kepemilikan saham pada Badan Usaha Milik Daerah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 54 Tahun 2017 pasal 5 ayat 2 menyatakan bahwa BUMD yang berbentuk perseroan terbatas modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% dimiliki oleh satu daerah. Permendagri Nomor 118 tahun 2018 menjelaskan bahwa perusahaan daerah yang menjadi BUMD dengan kepemilikan saham di bawah 51%, daerah tersebut wajib untuk menyesuaikan kepemilikan sahamnya menjadi paling sedikit 51% dalam jangka waktu lima tahun sejak peraturan tersebut diundangkan pada tahun 2019. Jadi Pemerintah Daerah wajib melakukan penyesuaian kepemilikan sahamnya mulai dari tahun 2019 hingga tahun 2023.

Namun masih banyak daerah yang kepemilikan sahamnya pada BUMD masih kurang dari yang telah ditetapkan teruma pada Bank Pembangunan Daerah (bps.go.id, 2022). Sebagian besar kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada BPD hingga tahun 2022 masih kurang dari 51%. Dari beberapa BPD di Indonesia kepemilikan yang paling mendekati batas minimum 51% di tahun 2022 adalah kepemilikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Barat yaitu sebesar 50.40% di Bank Kalbar. Kepemilikan tertinggi kedua adalah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah yaitu sebesar 50.04% di Bank Jateng. Namun permasalahan lainnya adalah bagaimana kontribusi dari BUMD itu sendiri yang kurang berperan sebagai sumber pendapatan bagi Pemerintah Daerah. Pendirian perusahaan daerah adalah untuk memperoleh keuntungan yang kemudian dapat digunakan untuk pembangunan daerah (Nugraha, 2019). Untuk itu Daerah harus bisa memilih bidang usaha yang memang memberikan hasil yang menguntungkan (Wineh, 2021).

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat adalah pemilik saham terbesar pada Bank Pembangunan Daerah atau Bank Nagari. Kepemilikan sahamnya yaitu sebesar 32,14% di akhir tahun 2022. Bank Nagari merupakan salah satu BUMD yang memberikan kontribusi yang cukup tinggi pada Pemerintah Daerah. Sebagian besar pendapatan yang berasal dari pengelolaan hasil kekayaan daerah yang dipisahkan berasal dari kontribusi Bank Nagari (djkp.kemenkeu.go.id, 2022).

Tabel 1. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan kontribusi dividen untuk Pemerintah Provinsi Sumatera Barat tahun 2019 - 2021

Tahun	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan		Dividen	Presentase Penerimaan Dividen
	Target	Realisasi		
2019	134,200,000,000.00	94,938,376,008.38	77,294,364,336.00	81.42%
2020	103,900,375,092.00	94,747,256,568.00	83,984,671,120.00	88.64%
2021	103,400,743,927.00	81,270,000,000.00	74,200,547,488.00	91.30%

2022	100,908,864,555.00	100,650,964,555.00	91,966,856,304.11	91.37%
------	--------------------	--------------------	-------------------	--------

sumber: diolah dari djpk.kemenkue.go.id

Berdasarkan tabel 1. dapat diketahui pendapatan yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dalam PAD sebagian besar merupakan kontribusi dari penerimaan dividen dari Bank Nagari. Tahun 2019-2022 besarnya kontribusi dividen yang berasal dari Bank Nagari masing-masing sebesar 81.42%, 88.64%, 91.30%, dan 91.37%. Sisanya berasal dari pendapatan lainnya. Selain itu, berdasarkan data yang diperoleh dari laporan tahunan Bank Nagari tahun 2019– 2022, perusahaan menunjukkan kinerja yang baik dan kesehatan bank dalam kondisi sehat. Akan tetapi, berdasarkan data yang diperoleh dari APBD, dalam realisasinya pendapatan yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan belum dapat mencapai target.

Sehingga Bank Nagari patut mendapat perhatian Pemerintah Provinsi Sumatera Barat karena Bank Nagari menyumbang untuk PAD yang lebih besar dibandingkan dengan BUMD lainnya. Jika dimaksimalkan pengelolaannya maka akan memberikan kontribusi yang lebih besar untuk pendapatan asli daerah. Hal ini lah yang mendorong Pemerintah Daerah untuk patut mempertimbangkan melakukan penyesuaian kepemilikan sahamnya pada Bank Pembangunan Daerah dengan batas waktu yang telah ditetapkan. Salah satu sumber yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah yaitu dengan melakukan penambahan penyertaan modal (Solekha, 2021).

Penyertaan modal oleh Pemerintah Daerah bersumber dari APBD tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan, Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari APBD dengan syarat APBD diperkirakan surplus. Akan tetapi, berdasarkan Permendagri No. 77 Tahun 2020 penyertaan modal juga dapat dilakukan Pemerintah Daerah walaupun APBD tidak surplus sepanjang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud peraturan tersebut adalah Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan. Sehingga dengan melakukan penyertaan modal inilah yang dapat memperkuat struktur permodalan Pemerintah Daerah, termasuk sebagai sumber pendanaan untuk mencukupi modal kepemilikan sahamnya.

Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Novindriastuti & Purnomowati (2020) yang melakukan penelitian pada Pemerintah Daerah Provinsi di Indonesia. Mereka menyebutkan bahwa sebagian besar perusahaan daerah belum mampu memberikan keuntungan yang diharapkan karena pengelolaan BUMD yang ada belum optimal. Namun, temuan mereka tidak sejalan dengan penelitian yang dilakukan Bukhori (2022) yang meneliti efektivitas penyertaan modal dalam meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Bandung Barat. Hasil penelitiannya menemukan bahwa penyertaan modal pada perusahaan daerah secara umum sudah berjalan dengan efektif.

Penelitian ini menganalisis kemampuan Pemerintah Daerah untuk memenuhi syarat kepemilikan saham di Bank Pembangunan Daerah di Indonesia. Kami tertarik untuk meneliti pada Bank Pembangunan Daerah di Indonesia karena kepemilikan saham Pemerintah Daerah hingga tahun 2022 masih banyak di bawah 51% sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 mengatur bahwa kepemilikan saham minimal 51% harus dimiliki oleh salah satu Pemerintah Daerah. Pada penelitian sebelumnya, penelitian mengenai analisis kemampuan Pemerintah Daerah untuk memenuhi syarat kepemilikan saham di Bank Pembangunan Daerah belum banyak dilakukan.

Dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan bukti empirik tentang besaran kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada BPD di Indonesia setelah Permendagri No. 118 Tahun 2018 diundangkan hingga tahun 2022. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan bukti kemampuan sumber pendanaan untuk mencukupi modal Pemerintah Daerah untuk mencapai kepemilikan sahamnya. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat

menjelaskan penyebab dan upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam menyesuaikan kepemilikan sahamnya pada BPD. Peneliti selanjutnya diharapkan dapat menyempurnakan penelitian sejenis dengan mengeliminasi keterbatasan yang ada.

2. Tinjauan Pustaka

Teori Institusional

Teori Institusional (*institutional theory*) mengatur desain sosial. Hipotesis institusional menunjukkan bagaimana desain seperti rencana, aturan, standar, dan jadwal menjadi struktur yang pasti untuk cara berperilaku sosial (Dacin et al., 2002). Jadi untuk situasi ini, yayasan menggabungkan prinsip-prinsip nilai, kecenderungan tertentu, namun di samping itu harus dilihat sebagai kegiatan yang terjadi dan bagaimana kegiatan ini diulang atau ditiru. Hipotesis institusional dalam pemeriksaan hirarkis dilengkapi dengan gagasan *somorphism* (DiMaggio et al., 1983). Untuk situasi ini, masuk akal jika unit pemeriksaan dalam hipotesis institusional adalah asosiasi lapangan, khususnya kumpulan asosiasi yang secara keseluruhan menyusun kehidupan institusional yang terdiri dari penyedia, klien, pengendali, atau pesaing yang signifikan. Kemudian, pada saat itu, asosiasi tersebut secara konstan diharapkan untuk menyesuaikan diri dengan keadaannya saat ini. Interaksi ini disebut *isomorphism*.

Teori Desentralisasi

Desentralisasi menurut Rondinelli (1999) adalah pertukaran kekuasaan dan kewajiban terkait kemampuan pemerintah dari pemerintah pusat ke negara bagian terdekat, lembaga semi-pemerintah, atau area rahasia. Desentralisasi di suatu negara mengingat penunjukan ahli untuk pengaturan jenis-jenis bantuan yang ditawarkan kepada daerah setempat dari pihak berwenang atau kantor pemerintah di tingkat pusat kepada pihak berwenang atau organisasi pemerintah yang lebih dekat dengan daerah setempat yang akan dilayani (Turner & Hulme, 1997). Desentralisasi adalah agar badan legislatif di tingkat lokal dapat mengembangkan kapasitas mereka yang sebenarnya, dengan mengingat adanya pembagian kewenangan dengan organisasi-organisasi di sekitarnya.

Desentralisasi di Indonesia

Desentralisasi di Indonesia diatur dengan:

“Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Undang-Undang tersebut telah memberikan perubahan yang sangat signifikan untuk Pemerintah Daerah karena melibatkan transfer pertanggungjawaban dan keuangan dari pusat ke daerah. Kendala yang terjadi mendorong pemerintah menginisiasi penerapan otonomi daerah”

Penerapan otonomi adalah hal yang normal bahwa pemerintahan yang dijalankan oleh negara lingkungan dapat membina distrik mereka. Pemerintahan yang dijalankan oleh negara bagian lingkungan lebih memahami hal-hal yang dibutuhkan oleh daerah mereka. Selain itu, mereka juga dapat menggunakan kemampuan daerahnya untuk meningkatkan pendapatan daerah. Setelah daerah diberikan kemandirian, distrik akan lebih otonom dalam memutuskan setiap kegiatannya dan Pemerintah Pusat seharusnya tidak terlalu dinamis dalam mengelola distrik.

Investasi Pemerintah Daerah

Konsep investasi erat kaitannya dengan otonomi daerah yang mengacu pada penanaman modal (Ismail, 2014). Penanaman modal dapat dilakukan dengan mengambil atau memperoleh hak kepemilikan saham.

“Permendagri No. 52 Tahun 2012 menjelaskan bahwa investasi Pemerintah Daerah merupakan penempatan sejumlah dana dan/atau barang milik daerah oleh Pemerintah Daerah

dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung yang mampu mengembalikan nilai pokok ditambah dengan manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian investasi daerah dapat menjadi salah satu faktor untuk kemajuan pembangunan daerah. Kegiatan perekonomian yang terus berjalan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah”

Sumber Dana Penyertaan Modal

Sumber dana penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran berjalan pada saat penyertaan atau penambahan penyertaan modal tersebut dilakukan. Penyertaan modal Pemerintah Daerah dapat berasal dari APBD dengan syarat APBD diperkirakan surplus.

Akan tetapi, Berdasarkan: “Permendagri No. 77 tahun 2020 penyertaan modal juga dapat dilakukan Pemerintah Daerah walaupun APBD tidak surplus sepanjang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Untuk itu harus ada Peraturan Daerah mengenai penyertaan modal daerah bersangkutan. Dengan melakukan penyertaan modal inilah struktur permodalan Pemerintah Daerah di BUMD dapat diperkuat”

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian ini berupaya untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan respon dan kemampuan Pemerintah Daerah untuk mencukupi kepemilikan saham pada Bank Pembangunan Daerah hingga tahun 2023 setelah Permendagri No 118 Tahun 2018 diundangkan dan menganalisis kemampuan sumber pendanaan yang dapat mencukupi modal Pemerintah Daerah untuk mencapai kepemilikan saham sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pada penelitian ini, jenis data yang digunakan adalah data sekunder dan primer. Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah laporan tahunan Bank Pembangunan Daerah yang diperoleh dari situs resmi BPD masing – masing dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diperoleh dari website *djkg.kemenkeu.go.id*. Penelitian ini juga menggunakan data primer yang digunakan untuk pendalaman hasil penelitian. Guna mendapatkan data peneliti melakukan wawancara dengan informan yang dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Barat dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Padang Panjang. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah Kepala Badan dan Kepala Bidang Anggaran Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Sumatera Barat dan Kota Padang Panjang. Selain itu, juga dilakukan wawancara pada pihak Bank Nagari yaitu bagian Komisaris.

Teknik dan Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik studi dokumentasi dan wawancara. Studi dokumentasi digunakan untuk mendapatkan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen penting yang berkaitan dengan topic penelitian. Pada penelitian ini, studi dokumentasi dilakukan untuk mengumpulkan data yang berkaitan dengan kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah berupa laporan tahunan Bank Pembangunan Daerah. Selain itu juga mengumpulkan data terkait dengan sumber pendanaan untuk mencukupi kepemilikan saham berupa data Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Analisis dilakukan terkait dengan pengukuran kemampuan keuangan daerah tahun 2023. Data data tersebut dapat diakses pada situs resmi instansi terkait dan *djkg.kemenkeu.go.id*.

Prosedur Analisis Data

Adapun prosedur analisis data yang akan dilakukan adalah sebagai berikut (Miles & Huberman, 1994):

1. *Data Reduction* (Reduksi Data)
Setelah data primer dan sekunder terkumpul dilakukan dengan memilih data, membuat tema-tema, mengkategorikan, memfokuskan data sesuai bidangnya, membuang, menyusun data dalam suatu cara dan membuat rangkuman-rangkuman dalam satuan analisis.
2. *Display Data* (Penyajian Data)
Bentuk analisis ini dilakukan dengan menyajikan data dalam bentuk narasi, dimana peneliti menggambarkan hasil temuan data dalam bentuk uraian kalimat bagan, hubungan antar kategori yang sudah berurutan dan sistematis.
3. Penarikan Kesimpulan
Setelah data disajikan dan dilakukan interpretasi, atas hasil interpretasi tersebut nantinya akan dianalisa lebih lanjut dan mendalam agar dapat dihasilkan suatu kesimpulan.

4. Hasil dan Pembahasan

Kepemilikan Saham Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah Setelah Permendagri No. 118 tahun 2018 Diundangkan

Tabel 2. Kepemilikan Saham Pemerintah Daerah Pada Bank Pembangunan Daerah Tahun 2019 Hingga 2022

No	Nama Perusahaan	Kepemilikan Saham (%)				Kepemilikan Terbesar
		2019	2020	2021	2022	
1	Bank SUMUT	46.76%	46.95%	47.19%	47.42%	Pemprov Sumatera Utara
2	Bank Nagari	32.07%	31.82%	32.10%	32.14%	Pemprov Sumatera Barat
3	Bank Jambi	23.23%	22.56%	22.49%	22.02%	Pemprov Jambi
4	Bank Bengkulu	43.32%	42.97%	42.97%	39.70%	Pemprov Bengkulu
5	Bank Lampung	31.72%	30.23%	42.86%	42.35%	Pemprov Lampung
6	Bank BJB	38.18%	38.18%	38.18%	38.52%	Pemprov Jawa Barat
7	Bank Jateng	50.23%	50.23%	47.69%	50.04%	Pemprov Jawa Tengah
8	Bank Kalbar	50.60%	50.88%	50.83%	50.40%	Pemprov Kalimantan Barat
9	Bank Kalsel	27.70%	26.76%	26.46%	26.74%	Pemprov Kalimantan Selatan
10	Bank Kaltimara	36.53%	38.14%	37.60%	40.39%	Pemprov Kalimantan Timur
11	Bank Kalteng	42.68%	39.70%	42.27%	43.38%	Pemprov Kalimantan Tengah
12	Bank BPD Bali	43.93%	43.91%	43.02%	43.89%	Pemkab Badung
13	Bank NTB Syariah	43.13%	43.13%	42.83%	42.83%	Pemprov Nusa Tenggara Barat
14	Bank NTT	30.51%	29.05%	27.81%	26.84%	Pemprov Nusa Tenggara Timur
15	Bank SulutGo	37.27%	37.48%	36.36%	36.67%	Pemprov Sulut
16	Bank Sultra	36.21%	35.51%	36.19%	38.00%	Pemprov Sulawesi Tenggara
17	Bank MalukuMalut	43.65%	43.65%	41.96%	40.62%	Pemprov Maluku

Sumber: Diolah dari laporan keuangan masing – masing BPD, 2023

Berdasarkan hasil yang diperoleh dalam tabel 2 menunjukkan bahwa kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah menunjukkan angka yang fluktuatif bahkan mengalami penurunan pada tahun penyesuaian. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum dapat mengoptimalkan kepemilikan sahamnya pada Bank pembangunan Daerah hingga tahun 2022. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Solekha, (2021) yang menemukan bahwa penyertaan modal daerah kepada Badan

Usaha Milik Daerah kota Bandung belum optimal. Hal ini dikarenakan tidak efektifnya penerimaan bagian laba atas penyertaan modal, kurangnya modernisasi, kurang efektifnya Kota Bandung dalam memenuhi target penyertaan modal dan kurang luasnya cakupan usaha Badan Usaha Milik Daerah.

Tabel 3. Kekurangan Kepemilikan Saham dan Anggaran yang Dibutuhkan Untuk Mencapai Kepemilikan Saham Hingga Tahun 2023

No	Pemerintah Daerah	Kepemilikan Saham Tahun 2022	Kekurangan Kepemilikan Saham	Anggaran yang Dibutuhkan untuk Mencapai Kepemilikan Saham Hingga tahun 2023
1	Pemprov Sumatera Utara	47.42%	3.58%	88,050,756,400.00
2	Pemprov Sumatera Barat	32.14%	18.86%	360,926,380,000.00
3	Pemprov Jambi	22.02%	28.98%	228,106,725,000.00
4	Pemprov Bengkulu	39.70%	11.30%	41,382,780,000.00
5	Pemprov Lampung	42.35%	8.65%	36,080,922,400.00
6	Pemprov Jawa Barat	38.52%	12.48%	328,190,921,215.00
7	Pemprov Jawa Tengah	50.04%	0.96%	42,462,050,000.00
8	Pemprov Kalimantan Barat	50.40%	0.60%	9,764,920,000.00
9	Pemprov Kalimantan Selatan	26.74%	24.26%	331,694,627,500.00
10	Pemprov Kalimantan Timur	40.39%	10.61%	406,558,350,000.00
11	Pemprov Kalimantan Tengah	43.38%	7.62%	116,086,410,000.00
12	Pemkab Badung	43.89%	7.11%	137,865,000,000.00
13	Pemprov Nusa Tenggara Barat	42.83%	8.17%	63,744,650,000.00
14	Pemprov Nusa Tenggara Timur	26.84%	24.16%	472,647,488,500.00
15	Pemprov Sulut	36.67%	14.33%	157,265,681,000.00
16	Pemprov Sulawesi Tenggara	38.00%	13.00%	80,415,036,682.88
17	Pemprov Maluku	40.62%	10.38%	45,548,080,000.00

Sumber: Diolah dari laporan keuangan masing – masing BPD, 2023

Berdasarkan Tabel 3 menunjukkan bahwa kekurangan kepemilikan saham Pemerintah pada Bank Pembangunan Daerah cukup tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa masih besarnya komposisi yang harus dipenuhi Pemerintah Daerah untuk mencapai kepemilikan sahamnya hingga tahun 2023. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa hingga tahun 2022 kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah sebagian besar masih mengalami banyak kekurangan yang harus dipenuhi hingga tahun 2023.

Kemampuan Sumber Pendanaan yang Dapat Mencukupi Modal Pemerintah Daerah Untuk Mencapai Kepemilikan Saham Hingga 51%

Tabel 4. Anggaran penyertaan Modal Pemerintah Daerah Tahun 2023

No	Pemerintah Daerah	Anggaran yang Dibutuhkan untuk Mencapai Kepemilikan Saham Hingga tahun 2023	Anggaran Penyertaan Modal Tahun 2023
1	Pemprov Sumatera Utara	88,050,756,400.00	50,000,000,000.00
2	Pemprov Sumatera Barat	360,926,380,000.00	20,000,000,000.00
3	Pemprov Jambi	228,106,725,000.00	90,000,000,000.00

4	Pemprov Bengkulu	41,382,780,000.00	-
5	Pemprov Lampung	36,080,922,400.00	-
6	Pemprov Jawa Barat	328,190,921,215.00	231,000,000,000.00
7	Pemprov Jawa Tengah	42,465,050,000.00	70,000,000,000.00
8	Pemprov Kalimantan Barat	9,764,920,000.00	50,000,000,000.00
9	Pemprov Kalimantan Selatan	331,694,627,500.00	62,840,000,000.00
10	Pemprov Kalimantan Timur	406,558,350,000.00	168,810,000,000.00
11	Pemprov Kalimantan Tengah	116,086,410,000.00	130,600,000,000.00
12	Pemkab Badung	137,865,000,000.00	-
13	Pemprov Nusa Tenggara Barat	63,744,650,000.00	-
14	Pemprov Nusa Tenggara Timur	472,647,488,500.00	-
15	Pemprov Sulut	157,265,681,000.00	62,000,000,000.00
16	Pemprov Sulawesi Tenggara	80,415,036,682.88	20,000,000,000.00
17	Pemprov Maluku	45,548,080,000.00	-

Sumber: Diolah dari APBD masing – masing pemerintah daerah, 2023

Berdasarkan Tabel 4 menunjukkan bahwa terdapat beberapa daerah yang tidak melakukan penyertaan modal pada tahun 2023 yaitu Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Provinsi Lampung, Pemerintah Kabupaten Badung, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Pemerintah Provinsi Maluku. Hal ini membuktikan bahwa sebagian Besar Pemerintah Daerah tidak memiliki sumber pendanaan yang cukup untuk dapat memenuhi kekurangan kepemilikan sahamnya pada Bank Pembangunan Daerah. Berdasarkan hasil wawancara dengan pada BPKAD Provinsi Sumatera Barat dan Kota Padang Panjang menyatakan bahwa:

“Hingga tahun 2023 Pemerintah Daerah belum dapat memenuhi syarat kepemilikan saham sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Hal ini dikarenakan kondisi keuangan Pemerintah Daerah yang terbatas. Terlebih lagi pada tahun ini Pemerintah Daerah sudah mulai untuk menganggarkan anggaran untuk pilkada dengan komposisi 40% atau sebesar 80M. Sehingga sebagian besar anggaran akan lebih difokuskan kesana. Jadi oleh karena itu, sampai saat ini memang Pemerintah Daerah belum bisa memenuhi syarat sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017”

Dari Penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa hingga tahun 2023 Pemerintah Daerah belum dapat memenuhi syarat kepemilikan saham sesuai yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017.

Penyebab Pemerintah Daerah Belum Dapat Mencapai Kepemilikan Saham Pada Bank Pembangunan Daerah

Berdasarkan hasil wawancara dijelaskan bahwa:

“ Pemerintah Daerah memiliki keinginan untuk menaikkan kepemilikan sahamnya menjadi 51%. Akan tetapi dalam pelaksanaannya Pemerintah Daerah tidak hanya berfokus pada penyertaan modal saja. Namun terdapat pemenuhan untuk standar pelayanan minimal seperti bidang pendidikan, pekerjaan umum, dll terlebih dahulu yang harus dipenuhi. Karena memang kondisi dari APBD Pemerintah Daerah tidak memungkinkan untuk mengalokasikan anggaran penyertaan modal tersebut lebih besar”

Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum dapat mencapai kepemilikan sahamnya pada Bank Pembangunan Daerah menjadi 51% dikarenakan kemampuan keuangan daerah yang terbatas dan lebih mengutamakan prioritas utamanya dan kondisi ekonomi global yang tidak dapat diprediksi kapan terjadinya. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Afandi & Sianipar (2023) yang menemukan bahwa kemampuan keuangan daerah Kabupaten Labuhan Batu Selatan masih sangat rendah dan belum mampu menunjang pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini dikarenakan dana transfer dari Pemerintah Pusat maupun Provinsi dapat dikelola dengan optimal dimana anggaran pendapatan daerah dialokasikan lebih besar pada belanja pembangunan.

Upaya yang Telah Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Untuk Menyesuaikan Kepemilikan Sahamnya

Berdasarkan hasil wawancara, upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk menyesuaikan kepemilikan sahamnya adalah dengan cara:

“Sudah berusaha secara bertahap dengan mengalokasikan anggaran penyertaan modal setiap tahunnya yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah “

Tabel 5. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Bank Pembangunan Daerah Tahun 2019 - 2022

Pemerintah Daerah	Penyertaan Modal Pemerintah Dearah			
	2019	2020	2021	2022
Pemprov Sumatera Utara	283,844,753,632.00	100,000,000,000.00	100,000,000,000.00	100,000,000,000.00
Pemprov Sumatera Barat	15,000,000,000.00	5,000,000,000.00	15,000,000,000.00	20,000,000,000.00
Pemprov Jambi	-	-	5,029,026,050.00	-
Pemprov Bengkulu	10,000,000,000.00	15,000,000,000.00	-	-
Pemprov Lampung	7,500,000,000.00	-	86,000,000,000.00	13,685,240,000.00
Pemprov Jawa Barat	-	-	-	74,189,202,500.00
Pemprov Jawa Tengah	160,000,000,000.00	-	-	375,000,000,000.00
Pemprov Kalimantan Barat	-	50,000,000,000.00	50,000,000,000.00	50,000,000,000.00
Pemprov Kalimantan Selatan	-	-	-	10,614,000,000.00
Pemprov Kalimantan Timur	-	100,000,000,000.00	-	272,600,000,000.00
Pemprov Kalimantan Tengah	-	-	130,600,000,000.00	130,600,000,000.00
Pemkab Badung	-	-	185,705,000,000.00	50,000,000,000.00
Pemprov Nusa Tenggara Barat	-	-	-	-
Pemprov Nusa Tenggara Timur	-	27,545,550,000.00	50,000,000,000.00	42,300,000,000.00

Pemprov Sulut	-	20,000,000,000.00	-	30,000,000,000.00
Pemprov Sulawesi Tenggara	12,000,000,000.00	13,950,078,741.00	10,000,000,000.00	25,000,000,000.00
Pemprov Maluku	23,565,000,000.00	8,500,000,000.00	7,018,000,000.00	-

Sumber: Diolah dari laporan keuangan masing – masing BPD, 2023

Hal ini membuktikan bahwa Pemerintah Daerah sudah berusaha secara bertahap dengan mengalokasikan untuk anggaran penyertaan modal setiap tahunnya yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan masing – masing Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai dengan teori institusional yang menjelaskan bahwa organisasi selalu dituntut untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Penyesuaian ini muncul akibat dari adanya berbagai tekanan institusional yaitu salah satunya tekanan koersif. Tekanan koersif menyebabkan *isomorphism* yang merupakan proses penyesuaian menuju kesamaan dengan cara pemaksaan. Dalam beberapa keadaan, perubahan organisasi merupakan respons langsung terhadap mandate pemerintah. Dengan demikian, mau tidak mau Pemerintah Daerah selaku pemilik modal harus tunduk dan berupaya untuk merealisasikan harapan dari Pemerintah. Hal ini mampu mendorong Pemerintah Daerah untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan social yang menuntut efisiensi, efektivitas, produktivitas dan transparansi dalam hal pelaksanaan program kerjanya.

Sedangkan dari pihak bank sendiri bentuk upaya yang telah dilakukan adalah:

“Pihak Bank Nagari melaksanakan koordinasi dan diskusi dalam RUPS dengan pemilik modal yaitu Pemerintah Daerah, pihak Bank Nagari setiap tahunnya menyampaikan terkait pemenuhan modal 51% bagi provinsi yang memang mendekati kepemilikan saham hingga 51% atau pemilik saham terbesar. Namun kembali lagi upaya – upaya ini tentu sebatas pihak Bank Nagari menyampaikan ajakan untuk Pemerintah Provinsi agar memenuhi sampai dengan 51%. Namun kembali ke keadaan anggaran Pemerintah Daerah yang belum ada atau belum mampu untuk mencapai pemenuhan hingga 51%.”

Sehingga dapat disimpulkan bahwa upaya dari pihak Bank nagari tentu sebatas ajakan/permintaan, artinya pihak Bank Nagari tetap menyajikan kebutuhan modal sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 yang harus dipenuhi, akan tetapi hal tersebut kembali kepada anggaran masing – masing Pemerintah Daerah.

5. Penutup

Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana respon dan kemampuan Pemerintah Daerah untuk memenuhi syarat kepemilikan saham pada Bank Pembangunan Daerah. Kemudian untuk mengetahui penyebab Pemerintah Daerah belum dapat mencapai kepemilikan saham pada Bank Pembangunan Daerah menjadi 51% dan upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk menyesuaikan kepemilikan sahamnya hingga 51%.

Berdasarkan hasil dan pembahasan penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa kepemilikan saham Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah hingga tahun 2022 masih belum dapat mencapai kepemilikan saham hingga 51%. Jadi masih banyak kekurangan yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Daerah pada Bank Pembangunan Daerah hingga tahun 2023. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah belum dapat mengoptimalkan kepemilikan sahamnya. Selain itu, Pemerintah Daerah belum memiliki kemampuan sumber pendanaan yang cukup untuk mencukupi kepemilikan sahamnya pada Bank Pembangunan Daerah tahun 2023. Hal ini dikarenakan keterbatasan kemampuan keuangan masing-masing daerah.

Penyebab belum terpenuhinya kepemilikan saham 51% hingga tahun 2023 dikarenakan keterbatasan pada kemampuan keuangan daerah yang lebih menfokuskan pada prioritas utamanya dan juga kondisi ekonomi global seperti pada tahun 2023, Pemerintah Daerah sudah mulai menganggarkan anggaran untuk pilkada. Oleh sebab itu, upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah sudah berusaha secara bertahap dengan mengalokasikan anggaran penyertaan modal setiap tahunnya dan melakukan pembahasan terkait dengan PP No. 54 Tahun 2017 dengan pihak DPRD dan pihak Bank. Ini dikarenakan Pemerintah Daerah harus memenuhi prioritas utamanya.

Keterbatasan Penelitian

Meskipun peneliti telah berusaha merancang dan mengembangkan penelitian ini dengan sedemikian rupa, namun masih terdapat keterbatasan dalam penelitian ini. Penelitian ini hanya membahas secara umum bagaimana kemampuan sumber pendanaan yang berasal dari APBD tahun 2023 pada bagian penyertaan modal. Penelitian ini hanya terbatas pada penjelasan secara umum terkait besaran ketersediaan anggaran untuk penyertaan modal untuk mencukupi kepemilikan saham pada Bank Pembangunan Daerah, tanpa merinci APBD pada tahun bersangkutan lebih fokus ke bidang apa saja.

Saran

Adapun saran-saran yang bisa disampaikan sehingga untuk penelitian selanjutnya agar bisa mendapatkan hasil yang jauh lebih baik. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat melakukan rincian APBD dengan lebih lengkap untuk mengetahui alokasi pendanaan lebih difokuskan pada bidang apa saja sehingga dapat mendapatkan hasil yang lebih jelas.

Daftar Pustaka

- Afandi, M. N., & Sianipar, R. (2023). Analisis Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Menunjang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Labuhan Batu Selatan. *Jurnal Wacana Kinerja*, 19(2). <http://dx.doi.org/10.31845/jwk.v19i2.1>
- bps.go.id. (2022). Statistik keuangan Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah 2021. *Badan Pusat Statistik Indonesia*.
- Bukhori, Y. (2022). *Efektivitas Penyertaan Modal Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kabupaten Bandung Barat*.
- Dacin, M. T., Goodstein, J., & Scott, W. R. (2002). Institutional theory and institutional change: introduction to the special research forum. *The Academy Of Management Journal*, 45(1), 44–55.
- DiMaggio, Paul, J., & W.W, P. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, 147–160.
- djpk.kemenkeu.go.id. (2022). Postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Nasional. *Kementerian Keuangan*.
- Ismail, I. (2014). Kendala Investasi di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Pemabangunan Proyek PLTU di Kabupaten Batang). *Jurnal Ilmu Politik*, 5(1), 29–43.
- Miles, B. M., & Huberman, M. . A. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook (Paperback)*. Sage Publications, Inc.
- Novindriastuti, I., & Purnomowati, N. hasanah. (2020). Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Pemerintah Daerah Sebagai Penguatan Desentralisasi Fiskal (studi Pada Pemerintah Daerah Provinsi Di Indonesia Tahun 2014-2018). *Jurnal Mutiara Madani*, 8(1), 70–91.
- Nugraha, Y. N. (2019). *Ketergantungan Fiskal Daerah Dalam Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia*. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/ketergantungan-di-Indonesia>.

[fiskal-daerah-dalam-pelaksanaan-desentralisasi-fiskal-di-indonesia/](#)

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah (2012)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah (2020)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah (2018)
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, (2017).
- Rondinelli, D. (1999). "What is Decentralization?", in World Bank, Decentralization Briefing Notes. *WBI Working Papers*.
- Saleh, H., Kaharuddin, A. A., & Suriani, S. (2020). Determinan Faktor Penerimaan dan Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten Pinrang Sulawesi Selatan. *Jurnal Bina Ekonomi*, 24(1), 26–40.
- Solekha, N. (2021). Optimalisasi Penyertaan Modal Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD): Studi Kasus di Kota Bandung Tahun 2017 - 2019. *UIN Sunan Djati Bandung*.
- Sucahyo, S. U., Mahastanti, A. L., Damayanti, T. W., & Suprmono. (2023). *Badan Usaha Milik Daerah dalam Perspektif Kemampuan Keuangan Daerah*. Uwais Inspirasi Indonesia.
- Turner, M., & Hulme, D. (1997). Governance, administration and development: Making the state work. *London: Macmillan Press Ltd*.
- Wineh, S. (2021). Analisis Kebijakan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Perusahaan Umum daerah Air Minum Pancuran Telagi Kabupaten Bungo. *Media Ekonomi*, 21(1), 19–25.