

## DAFTAR ISI

<b>Bab 1</b>	<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>2</b>
1.1.	Latar Belakang.....	2
1.2.	Identifikasi Masalah.....	5
1.3.	Tujuan dan Kegunaan.....	5
1.4.	Metode Penelitian.....	6
<b>Bab 2</b>	<b>KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIK.....</b>	<b>7</b>
2.1.	Kajian Teoritik.....	7
2.2.	Praktik Empirik.....	20
<b>Bab 3</b>	<b>ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANGAN.....</b>	<b>24</b>
3.1.	Undang-Undang Dasar 1945.....	24
	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-	
3.2.	Undangan.....	25
	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	
3.3.		27
<b>Bab 4</b>	<b>LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS.....</b>	<b>31</b>
4.1.	Landasan Filosofis.....	31
4.2.	Landasan Sosiologis.....	32
4.3.	Landasan Yuridis.....	39
<b>Bab 5</b>	<b>JANGKAUAN ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP...</b>	<b>41</b>
5.1.	Sasaran.....	41
5.2.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	41
5.3.	Ruang Lingkup Materi Peraturan Daerah.....	41
<b>Bab 6</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>43</b>
6.1.	Kesimpulan.....	43
6.2.	Rekomendasi.....	43
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>44</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dimiliki Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota DKI Jakarta (Pemprov DKI) merupakan badan usaha yang dikelola secara mandiri dan profesional dengan modal yang berasal dari Pemprov DKI. BUMD Pemprov DKI (BUMD DKI Jakarta) terbagi ke dalam dua kategori yaitu BUMD dengan seluruh sahamnya dimiliki oleh Pemprov DKI dan BUMD dengan sebagian sahamnya yang dimiliki oleh Pemprov DKI. Salah satu BUMD yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Pemprov DKI adalah Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PD PAL Jaya).

PD PAL Jaya dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta (Perda) Nomor 10 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sebelumnya pada tahun 1987 dibentuk Badan Pengelola Air Limbah (BPAL) berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum (PU) No. 510/KPTS/1987 tanggal 26 Oktober 1987 tentang Pembentukan Badan Pengelola Air Limbah DKI Jakarta. Badan inilah yang menjadi cikal bakal berdirinya PD PAL Jaya.

Dalam perkembangannya PD PAL Jaya mengalami perubahan landasan hukum yaitu Perda Nomor 14 Tahun 1997 tentang Perubahan Pertama Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya dan Perda Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya. Kedua Perda tersebut adalah melakukan perubahan pada aspek kegiatan usaha dan aspek modal dasar.

Dengan melihat pada Perda Nomor 7 Tahun 2014 tersebut, maka PD PAL Jaya memiliki tujuan untuk membantu dan menunjang kebijakan umum Pemprov DKI dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan jasa pelayanan dengan pengelolaan air limbah termasuk penyaluran, pengumpulan, pemeliharaan, dan pengolahannya.

Jasa pelayanan tersebut dilakukan dengan sistem perpipaan/sistem terpusat, sistem komunal, sistem setempat, sistem penyedotan air limbah tangki septik dan kegiatan pendukung lainnya seperti sistem air daur ulang, layanan pemeliharaan jaringan pipa air limbah gedung/sistem plambing serta pengolahannya.

Untuk menyelenggarakan usaha tersebut, maka PD PAL Jaya melaksanakan kegiatan antara lain sebagai berikut:

- a. Menyusun rencana dan program kerja jangka pendek, menengah dan panjang dalam rangka pengembangan pengelolaan air limbah;
- b. Menyusun dan melaksanakan program survai, pendataan, analisis, mempersiapkan ketentuan/pedoman teknis pelayanan sistem jaringan perpipaan, dan pengolahan limbah;
- c. Membangun sarana dan prasarana air limbah sesuai dengan rencana dan biaya yang telah ditetapkan;
- d. Mengoperasikan dan memelihara jaringan pipa dan instalasi pengolahan yang telah dibangun, sehingga menghasilkan buangan yang memenuhi baku mutu;
- e. Melayani permohonan pemasangan sambungan pipa air limbah dalam wilayah pelayanannya;
- f. Melayani penyedotan air limbah tangki septik dalam wilayah pelayanannya secara terjadwal maupun berdasar permintaan;
- g. Memberikan pelatihan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengelola air limbah;
- h. Memberikan sertifikasi dalam hal pengelolaan air limbah;
- i. Memberikan layanan pengelolaan air limbah komunal/kawasan;
- j. Membangun sarana/prasarana, pengolahan dan distribusi air daur ulang;
- k. Mengawasi kualitas air limbah pelanggan yang akan diolah agar memenuhi kriteria instalasi yang telah ditetapkan;
- l. Memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang rencana Pemerintah Daerah di bidang pembangunan jaringan pipa air limbah dan pengelolahannya;
- m. Penyelenggarakan pemungutan tarif jasa pelayanan pembuangan air limbah dan pemungutan pendapatan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan;
- n. Penyelenggarakan hubungan kerja dengan berbagai pihak untuk mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan; dan
- o. Penyelenggarakan kegiatan usaha berupa pemanfaatan asset/utilisasi asset yang ada untuk menunjang pendapatan usaha.

Sedangkan modal dasar PD PAL Jaya, pada Perda Nomor 7 Tahun 2014 itu dinyatakan adalah sebesar Rp 2.978.000.000.000,00 (dua triliun sembilan ratus tujuh puluh delapan miliar rupiah).

Berdasarkan ketentuan pada Perda Nomor 7 Tahun 2014 tersebut serta peraturan perundangan lainnya yang terkait, maka PD PAL Jaya melakukan berbagai aktivitas usaha dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam perkembangannya, pada tahun 2014 lalu, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang ditindaklanjuti oleh pemerintah pusat dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 57 Tahun 2014 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Pada kedua landasan hukum terbaru tersebut, BUMD yang seluruh sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah adalah disebut dengan istilah Perusahaan Umum Daerah (Perumda), sedangkan BUMD yang sebagian sahamnya dimiliki oleh pemerintah daerah disebut dengan istilah Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Kedua landasan hukum itu juga melakukan beberapa pengaturan lainnya yang harus menjadi dasar bagi seluruh pemerintah daerah dan seluruh BUMD dalam menjalankan tugas dan fungsinya terkait dengan pengelolaan BUMD.

Maka guna melakukan penyesuaian atas dasar kedua landasan hukum itu, perlu dilakukan perubahan bentuk badan hukum PD PAL Jaya dari sebelumnya adalah Perusahaan Daerah menjadi Perumda. Termasuk di dalamnya adalah dalam hal pengelolaannya yang paling sedikit harus memenuhi unsur:

- a. tata cara penyertaan modal;
- b. organ dan kepegawaian;
- c. tata kelola perusahaan yang baik;
- d. perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan;
- e. kerjasama;
- f. penggunaan laba;
- g. penugasan Pemerintah Daerah;
- h. pinjaman;
- i. satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya;
- j. penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi, privatisasi;
- k. kepailitan; dan
- l. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan

Perubahan Perda dalam rangka penyesuaian ini dengan demikian akan menjadikan Perda PD PAL Jaya sebelumnya dinyatakan tidak berlaku lagi.

Untuk itu perlu dilakukan suatu kajian dalam bentuk Naskah Akademik yang menjadi dasar bagi penyusunan Perda yang baru tersebut yaitu Perda Perumda PAL Jaya.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah yang dijelaskan dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta ini adalah:

1. Bagaimana muatan prinsip-prinsip Badan Usaha Milik Daerah yang diterapkan dalam peraturan Perusahaan Umum Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah?
2. Bagaimana permasalahan-permasalahan yang dihadapi PD PAL Jaya, sehingga diperlukan adanya pengaturan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tentang Perumda PAL Jaya?
3. Bagaimana aspek hukum baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan Peraturan Daerah Tentang Perumda PAL Jaya?
4. Bagaimana sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan Perumda PAL Jaya?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan Penyusunan Naskah Akademik meliputi :

- a. Merumuskan muatan prinsip-prinsip Badan Usaha Milik Daerah yang diterapkan dalam peraturan Perusahaan Umum Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah.
- b. Menggambarkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, yang penyelesaiannya memerlukan adanya pengaturan mengenai Badan Usaha Milik Daerah Perumda PAL Jaya.

- c. Menggambarkan aspek hukum baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya pengaturan Peraturan Daerah Tentang Perumda PAL Jaya.
- d. Menganalisis sasaran, arah dan jangkauan serta ruang lingkup pengaturan Perumda PAL Jaya.

## 2. Kegunaan Naskah Akademik

Sedangkan kegunaan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bagi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perumda PAL Jaya.

### **D. Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sejalan dengan itu, maka sumber penelitian hukum adalah berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder dan tersier) seperti peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (bahan-bahan tersier).

Berdasarkan metode tersebut, data dan informasi yang diperoleh akan disusun secara deskriptif dan sistematis untuk memudahkan bagi pengambilan kebijakan dan membantu perumusan norma oleh perancang perundang-undangan (*legal drafter*). Penyusunan Naskah Akademik atas Rancangan Peraturan Daerah Perusahaan Umum Daerah PAL Jaya didukung oleh studi perbandingan dengan mengambil bahan hukum sekunder dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Dalam memperkaya substansi, maka Naskah Akademik ini akan menggunakan analisis kualitatif dari berbagai narasumber yang terkait dengan pengurusan BUMD.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTEK EMPIRIK**

#### **A. Kajian Teoritik**

##### 1. Teori Perusahaan

Perusahaan adalah sekumpulan sumber daya produktif yang bisa berbentuk sumber daya manusia dan non-manusia, yang berada di bawah kendali koordinasi administratif dan komunikasi otoritatif, dalam rangka memproduksi barang dan jasa yang akan dijual ke pasar, dengan tujuan untuk mencetak laba (Penrose, 1959). Yang membedakan sumber daya dan pasar adalah bahwa sumber daya berada dalam kendali administratif, sementara pasar tidak demikian.

Lebih jauh Penrose mengatakan, *'growth is governed by a creative and dynamic interaction between a firm's productive resources and its market opportunities. Available resources limit expansion; unused resources (including technological and entrepreneurial) stimulate and largely determine the direction of expansion. While product demand may exert a predominant short-term influence, over the long term any distinction between 'supply' and demand' determinants of growth becomes arbitrary'*.

Di sini Penrose membandingkan penggunaan dan pemanfaatan sumber daya internal dalam rangka pertumbuhan perusahaan dengan permintaan akan produk yang dihasilkan oleh perusahaan. Secara eksplisit terlihat urgensi yang berimbang di antara keduanya. Namun dalam perspektif yang lebih, Penrose menilai sumber daya internal di perusahaan menjadi lebih penting untuk dioptimalkan ketimbang memfokuskan pada aspek pasar.

Lingkaran yang membatasi perusahaan adalah koordinasi administratif dan komunikasi otoritatif. Melalui kedua lingkaran tersebut, sebuah perusahaan akan bisa mengendalikan aspek internalnya sekaligus memperkuat perusahaan dalam rangka untuk mencapai tingkat pertumbuhan yang diinginkan. Aspek internal dengan demikian menjadi fokus, sedangkan aspek eksternal adalah tujuan dari arahan yang dilakukan di level internal.

Yang paling dianggap penting adalah sumber daya manusia, terutama yang terkait dengan kendali manajerial. Melalui kendali manajerial inilah, seluruh sumber daya lainnya akan diolah dan dioptimalkan menjadi

pertumbuhan perusahaan. Aspek eksternal seperti permintaan pasar dan suntikan modal dari luar tidak akan bisa menjadi efektif tanpa adanya eksekusi di tingkat internal. Jadi bagi Penrose, pertumbuhan perusahaan adalah sepenuhnya urusan pemanfaatan internal perusahaan, dan bukan menjadi bagian dari pengaruh yang signifikan dari aspek eksternal.

Pandangan Penrose tentang perusahaan, yang dikenal dengan nama teori pertumbuhan perusahaan (*theory of growth of the firm*), merupakan bagian dari khasanah perkembangan pemikiran tentang teori perusahaan (*theory of the firm*). Tergolong ke dalam pandangan tradisional, Penrose mengikuti pemahaman mazhab ekonomi neoklasik yang memandang manusia sebagai makhluk yang rasional. Rasionalitas dalam perspektif neoklasik dipahami sebagai upaya untuk memaksimalkan utilitas atau kepuasan. Konsep ini diambil dari model filsafat utilitarianisme yang menurut Joseph Schumpeter merupakan "*Benthamite hedonistic rationalism*" (Zafirovski, 2008).

Karena asumsi tentang sifat dasar manusia yang rasional maka tujuan utama dari eksistensi perusahaan (sebagaimana yang dijelaskan oleh aliran neoklasik) adalah untuk memaksimalkan profit/keuntungan (*profit maximization*). Dalam perkembangannya muncul banyak kritik terhadap asumsi tersebut. Kritik terhadap rasionalitas manusia ini menghasilkan pandangan akan teori perusahaan yang modern.

Lukasz Hardt dalam publikasi *The History of Transaction Cost Economics and its Recent Developments* (2009) menyebutkan bahwa terdapat empat konsep tentang tujuan utama perusahaan. Yang pertama adalah untuk memuaskan ambisi para manajer yang beraneka ragam. Kedua, tujuan utama perusahaan ialah untuk memaksimalkan apa yang disebut sebagai "*general preference function*", yang merupakan penjumlahan dari aspirasi sejumlah individu yang menjadi anggota sebuah organisasi perusahaan (Papandreou, 1952).

Tujuan ketiga adalah agar dapat sekadar bertahan hidup (Rothschild, 1974). Dan yang keempat adalah seperti disampaikan Gordon (1948) dan Margolis (1958), yaitu perusahaan didirikan bukan untuk menghasilkan profit yang maksimum (*profit maximization*) melainkan untuk menciptakan profit yang memuaskan (*satisfactory profits*).

Dari keempat tujuan ini kemudian disimpulkan akan adanya dua kelompok besar pandangan tentang tujuan utama perusahaan. Pertama

adalah kelompok teori organisasi yang fokus pada desain struktur insentif dalam perusahaan yang dapat menambah kesempatan untuk bisa tetap bertahan di pasar. Yang kedua adalah teori perusahaan yang diambil dari kajian di bidang psikologi kognitif yang mendekati persoalan lebih pada perspektif pembuatan keputusan di dalam organisasi. Yang pertama adalah berasal dari asumsi rasionalitas sempurna (*perfect rationality*) sebagaimana pandangan mazhab neoklasik. Sedangkan yang kedua bertolak dari asumsi rasionalitas terbatas (*bounded rationality*).

Rasionalitas terbatas memungkinkan adanya kompromi atas beragam kepentingan, sehingga kerjasama di antara para pihak menjadi kata kunci untuk menghasilkan sebuah kesepakatan bersama tentang tujuan perusahaan. Pada rasionalitas sempurna, semua unsur dipersepsikan sebagai sebuah organ yang menginginkan laba sebagai tujuan akhir. Sementara pada rasionalitas terbatas, semuanya menjadi serba mungkin, termasuk berbagai tujuan di luar mencetak laba. Dalam perjalanannya rasionalitas terbatas menjadi dasar bagi munculnya teori biaya transaksi (*transaction cost theory*).

## 2. Badan Usaha Sebagai Badan Hukum.

Istilah badan usaha merupakan istilah yang sebenarnya sudah dikenal oleh masyarakat, namun terkadang masih terjadi kesalahan yaitu menyamakan badan usaha dengan badan hukum. Secara hukum tentu saja terdapat perbedaan yang prinsipal pada istilah 'badan usaha' dengan 'badan hukum'.

Perusahaan Umum menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyedia barang dan jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat (Mulhadi, 2010). Jika ditelaah dari tujuannya, maka perusahaan umum adalah bergerak pada bidang-bidang jasa vital atau *public utilites*. Vital artinya sangat penting dan fungsinya tidak bisa digantikan oleh organ lain. Logikanya vital jika dianalogikan dalam konsep hukum perusahaan adalah jenis usaha tersebut bersifat sangat strategis yang tidak boleh diserahkan ke swasta karena menyangkut hajat orang banyak dan bersifat monopolistik. Pada Pasal 331 ayat (5) Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa pendirian BUMD didasarkan pada:

- 1) kebutuhan Daerah; dan

2) kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.

Berdasarkan penjelasan Pasal 331 ayat (5) Undang-Undang Pemerintahan Daerah maksud dari huruf (a) adalah kebutuhan Daerah dikaji melalui studi yang mencakup aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat di antaranya air minum, pasar, transportasi. Huruf (b) dimaksudkan bahwa kelayakan bidang usaha BUMD dikaji melalui analisis terhadap kelayakan ekonomi, analisis pasar dan pemasaran dan analisis kelayakan keuangan serta analisis aspek lainnya. Penjelasan huruf a tersebut dapat sebagai rujukan pemilihan bentuk Perusahaan Umum Daerah yaitu bahwa aspek pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat di antaranya air minum, pasar, transportasi. Mengadopsi dari konsep Perusahaan Umum dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara khususnya dalam Penjelasan Pasal 35 ayat (1) bahwa pendirian Perusahaan Umum harus memenuhi kriteria antara lain sebagai berikut :

- 1) bidang usaha atau kegiatannya berkaitan dengan kepentingan orang banyak;
- 2) didirikan tidak semata-mata untuk mengejar keuntungan (cost effectiveness/cost recovery);
- 3) berdasarkan pengkajian memenuhi persyaratan ekonomis yang diperlukan bagi berdirinya suatu badan usaha (mandiri).

Penjelasan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dapat juga menjadi acuan konsep Perusahaan Umum yang pada penjelasan Pasal tersebut mengatakan bahwa Perusahaan Umum dibedakan dengan Perusahaan Perseroan karena sifat usahanya. Perusahaan Umum dalam usahanya lebih berat pada pelayanan demi kemanfaatan umum, baik pelayanan maupun penyediaan barang dan jasa. Namun demikian, sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perusahaan Umum perlu mendapat laba agar dapat hidup berkelanjutan. Ditelusuri ke atas sampai ke Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan konsep Perusahaan Umum maka Pasal 33 ayat (2) dapat menjadi dasar yaitu mengatakan "Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai Negara". Pasal tersebut sesuai dengan tujuan Perusahaan Umum Daerah yang seluruh modalnya dikuasai Daerah sehingga Daerah melalui kepala daerah sebagai wakil daerah pemilik BUMD memiliki keputusan absolut terhadap pengelolaan ataupun kebijakan Perusahaan Umum Daerah, hal tersebut

tidak seperti bentuk Perseroan yang terbagi saham yang dapat dimungkinkan adanya intervensi dari pemegang saham lain dalam menjalankan BUMD.

### 3. Teori Kelembagaan

Kelembagaan diberi predikat sebagai kerangka hukum atau hak-hak alamiah (*natural rights*) yang mengatur tindakan individu (Erani; 2013). Pada saat yang lain, kelembagaan dimengerti sebagai apapun yang bernilai tambahan atau kritik terhadap ilmu ekonomi klasik atau hedonik (*hedonic economics*). Kelembagaan juga dimaknai sebagai apapun yang berhubungan dengan “perilaku ekonomi” (*economic behavior*).

Secara definitif, kelembagaan bisa pula dimaknai sebagai regulasi perilaku yang secara umum diterima oleh anggota-anggota kelompok sosial, untuk perilaku spesifik dalam situasi yang khusus, baik yang bisa diawasi sendiri maupun dimonitor oleh otoritas luar (*external authority*).

Pendefinisian kelembagaan bisa dipilah dalam dua klasifikasi. Pertama, bila berkaitan dengan proses, maka kelembagaan merujuk kepada upaya untuk mendesain pola interaksi antarpelaku ekonomi sehingga mereka bisa melakukan kegiatan transaksi. Kedua, jika berhubungan dengan tujuan, maka kelembagaan berkonsentrasi untuk menciptakan efisiensi ekonomi berdasarkan struktur kekuasaan ekonomi, politik dan sosial antar pelakunya. Kelembagaan Pemerintah Daerah yang dimaksud adalah lembaga, pihak, atau institusi yang berada di Pemerintahan Daerah yang berasal dari unsur eksekutif, legislatif, dan masyarakat. Kelembagaan Pemerintahan Daerah yang dimaksud dalam penulisan Naskah Akademik ini adalah mengenai kelembagaan Badan Usaha Milik Daerah.

Institusi dibangun manusia untuk menciptakan tatanan yang baik (*order*) dan mengurangi ketidakpastian (*uncertainty*) di dalam kehidupan masyarakat. Institusi merupakan landasan bagi keberadaan suatu masyarakat yang beradab. Tanpa adanya institusi, tidak akan pernah ada masyarakat, yang ada hanyalah sekelompok “binatang – binatang yang berakal” yang senantiasa akan berusaha untuk memenuhi tuntutan hasratnya yang kadang tidak terbatas, sehingga kerusuhan, penjarahan dan kriminalitas menjadi sebuah hal yang biasa.

Selama ini para ekonom neoklasik (konvensional) menafikkan peran institusi, mereka memandang bahwa sistem mekanisme pasar merupakan

penggerak roda perekonomian yang terbaik. Menurut Veblen, sebuah institusi dan lingkungan sangat besar pengaruhnya dalam pembentukan pola perilaku ekonomi masyarakat.

Struktur politik dan sosial yang tidak mendukung akan menyebabkan timbulnya distorsi dalam setiap proses ekonomi. Menurut North, peran institusi formal maupun institusi informal sangat penting dalam pembangunan ekonomi. Tanpa adanya institusi yang baik, biaya transaksi (*transaction costs*) dalam setiap kegiatan ekonomi akan menjadi lebih tinggi. Kehadiran institusi sangat penting sebagai alat untuk mengatur dan mengendalikan para pelaku ekonomi di dalam pasar.

Institusi yang baik akan mampu menciptakan persaingan yang adil dan dinamis. Menurut North, institusi sangat menentukan kemajuan ekonomi suatu bangsa. Institusi tersebut mencakup tradisi sosial, budaya, politik, hukum dan ideologi. Peran institusi sangat sentral dalam pembangunan ekonomi.

Menurut Rodrik (2003) dalam Arsyad (2010), ada empat fungsi institusi dalam kaitannya dengan mendukung kinerja perekonomian, yaitu:

1. Menciptakan pasar (*market creating*) yaitu institusi yang melindungi hak kepemilikan dan menjamin pelaksanaan kontrak.
2. Mengatur pasar (*market regulating*) yaitu institusi yang bertugas mengatasi kegagalan pasar yakni institusi yang mengatur masalah eksternalitas, skala ekonomi (*economies of scale*) dan ketidaksempurnaan informasi untuk menurunkan biaya transaksi (misalnya: lembaga – lembaga yang mengatur telekomunikasi, transportasi dan jasa – jasa keuangan).
3. Menjaga stabilitas (*market stabilizing*) yaitu institusi yang menjaga agar tingkat inflasi rendah, meminimumkan ketidakstabilan makroekonomi dan mengendalikan krisis keuangan (misalnya: bank sentral, sistem devisa, otoritas moneter dan fiskal).
4. Melegitimasi pasar (*market legitimizing*) yaitu institusi yang memberikan perlindungan sosial dan asuransi, termasuk mengatur redistribusi dan mengelola konflik (misalnya: sistem pensiun, asuransi untuk pengangguran dan dana – dana sosial lainnya).

Negara – negara dengan institusi yang baik lebih mampu mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien, sehingga perekonomiannya bisa bekerja lebih baik. Institusi yang kuat juga akan melahirkan kebijakan ekonomi yang tepat dan kredibel, sehingga berbagai

bentuk kegagalan pasar bisa teratasi. Sebaliknya, institusi yang buruk hanya akan menjadi sebuah beban yang akan senantiasa menghalangi perekonomian untuk bisa bekerja dengan baik. Kebijakan yang dilahirkan oleh sebuah institusi yang buruk juga berpotensi besar mengalami kegagalan di tataran kebijakan (*policy failure*). Hal tersebut tentu saja akan semakin memperburuk kerugian yang ditimbulkan oleh adanya kegagalan pasar.

#### 4. Teori Tentang Pembentukan Perundang-Undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik, menurut I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dibagi menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas-asas yang formal dan asas-asas yang material. Asas-asas yang formal meliputi: asas tujuan yang jelas atau *beginsel van duidelijke doelstelling*; asas organ/lembaga yang tepat atau *beginsel van het juiste orgaan*; asas perlunya pengaturan atau *het noodzakelijkhebeginsel*; asas dapatnya dilaksanakan atau *beginsel van uitvoerbaarheid*; asas konsensus atau *het beginsel van consensus*.

Sedangkan asas-asas materiil antara lain meliputi asas tentang terminologi dan sistematika yang benar atau *het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*; asas tentang dapat dikenali atau *het beginsel van de kenbaarheid*; asas perlakuan yang sama dalam hukum atau *het rechtsgelijkheidsbeginsel*; asas kepastian hukum atau *echtszekerheids beginsel*; asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*.

Pendapat di atas, jika dihubungkan dengan pembagian atas asas formal dan materiil yang sesuai dengan asas negara hukum di Indonesia, maka pembagiannya dapat dikelompokkan. Maksud asas-sas formal meliputi asas tujuan yang jelas, perlunya pengaturan, asas organ atau lembaga tepat, asas materi muatan yang tepat, asas dapat dilaksanakan, dan asas dapat dikenali.

Sedangkan yang termasuk ke dalam asas-asas materiil yaitu, asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara, asas sesuai dengan hukum dasar negara, asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum, dan asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi: kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dan kesesuaian antara jenis, hierarki serta materi muatan yang dapat dilaksanakan dan kedayagunaan serta kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

Di samping itu materi muatan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan dan kebangsaan serta kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan serta kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di atas mencerminkan bentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Jika itu diterapkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka akan terbentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik yang sesuai dengan asas-asas yang sudah tercantum di dalam undang-undang tanpa meninggalkan prinsip-prinsip keadilan.

Sedangkan A. Hamid S. Attamimi berpendapat mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pendapat Attamimi menyebutkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut: Cita Hukum Indonesia; Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan yang berdasar Konstitusi; Asas-asas lainnya.

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengutamakan kejelasan tujuan, dalam arti tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut harus jelas, memenuhi keinginan masyarakat banyak agar dapat menciptakan kepastian yang berkeadilan sehingga dapat mendistribusikan manfaat bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, konsep lembaga atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan harus merupakan lembaga yang kredibel, yang diakui secara demokratis oleh masyarakat banyak.

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus menyesuaikan antara jenis, hierarki, dan materi muatan serta asas yang sesuai dengan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas merupakan dasar atau landasan dalam menentukan sikap dan perilaku. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan

merupakan dasar pijak bagi pembentukan peraturan perundang-undangan dan penentu kebijakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Semua asas-asas harus terpatери dalam diri penentu kebijakan yang akan membentuk peraturan perundang-undangan. Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tentunya membutuhkan asas atau dasar dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan NKRI yang berasaskan Pancasila sebagai dasar fundamentalnya. Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum asli dari Indonesia menjadi asas yang utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Konsep negara hukum Pancasila berperan penting dalam mewujudkan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Asas yang di adopsi dari konsep negara hukum Pancasila memiliki kebenaran yang telah diakui oleh bangsa Indonesia sejak dulu sampai sekarang. Konsep negara hukum Pancasila sudah tidak diragukan lagi kebenarannya dalam mewujudkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Asas dalam konsep negara hukum Pancasila dapat dijabarkan dan direalisasikan menjadi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang menciptakan kepastian, keadilan, dan manfaat bagi seluruh rakyat Indonesia.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan harus menganut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Asas merupakan norma yang harus terwujud dalam peraturan perundang-undangan dan yang berlaku memaksa. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik antara lain adalah: Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut; Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi, hal ini sesuai dengan hierarki perundang-undangan; Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum; Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu; Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat, dalam arti undang-undang merupakan cerminan dari keadilan yang harus diakui kebenarannya oleh semua pihak; dan Peraturan perundang-undangan sebagai sarana

untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu termasuk sebagai sarana untuk memperoleh keadilan.

## 5. Teori dan Konsep Limbah

Pengertian limbah menurut para ahli adalah sebagai berikut,

Menurut Daniel A. Okun dan George Ponghis (1875) adalah semua limbah cair rumah tangga, termasuk air kotor dan semua limbah industri yang dibuang ke sistem saluran limbah cair, kecuali air hujan atau drainase permukaan.

Pengertian limbah menurut Susilowarno (2007) adalah sisa atau hasil sampingan dari kegiatan manusia dalam upaya memenuhi kebutuhan hidupnya.

Pengertian limbah menurut Karmana (2007) adalah sisa atau sampah dari suatu proses kegiatan manusia yang dapat menjadi bahan polutan di suatu lingkungan.

Stokes (1991) mengungkapkan definisi limbah menjadi 4 macam, yakni sebagai berikut.

1. Limbah medis merupakan limbah padat yang muncul ketika perawatan, penegakan diagnosis maupun imunisasi terhadap manusia atau hewan
2. Limbah toksik merupakan limbah yang mampu dan berpotensi menimbulkan efek toksik
3. Limbah berbahaya merupakan limbah yang bisa mendatangkan bahaya baik pada manusia maupun pada lingkungannya
4. Limbah infeksius merupakan limbah yang bisa menimbulkan penyakit

Elliassen dan Tchobanoglous (1979) menyebutkan bahwa limbah itu merupakan gabungan dari sampah atau cairan yang kemudian terbawa oleh air dari industri, perdagangan, bangunan, kantor, tempat tinggal, air permukaan, air tanah dan juga air hujan yang mungkin saja ada.

### *Karakteristik Limbah*

Karakteristik atau ciri limbah di antaranya:

### Berukuran Mikro

Limbah memiliki ukuran kecil atau partikel-partikel kecil yang masih dapat dilihat oleh mata manusia.

### Bersifat Dinamis

Limbah selalu bergerak sesuai dengan lingkungan sekitarnya. Misalnya, ketika limbah masuk ke sungai maka limbah tersebut akan mengikuti arah aliran sungai tersebut.

### Penyebarannya Berdampak Luas

Dampak yang ditimbulkan oleh limbah pada lingkungan dan manusia efeknya beragam. Pada saat kontaminasi limbah sudah berat maka akan menyebabkan kerusakan bagi lingkungan dan manusia.

### Berdampak Jangka Panjang

Limbah dapat menimbulkan dampak yang cukup lama di wilayah yang terkontaminasi sehingga dibutuhkan waktu yang cukup lama untuk mengembalikan kondisi wilayah tersebut.

### *Jenis Jenis Limbah*

Macam macam limbah di antaranya yaitu:

#### Jenis Limbah Berdasarkan Wujudnya

Limbah padat adalah limbah yang wujudnya padat, sifatnya kering, dan tidak dapat berpindah sendiri. Contoh limbah padat diantaranya sampah, potongan kayu, sisa makanan, logam, dan plastik.

Limbah cair adalah limbah yang wujudnya cair, dapat larut dalam air, dan dapat berpindah sendiri. Contoh limbah cair diantaranya air cucian piring, air bekas pencucian kendaraan, dan lainnya.

Limbah gas adalah limbah zat yang wujudnya gas yang mengandung racun (CO<sub>2</sub>, HCL, SO<sub>2</sub>, dan lainnya) dan dapat berpindah-pindah. Contoh limbah gas diantaranya asap kendaraan bermotor, asap pabrik, dan lainnya.

## Jenis Limbah Berdasarkan Sumbernya

Limbah domestik adalah limbah yang disebabkan oleh kegiatan rumah tangga, restoran, pasar, dan lainnya. Limbah domestik adalah limbah yang berasal dari rumah tangga, dapat berupa limbah organik ataupun limbah anorganik. Contoh limbah organik adalah daun dan bangkai hewan. Adapun contoh limbah anorganik adalah plastik dan kaleng. Selain itu, limbah domestik juga dapat berasal dari air bekas mencuci yang mengandung detergen.

Limbah pabrik adalah sampah atau bahan buangan dari pabrik, biasanya mengandung bahan-bahan kimia tertentu. Contohnya, limbah pabrik kertas mengandung bahan kimia pemutih kertas I dan limbah pabrik tekstil mengandung bahan kimia pewarna kain. Sebelum dibuang ke lingkungan, misalnya ke sungai, limbah pabrik harus diolah dahulu agar tidak mencemari lingkungan. Apabila masuk ke aliran sungai, bahan kimia tertentu yang bersifat tidak larut (misalnya, DDT) akan masuk ke aliran sungai juga dapat menyebabkan air sungai menjadi keruh dan berbau busuk sehingga tidak layak lagi untuk digunakan. Limbah pabrik yang termasuk B3 (bahan beracun berbahaya), misalnya kadmium (Cd), merkuri (Hg), dan arsenik (Ar), dapat menimbulkan kematian organisme.

Limbah industri adalah limbah yang berasal dari pembuangan atau sisa kegiatan industri.

Limbah pertanian adalah limbah yang timbul sebagai akibat dari kegiatan pertanian.

Limbah pertambangan adalah limbah yang timbul karena kegiatan pertambangan.

## Jenis Limbah Berdasarkan Senyawanya

Limbah organik adalah jenis limbah yang dapat diuraikan (mudah membusuk) dan berbaur dengan alam. Contoh limbah organik diantaranya kotoran hewan dan kotoran manusia.

Limbah anorganik adalah jenis limbah yang sangat sulit atau bahkan tidak dapat diuraikan. Contoh limbah anorganik diantaranya sampah plastik, potongan baja, dan lain-lain.

## *Dampak Limbah*

Ada beragam dampak limbah bagi lingkungan dan kesehatan manusia, berikut ini dampak limbah:

### Dampak Limbah Terhadap Lingkungan

Secara umum, limbah memiliki dampak negatif terhadap lingkungan sekitarnya. Selain merusak lingkungan dan menyebabkan nilai estetika lingkungan menjadi buruk, limbah juga bisa menyebabkan kematian terhadap organisme yang terdapat di lingkungan tersebut. Misalnya, limbah cair yang mengkontaminasi sungai. Racun yang ada pada limbah tersebut akan menyebabkan banyak organisme di dalam sungai tersebut mati keracunan, misalnya ikan. Kerusakan pada sungai tersebut pada akhirnya akan mengganggu keseimbangan ekosistem makhluk hidup secara keseluruhan.

### Dampak Limbah Terhadap Manusia

Walaupun sebagian besar limbah dihasilkan oleh manusia, tapi sebenarnya yang paling merasakan dampak negatif pencemaran limbah adalah manusia itu sendiri. Ada banyak sekali gangguan kesehatan yang terjadi jika limbah beracun sudah mencemari lingkungan manusia. Beberapa contoh penyakit yang dapat timbul karena limbah di antaranya:

1. Diare
2. Keracunan
3. Sesak napas
4. Penyakit tifus
5. Jamur pada kulit
6. Gangguan saraf

## *Pengolahan Limbah*

Selain mencemari lingkungan, banyaknya limbah di permukaan bumi, baik di tanah maupun di perairan, juga menimbulkan bau busuk dan pemandangan yang tidak sedap dipandang mata. Untuk mengatasi hal-hal tersebut, usaha-usaha yang dapat dilakukan. antara lain mengolah limbah secara langsung atau tanpa di daur ulang dan mengolah limbah dengan di daur ulang.

## Pengolahan Limbah Tanpa Daur Ulang

Pengolahan limbah tanpa di daur ulang dapat dilakukan dengan cara:

1. Membakar sampah di tempat pembuangan sampah (sandfill);
2. Membuang sampah dalam lubang dan menimbunnya dengan tanah (landfill);
3. Mengolah botol plastik bekas kemasan air minum menjadi hiasan atau mainan anak-anak;
4. Memanfaatkan daun, bunga, dan ranting kering sebagai hiasan atau souvenir;
5. Memanfaatkan kotoran hewan sebagai pupuk tanaman;
6. Memanfaatkan limbah bulu ayam sebagai alat rumah tangga;
7. Mengolah kaleng bekas menjadi peralatan rumah tangga;
8. Mengolah ban bekas menjadi kursi, sandal, atau sepatu.

## Pengolahan Limbah Dengan Cara Daur Ulang

Pengolahan limbah dengan cara di daur ulang dapat dilakukan pada sampah atau limbah organik ataupun anorganik. Contoh sampah atau limbah anorganik dan organik yang dapat di daur ulang, diantaranya yaitu:

1. Plastik bekas di daur ulang menjadi alat-alat rumah tangga, misalnya ember, atau mainan anak-anak;
2. Kertas bekas di daur ulang menjadi kertas daur ulang, sampul buku, kotak surat, bingkai foto, atau kotak pensil;
3. Serbuk gergaji kayu di daur ulang menjadi tripleks atau multipleks untuk membuat lemari pakaian, rak buku, atau meja;
4. Sisa-sisa tumbuhan atau hewan diolah menjadi kompos.

### **B. Praktek Empirik**

1. Peraturan Perundang-Undangan Yang Terkait Dengan Perusahaan Umum Daerah PAL Jaya.

Pengaturan mengenai praktik empirik terkait dengan adanya Rancangan Peraturan Daerah Perumda PAL Jaya adalah,

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4744);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305);
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 700);
8. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pembentukan Peraturan Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2010 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2013 (Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2013 Nomor 202, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2002);

## 2. Kepastian Hukum Penyelenggaraan Badan Usaha Milik Daerah Perusahaan Umum Daerah PAL Jaya

Pembentukan BUMD harus disertai dengan upaya penguatan kapasitas dan didukung oleh kebijakan pemerintah daerah yang memfasilitasi dan melindungi kegiatan usaha pada setiap aktivitas BUMD. Termasuk di

dalamnya adalah ancaman persaingan dari perusahaan swasta terutama yang berskala besar. Salah satu bentuk penguatan BUMD adalah melalui kepastian landasan hukum yang menjadi dasar bagi aktivitas BUMD tersebut.

Jika kelembagaan ekonomi kuat dan ditopang kebijakan yang memadai, maka pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan pemerataan distribusi aset kepada rakyat secara luas akan mampu menanggulangi berbagai permasalahan ekonomi di pemerintahan daerah. Oleh karena itu, meski setiap pemerintah daerah dapat mendirikan Badan Usaha Milik Daerah, namun penting disadari bahwa BUMD dapat didirikan atas prakarsa masyarakat dan didasarkan pada potensi yang dapat dikembangkan dengan menggunakan sumberdaya lokal dan terdapat permintaan pasar. Dengan kata lain, pembentukan BUMD tidak harus merupakan paket instruksional yang datang dari pemerintah.

Namun dalam prakteknya peran serta pemerintah untuk menangkap aspirasi dan dinamika yang tumbuh di tengah masyarakat sangat dibutuhkan dalam rangka mempercepat penyelesaian atas permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Kemudian tugas dan peran pemerintah adalah melakukan sosialisasi dan penyadaran kepada masyarakat daerah melalui pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten tentang arti penting BUMD bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melalui pemerintah, masyarakat dimotivasi, disadarkan, dan dipersiapkan untuk membangun kehidupannya sendiri. Pemerintah memfasilitasi dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dan pemenuhan lainnya yang dapat memperlancar pendirian BUMD.

Selanjutnya, mekanisme operasionalisasi diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat. Untuk itu, masyarakat perlu dipersiapkan terlebih dahulu agar dapat menerima gagasan baru tentang lembaga ekonomi yang memiliki dua fungsi yakni bersifat sosial dan komersial. Dengan tetap berpegang teguh pada karakteristik daerah dan nilai-nilai yang hidup dan dihormati. Maka persiapan yang dipandang paling tepat adalah berpusat pada sosialisasi, pendidikan, dan pelatihan kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap peningkatan standar hidup masyarakat (pemerintah daerah, BPD, tokoh masyarakat/ketua suku, ketua-ketua kelembagaan di pemerintahan daerah). Melalui cara demikian diharapkan keberadaan BUMD mampu mendorong dinamisasi kehidupan ekonomi di pemerintahan Daerah. Peran pemerintah pemerintah daerah adalah membangun relasi dengan masyarakat untuk mewujudkan pemenuhan standar

pelayanan minimal (SPM), sebagai bagian dari upaya pengembangan komunitas (*development based community*) pemerintah daerah yang lebih berdaya.

Dalam konteks kehadiran UU 23/2014 dan PP 54/2017, maka landasan hukum bagi seluruh BUMD harus disesuaikan atau direvisi yang akan memberikan kepastian hukum bagi pelaksanaan aktivitas BUMD, termasuk dalam konteks ini adalah Perumda PAL Jaya. Dengan kehadiran Perumda PAL Jaya yang mengacu pada landasan hukum terbaru, dipastikan operasionalisasi BUMD DKI Jakarta tersebut akan lebih lancar dan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### **BAB III**

#### **ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

##### **A. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945**

Pembentukan peraturan perundang-undangan dalam sepuluh tahun terakhir ini memperlihatkan peningkatan, baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan yang makin tertib, terarah, dan terukur, meski dari segi waktu, masih perlu percepatan. Tentunya tanpa mengurangi kualitas suatu peraturan perundang-undangan.

Suatu produk peraturan perundang-undangan harus segera diselesaikan karena dapat mendorong direalisasikannya program-program strategis pembangunan. Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, yaitu dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda sebagai jenis peraturan perundang-undangan nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya kedudukan Perda dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan Peraturan lainnya. Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum / *rechtszekerheid* (*legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum, peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-

undangan. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dengan demikian keberadaan Perda Perumda PAL Jaya ini adalah juga didasarkan pada pemahaman bahwa Perda memiliki kedudukan yuridis yang kuat dan menjadi bagian yang dapat dijadikan sebagai landasan hukum dalam pembentukan suatu badan usaha yang bernama Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

## **B. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang**

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan, yang direalisasikan dengan bentuk tindak pemerintahan, harus didasarkan pada keabsahaan tindakan pemerintahan. Dalam teori hukum Administrasi unsur keabsahan pemerintahan meliputi 2 (dua) hal yaitu:

- 1) peraturan perundang-undang-an sebagai aturan hukum tertulis dan
- 2) azas umum pemerintahan yang baik sebagai aturan hukum tidak tertulis.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara undang-undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*).

Pengertian undang-undang dalam arti materiel itu menyangkut undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Menurut I.C van der Vies, masalah bagaimana suatu undang-undang harus dibuat, terutama mengenai syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh pembuat undang-undang. Syarat-syarat ini dapat diringkaskan sebagai “asas-asas pembuatan peraturan yang baik”. Asas-asas ini mempunyai kaitan dengan berbagai aspek pembuatan peraturan, yaitu asas-asas yang berkaitan dengan

“bagaimana” dan asas-asas yang berkaitan dengan “apa”-nya suatu keputusan yang masing-masing disebut asas-asas formal dan asas-asas material. Berdasarkan pendapat dan ketentuan yang telah disampaikan di atas akan dikemukakan beberapa pandangan dan analisa terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011).

Secara umum isi Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Perumda PAL Jaya ini dapat dikatakan merupakan keharusan (obligatere) sehingga seluruh ketentuan dalam undang-undang dan peraturan pemerintah di atasnya harus dilaksanakan. Jika undang-undang tidak dilaksanakan maka undang-undang ini dapat dikatakan tidak berwibawa.

Dalam Pasal 5 UU 12/2011 disebutkan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2) dinyatakan bahwa selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan

Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Kedua Pasal tersebut berisi asas-asas formal dan material yang harus dilaksanakan dalam pembentukan setiap peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Sebagaimana telah disampaikan isi undang-undang secara umum dapat dikatakan merupakan keharusan sehingga dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, asas-asas tersebut harus ditaati tanpa pengecualian apapun. Sebagai sebuah undang-undang yang menjadi peraturan dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dikatakan sudah baik. Jika saja setiap orang yang terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mau mempelajari dan melaksanakan undang-undang maka tidak akan mengalami banyak kesulitan lagi terlebih dengan keberadaan lampiran yang sangat mendetail.

### **C. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan Perundang-undangan. Disamping itu Peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah. Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Peraturan daerah ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Peraturan Daerah. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Peraturan daerah Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk

membatalkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Peraturan daerah, maka Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan Daerah Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang dilakukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. pemerintah daerah tidak harus memiliki BUMD, namun BUMD dapat menjadi pertimbangan bagi daerah untuk menjadi sarana dalam rangka memberikan pelayanan bagi masyarakat. BUMD dapat didirikan oleh pemerintah daerah dan pendiriannya ditetapkan dengan Perda. Pasal 331 angka 1 dan 2 BUMD itu sendiri terbagi menjadi dua jenis, yaitu perusahaan umum daerah (Perumda) dan perusahaan perseroan daerah (Perseroda)

Pendirian BUMD ditujukan untuk:

- a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan. Sedangkan Pendirian BUMD didasarkan pada kebutuhan Daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.

Sumber modal BUMD terdiri dari penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya yang terdiri dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham.

Penyertaan modal tersebut harus ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal dimaksud dapat dilakukan dalam rangka pembentukan BUMD maupun penambahan modal BUMD, baik berupa uang ataupun barang milik daerah. Terkait dengan barang milik daerah yang disertakan, harus dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik daerah tersebut akan dijadikan penyertaan modal. Pada UU No. 23 Tahun 2014 juga dijelaskan bahwa bahwa

bentuk hukum BUMD terdiri dari Perumda dan Perseroda. Ciri-ciri Perumda sebagaimana diatur pada Pasal 334 sampai dengan Pasal 338 adalah sebagai berikut:

- a. Permodalan Perumda adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi Perseroda. Perumda juga dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.
- b. Organ Perumda terdiri atas:
  - 1) Kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal;
  - 2) Direksi; dan
  - 3) Dewan pengawas.
- c. Laba Perumda ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah. Laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah sebagai pemilik modal. Laba tersebut dapat ditahan atas persetujuan kepala daerah, dengan tujuan *reinvestment* berupa penambahan, peningkatan, dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan. Sebagian laba Perumda diwajibkan untuk disisihkan untuk kepentingan cadangan umum, yang akan digunakan manakal terjadi kerugian pada Perumda tersebut. Cadangan umum harus terus diisi setiap tahun oleh Perumda hingga mencapai minimal 20% dari modal Perumda.
- d. Restrukturisasi Perumda dapat melakukan restrukturisasi untuk menyehatkan perusahaan umum Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional.
- e. Pembubaran Perumda Pembubaran Perumda ditetapkan dengan Perda. Kekayaan perumda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

UU No. 23 Tahun 2014 juga memaparkan unsur-unsur yang harus diatur pada ketentuan lebih lanjut terkait pengelolaan BUMD setidaknya harus memuat:

- a. tata cara penyertaan modal;

- b. organ dan kepegawaian;
- c. tata kelola perusahaan yang baik;
- d. perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan;
- e. kerjasama;
- f. penggunaan laba;
- g. penugasan Pemerintah Daerah
- h. pinjaman;
- i. satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya;
- j. penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi, privatisasi;
- k. perubahan bentuk hukum;
- l. kepailitan; dan
- m. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS, DAN LANDASAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Dalam mengkaji landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya terdapat dua pandangan. Pandangan pertama yang menyatakan bahwa landasan filosofis adalah landasan yang berkaitan dengan ideologi negara yaitu nilai –nilai hukum yang terkandung dalam Pancasila. Sedangkan pandangan kedua menyatakan bahwa landasan ideologis adalah ide pokok yang melandasi seluruh isi peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea IV, Negara Indonesia dibentuk dengan tujuan:

***Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.***

Guna mempercepat pencapaian tujuan sebagaimana termaktub dalam alinea IV Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka penyelenggaraan Pemerintahan Indonesia dilakukan pemencaran kekuasaan secara vertikal dengan mendasarkan prinsip desentralisasi.

Desentralisasi kekuasaan tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa 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 mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang. Undang-Undang sebagaimana dimaksud pasal 18 ayat (1) tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU 23/2014 dikatakan bahwa Pemerintah Daerah dapat memiliki Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan atau pembubarannya ditetapkan dengan peraturan daerah (perda) yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Salah satu BUMD DKI Jakarta adalah PD PAL Jaya yang dibentuk berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang diubah dengan Perda Nomor 14 Tahun 1997 tentang Perubahan Pertama Perda Nomor 10 Tahun

1991 Tentang PD PAL Jaya dan Perda Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya. Dengan akan dilakukannya penyesuaian Perda PD PAL Jaya terkait dengan keberadaan UU 23/2014 dan PP 54/2017 maka sesungguhnya landasan filosofisnya adalah tidak berubah sebagaimana sudah dipaparkan di atas. Pembentukan Perda barua adalah dalam rangka perubahan substansi dari landasan hukum pengelolaan BUMD sebagaimana tertera pada UU 23/2014 dan PP 54/2017, namun tidak mempengaruhi landasan filosofisnya yang berpangkal pada Pancasila dan UUD RI 1945.

## **B. Landasan Sosiologis**

PD PAL Jaya adalah BUMD DKI yang bergerak di bidang:

- a. Jasa layanan pengelolaan air limbah sistem perpipaan
- b. Jasa layanan pengelolaan air limbah sistem setempat
- c. Jasa layanan lumpur tinja
- d. Laboratorium

Cakupan layanan PD PAL Jaya meliputi seluruh wilayah DKI Jakarta. Dengan diterbitkannya Perda Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah, maka PD PAL Jaya mulai mengembangkan layanan lumpur tinja terjadwal (LLTT) yang sebelumnya dikelola oleh Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta. Kegiatan LTT ini adalah didasarkan pada permintaan pelanggan atau konsumen dan bukan kewajiban atau *mandatory* dimana pihak pengelola yaitu PD PAL Jaya melakukan kegiatan ini secara rutin dalam bentuk 'pemaksaan' kepada warga DKI Jakarta.

Adapun VISI dari PD PAL Jaya adalah,

***Sebagai perusahaan yang kompeten dalam meningkatkan kualitas lingkungan fisik kota dari dampak pencemaran air limbah***

Sedangkan MISI-nya adalah,

***Memberikan jasa pelayanan pengelolaan air limbah sistem perpipaan atau sistem terpusat, sistem setempat, sistem penyedotan air limbah tangki septik dan kegiatan pendukung lainnya seperti sistem air daur ulang, layanan pemeliharaan jaringan pipa air limbah gedung atau sistem plambing serta pengolahannya***

Dengan Visi dan Misi tersebut, PD PAL Jaya memiliki SASARAN sebagai berikut,

- a. Memberikan dukungan implementasi Master Plan Air Limbah 2012-2050.
- b. Meningkatkan mutu layanan air limbah sistem perpipaan dan sistem setempat.
- c. Membangun infrastruktur layanan air daur ulang.
- d. Menyiapkan layanan pemeliharaan jaringan pipa air limbah atau plambing.
- e. Menyiapkan layanan laboratorium lingkungan.
- f. Menyediakan tenaga operator pengolahan air limbah yang bersertifikasi.
- g. Menyesuaikan kebutuhan organisasi (antara lain meliputi aspek kelembagaan, SDM, dan Peraturan) sesuai dengan arah pengembangan perusahaan.
- h. Penyempurnaan sistem informasi manajemen yang terintegrasi.
- i. Meningkatkan tata kelola perusahaan.

Serta TUJUAN PERUSAHAAN sebagai berikut,

- a. Menjadi perusahaan pengelola air limbah yang terbaik dan handal di DKI Jakarta.
- b. Memberikan hasil usaha yang positif bagi pemerintah DKI Jakarta.
- c. Memberikan kontribusi dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan kualitas lingkungan.
- d. Memperluas jaringan pelayanan air limbah.
- e. Menyediakan jasa pelayanan pengelolaan air limbah yang prima dan harga kompetitif.
- f. Menguasai teknologi terkini di bidang pengolahan air limbah.

Kegiatan operasional PD PAL Jaya adalah selalu tunduk pada ketentuan peraturan perundangan-undangan. Ketentuan yang utama adalah termaktub dalam,

1. Perda DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah, khususnya Pasal 58.
2. Peraturan Gubernur (Pergub) DKI Jakarta Nomor 1 tahun 2018 tentang Tata Kelola Air Tinja.
3. Pergub DKI Jakarta Nomor 122 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik di DKI Jakarta.

4. Pergub DKI Jakarta Nomor 69 Tahun 2013 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Kegiatan dan/atau Usaha.
5. Keputusan Gubernur (Kepgub) DKI Jakarta Nomor 45 tahun 1992 tentang Ketentuan Pengelolaan Air Limbah Sistem Perpipaan Dalam Wilayah DKI Jakarta.
6. Kepgub DKI Jakarta Nomor 991 Tahun 2012 Tentang Penetapan Tarif Layanan Pembuangan Air Limbah dan Biaya Penyambungan Pipa Air Limbah PD PAL Jaya.
7. Kepgub DKI Jakarta Nomor 1040 Tahun 1997 Tentang Baku Mutu Air Limbah Sistem Perpipaan (*sewerage system*) di DKI Jakarta.

Dalam pelaksanaan atau operasional perusahaan, PD PAL Jaya memiliki kinerja keuangan yang relatif positif. Aset dan laba perusahaan selalu tumbuh dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2017, aset perusahaan adalah sebesar Rp 716,2 miliar, dan meningkat menjadi Rp 956,8 miliar pada tahun 2018. Diperkirakan untuk tahun 2019 aset perusahaan adalah mencapai Rp 973,4 miliar. Untuk laba bersih perusahaan (setelah pajak), pada tahun 2017 adalah sebesar Rp 39,2 miliar dan meningkat menjadi Rp 42,7 miliar di tahun 2018. Diperkirakan pada tahun 2019 laba bersih perusahaan adalah mencapai Rp 45,5 miliar. Laba perusahaan yang meningkat ini disumbangkan oleh peningkatan pada pendapatan usaha, yaitu pendapatan yang berasal dari aktivitas usaha perusahaan PD PAL Jaya, dan bukan oleh pendapatan lain-lain atau pendapatan di luar aktivitas usaha perusahaan.

Capaian kinerja ini membuktikan operasionalisasi PD PAL Jaya selama ini mampu memberikan nilai tambah bagi perusahaan, kemudian berdampak pada setoran Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi DKI Jakarta, serta mendukung pembangunan sektor lingkungan hidup di wilayah DKI Jakarta.

Dengan demikian perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan Daerah (PD) ke Perusahaan Umum Daerah (Perumda) bagi PAL Jaya adalah suatu yang tidak akan mengganggu aktivitas usaha termasuk di dalamnya adalah kinerja pada sisi laporan keuangan.

Dalam melihat perkembangan dan prospek kegiatan usaha pengelolaan air limbah di wilayah DKI Jakarta, PD PAL Jaya yang akan berubah menjadi badan hukum Perumda ini akan menghadapi sejumlah tantangan berupa kompleksitas penanganan pengelolaan air limbah yang terkait dengan terus terjadinya penambahan penduduk di wilayah DKI Jakarta dan sekitarnya,

serta perkembangan ekonomi yang memunculkan berbagai problem lingkungan termasuk dalam kaitannya dengan air limbah. Untuk itu Perumda PAL Jaya dituntut untuk berperan lebih aktif dalam menjaga lingkungan wilayah DKI Jakarta melalui operasionalisasi kegiatan pengelolaan air limbah.

Pembangunan dalam rangka pengembangan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah memang membutuhkan investasi yang tidak sedikit. Namun dalam pengkajian operasional dan kebutuhan pendanaan yang tertuang dalam dokumen Rencana Bisnis PAL Jaya, 2018-2022, kebutuhan investasi perusahaan masih akan cukup terpenuhi melalui pemenuhan modal dasar PAL Jaya yang terakhir adalah berdasarkan pada Perda 7 Tahun 2014, yaitu sebesar Rp 2,98 triliun.

**Tabel 4.1**  
**Perhitungan Kebutuhan Investasi**

<b>Tahun</b>	<b>Kebutuhan Investasi (Rp)</b>
2020	85.555.689.330
2021	66.439.328.000
2022	60.077.177.000

*Sumber: Dokumen Rencana Bisnis PAL Jaya, 2018-2022*

Dengan nilai modal dasar Rp 2,98 triliun itu maka terlihat masih akan terdapat ruang yang cukup bagi PAL Jaya untuk melakukan pembangunan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah, sekaligus dalam rangka mencapai target kinerja yang telah ditetapkan. Termasuk pula di dalamnya adalah terkait dengan penugasan-penugasan yang mungkin diberikan Pemprov DKI kepada PAL Jaya.

Penugasan yang diberikan oleh Pemprov DKI tersebut tentunya tidak hanya mencakup pada aspek pembangunan/pengembangan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah semata tetapi juga pada aspek pemeliharannya, sehingga kemanfaatannya benar-benar bisa efektif dalam pengelolaan air limbah yang diperuntukan bagi seluruh warga DKI Jakarta untuk masa-masa selanjutnya.

Dengan demikian modal dasar yang sebesar Rp 2,98 triliun tetap dapat menunjang PAL Jaya untuk menyesuaikan dan mengikuti perkembangan yang dinamis, serta untuk menghadapi tantangan dalam pengelolaan air limbah di wilayah DKI Jakarta yang kian berat.

Perkembangan yang dinamis menyebabkan PAL Jaya membutuhkan sedikit perluasan dari kegiatan usaha yang selama ini dimiliki. Mengacu pada Perda 7/2014, maka terdapat 15 jenis kegiatan usaha (lihat Bab Pendahuluan, Sub Bab Latar Belakang) yang dilaksanakan oleh PD PAL Jaya. Dalam Perda pembentukan Perumda PAL Jaya ini, kegiatan usaha tersebut perlu direvisi sehingga menjadi 11 jenis kegiatan usaha. Ke-11 jenis kegiatan usaha tersebut adalah sebagai berikut,

1. Penyaluran, pengumpulan, pemeliharaan, dan pengolahan air limbah dengan menggunakan sistem perpipaan/sistem terpusat, sistem komunal, sistem setempat, dan kegiatan pendukung lainnya seperti pengelolaan lumpur tangki septik/instalasi pengolahan air limbah/IPAL, sistem air daur ulang, layanan pemeliharaan jaringan pipa air limbah gedung/sistem plambing serta pengolahannya.
2. Pembangunan sarana dan prasarana air limbah sesuai dengan rencana dan biaya yang telah ditetapkan;
3. Pengoperasian dan pemeliharaan jaringan pipa dan instalasi pengolahan yang telah dibangun, sehingga menghasilkan buangan yang memenuhi baku mutu;
4. Pemasangan sambungan pipa air limbah dalam wilayah pelayanannya;
5. Penyedotan lumpur tangki septik / IPAL dalam wilayah pelayanannya secara terjadwal maupun berdasar permintaan;
6. Pelatihan peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengelola air limbah;
7. Jasa konsultansi pengelolaan air limbah;
8. Publikasi dan sosialisasi tentang pengelolaan air limbah;
9. Pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun;
10. Pemanfaatan/utilisasi aset yang dimiliki untuk menunjang pendapatan usaha.
11. Bentuk usaha lain yang mendukung maksud dan tujuan pendirian perusahaan.

Perubahan atau revisi terhadap jenis kegiatan usaha didasarkan pada argumentasi bahwa sebagian besar jenis kegiatan usaha pada Perda pendirian sebelumnya adalah lebih tepat disebut sebagai “kegiatan yang dilakukan dalam rangka operasional perusahaan” ketimbang bermakna sebagai sebuah “kegiatan

usaha". Istilah "kegiatan usaha" adalah bermakna segala sesuatu yang dapat diusahakan oleh sebuah badan usaha untuk memperoleh pendapatan.

Beberapa uraian "kegiatan usaha" pada Perda pendirian sebelumnya yang sebenarnya tidak tepat disebut sebagai "kegiatan usaha" antara lain adalah,

- a. Menyusun rencana dan program kerja jangka pendek, menengah dan panjang dalam rangka pengembangan pengelolaan air limbah.
- b. Menyusun dan melaksanakan program survai, pendataan, analisis, mempersiapkan ketentuan/pedoman teknis pelayanan sistem jaringan perpipaan, dan pengolahan limbah
- c. Memberikan penyuluhan kepada masyarakat tentang rencana Pemerintah Daerah di bidang pembangunan jaringan pipa air limbah dan pengelolannya.
- d. Menyelenggarakan pemungutan tarif jasa pelayanan pembuangan air limbah dan pemungutan pendapatan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.
- e. Menyelenggarakan hubungan kerja dengan berbagai pihak untuk mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan.

Untuk itu dilakukan perubahan jenis kegiatan usaha dimana kegiatan usaha merupakan sebuah aktivitas yang mendatangkan pendapatan yang dapat dibedakan dari kegiatan usaha lainnya. Perumda PAL jaya nantinya akan dapat beraktivitas pada kegiatan usaha tersebut di atas termasuk di dalamnya adalah aktivitas yang berbentuk pelayanan publik yang memang sudah diamanatkan oleh Pemerintah Daerah.

Hal penting lainnya yang dianalisis dalam Landasan Sosiologis ini adalah terkait dengan keberadaan Instruksi Gubernur DKI Jakarta Nomor 262 Tahun 2015 tentang Penggabungan Perusahaan Daerah Air Minum Jaya dan Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah. Instruksi gubernur ini (Ingub 262/2015), mewajibkan kepada Asisten Perekonomian Sekda Provinsi DKI Jakarta dan Kepala BPBUMD untuk melakukan penggabungan PAM Jaya dan PAL Jaya dalam jangka waktu tertentu.

Hingga saat ini Ingub 262/2015 masih berlaku dan belum dilakukan pencabutan, sehingga pelaksanaan atas Ingub ini secara nyata akan mempengaruhi atau berdampak pada aspek kelembagaan PAL Jaya yang melalui Naskah Akademik ini akan dilakukan proses perubahan status badan hukum.

Mengacu pada kondisi di atas, Naskah Akademik ini juga melakukan pendalaman terhadap rencana penggabungan tersebut. Pada aspek hukum dan operasional, penggabungan dua BUMD di sektor air ini dapat saja dilakukan melalui tahap-tahap yang definitif. Namun pada aspek keuangan, ternyata terdapat permasalahan beban keuangan yang cukup besar, manakala direalisasikan penggabungan PAM Jaya dan PAL Jaya.

Beban keuangan itu adalah dampak pajak sehubungan penggabungan atau merger sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan tentang perpajakan.

Untuk Pajak Penghasilan (PPh) Badan, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) huruf d butir 3 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, dinyatakan bahwa atas keuntungan karena penjualan atau pengalihan harta termasuk keuntungan karena likuidasi, penggabungan, peleburan, pemekaran, pemecahan, pengambilalihan usaha, atau reorganisasi dengan nama dan dalam bentuk apa pun maka merupakan objek PPh. Karena itu atas keuntungan tersebut merupakan penghasilan yang terutang Pajak Penghasilan (PPh Badan).

Kemudian berdasarkan Pasal 1 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya, besarnya Pajak Penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan adalah sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah bruto nilai pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan selain pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan berupa Rumah Sederhana atau Rumah Susun Sederhana yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang usaha pokoknya melakukan pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 205 /PMK.010/2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.010/2017 tentang Penggunaan Nilai Buku atas Pengalihan dan Perolehan Harta dalam Rangka Penggabungan, Peleburan, Pemekaran, atau Menimbang Pengambilalihan Usaha disebutkan bahwa Wajib Pajak menggunakan nilai pasar atas pengalihan harta dalam rangka penggabungan, peleburan, pemekaran, atau pengambilalihan usaha. Kemudian dalam Pasal 2, disebutkan untuk kepentingan perpajakan, Wajib Pajak dapat menggunakan nilai buku atas pengalihan harta dalam rangka penggabungan, peleburan,

pemekaran, atau pengambilalihan usaha, setelah mendapatkan persetujuan Direktur Jenderal Pajak. Dalam hal Wajib Pajak ingin menggunakan nilai buku dalam rangka penggabungan, peleburan, pemekaran, atau pengambilalihan usaha, maka WP harus memenuhi ketentuan dalam Pasal 1 PMK No205/PMK.010/2018.

Kemudian dari aspek Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dinyatakan bahwa pihak yang menerima pengalihan hak atas tanah dan bangunan akan terutang BPHTB sebesar 5% dari Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak.

Dengan demikian atas kegiatan penggabungan, peleburan, pemekaran, atau pengambilalihan yang melibatkan pengalihan hak atas tanah dan bangunan akan terutang BPHTB.

Analisis aspek perpajakan ini menjelaskan bahwa penggabungan atau merger atas PAM Jaya dan PAL Jaya akan menimbulkan beban keuangan yang besar, yang menegasikan kemanfaatan yang mungkin didapatkan dari penggabungan tersebut. Karenanya direkomendasikan agar dilakukan pencabutan terhadap Ingub 262/2015.

### **C. Landasan Yuridis**

Sebagai negara hukum, Indonesia menganut prinsip bahwa setiap tindakan pemerintahan harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan adalah berakibat batal demi hukum. Dalam melaksanakan salah satu fungsi Pemerintahan Daerah, Perumda PAL Jaya dalam menjalankan kegiatan usahanya adalah berlandaskan pada peraturan perundangan yang terkait, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4744);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

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

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

#### **A. Sasaran**

Materi muatan peraturan daerah tentang Perubahan Peraturan Daerah Perusahaan Daerah PAL Jaya yang berubah menjadi Perumda PAL Jaya adalah untuk memperkuat BUMD dalam proses pembangunan yang lebih tertata dan akuntabel, terutama dalam hal pengelolaan air limbah sebagai suatu bagian dari pembangunan lingkungan, yang mencerminkan tata kelola perusahaan yang baik dalam menjalankan usahanya sebagai pengelola air limbah di wilayah DKI Jakarta.

#### **B. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Rancangan Peraturan Daerah tentang Perumda PAL Jaya mempertegas peran dan fungsi dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah terkait dengan Badan Usaha Milik Daerah. Melalui Peraturan Daerah ini, aspirasi dan sosialisasi masyarakat dapat tersalurkan melalui aturan tentang Badan Usaha Milik Daerah Perumda PAL Jaya. Pengaturan tentang Badan Usaha Milik Daerah, yaitu susunan fungsi, kedudukan dan kewenangan adalah menjadi penting untuk menjawab tantangan ke depan dalam mendorong pemerintah daerah dalam mewujudkan tata kelola perusahaan dan pemerintahan yang baik.

#### **C. Ruang Lingkup Muatan Materi Peraturan Daerah**

Yang menjadi ruang lingkup muatan materi Perda Perumda PAL Jaya ini adalah sebagai berikut,

1. Konsep dan definisi yang dimuat dalam Bab Ketentuan Umum, yaitu berisi definisi atas beberapa istilah yang digunakan dalam Perda Perumda PAL Jaya yaitu ini, mulai dari definisi tentang Daerah; Pemerintah Daerah; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Gubernur, Kepala Daerah Yang Mewakili Pemerintahan (KPM), Dewan Pengawas, dan Direksi.
2. Tempat kedudukan dan wilayah kerja, yaitu ruang lingkup wilayah kerja dari PAL Jaya.

3. Ruang lingkup dan Kegiatan usaha yang mencakup maksud dan tujuan keberadaan PAL Jaya, kemudian kegiatan usaha yang perlu diperkuat dengan beberapa bidang usaha yang direncanakan untuk dikuasai dan digeluti oleh PAL Jaya terkait dengan rencana pengembangan ke depannya.
4. Modal dasar dan tata cara penyertaan modal, yaitu proses dan mekanisme penyertaan modal, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
5. Organ dan kepegawaian, yaitu istilah nama organ yang dipakai dalam BUMD beserta proses dan mekanisme yang terkait, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
6. Tata kelola perusahaan yang baik, yaitu penegasan kewajiban berserta ketentuan yang melingkupinya, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
7. Perencanaan dan pelaporan, yaitu ketentuan mengenai kewajiban BUMD termasuk PAL Jaya yang akan berbadan hukum Perumda untuk melakukan perencanaan dan pelaporan, baik dalam hubungannya dengan aktivitas usaha maupun dalam hubungannya dengan koordinasi ke pihak Pemprov DKI Jakarta, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
8. Kerjasama, yaitu ketentuan yang mengatur pola kerjasama BUMD termasuk Perumda PAL Jaya dalam bekerjasama dengan pihak ketiga, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
9. Penggunaan laba, yaitu ketentuan yang mengatur soal penggunaan laba, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017 dan praktek yang selama ini sudah berjalan di PAL Jaya.
10. Penugasan Pemerintah, yaitu ketentuan yang mengatur soal bagaimana penugasan diberikan oleh pemerintah, pusat dan daerah (Pemprov DKI Jakarta), yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
11. Pinjaman, yaitu ketentuan yang mengatur tentang pinjaman yang dapat dilakukan oleh Perumda PAL Jaya dalam mendukung aktivitas usahanya, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.
12. Satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, yaitu mengatur tentang ketentuan organ yang mendukung terwujudnya Tata Kelola Perusahaan Yang Baik, yang sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

1. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, maka perlu diterbitkan Peraturan Daerah perihal Pendirian BUMD sebagai penyesuaian atas kedua aturan tersebut. Hal ini berlaku pula bagi PD PAL Jaya yang kini masih berstatus badan hukum Perusahaan Daerah (PD) yang mengacu pada landasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Status badan hukum PD pada PAL Jaya akan diubah menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) sebagai salah satu bentuk BUMD dengan kepemilikan saham adalah sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah daerah, dalam hal ini adalah Pemprov DKI Jakarta.
2. Materi muatan yang utama dalam Perda Perumda PAL Jaya ini adalah sepenuhnya mengacu pada PP 54/2017 yaitu mulai dari organ yang ada dalam Perumda hingga mekanisme penyertaan modal daerah dan pengembangan Perumda melalui restrukturisasi dan penggabungan-pengambilalihan. Termasuk di dalamnya adalah modal dasar, kegiatan usaha, dan penyesuaian atas ketentuan penggunaan laba bersih yang sebelumnya telah ada pada Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya, dengan mengikuti ketentuan pada PP 54/2017 dan semangat untuk optimalisasi kerja Perumda PAL Jaya yang membutuhkan keleluasan dalam penggunaan laba.

#### **B. Saran**

Memperhatikan materi Raperda dan pokok bahasan yang diformulasikan dalam kesimpulan tersebut di atas, serta dengan mempertimbangkan aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis terkait dengan penyelenggaraan Pemerintah Daerah dengan Badan Usaha Milik Daerah Perusahaan Umum Daerah PAL Jaya, maka bersama ini disarankan bahwa penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Perusahaan Umum PAL Jaya agar dapat diproses secepatnya sehingga tidak melewati batas tiga tahun sebagaimana terdapat pada PP 54/2017, kemudian perihal pengaturan dalam Raperda Perumda PAL Jaya ini hendaknya dapat bersifat tidak terlalu teknis guna menghindari adanya ketentuan hukum lain yang bertentangan dengan Perda Perumda PAL Jaya ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. Buku dan Publikasi Lainnya

- Astawa, I Gde Pantja dan Suprin Na'a. 2008. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Alumni. Bandung.
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Eddy. 2008. Karakteristik Limbah Cair. *Jurnal Ilmiah Teknik Lingkungan*, Vol.2, No.2, p.20.
- Mardana, M. Y. A. 2007. Pengolahan yang Tepat bagi Limbah Cair. (<http://akademik.che.itb.ac.id/labtek/wp-content/upload/2007/08/modul-pengolahan-air.pdf>).
- Mulhadi. 2010. *Hukum Perusahaan: Bentuk-Bentuk Badan Usaha di Indonesia*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Penrose, Edith T. 1959. *The Theory of the Growth of the Firm*. 3rd ed., Oxford, Oxford University Press.
- Yustika, Ahmad Erani. 2013. *Ekonomi Kelembagaan: Paradigma, Teori, dan Kebijakan*. Malang : Erlangga.
- Zafirovski, Milan. 2008. *Classical and Neoclassical Conceptions of Rationality—Findings of an Exploratory Survey*. *The Journal of Socio-Economics*. Vol. 37, pp. 789–820.

### II. Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4744);
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

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

Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 10 Tahun 1991 tentang Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 14 Tahun 1997 tentang Perubahan Pertama Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya

Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Perda Nomor 10 Tahun 1991 tentang PD PAL Jaya.

### **III. Sumber Internet**

<https://www.pelajaran.co.id/2019/10/pengertian-limbah.html>