

**Article History:**

Received : 15 April 2023

Reviewed : 16 April 2023

Accepted : 26 April 2023

Published : 01 Juni 2023

DOI : 10.22437/mendapo.v4i2.24782

**FRAUD PREVENTION STRATEGIC FRAMEWORK RELATED TO GOVERNMENT  
INVENTORY TOWARDS GOOD GOVERNANCE**

**Kerangka Strategi Pencegahan *Fraud* Terkait Inventarisasi Pemerintah Menuju  
*Good Governance***

**Solehuddin**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
solehuddin09@ub.ac.id

**Ladito Risang Bagaskoro**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
laditorisang@ub.ac.id

**Ria Casmi Arrsa**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya  
ria.casmiarrsa@ub.ac.id

**Abstract**

*Implementation of Local Government Investments plays an important and strategic role in accelerating economic growth and improving services to the public. The position of Malang Regency as the implementation of Regional Government is by the provisions of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. The authority of Malang Regency Government includes regulation, operation and supervision. The juridical framework for fraud prevention strategies in implementing Local Government investment in order to realize good governance in Malang Regency has not been implemented in investment practices in 4 (four) BUMDs including Perumda Tirta Kanjuruhan, BPR Artha Kanjuruhan, PD Jasa Yasa, Bank Jatim. The absence of a feasibility analysis, portfolio analysis and risk analysis has the potential for fraudulent practices in the implementation of investment (Equity Participation) of the Regional Government so that the implementation of investment will be at odds with the efforts of the Malang Regency Government to realize good governance.*

**Keywords : Framework; Jurifical; Fraud; Local Government Investment.**

**Abstrak**

Penyelenggaraan investasi pemerintah daerah memegang peran penting dan strategis dalam rangka mempercepat pertumbuhan perekonomian serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Kedudukan Kabupaten Malang sebagai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

oleh ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun Kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Malang meliputi regulasi, operasional dan supervisi. Kerangka yuridis strategi pencegahan fraud dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan good governance di Kabupaten Malang belum dilaksanakan ada praktek investasi di 4 (empat) BUMD meliputi Perumda Tirta Kanjuruhan, BPR Artha Kanjuruhan, PD Jasa Yasa, Bank Jatim. Ketiadaan analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko berpotensi pada praktik curang/fraud dalam pelaksanaan investasi (Penyertaan Modal) pemerintah daerah sehingga praktik pelaksanaan investasi akan bertolak belakang dengan upaya Pemerintah Kabupaten Malang mewujudkan tata Kelola pemerintahan yang baik.

**Kata Kunci : Kerangka; Yuridis; Fraud; Investasi Pemerintah Daerah.**

### **A. Pendahuluan**

Pelaksanaan otonomi daerah menjadi salah satu lokomotif untuk mempercepat penyelenggaraan pemerintah di daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah secara nyata bertujuan untuk mempercepat pembangunan dan pertumbuhan perekonomian, pelayanan dan partisipasi masyarakat yang didahului dengan berbagai macam terobosan baru, salah satunya dengan meningkatkan pendapatan asli daerah dengan tanpa membebani masyarakat, tetapi juga membuka peluang usaha yang berbasis ekonomi kerakyatan di daerah yang selaras dengan potensi daerah. Meski ada yang menyatakan bahwa dari hasil Pendapatan Asli Daerah atau biasa yang dikenal dengan PAD selama ini, dirasakan masih belum cukup memadai dalam membiayai pembangunan sebuah daerah otonom. Oleh karena itu, Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota perlu mengadakan usaha-usaha lain guna menambah sumber-sumber pendapatan daerah.

Pembangunan Daerah di Kabupaten Malang merupakan pencerminan untuk terus-menerus dilaksanakan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila dan sebagaimana amanat pada Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Dalam rangka mencapai sasaran tersebut diperlukan berbagai sarana penunjang, antara lain berupa tatanan kelembagaan, sumber daya manusia dan pranata hukum yang mendorong, menggerakkan, dan mengendalikan berbagai kegiatan pembangunan ekonomi di Kabupaten Malang.

Selaras dengan kebutuhan masyarakat, maka kinerja yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat harus mampu menyentuh berbagai sektor

kehidupan, apalagi sektor yang memang secara langsung berhubungan dengan hajat hidup orang banyak, salah satunya adalah dengan pengelolaan investasi pemerintah daerah. Investasi pemerintah daerah merupakan penempatan sejumlah dana dan/atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan atau manfaat lainnya. Fungsi manajemen investasi sebagai salah satu core business memiliki cakupan yang cukup luas dan sangat strategis bagi pemerintah daerah.

Mengacu pada kondisi di atas, kebutuhan akan adanya investasi pemerintah daerah tersebut tentu saja akan berdampak pada keuangan daerah. Oleh karena itu investasi pemerintah daerah harus dikelola dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola keuangan pemerintahan yang baik/*good financial governance* sehingga dalam praktiknya akan meminimiliasi kecurangan/fraud yang berpotensi merugikan keuangan daerah yang bersumber dari APBD. Dalam konteks kebijakan anggaran Pemerintah Kabupaten Malang dapat identifikasi bahwa dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten Malang 2019, Anggaran Pendapatan Pemerintah Kabupaten Malang mencapai 3 (tiga) Triliun

lebih. Sementara Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya sekitar 500 Milyar.

Untuk itu, besaran PAD tersebut dinilai sangat jauh dengan jumlah pendapatan yang bersumber dari Dana Perimbangan yaitu sekitar 2,5 Triliun. Sehubungan dengan hal itu Jumlah PAD dari tahun ke tahun juga cenderung stagnan. Tidak ada kenaikan berarti menunjukkan kemalasan pemerintah daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah.<sup>1</sup> grafik PAD dari tahun 2017 dan menemukan selisih antara Pendapatan dan PAD cukup besar. Selain itu, besaran Pendapatan dan PAD sejak tahun 2016 tidak mengalami kenaikan cukup berarti. Bahkan anggaran PAD 2018 turun pada kisaran 500 M, padahal realisasi tahun 2017 sudah melebihi 500 M.

Rendahnya PAD Kabupaten Malang dari tahun ke tahun bukan tanpa alasan. Terdapat beberapa kebocoran PAD yang seharusnya bisa dimaksimalkan Pemerintah Kabupaten Malang. Sehubungan dengan uraian diatas itu maka dalam penelitian ini akan melihat praktek investasi pada 3 (tiga) BUMD di Kabupaten Malang yang diharapkan kinerjanya semakin yaitu BPR Artha Kanjuruhan, PDAM dan PD Jasa Yasa. Berikut adalah rincian Pendapatan yang diperoleh dari hasil penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Malang tiga tahun terakhir.

---

<sup>1</sup> <https://www.jatimpos.id/kabar/lsm-anti-korupsi-malang-soroti-rendahnya-pad-b1UAb9mU>, diakses pada 5 Februari 2020.

Berikut adalah beberapa kebocoran PAD Kabupaten Malang BUMD merugi, penyertaan modal tidak berkontribusi ke daerah oleh karena itu diperlukan kecermatan pemerintah daerah untuk

menertibkan dan mengevaluasi penyertaan modal ke BUMD maupun Perusahaan lain.

**Tabel 1**  
**Realisasi Investasi Pemerintah Kabupaten Malang**

NO	NAMA BUMD	REALISASI 2015	REALISASI 2016	REALISASI 2017
1	PDAM KAB MALANG	7,467,995,748.00	2,952,703,509.00	4,044,418,697.00
2	PD JASA YASA	255,738,763.50	223,501,137.44	301,049,045.00
3	PT BANK JATIM	10,617,179,727.70	10,906,324,135.00	11,068,650,819.80
4.	PT BPR ARTHA KANJURUHAN	-	211,753,403.00	403,785,080.00
JUMLAH		18,340,914,239.20	14,294,282,184.44	15,817,903,641.80

*Sumber: LHP BPK, data diolah Tahun 2018*

Berdasarkan tabel diatas Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Malang, yang dengan nilai investasi 137,5 Miliar hanya bisa menyumbang 21,9 Miliar terhadap PAD dalam 8 tahun terakhir. Dalam 2 tahun terakhir, Pemerintah Kabupaten Malang memberikan penyertaan modal kepada PDAM Kab. Malang sebesar 60 Milyar. Bahkan jika diakumulasi sejak awal PDAM didirikan, penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Malang sebesar Rp 137.599.409.698. Sayangnya, PDAM tidak banyak memberikan kontribusi terhadap PAD Kabupaten Malang.

Perkembangan selama 2 (dua) tahun terakhir, PDAM hanya memberikan 6,9 Miliar ke Pemkab Malang. PD Jasa Yasa dan PT BPR Artha Kanjuruhan. Nilai investasi Pemkab kepada PD Jasa Yasa hingga 2017 sebesar 10,3 Miliar hanya menyumbang Rp 973.000.000,- juta sejak 2010-2017. Serupa dengan PT BPR Artha Kanjuruhan yang hanya menyumbang Rp 864.000.000,- juta,

padahal investasi sudah diberikan sebesar 9 Miliar. Investasi ke dua perusahaan ini perlu dicermati. Lebih lanjut sampai dengan tahun 2017 nilai investasi Pemerintah Kabupaten Malang kepada Bank Jatim sebesar 63,4 Miliar dengan prosentase kepemilikan sebesar 1,75%. Dengan nilai investasi itu, tercatat dalam waktu 8 tahun terakhir, Bank Jatim sudah bisa menyumbangkan 75,2 Miliar terhadap PAD Kabupaten Malang.

Hal ini tentu harus menjadi bahan evaluasi Pemerintah Kabupaten Malang mengenai pengelolaan BUMD yang belum bisa menyumbangkan banyak PAD untuk Kabupaten Malang. Melihat hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Malang seharusnya dapat mengukur seberapa besar kontribusi yang telah diberikan BUMD bentukan Pemerintah Kabupaten Malang dalam menunjang PAD Kabupaten Malang. Penyertaan modal yang menguntungkan ke Bank Jatim ini tentu menjadi catatan tersendiri. Dalam hal ini Pemerintah

Kabupaten Malang harus cermat dalam penggunaan uang Negara.

Penyertaan modal yang tidak berkontribusi positif ke pendapatan daerah perlu dievaluasi dengan serius karena terdapat potensi praktik fraud yang pada akhirnya akan merugikan keuangan Negara sehingga berujung pada tindak pidana korupsi. Sehubungan dengan itu maka terhadap mekanisme investasi pemerintah daerah pada BUMD yaitu PDAM, PD Jasa Yasa, PT BPR Artha Kanjuruhan. Berdasarkan uraian tersebut maka dalam penelitian ini mengangkat judul, **“Kerangka Strategi Pencegahan Fraud Terkait Inventarisasi Pemerintah Dalam Rangka Menuju Good Governance”**.

## B. Metode Penelitian

Menurut Soetandyo Wignyosoebroto<sup>2</sup>, penelitian atau riset itu bermakna pencarian, yaitu pencarian jawab mengenai suatu masalah. Maka dengan demikian apa yang disebut metode penelitian itu pada dasarnya akan merupakan metode (atau cara dan/atau prosedur) yang harus ditempuh agar orang bisa menemukan jawab yang boleh dipandang benar (dalam arti *true*, bukan atau tidak selalu dalam arti *right* atau *just*) guna menjawab masalah tertentu itu.

Apa yang harus dipandang benar dan bagaimana prosedur yang benar untuk memperoleh kesimpulan yang benar guna menjawab sang masalah secara benar itu merupakan persoalan filsafati yang banyak dibahas dalam pemikiran ontologi dan epistemologi.

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum *Yuridis Normatif*. Untuk mengkaji permasalahan yang ada, maka penggalian bahan hukum primer menggunakan beberapa pendekatan, yang Pertama adalah *statute approach* atau pendekatan perundang-undangan.<sup>3</sup> Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah dan menganalisis semua undang-undang dan regulasi pelaksanaan yang bersangkutan paut dengan isu investasi pemerintah daerah dan praktek *fraud*.<sup>4</sup> Kedua, adalah *conceptual approach* atau pendekatan konsep yakni pendekatan melalui prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dapat di temukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum yang relevan dengan konteks kerangka yuridis strategi pencegahan fraud dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan *good governance* di Kabupaten Malang.

<sup>2</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Masalah*, Jakarta: Elsam dan Huma, hlm 78.

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm 93.

<sup>4</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia. hlm. 313-315, Lihat juga K. Zweigert H. Kotz, *An Intoduction To Comparative Law*, Clarendon Press, Oxford, 1998 hlm 34-44.

Adapun jenis bahan hukum yang di gunakan dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan sekunder, yaitu diperoleh dari pihak atau instansi yang terkait seperti Pemerintah Daerah Kabupaten Malang dengan *stake holder* terkait. Selain itu bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku literatur yang relevan, makalah, prosiding, jurnal, laporan hasil penelitian sebelumnya, dan position paper. Bahan tersier, bersumber dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, dan Kamus Hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum dari penelitian terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Pengolahan Bahan hukum primer dilakukan dengan tahapan tabulasi, pemetaan *stake holder*. Teknik analisis data, yaitu analisis yang dilakukan terhadap dokumen hukum perundang-undangan untuk memperoleh informasi yang tersirat dalam usaha mencari dasar hukum terhadap pelaksanaan kerangka yuridis strategi pencegahan *fraud* dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan *good governance* di Kabupaten Malang.

### **C. Kerangka Strategi Pencegahan Fraud Terkait Inventarisasi Pemerintah Dalam Rangka Menuju Good Governance**

Kedudukan Hukum merupakan sistem yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan dari bentuk penyalahgunaan kekuasaan dalam bidang politik, ekonomi dan masyarakat dalam berbagai cara dan bertindak, sebagai perantara utama dalam hubungan sosial antar masyarakat terhadap kriminalisasi dalam hukum pidana, hukum pidana yang berupayakan cara negara dapat menuntut pelaku dalam konstitusi hukum menyediakan kerangka kerja bagi penciptaan hukum, perlindungan hak asasi manusia dan memperluas kekuasaan politik serta cara perwakilan mereka yang akan dipilih. Menurut Soetandyo Wignyosoebroto bahwa gagasan rekonstruksi kerangka hukum, terkait dengan pandangan seorang tokoh Roberto M. Unger. Robert M. Unger menuliskan agenda rekonstruksinya dalam bentuk ajakan untuk melakukan gerakan menuju ke arah *empowered democracy* dan berkembangnya gagasan *transformative politics*. Unger berangkat dari asumsi bahwa pada dasarnya struktur kekuasaan dalam masyarakat itu merupakan suatu bangunan hierarkis yang amat kaku dan tak gampang responsif pada tuntutan publik.

Suatu gerakan harus dilancarkan untuk membikin struktur itu dapat berubah lebih responsif, demokratis, peka pada

permasalahan manusia, dan kemudian daripada itu lalu juga bersedia untuk dimintai pertanggungjawaban. Konsep "Fraud" secara umum diartikan sebagai bentuk penyimpangan dan perbuatan melanggar hukum (*illegal act*), yang dilakukan dengan sengaja untuk tujuan tertentu misalnya menipu atau memberikan gambaran keliru (*mislead*) kepada pihak-pihak lain, yang dilakukan oleh orang-orang baik dari dalam maupun dari luar organisasi.<sup>5</sup>

Adapun menurut Sawyer's, fraud adalah suatu tindakan pelanggaran hukum yang dicirikan dengan penipuan, menyembunyikan, atau melanggar kepercayaan.<sup>6</sup> Kemudian, Menurut *The Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) merupakan organisasi profesional bergerak di bidang pemeriksaan atas kecurangan mengklasifikasikan fraud (kecurangan) dalam tiga tingkatan yang disebut *Fraud Tree*, yaitu sebagai berikut:<sup>7</sup>

1. Penyimpangan atas aset (*Asset Misappropriation*). *Asset misappropriation* meliputi penyalahgunaan/pencurian aset atau harta perusahaan atau pihak lain. Ini merupakan bentuk fraud yang paling

mudah dideteksi karena sifatnya yang tangible atau dapat diukur/dihitung (*defined value*).

2. Pernyataan palsu atau salah pernyataan (*Fraudulent Statement*). *Fraudulent statement* meliputi tindakan yang dilakukan oleh pejabat atau eksekutif suatu perusahaan atau instansi pemerintah untuk menutupi kondisi keuangan yang sebenarnya dengan melakukan rekayasa keuangan (*financial engineering*) dalam penyajian laporan keuangannya untuk memperoleh keuntungan atau mungkin dapat dianalogikan dengan istilah *window dressing*.
3. Korupsi (*Corruption*). Jenis fraud ini yang paling sulit dideteksi karena menyangkut kerja sama dengan pihak lain seperti suap dan korupsi, di mana hal ini merupakan jenis yang terbanyak terjadi di negara-negara berkembang yang penegakan hukumnya lemah dan masih kurang kesadaran akan tata kelola yang baik sehingga faktor integritasnya masih dipertanyakan. Fraud jenis ini sering kali tidak dapat dideteksi karena para pihak yang bekerja sama menikmati

---

<sup>5</sup> Fuad, Haris. 2015. *Pengaruh Pengalaman, Otonomi, Profesionalisme, ambiguitas peran, dan Motivasi terhadap Kinerja Auditor*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, hlm 71.

<sup>6</sup> Sawyer, B. Lawrence, Dittenhofer, Mortimer and James H. Scheiner. 2005. *Sawyer's Internal Auditing*. Jakarta: Salemba Empat, hlm. 34-41.

<sup>7</sup> Albrecht, W. Steve, dalam Rozmita dan Nelly. 2012. *Gejala Fraud Dan Peran Auditor Internal Dalam Pendeteksian Fraud Di Lingkungan Perguruan Tinggi (Studi Kualitatif)*. Banjarmasin: Jurnal Simposium Nasional Akuntansi XV, hlm. 12

keuntungan (simbiosis mutualisme). Termasuk di dalamnya adalah penyalahgunaan wewenang/konflik kepentingan (*conflict of interest*), penyuapan (*bribery*), penerimaan yang tidak sah/illegal (*illegal gratuities*), dan pemerasan secara ekonomi (*economic extortion*).

Sedangkan menurut Albrecht, fraud dapat diklasifikasikan menjadi lima jenis, yaitu:<sup>8</sup>

1. *Employee embezzlement* atau *occupational fraud*. pencurian yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung oleh karyawan kepada perusahaan.
2. *Management fraud*. manajemen puncak memberikan informasi yang bias dalam laporan keuangan.
3. *Investment scams*. melakukan kebohongan investasi dengan menanam modal.
4. *Vendor fraud*. perusahaan mengeluarkan tarif yang mahal dalam hal pengiriman barang.
5. *Customer fraud*. pelanggan menipu penjual agar mereka mendapatkan sesuatu yang lebih dari seharusnya.

Konsep *fraud* memiliki keterkaitan dengan tindak pidana dibidang korupsi. Korupsi berasal dari bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke

berbagai bahasa. Dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt*, bahasa Perancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi *coruptie* (*korruptie*). Secara harfiah istilah ini memiliki arti sebagai segala perbuatan yang tidak baik, sebuah sikap kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, amoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.<sup>9</sup>

Korupsi dalam *Kramers' Engel Woordenboek* oleh F. Prick Van Wely menyatakan "*corruption....., bedorvenheid verdorvenheid, verdorvenheid, verbastering, vorknoeing of verminking; omkoping*."<sup>10</sup>

Korupsi dimaknai sebagai penyimpangan, kebobrokan, pemalsuan, penyuapan serta tindakan jahat dan buruk lainnya. Sedangkan dalam arti sosial, masyarakat cenderung mendefinisikan korupsi sebagai penggelapan uang (milik negara atau kantor) dan menerima suap dalam hubungan jabatan. Sedangkan dalam segi hukum pendefinisian tidak dapat disamakan dengan apa yang disebut di atas hal ini mengingat banyak syarat atau unsur yang harus dipenuhi oleh suatu perbuatan agar dapat dikualifikasikan sebagai salah satu tindakan korup sebagaimana yang dirumuskan dalam undang-undang.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Albrecht, W. Steve. 2012. *Fraud Examination*. South Western: Cengage Learning, hlm. 87-90

<sup>9</sup> Andi Hamzah, 1991, *Korupsi Di Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika, hlm 7.

<sup>10</sup> F.Prick Van Wely dalam Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, Cet.Pertama, Jakarta: Raja Grafindo Persada hlm 2.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm 3.



Menurut Frank J. Fabozzi yang menyatakan bahwa manajemen investasi adalah proses pengelolaan uang.<sup>12</sup> Di sisi lain, Relly dan Brown memberikan investasi adalah *investment is the current commitment of dollar for a period of time to derive future payment that will compensate the investor for the time the funds are committed and the expected rate of inflation then the unvertainly of future payments.*<sup>13</sup> Selain itu, investasi juga dapat dipahami sebagai keputusan menunda konsumsi sumber daya atau bagian penghasilan demi meningkatkan kemampuan, menambah/menciptakan nilai hidup (penghasilan dan kekayaan).<sup>14</sup> Investasi bukan hanya dalam bentuk fisik, melainkan juga non fisik, terutama peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Untuk mencapai suatu efektifitas dan efisiensi dalam keputusan dalam berinvestasi, berikut ini beberapa tujuan yang hendak dicapai dalam berinvestasi, yaitu:<sup>15</sup>

1. Terciptanya keberlanjutan dalam investasi tersebut.
2. Terciptanya profit yang maksimum atau keuntungan yang diharapkan.
3. Terciptanya kemakmuran bagi para pemegang saham.

4. turut memberikan andil dalam pembangunan bangsa.

Kemudian, dalam beberapa aktivitasnya, pada umumnya dikeena ada dua bentuk investasi, yaitu investasi nyata (*real investment*) dan investasi keuangan (*financial investment*)<sup>16</sup> investasi nyata secara umum melibatkan asset berwujud, seperti tanah, mesin-mesin atau pabrik. Sedangkan investasi keungan melibatkan kontrak tertulis, seperti saham biasa (*common stock*) dan obligasi (*bond*). Dalam teori ekonomi makro yang dibahas adalah investasi fisik. Dengan pembatasan tersebut maka definisi investasi dapat lebih dipertajam sebagai pengeluaran-pengeluaran yang meningkatkan stok barang modal.<sup>17</sup>

Pada dasarnya, tidak hanya badan hukum privat yang dapat melakukan investasi, namun pemerintah juga dapat melakukukan investasi pula. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah mendefinisikan bahwa Investasi pemerintah/pemerintah daerah adalah penempatan sejumlah dana dan atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung untuk memperoleh

<sup>12</sup> Frank J. Fabozzi, 1994, *Foundations of Financial Market and Institutions*, Pretice Hall, hlm 1

<sup>13</sup> Relly dan Brown Keith, 1997, *Investment Analysis and Portofolio Management*, The Dryden Press, Orlando, Florida, hlm. 5

<sup>14</sup> Abdul Halim, 2005, *Analisa Investasi*, Jakarta: Salemba Empat hlm. 4

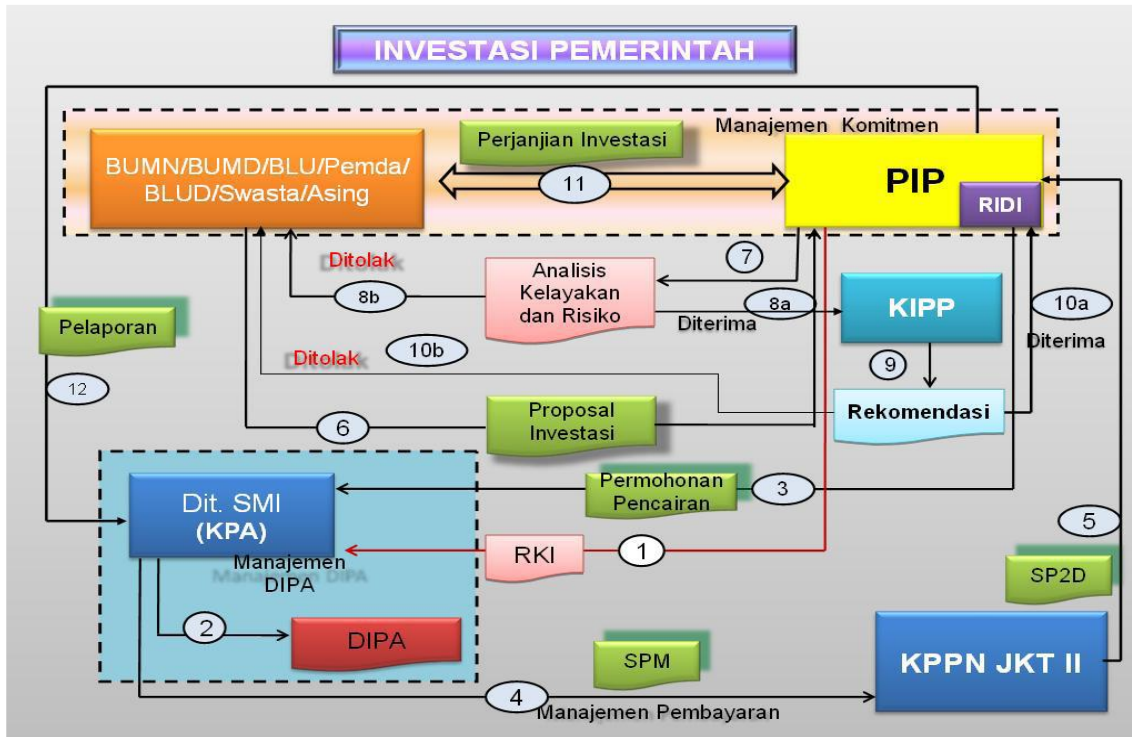
<sup>15</sup> Irham Fahmi, *Pengantar Pasar Modal*, 2012, Bandung: Alfabeta Publishing, hlm. 3-4

<sup>16</sup> *Ibid*, halm .5-7

<sup>17</sup> William F. Sharpe, Gordon J. Alexander, dan Jefferey V. Balley, 2005, *Investasi*, Edisi Keenam, Jilid 1, ham. 1-2

manfaat ekonomi, sosial, dan atau manfaat lainnya.<sup>18</sup> Berikut ini ruang lingkup investasi pemerintah/pemerintah daerah.

**Gambar 1**  
**Proses dan Mekanisme Pelaksanaan dan Pengelolaan Investasi Pemerintah**



**Sumber: Modul Manajemen Investasi Pemerintah<sup>19</sup>**

Berdasarkan skema diatas maka, di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, salah satu *core business* fungsi *treasury* adalah pengelolaan investasi pemerintah. Aktivitas investasi pemerintah dilakukan melalui penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung, yang

diharapkan dapat memberi manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, mengatur bahwa titik berat investasi berada pada sektor infrastruktur selain investasi dalam bentuk

<sup>18</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah

<sup>19</sup> Modul Manajemen Investasi Pemerintah, Direktorat Manajemen Perbendaharaan Negara Republik Indonesia, 2013, hlm. 8-9

surat berharga. Sedangkan sektor lainnya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu memerlukan persetujuan Menteri. Sesuai mandat yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, investasi langsung dilakukan melalui penyertaan modal dan pemberian Pinjaman dan dapat dilakukan dengan skema kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha.

Untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan Investasi Pemerintah yang lebih optimal di masa yang akan datang, perlu dilakukan penyempurnaan pengaturan mengenai kewenangan pengelolaan Investasi Pemerintah yang meliputi kewenangan regulasi, kewenangan supervisi, dan kewenangan operasional. Pembagian 3 (tiga) kewenangan ini merupakan ekosistem ideal untuk pengelolaan Investasi Pemerintah berdasarkan *best practices* pengelolaan investasi. Dengan demikian, pembagian kewenangan dalam pengelolaan investasi akan meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan Investasi Pemerintah mulai perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban.

Dalam perkembangan tata pemerintahan di Berbagai Negara di hampir seluruh pelosok dunia, dan lembaga-lembaga internasional yang bergerak dalam

pemberian bantuan dan asistensi pembangunan, giat melakukan dan mempromosikan perubahan paradigma pemerintahan dan pembangunan berdasarkan konsepsi pemerintahan yang baik/*good governance*. Konsep pemerintahan yang baik yang mengemuka di penghujung abad ke-20 merupakan respon yang muncul dan berkembang di berbagai Negara untuk mengoreksi peranan pemerintah yang bersifat sentralistik dan bahkan otoriter, koruptif dan kolusif, kearah pemerintahan dan pembangunan yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat. Tantangan ini telah merubah peran pemerintah dari sekedar memberikan pelayanan seadanya secara rutin menjadi melayani semua kebutuhan pelayanan masyarakat dengan mutu yang tinggi (*high quality services*). Konsekuensinya, semua pemerintahan di dunia bersaing untuk menggagas inisiatif baru tentang upaya meningkatkan standar kinerja pelayanannya agar dapat memenuhi dan kalau bisa melebihi keinginan dan harapan masyarakat.<sup>20</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

---

<sup>20</sup> Islamy, M. Irfan, 2003, *Dasar-Dasar Admininstrasi Publik dan Manajemen Publik*, Malang, Medio, dikutip oleh Citrawati Fitri,

Dkk, *Good Environmental Governance*, Malang, UB Press, 2012, hlm 11.

tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemerinah Daerah) dan Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, merupakan bentuk peraturan perundangan-undangan yang mendukung konsepsi otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>21</sup> Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat di daerah.

Adapun salah satu upaya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah pemerintah daerah sudah tentu perlu menentukan langkah dan strategi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, guna meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah. Merujuk pada ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah, pendapatan

asli daerah bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-lain.<sup>22</sup> PAD yang sah memberikan kesempatan kepada masing-masing daerah untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengembangan usaha yang berbasis kerakyatan dan kehati-hatian dengan tetap memberikan keuntungan satu sama lain. Sedangkan tidak terlepas dari itu, sumber Pendapatan Asli Daerah diperoleh antara lain dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Investasi pemerintah daerah merupakan penempatan sejumlah dana dan atau barang dalam jangka panjang untuk investasi pembelian surat berharga dan investasi langsung untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan atau manfaat lainnya. Fungsi manajemen investasi sebagai salah satu *core business* Ditjen Perbendaharaan memiliki cakupan yang cukup luas dan sangat strategis bagi pemerintah. Penyaluran dana investasi dan penerusan pinjaman merupakan tugas manajemen investasi yang bertujuan untuk

---

<sup>21</sup> Menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>22</sup> Merujuk pada ketentuan dalam Pasal 285 (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari sisi pemerintah daerah.

Penyertaan modal pemerintah daerah merupakan bagian dari investasi pemerintah daerah dalam bentuk pemberian modal, baik penyertaan modal awal maupun penambahan modal untuk upaya peningkatan kemampuan organisasi/perusahaan dalam melakukan kegiatan operasionalnya. Modal dapat diartikan sebagai akumulasi dari ketersediaan sumber daya yang berkontribusi pada perputaran barang dan jasa yang lebih luas dalam waktu tertentu untuk menyediakan keberlanjutan tingkat konsumsi yang lebih tinggi untuk permintaan (kebutuhan) yang penting. Untuk itu pemerintah memiliki peran sebagai agen pendorong aktif dalam kapasitas sebagai penyelamat (pemberian bantuan keuangan) ataupun pengusaha (mengelola badan usaha tertentu), serta berperan pula sebagai pengontrol atau pengarah dalam kegiatan ekonomi tertentu.<sup>23</sup>

Adapun terkait dengan pengaturan mengenai pelaksanaan penyertaan modal pemerintah daerah, diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang saling terkait, diantaranya ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur

bahwa penyertaan modal pada Perusahaan Negara/Daerah berasal dari surplus anggaran, surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran berikutnya, penggunaan surplus penerimaan negara/daerah membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD.<sup>24</sup>

Undang-Undang Nomor 17 Nomor 2003 juga mengatur bab mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, serta badan pengelola dana masyarakat, pada bab tersebut ditentukan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah, dan pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD, dan dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Fitri Erna Muslikah, *Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok*, Depok: Universitas Indonesia, 2015, hlm 43.

<sup>24</sup> Merujuk pada ketentuan Pasal 3 ayat (7) dan

ayat (8) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

<sup>25</sup> Merujuk pada ketentuan Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (7) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,

Ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya, investasi tersebut dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan pemerintah, sedangkan penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.<sup>26</sup>

Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu BUMD dan/atau milik swasta, penyertaan modal dapat ditambah, dikurangi, dijual kepada pihak lain, dan/atau dapat dialihkan kepada BUMD, dan penyertaan modal dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Pasal 305 Ayat (1) mengatur bahwa dalam kondisi APBD surplus maka dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Pengeluaran pembiayaan ini digunakan untuk pembiayaan:

- a) Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo;
- b) Penyertaan modal daerah;
- c) Pembentukan dana cadangan; serta

- d) Pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 ini merupakan peraturan yang mencabut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah. PP Nomor 63 Tahun 2019 disusun dalam rangka memenuhi kebutuhan pelaksanaan Investasi Pemerintah yang lebih optimal di masa yang akan datang, perlu dilakukan penyempurnaan pengaturan mengenai kewenangan pengelolaan Investasi Pemerintah yang meliputi kewenangan regulasi, kewenangan supervisi, dan kewenangan operasional.

Pembagian 3 (tiga) kewenangan ini merupakan ekosistem ideal untuk pengelolaan Investasi Pemerintah berdasarkan *best practices* pengelolaan investasi. Dengan demikian, pembagian kewenangan dalam pengelolaan investasi akan meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan Investasi Pemerintah mulai perencanaan sampai dengan pertanggungjawab.

<sup>26</sup> Merujuk pada ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

<sup>27</sup> Merujuk pada ketentuan Pasal 304 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah.

Ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 mengatur bahwa penyertaan modal pemerintah daerah termasuk kedalam investasi langsung<sup>28</sup> Mekanisme investasi melalui penyertaan modal pemerintah daerah menjadi dua sesuai dengan bentuk penyertaan, yaitu:

- a) Penyertaan modal daerah dalam bentuk uang adalah bentuk investasi pemerintah daerah pada Badan Usaha dengan mendapat hak kepemilikan.
- b) Penyertaan modal pemerintah daerah atas barang milik daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Amanat Pasal 20 Ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 secara tegas mensyaratkan dalam penyertaan modal oleh pemerintah daerah harus dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko. Adapun, berdasarkan hasil penelusuran tim peneliti, terdapat beberapa Peraturan

Daerah Kabupaten Malang yang menjadi dasar bagi Pemerintah Kabupaten Malang dalam melaksanakan investasi pemerintah daerah. Konstruksi peraturan daerah-peraturan daerah tersebut, terbagi atas dua jenis, yaitu Peraturan Daerah terkait dengan pendirian BUMD dan Peraturan Daerah terkait dengan penyertaan modal yang telah dilaksanakan pemerintah daerah Kabupaten Malang. Adapun peraturan daerah terkait dengan pendirian BUMD, adalah sebagai berikut:

- a) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Organ Dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum
- b) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Perseroan Terbatas (Pt) Bank Perkreditan Rakyat (Bpr) Kabupaten Malang
- c) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Perusahaan Umum Daerah Jasa Yasa

Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang, yang terkait dengan penyertaan modal pemerintah daerah Kabupaten Malang, adalah sebagai berikut:

- a) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 6 Tahun 2012 Tentang

Langsung adalah penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan usaha

---

<sup>28</sup> Merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, Investasi

Penyertaan Modal Daerah Pada PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Timur Tbk;

- b) Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Air Minum; dan
- c) Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Umum Daerah Jasa Yasa.

Berdasarkan kerangka regulasi diatas maka, dalam rangka meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah, meningkatkan pendapatan daerah, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat maka, kebijakan penyertaan modal pemerintah daerah pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau kelompok usaha masyarakat memiliki peran strategis bagi Pemerintah Kabupaten Malang dalam mewujudkan pembangunan daerah dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Sebagaimana dikemukakan oleh *David Osborne dan Ted Gaebler* dalam buku *"Reinventing Government, How the*

*Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector"*, mengungkapkan konsep Pemerintahan dengan mengembangkan konsep pemerintahan yang bergaya wirausaha (*enterpreneurial government*).<sup>29</sup>

Esensi dasar yang sangat strategis dari pemikiran Osborne dan Ted tersebut berkaitan erat dengan birokrasi Pemerintahan yang tidak lagi berorientasi pada budaya sentralisasi, strukturalisasi, formalisasi dan apatistik melainkan pada desentralisasi pemberdayaan, kemitraan, fungsionalisasi dan demokratisasi. Fungsi pemerintahan yang modern strateginya harus diarahkan pada daya dukung untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses kebijakan, penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan paradigma diatas, sejalan dengan perkembangan regulasi Pemerintahan Daerah maka, batasan terkait dengan tujuan pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada Pasal 331 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana

---

<sup>29</sup> Pemerintah wirausaha (*enterpreneurial government*) menfokuskan energinya bukan sekedar untuk menghabiskan anggaran, tetapi juga menghasilkan uang. Mereka meminta masyarakat yang dilayani untuk membayar, menuntut return of investmen. Mereka memanfaatkan insentif seperti dana usaha dan dana inovasi untuk mendorong para pimpinan badan pemerintah berpikir mendapatkan dana operasional. Pemikiran ini menolak asumsi bahwa pemerintah itu seharusnya tidak mencari profit dari

kegiatannya. Sebaliknya pemerintah harus didorong untuk bisa memperluas sumber-sumber pendapatannya, termasuk dari kegiatan-kegiatan pelayanan publik. Dikutip Osborne, D. dan Gaebler. T. 1996. *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*. Rosyid, A. (Penerjemah). *Mewirusahaakan Birokrasi: Mentransformasi Semangat Wirausaha Ke Dalam Sektor Publik Jilid 2 (Terjemahan)*, Seri Manajemen Strategi. Jakarta: PPM-FHUI hlm. 35.

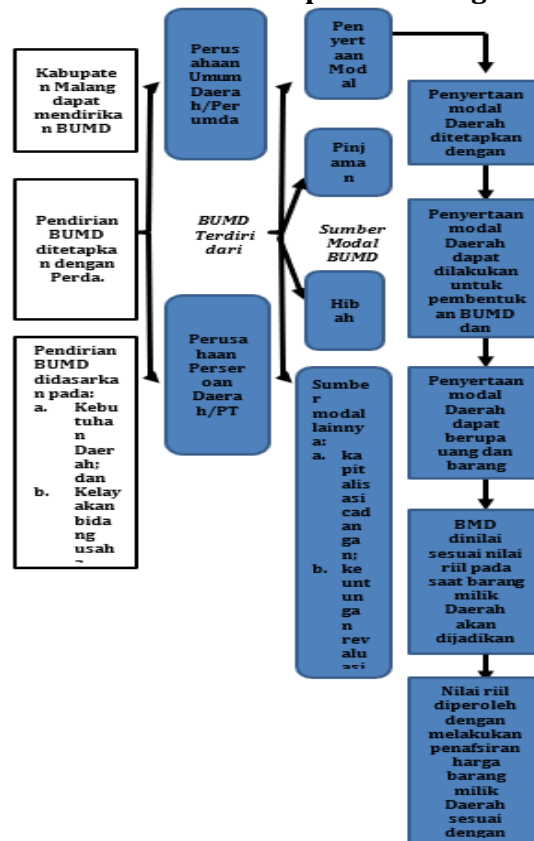


diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015, bertujuan untuk:

- 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.

Atas dasar regulasi di atas, maka tim mensistematisasi pembentukan Badan Usaha Milik Daerah/BUMD dalam satu skema berikut ini:

**Skema 1**  
**Tahapan Pembentukan BUMD dan Investasi (Penyertaan Modal) oleh Pemerintah Kabupaten Malang**

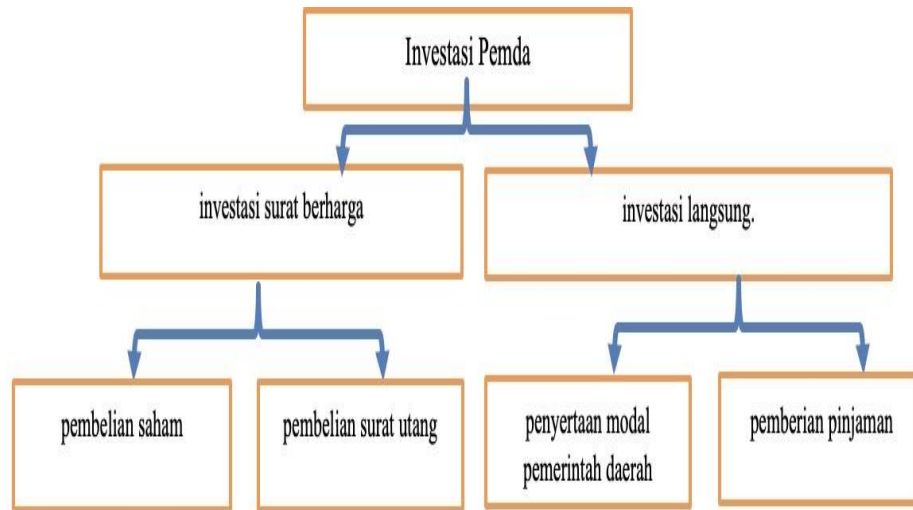


**Sumber:** Telaah Regulasi Tim Penelitian

Berdasarkan skema di atas maka BUMD adalah salah satu badan usaha yang memiliki peran penting dalam perputaran ekonomi di Daerah. BUMD didirikan oleh pemerintah daerah dengan beragam tujuan. Salah satunya adalah bisa menjadi *profit center* bagi peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) melalui penerimaan dividen dan/atau keuntungan/laba perusahaan. pemerintah

daerah sebagai pemilik BUMD tentu mengharapkan adanya pemasukan dari BUMD untuk meningkatkan pendapatan Daerah, meningkatkan taraf perekonomian dan daya saing Daerah. Berdasarkan ketentuan di atas maka bentuk investasi pemerintah daerah dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

**Skema 2**  
**Bentuk Investasi Pemerintah Daerah menurut PP No 63 Tahun 2019**  
**dan Permendagri Nomor 52 Tahun 2012**



Berdasarkan kedua rezim hukum peraturan perundang-undangan yakni (1) regulasi pengelolaan keuangan daerah dan (2) regulasi investasi pemerintah daerah memang diketemukan adanya **asinkronisasi** terhadap pengertian dari investasi pemerintah daerah serta pengaturan terkait dengan bentuk-bentuk investasi pemerintah daerah. Terjadinya **asinkronisasi** sebagaimana dimaksud berpotensi menimbulkan kekacauan hukum bagi Pemerintah Daerah jika tidak secara cermat

mengatur bentuk-bentuk investasi di dalam ketentuan Peraturan Daerah. Implikasi hukum dari ketidakcermatan tersebut akan menyebabkan salah didalam pilihan kebijakan dan/atau pengalokasian investasi pemerintah daerah dan ketidak efektifan pelaksanaan investasi pemerintah daerah. Proses pengsinkronisasian secara yuridis baik dilakukan melalui sinkronisasi vertikal dan horisontal dipandang sangat penting untuk menyamakan konsep bentuk-bentuk investasi pemerintah daerah dengan tetap mempedomani ketentuan Peraturan Perundang-Undang yang berlaku. Berikut bentuk sinkronisasi pelaksanaan investasi pemerintah daerah.

Sehubungan dengan itu maka pelaksanaan investasi Pemerintah Kabupaten Malang melalui skema penyertaan modal wajib dilakukan dengan didahului adanya analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko. Berikut ini peneliti paparkan praktik empiris pelaksanaan investasi atau penyertaan modal pada 3 (tiga) badan usaha milik daerah dan 1 (satu) badan usaha milik daerah Provinsi Jawa Timur yang dihimpun dari Bagian Perekonomian dan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Malang dalam kapasitas sebagai Pembina BUMD dan pejabat Pengelola investasi.

Komitemen Pemerintah Kabupaten Malang dalam rangka pelayanan public di sektor penyediaan air bersih diwujudkan melalui pendirian Perumda Tirta Kanjuruhan yaitu Perusahaan milik pemerintah daerah yang merupakan suatu alat Otonomi Daerah, dan Perumda Tirta Kanjuruhan didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1981 dengan modal pertama melayani 3 (tiga) Kecamatan dengan 4.823 pelanggan dan jumlah pegawai sebanyak 48 orang. Setelah mendapat bantuan Paket LOAN IBRD 2275 IND pada tahun 1985 berupa 9 Unit IKK dan 4 Unit BNA, pelayanan Perumda Tirta Kanjuruhan berkembang pada saat ini dengan jumlah pelanggan mencapai 68.584 SR yang tersebar di 25 Unit Pelayanan dari

total 33 Kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Malang.

Merujuk pada ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal pemerintah daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Malang, diketahui bahwa modal dasar PDAM seluruhnya sebesar Rp. 155.500.000.000,- (seratus lima puluh lima milyar lima ratus juta rupiah). Adapun kemudian, penyertaan modal tercatat bahwa sampai dengan tahun 2013 telah ditempatkan dan disetor penuh sebesar Rp. 12.942.760.481,- (dua belas milyar sembilan ratus empat puluh dua juta tujuh ratus enam puluh ribu empat ratus delapan puluh satu rupiah), yang terdiri atas:

- a. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1981 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Malang, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1981 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Malang, sebesar Rp. 623.874.950,- (enam ratus dua puluh tiga juta delapan ratus tujuh puluh

- empat ribu sembilan ratus lima puluh rupiah);
- b. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah sesuai Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang Nomor 1 Tahun 1989 tentang Persetujuan Penambahan Modal Dasar Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Malang, sebesar Rp. 1.335.905.267,- (satu milyar tiga ratus tiga puluh lima juta sembilan ratus lima ribu dua ratus enam puluh tujuh rupiah);
  - c. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah sesuai Keputusan Bupati Malang Nomor 66 Tahun 2004 tentang Penjabaran Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2004, dengan Kode Rekening 2.01.03.4.6.14.2 yang ditindaklanjuti dengan Perjanjian Kerjasama antara PDAM dengan Dinas Permukiman, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Malang tanggal 29 September 2004 Nomor: 690/253/429.402/2004 dan Nomor: 600/1361/421.113/2004, sebesar Rp. 700.000.000,- (tujuh ratus juta rupiah);
  - d. Berita Acara Serah Terima tanggal 5 Juni 1997, Nomor: 5/BA/W.13/97 tentang Penghibahan Status Tetap Asset Eks Proyek Penyediaan dan Pengelolaan Air Bersih (P2AB) dari Departemen Pekerjaan Umum kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang sebagai Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang pada PDAM Kabupaten Daerah Tingkat II Malang, sebesar Rp. 10.184.534.433,- (sepuluh milyar seratus delapan puluh empat juta lima ratus tiga puluh empat ribu empat ratus tiga puluh tiga rupiah);
  - e. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah yang telah diakui dan dicatat dalam Laporan Keuangan PDAM sejak tahun 1994, sebesar Rp. 440.716.000,- (empat ratus empat puluh juta tujuh ratus enam belas ribu rupiah);
  - f. Dikurangi Penyerahan Aset kepada PDAM Kabupaten Malang, sebesar Rp. 342.270.169,- (tiga ratus empat puluh dua juta dua ratus tujuh puluh ribu seratus enam puluh sembilan rupiah).
- Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, diketahui bahwa sampai dengan tahun 2013, tercatat bahwa Perumda Tirta Kanjuruhan telah menerima Rp. 12.942.760.481,- (dua belas milyar sembilan ratus empat puluh dua juta tujuh ratus enam puluh ribu empat ratus delapan puluh satu rupiah). Dengan nominal yang cukup besar tersebut, sudah tentu perlu mendapatkan pencerminan apakah proses dan mekanisme penyertaan modal tersebut, telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang

Investasi Pemerintah Daerah, diketahui bahwa, "Penyertaan modal dan pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dan huruf b, dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko".

Ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa penyertaan modal harus didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Pendasaran penyertaan modal terhadap ketiga analisis tersebut, sudah tentu menjadi cara untuk mencegah terjadinya fraud atau kecurangan, sehingga seluruh nominal yang dibutuhkan sudah sesuai dengan landasan teknis analisis-analisis yang ada. Namun, tim peneliti melihat, untuk saat ini, seluruh bentuk penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Kabupaten Malang, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Malang, belum berdasar atas didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Sehingga, dapat disimpulkan sementara, bahwa terjadi **fraud**, apabila memang tidak berdasar pada ketiga analisis tersebut, bisa saja terjadi.

PT BPR Artha Kanjuruhan Pemkab. Malang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Malang Nomor 6 tanggal 1 Juli 2004 dan Anggaran

Dasar Perusahaan Nomor 43 tanggal 24 Nopember 2004 yang dibuat dihadapan Yonsah Minanda, Sarjana Hukum, Notaris di Jakarta dengan modal dasar sebesar Rp 4.000.000.000,- (empat milyar Rupiah) dan modal disetor sebesar Rp 1.250.000.000,- (satu milyar dua ratus lima puluh juta Rupiah). Bank mulai beroperasi pada tanggal 9 Mei 2005 setelah memperoleh ijin prinsip pendirian BPR dari Direktorat Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat Bank Indonesia Nomor 6/300/DPBPR/P3BPR tanggal 29 Oktober 2004 dan Ijin Usaha dari Gubernur Bank Indonesia Nomor 7/16/KEP.GBI/2005 tanggal 23 Maret 2005.

Permodalan PT BPR Artha Kanjuruhan Pemkab. Malang mengalami perubahan terakhir sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 11 tanggal 31 Agustus 2017 dengan modal dasar menjadi Rp 14.000.000.000,- (empat belas milyar Rupiah) dan modal yang telah disetor menjadi sebesar Rp 8.000.000.000,- (delapan milyar Rupiah).

Pemerintah Kabupaten Malang dalam rangka mewujudkan industri Bank Perkreditan Rakyat yang sehat, kuat dan produktif, diperlukan penyesuaian terhadap struktur permodalan agar sejalan dengan praktik perbankan yang baik serta untuk mendukung penguatan Kelembagaan maupun kemampuan untuk menyerap resiko bagi Bank Perkreditan Rakyat Kabupaten Malang, maka berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 5/POJK.03/2015 tentang Kewajiban

Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Inti Minimum Bank Perkreditan Rakyat, perlu penambahan modal inti minimum bagi Bank Perkreditan Rakyat membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Kabupaten Malang. Pemerintah Kabupaten Malang melakukan penyertaan modal kepada PT BPR Artha Kanjuruhan Pemkab. Malang sebesar Modal Dasar PT. BPR Kabupaten Malang ditetapkan sebesar Rp14.000.000.000,00 (empat belas milyar rupiah).

Modal disetor yang telah ditempatkan sebagai Modal Dasar pada PT. BPR Kabupaten Malang sampai dengan Tahun 2016 sebesar Rp 4.000.000.000,00 (empat milyar rupiah). Pemerintah Daerah Kabupaten Malang menambah modal disetor sebesar Rp4.000.000.000,00 (empat milyar rupiah), sehingga modal dasar sampai dengan Tahun 2017 menjadi sebesar Rp 8.000.000.000,00 (delapan milyar rupiah).

Dalam hal penyertaan modal diatas terhadap PT BPR Artha Kanjuruhan Pemkab. Malang diatas dengan nominal yang cukup besar tersebut, sudah tentu perlu mendapatkan pencermatan apakah proses dan mekanisme penyertaan modal tersebut, telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 20 ayat (4)

Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah, diketahui bahwa, "Penyertaan modal dan pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dan huruf b, dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko".

Ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa penyertaan modal harus didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Pendasaran penyertaan modal terhadap ketiga analisis tersebut, sudah tentu menjadi cara untuk mencegah terjadinya fraud atau kecurangan, sehingga seluruh nominal yang dibutuhkan sudah sesuai dengan landasan teknis analisis-analisis yang ada.

Namun, tim peneliti melihat, untuk saat ini, seluruh bentuk penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Kabupaten Malang, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Malang, belum berdasar atas didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Sehingga, dapat disimpulkan sementara, bahwa kemungkinan terjadi fraud, apabila memang tidak berdasar pada ketiga analisis tersebut, bisa saja terjadi.

Perusahaan Daerah Jasa Yasa ini berdiri di Kota Malang sejak Tahun 1973, tepatnya

tanggal 17 September 1993. Perusahaan Daerah Jasa Yasa Kabupaten Malang adalah salah satu perusahaan daerah yang berada di Daerah Tingkat II Kabupaten Malang. Kedudukan Kantor Direksi Perusahaan Di Jalan Basuki Rahmat Nomor 11 Malang, Kota Malang dan kantor cabang serta unit-unit usaha di tempat usaha yang bersangkutan berada di wilayah Kota Malang, Kota Batu dan Kabupaten Malang. Data Pendirian PD. Jasa Yasa diantaranya adalah Waktu dan Tempat Pendirian: Jalan Basuki rahmat Nomor 11 Malang, Tanggal Pendirian: 17 September 1973, Nama Pendiri: Pemerintah Kabupaten Malang, Nama Perusahaan: Perusahaan Daerah Jasa Yasa, Dasar Hukum Pendirian: Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 12 Tahun 1993 dandiubah menjadi Peraturan daerah Kabupaten Malang Nomor 8 tahun 2006.

Modal dasar Perusahaan Daerah adalah Rp.40.527.097, (empat puluh juta lima ratus dua puluh tujuh sembilan puluh tujuh rupiah). Di mana modal Perusahaan Daerah ini dapat ditambah atau diperbesar dengan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Tingkat II Malang Nomor 12 Tahun 1993 tentang Perusahaan daerah Jasa Yasa Kabupaten daerah Tingkat II Malang. Modal tersebut juga termuat dalam Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan (RKAP).

Pada perkembangannya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 8 Tahun 2014 tentang Penyertaan Modal

Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Jasa Yasa Kabupaten Malang melakukan penyertaan modal dengan pertimbangan untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan perekonomian serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Malang memanfaatkan kekayaan daerah sebagai modal yang disertakan dalam usaha bersama melalui penyertaan modal daerah pada Perusahaan Daerah Jasa Yasa sebesar Modal dasar Perusahaan Daerah seluruhnya sebesar Rp 50.000.000.000,- (lima puluh milyar rupiah) dan Modal dasar Perusahaan Daerah Jasa Yasa sampai dengan ditetapkannya Peraturan Daerah ini telah ditempatkan dan disetor penuh sebesar Rp 13.335.777.379,97 (tiga belas milyar tiga ratus lima puluh lima juta tujuh ratus tujuh puluh ribu tiga ratus tujuh puluh Sembilan rupiah Sembilan puluh tujuh sen).

Dalam hal penyertaan modal diatas terhadap PD. Jasayasa sebesar sebesar Rp 13.335.777.379,97 (tiga belas milyar tiga ratus lima puluh lima juta tujuh ratus tujuh puluh ribu tiga ratus tujuh puluh Sembilan rupiah Sembilan puluh tujuh sen). Dengan nominal yang cukup besar tersebut, sudah tentu perlu mendapatkan pencermatan apakah proses dan mekanisme penyertaan modal tersebut, telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 20 Ayat (4) Permendagri

Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah, diketahui bahwa Penyertaan modal dan pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dan huruf b, dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.

Ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa penyertaan modal harus didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Pendasaran penyertaan modal terhadap ketiga analisis tersebut, sudah tentu menjadi cara untuk mencegah terjadinya fraud atau kecurangan, sehingga seluruh nominal yang dibutuhkan sudah sesuai dengan landasan teknis analisis-analisis yang ada. Namun, tim peneliti melihat, untuk saat ini, seluruh bentuk penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Kabupaten Malang, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Malang, belum berdasar atas didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis resiko. Sehingga, dapat disimpulkan sementara, bahwa kemungkinan terjadi fraud, apabila memang tidak berdasar pada ketiga analisis tersebut, bisa saja terjadi.

Bank Pembangunan Daerah Jawa Timur, yang dengan diizinkan Modal Saham dari Pihak dikenal dengan sebutan Bank Jatim,

didirikan Ketiga sebagai salah satu unsur kepemilikan pada tanggal 17 Agustus 1961 di Surabaya. dengan komposisi maksimal 30%. Landasan hukum pendirian adalah Akta Notaris Anwar Mahajudin Nomor 91 tanggal Dalam rangka mempertahankan eksistensi dan 17 Agustus 1961 dan dilengkapi dengan mengimbangi tuntutan perbankan saat itu, landasan operasional Surat Keputusan Menteri maka sesuai dengan Rapat Umum Pemegang Keuangan Nomor BUM.9-4-5 tanggal 15 Saham Tahun Buku 1997 telah disetujui Agustus 1961.

Dalam rangka memperluas akses permodalan bagi pelaku usaha untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, menambah pendapatan Daerah, menjaga hubungan baik antar pemerintah daerah dengan Pemerintah Provinsi Jawa Timur; mengendalikan suatu badan usaha guna menambah kepemilikan modal saham atau sebagai investasi jangka panjang Pemerintah Kabupaten Malang melakukan penyertaan modal kepada Bank Jatim dengan berdasar pada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penyertaan Modal Daerah Pada PT.Bank Pembangunan Daerah Jawa Timur.Tbk sebesar sampai dengan tanggal 7 Mei 2012 sebesar Rp.63.408.861.250,00 (Enam Puluh Tiga Milyar Empat Ratus Delapan Juta Delapan Ratus Enam Puluh Satu Ribu Dua Ratus Lima Puluh Rupiah). Dengan rincian terbagi atas 253.635.445 (*dua ratus*



*lima puluh tiga juta enam ratus tiga puluh lima ribu empat ratus empat puluh lima*) lembar saham dengan nilai nominal sebesar Rp.250,00 (*dua ratus lima puluh rupiah*) setiap lembar saham.

Dalam hal penyertaan modal di atas terhadap PT. Bank Jatim sampai dengan tanggal 7 Mei 2012 sebesar Rp.63.408.861.250,00 (*Enam Puluh Tiga Milyar Empat Ratus Delapan Juta Delapan Ratus Enam Puluh Satu Ribu Dua Ratus Lima Puluh Rupiah*). Dengan nominal yang cukup besar tersebut, sudah tentu perlu mendapatkan pencerminan apakah proses dan mekanisme penyertaan modal tersebut, telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah, diketahui bahwa Penyertaan modal dan pemberian pinjaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf a dan huruf b, dilaksanakan berdasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.

Ketentuan Pasal 20 ayat (4) Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Investasi Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa penyertaan modal harus didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis risiko. Pendasaran penyertaan modal terhadap ketiga analisis tersebut, sudah tentu menjadi cara untuk mencegah terjadinya fraud atau kecurangan, sehingga seluruh nominal yang dibutuhkan sudah

sesuai dengan landasan teknis analisis-analisis yang ada. Namun, tim peneliti melihat, untuk saat ini, seluruh bentuk penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Kabupaten Malang, melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Malang, belum berdasar atas didasarkan pada analisis kelayakan, analisis portofolio, dan analisis risiko. Sehingga, dapat disimpulkan sementara, bahwa kemungkinan terjadi fraud, apabila memang tidak berdasar pada ketiga analisis tersebut, bisa saja terjadi.

#### **D. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan di atas maka dalam penelitian ini disimpulkan bahwa kedudukan Pemerintah Kabupaten Malang dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah pada Badan Usaha Milik Daerah/BUMD meliputi Perumda Tirta Kanjuruhan, BPR Artha Kanjuruhan, PD Jasa Yasa, dan Bank Jatim dalam hal ini Bupati selaku Kepala Daerah memiliki kewenangan pengelolaan investasi pemerintah daerah sebagaimana meliputi regulasi, operasional dan supervisi. *Pertama* Kewenangan Regulasi dilaksanakan melalui menetapkan kebijakan pengelolaan investasi pemerintah daerah. *Kedua*, Kewenangan Operasi meliputi: (a) meneliti dan menyetujui atau menolak usulan permintaan investasi dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan usaha dan

masyarakat, (b) mengusulkan rencana kebutuhan dana investasi pemerintah daerah yang bersumber dari APBD, (c) menempatkan dana dan/atau barang milik daerah dalam rangka investasi pemerintah daerah sesuai peraturan perundang-undangan, (d) melakukan pengendalian atas resiko terhadap pelaksanaan investasi pemerintah daerah. *Ketiga*, Kewenangan Supervisi meliputi (a) melakukan monitoring pelaksanaan investasi pemerintah daerah yang terkait dengan dukungan pemerintah daerah, (b) melakukan evaluasi secara berkesinambungan pelaksanaan investasi pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu dan (c) melakukan koordinasi pelaksanaan investasi dengan instansi terkait khususnya sehubungan dengan investasi langsung.

Kerangka yuridis strategi pencegahan *fraud* dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan *good governance* di Kabupaten Malang belum di laksanakan pada praktek investasi di 4 (empat) BUMD meliputi Perumda Tirta Kanjuruhan, BPR Artha Kanjuruhan, PD Jasa Yasa, Bank Jatim. Ketiadaan analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko berpotensi pada praktik curang/*fraud* dalam pelaksanaan investasi (penyertaan modal) pemerintah daerah sehingga praktik pelaksanaan investasi akan bertolak belakang dengan upaya Pemerintah Kabupaten Malang

mewujudkan tata Kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

#### **E. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas maka dalam penelitian ini direkomendasikan sebagai berikut:

1. Bupati Malang selaku Kepala Daerah menetapkan tugas dan jabatan bagi Badan pengelola keuangan dan Aset Daerah sebagai Pejabat Pengelola Investasi Pemerintah agar dalam praktik pelaksanaannya investasi yang bersumber dari APBD dapat berjalan secara optimal dalam memperoleh manfaat secara ekonomi dan sosial.
2. Bupati Malang selaku Kepala Daerah melalui Kepala Daerah yang membidangi urusan perekonomian sebagai Pejabat pembina BUMD menetapkan tim Penasihat Investasi yang terdiri dari unsur akademisi dan/atau praktisi guna memastikan pelaksanaan investasi dilaksanakan berdasarkan analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko.
3. Bupati Malang selaku KPM dan/atau RUPS dalam BUMD (Perumda Tirta Kanjuruhan, BPR Artha Kanjuruhan, PD Jasa Yasa, dan Bank Jatim) melalui Direksi Menyusun strategi pencegahan *fraud* dalam pelaksanaan investasi melalui penyusunan analisis kelayakan, analisis portofolio dan analisis risiko dalam setiap

pelaksanaan Rencana Bisnis  
Perusahaan.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### BUKU

- Abdul Halim, 2005, *Analisa Investasi*, Jakarta: Salemba Empat.
- Abdul Halim dan Muhammad Iqbal. 2012. *Pengelolaan Keuangan Daerah: Seri Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah Edisi 3*. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN
- Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, Cet.Pertama, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Andi Hamzah, 1991, *Korupsi Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Islamy, M. Irfan, 2003, *Dasar-Dasar Admininstrasi Publik dan Manajemen Publik*, Malang, Medio.
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia.
- Sawyer, B. Lawrence, Dittenhofer, Mortimer and James H. Scheiner. 2005. *Sawyer's Internal Auditing*. Jakarta: Salemba Empat.
- Soetandyo Wignyosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Masalah*, Jakarta: Elsam dan Huma.

### JURNAL

- Albrecht, W. Steve. 2012. *Fraud Examination*. South Western: Cengage Learning. (Studi Kualitatif). Banjarmasin: Jurnal Simposium Nasionam Akuntansi XV.
- Fuad, Haris. 2015. *Pengaruh Pengalaman, Otonomi, Profesionalisme, ambiguitas peran, dan Motivasi terhadap Kinerja Auditor*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Fitri Erna Muslikah, 2015, *Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kota Depok Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Depok*, Depok: Universitas Indonesia, 2015.

Islamy, M. Irfan, 2003, *Dasar-Dasar Admininstrasi Publik dan Manajemen Publik*, Malang, Medio.

Kementerian Keuangan republic Indonesia, 2018, *Modul Manajemen Investasi Pemerintah*, Jakarta: Direktorat Manajemen Perbendaharaan Negara Republik Indonesia.

Osborne, D. dan Gaebler. T. 1996. *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*. Rosyid, A. (Penerjemah). *Mewirusahaakan Birokrasi: Mentranformasi Semangat Wirausaha Ke Dalam Sektor Publik Jilid 2 (Terjemahan)*, Seri Manajemen Strategi. Jakarta: PPM-FHUI.

Rozmita dan Nelly. 2012. *Gejala Fraud dan Peran Auditor Internal Dalam Pendeteksian Fraud Di Lingkungan Perguruan Tinggi (Studi Kualitatif)*. Banjarmasin: Jurnal Simposium Nasional Akuntansi XV.

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533);
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173);
- Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6385);
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 754);