



**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH**  
**TENTANG**  
**PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH KABUPATEN**  
**KENDAL KEPADA PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH**  
**FARMASI KENDAL**



**PEMERINTAH KABUPATEN KENDAL**  
**2025**

## **KATA PENGANTAR**

Buku yang Naskah Akademik disusun dari hasil studi terhadap rencana pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal mengenai tambahan penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda). Tambahan modal dimaksudkan untuk memenuhi kewajiban modal dasar Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal pada PT Farnasi Kendal (Perseroda). Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, modal PT Farnasi Kendal (Perseroda) dimiliki seluruhnya oleh Pemerintah Kabupaten Kendal. Penyertaan modal ini dilakukan untuk memperkuat struktur permodalan, pengembangan usaha, serta memberikan timbal balik kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah. Pengawas BUMD perlu dilakukan agar penyertaan modal ini sesuai dengan penggunaan yaitu memperkuat permodalan dan pengembangan usaha.

Naskah akademik ini memuat hal-hal seperti latar belakang, alasan penyusunan naskah akademik, metode penyusunan naskah akademik, tujuan penyusunan naskah akademik, kewenangan Pemerintah Daerah, landasan hukum, syarat umum yang harus menjiwai Peraturan Daerah, sejarah dan kondisi perusahaan, arah perubahan, serta kesimpulan. Pada lampiran disertakan konsep Peraturan Daerah tentang tambahan penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farnasi Kendal (Perseroda).

Mudah-mudahan Naskah Akademik ini dapat dijadikan pedoman dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal tentang tambahan penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farnasi Kendal (Perseroda). Tentu dalam proses penyusunan hukum dan peraturan yang selalu dinamis diperlukan penyesuaian dan penajaman agar lebih menyempurnakan produk hukum yang akan diterbitkan,

karena pada dasarnya produk hukum yang baik harus menampung pemikiran komprehensif dan terbaik untuk semua pihak.

Kendal, Februari 2025

Bagian Perekonomian dan SDA  
Setda Kabupaten Kendal

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang.....	6
B. Identifikasi Masalah .....	10
C. Maksud dan Tujuan .....	12
D. Metode .....	16
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	18
A. Kajian Teoretis .....	18
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip.....	19
C. Kajian terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Perusahaan, serta Permasalahan Yang Dihadapi.....	27
1. Badan Hukum .....	28
2. Maksud dan Tujuan .....	28
3. Visi dan Misi .....	29
4. Pemilik dan Pengurus Perusahaan.....	29
5. Modal Pada BUMD .....	30
6. Kinerja Keuangan.....	31
7. Permasalahan .....	33
D. Kajian terhadap Implikasi Peraturan Baru.....	34
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS TERHADAP PERATURAN	
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	36
A. Undang-Undang Perusahaan .....	36
B. Landasan Hukum Pengelolaan Perusahaan .....	38
C. Landasan Hukum Investasi Pemerintah Daerah.....	39
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS .....	42
A. Landasan Filosofis.....	42
B. Landasan Sosiologis dan Ekonomis .....	44
C. Landasan Yuridis.....	46
1. Sifat dan Tujuan.....	47
2. Organ Perusahaan.....	48
3. Pembinaan dan Pengawasan.....	49
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP	
PERATURAN DAERAH.....	50
A. Jangkauan Pengaturan .....	50
B. Arah Pengaturan .....	51
C. Ruang Lingkup Pengaturan .....	52
BAB VI PENUTUP .....	56
A. Simpulan .....	56
B. Saran .....	57
DAFTAR PUSTAKA .....	58
LAMPIRAN .....	60

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah sebagaimana diganti dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memberikan kesempatan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuangan daerah secara mandiri, efektif dan efisien. Pasal 6 ayat 1 UU No 33/2004 menyebutkan bahwa salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kabupaten Kendal merupakan Badan Usaha Milik Daerah Kabupaten Kendal yang bergerak dalam bidang farmasi dan alat kesehatan. Sektor farmasi memegang peranan cukup penting selama pandemi covid-19 yang terjadi mulai awal tahun 2020 sampai akhir 2021. Kebutuhan akan vitamin, masker, alat kesehatan dan vaksinasi sangat besar. Tim penelitian farmasi dunia saling berlomba menemukan vaksin agar bekerja dengan baik dan efektif, vaksin yang dihasilkan tidak semua efektif di tiap-tiap negara, dibutuhkan dua sampai tiga kali vaksin baru dapat meredam penyebaran. Pemerintah Indonesia pada awal tahun 2022 menurunkan status pandemi menjadi endemi, hal ini karena penyebaran covid-19 sudah dapat dikendalikan dan cenderung menurun.

Kesehatan adalah sektor yang paling berdampak, selama pandemi hampir semua anggaran dialihkan untuk sektor kesehatan. Semua alat kesehatan seperti masker, thermometer infrared dan obat-obatan seperti multivitamin, obat penurunan panas pernah mengalami kelangkaan dipasaran. Meskipun harga alat kesehatan maupun

multivitamin dinilai tidak wajar, selama pandemi berlangsung masyarakat tetap membelinya karena menjadi salah satu protokol kesehatan untuk mengurangi penyebaran.

Data tahun 2022 menunjukkan bahwa penjualan/impor sektor farmasi menempati posisi ketiga terbesar di dunia setelah sektor minyak dan gas bumi dan sektor perusahaan otomotif. Dalam lima tahun terakhir, pendapatan sektor farmasi dunia mengalami pertumbuhan sebesar 0,40 persen, dari segi bisnis tumbuh sebesar 3,80 persen. Beberapa produsen farmasi besar di dunia sudah kita kenal antara lain Pfizer Inc dengan pengembangan vaksin covid-19, Johnson & Johnson, Merck & co maupun AstraZeneca Plc. Mereka besar karena fokus pada penelitian, penemuan dan pengembangan serta mampu memasarkan produk mereka ke masyarakat umum.

Kebutuhan farmasi dalam beberapa tahun diproyeksi terus mengalami pertumbuhan yang positif, hal ini karena kesadaran masyarakat akan kesehatan yang terus meningkat serta pertumbuhan jumlah penduduk yang cepat terutama masyarakat yang berkecukupan. Permintaan obat dari negara-negara berkembang terus mengalami peningkatan, permintaan sektor farmasi tidak hanya sebatas obat-obatnya namun juga pencegahan dari penyakit seperti vaksin seperti vaksin Influenza,

Data Kabupaten Kendal menunjukkan bahwa pada tahun 2023 terdapat 1 pedagang besar farmasi, 8 apotek, dan 1 gudang farmasi. Jumlah apotek dalam beberapa waktu terdepan tidak mengalami perubahan mengingat biaya pengurusan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) cukup besar dan memberatkan pengusaha apotek.

Apotek saat ini tidak hanya fokus melayani penjualan obat dan resep, namun juga berkembang dengan fasilitas pelayanan kesehatan yang menyediakan pelayanan medis dasar dan/atau spesialistik. Keberadaan klinik dan apotek menjadi satu kesatuan

dan memudahkan pasien untuk memperoleh penanganan obat yang memadai. Di kota besar, beberapa apotek menjual alat kesehatan dasar untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Kebutuhan fasilitas kesehatan di Kabupaten Kendal mempunyai peluang yang cukup besar mengingat pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kendal cukup tinggi dan didukung dengan keberadaan kawasan industri. Keberadaan kawasan industri memberikan dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kendal, namun juga memberikan dampak pada kesehatan masyarakat. Proyek galian C yang digunakan untuk pengurukan lahan kawasan meninggalkan debu dimana-mana yang mengakibatkan pada saluran pernafasan serta polusi udara akibat pengoperasional pabrik.

Pemerintah daerah terus melakukan inovasi sejalan dengan perubahan lingkungan wilayahnya. Sikap responsif terhadap perubahan diperlukan dalam upaya meningkatkan sikap kewirausahaan, sehingga pemerintah daerah mampu mendorong perubahan dan mempercepat pencapaian kesejahteraan masyarakat. Hal itu sejalan dengan perkembangan di dunia yang mentargetkan adanya *Sustainability Development Goals* (SDGs) (tujuan pembangunan berkelanjutan) pada tahun 2030 sebagai kelanjutan dari Millenium Development Goals (MDGs). SDGs berlaku 2015-2030 berisi 17 tujuan, yaitu (1) menghapus kemiskinan, (2) mengakhiri kelaparan, (3) kesehatan dan kesejahteraan, (4) kualitas pendidikan yang baik, (5) kesetaraan gender, (6) air bersih dan sanitasi, (7) akses ke energi yang terjangkau, (8) pertumbuhan ekonomi, (9) inovasi dan infrastruktur, (10) mengurangi ketimpangan, (11) pembangunan berkelanjutan, (12) konsumsi dan produksi berkelanjutan, (13) mencegah dampak perubahan lingkungan, (14) menjaga sumber daya laut, (15)

menjaga ekosistem darat, (16) perdamaian dan keadilan, (17) revitaisasi kemitraan global.

Pemerintah Indonesia mencanangkan visi jangka panjang yaitu Indonesia Emas 2045 menuju 100 tahun Indonesia Merdeka. Adapun tahap awal tahun 2025 sampai 2029 adalah pemenuhan pelayanan dasar Kesehatan, Pendidikan dan perlindungan sosial. Dalam lima tahun terakhir, angka harapan hidup Masyarakat Indonesia mengalami peningkatan, pada tahun 2018 angka harapan hidup yaitu 71,25 tahun, sedangkan pada tahun 2022 yaitu 71,88 tahun. Meningkatnya angka harapan hidup masyarakat Indonesia tidak lepas dari kesadaran masyarakat akan hidup sehat, akses informasi kesehatan yang mudah dan keberadaan sarana Kesehatan yang memadai seperti apotek dan klinik yang berada disekitar masyarakat.

Pemerintah daerah terus melakukan inovasi sejalan dengan perubahan lingkungan wilayahnya. Sikap responsif terhadap perubahan diperlukan dalam upaya meningkatkan sikap kewirausahaan, sehingga pemerintah daerah mampu mendorong perubahan dan mempercepat pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal adalah mendorong Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam penyelerasian dengan visi Pemerintah Kabupaten Kendal yaitu Kendal, Handal, Unggul, Makmur Dan Berkeadilan dengan misi yaitu SDM Berkualitas religius, berbudaya, sehat jasmani dan rohani serta berdaya saing dalam menghadapi revolusi industri 4.0.

PT Farmasi Kendal (Perseroda) merupakan BUMD Kabupaten Kendal yang bergerak dalam bidang farmasi dan kesehatan. PT Farmasi Kendal (Perseroda) sudah dikenal masyarakat Kabupaten Kendal karena selama ini menyalani kebutuhan farmasi serta memberikan pelayanan kesehatan dasar melalui klinik. PT Farmasi

Kendal (Perseroda) tidak hanya fokus kepada masyarakat umum, namun juga ke klinik-klinik dan puskesmas yang ada di Kabupaten Kendal. Namun dengan ijin usaha sebagai apotek saat ini, ruang lingkup usaha serta operasionalnya terbatas, berbeda dengan ijin usaha sebagai Pedagang Besar Farmasi (PBF). Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal adalah melalui penyertaan modal yang hasilnya diperuntukan bagi pemberian pelayanan dasar Kesehatan kepada masyarakat di daerah. Guna memenuhi hal tersebut diperlukan peraturan daerah yang memayungi perubahan orientasi BUMD, sejalan dengan lingkungan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Rancangan Undang-Undang atau Peraturan Daerah harus disertai Naskah Akademik (Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, pasal 1 nomor 11 dan 12). Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah dalam suatu rancangan undang-undang, atau rancangan peraturan daerah provinsi, atau rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Naskah akademik mulai dikenalkan pada tahun 1994 dengan Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional. Selanjutnya susunan Naskah Akademik dimuat dalam Lampiran I UU No. 12/2011.

Laporan hasil kajian yang dituangkan dalam Naskah Akademik dapat menjadi dasar dalam penyusunan peraturan daerah. Naskah akademik memuat dasar-dasar

normatif, teoritis, dan praksis sebagai justifikasi akademis rancangan peraturan daerah yang akan diterbitkan.

Naskah Akademik ini disusun dalam rangka penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda). Penyertaan modal oleh Pemerintah Kabupaten Kendal digunakan PT Farmasi Kendal (Perseroda) untuk pemenuhan modal dasar, peningkatan pelayanan kepeada masyarakat lewat persediaan obat yang memadai, pelayaan klinik yang lengkap dan pengembangan usaha. Dengan mengacu pada perundang-undangan yang berlaku akan memperkuat *legal standing* perusahaan.

Sebelum disusun naskah akademik, telah dilakukan kajian berupa survey dan pemetaan lapangan. Kajian tersebut dilakukan untuk menginventarisasi kebutuhan dan perkembangan usaha PT Farmasi Kendal (Perseroda), serta melihat potensi dan persaingan di Kabupaten Kendal.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah (Perda) harus melalui proses perencanaan, penyusunan rancangan pada organ perangkat daerah (OPD), pembahasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama kepala daerah, dan pengesahan sebagai wujud persetujuan, dan pengumuman dalam berita daerah. Rangkaian itu dilalui sebagai bagian yang tidak terpisahkan agar peraturan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Persetujuan kepala daerah bersama DPRD bersifat mutlak karena dengan kewenangan itu aturan hukum menjadi sah berlaku.

#### **A. Latar Belakang**

Otonomi daerah menempatkan pemerintah daerah memiliki hak dan kewajiban yang luas (seluas-luasnya) untuk mengatur dan mengurus pemerintahan

berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2) UUD 1945). 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. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Dalam otonomi daerah diharapkan terjadi pengembangan inovasi daerah guna menangkap peluang yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Pasal 386).

Dilihat dari pertumbuhan dan perkembangan sosial ekonomi Kabupaten Kendal sebagai wilayah perdagangan, pertanian, dan industri, maka Pemerintah Kabupaten Kendal terus memperkuat sektor-sektor ekonomi strategis serta ditunjang dengan pembangunan infrastruktur seperti jalan tol yang mampu menghubungkan Kabupaten Kendal dengan kota lainnya. Kondisi wilayah Kabupaten Kendal yang tidak merata, seperti wilayah pesisir yang datar dan wilayah selatan yang berbukit menjadi salah satu kendala tersendiri.

Salah satu target rencana pembangunan jangka panjang Kabupaten Kendal Tahun 2025 adalah membangun sumber daya manusia yang Berkualitas, yaitu Pembangunan kesehatan diarahkan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar peningkatan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dapat terwujud. rencana pembangunan jangka panjang Kabupaten Kendal ini sesuai dengan *Millenium Development Goals* (MDGs) kemudian dilanjutkan dengan *Sustainability Development Goals* (SDGs). Target SDGs adalah mencapai cakupan kesehatan universal, termasuk perlindungan risiko keuangan, akses terhadap pelayanan kesehatan dasar yang baik, dan akses terhadap

obat-obatan dan vaksin dasar yang aman, efektif, berkualitas dan terjangkau bagi semua orang.

Pemerintah Indonesia mencanangkan Indonesia Emas Tahun 2045 dengan program pemenuhan pelayanan dasar kesehatan, pendidikan dan perlindungan sosial. Hal ini menunjukkan bahwa sektor kesehatan menjadi salah satu program prioritas bagi Pemerintah Indonesia guna mendukung visi Indonesia Emas 2045, mengingat sektor kesehatan sangat rentan terhadap kondisi global seperti pandemi Covid-19 yang terjadi pada awal tahun 2020 yang mengakibatkan semua sektor ekonomi tidak bergerak.

UU 17/2023 tentang Kesehatan pada Pasal 11 menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas ketersediaan dan akses terhadap Fasilitas Pelayanan Kesehatan serta informasi dan edukasi Kesehatan. Data Direktorat Jendral Farmasi dan Alat Kesehatan Kementerian Kesehatan menyebutkan bahwa pada tahun 2019 jumlah apotek di Kabupaten Kendal berjumlah 96 apotek yang tersebar di 17 kecamatan.

Secara sosiologis telah terjadi perkembangan pandangan masyarakat yang dipengaruhi perkembangan dunia internasional. Tahun 2015 adalah tengat waktu Millenium Development Goals (MDGs), salah satu fokusnya adalah kesehatan yaitu memerangi HIV dan AIDS, Malaria serta penyakit menular lainnya. Namun hal itu belum tercapai dan dilanjutkan dengan SDGs. Pandemi Covid-19 yang terjadi pada awal tahun 2020 memberikan membuat negara lebih memperhatikan sektor Kesehatan. Covid-19 tidak hanya sektor Kesehatan yang terkena imbasnya, namun juga sektor lain terutama mengganggu peronomian global.

Dilihat dari pertumbuhan dan perkembangan sosial ekonomi Kabupaten Kendal sebagai kota industri dan pertanian, maka Pemerintah Kabupaten Kendal terus memperkuat sektor-sektor ekonomi strategis. Keberadaan kawasan industri di Kabupaten Kendal memberikan dampak positif pada pertumbuhan ekonomi daerah, namun juga memberikan dampak pada kesehatan masyarakat terutama infeksi saluran pernafasan (ISPA). Hal ini karena adanya galian C yang digunakan untuk pengurukan tanah yang melewati jalan yang sering dilalui oleh masyarakat

Dalam pasal 236 UU No. 23/2014 disebutkan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah (Perda). Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah, dengan inisiatif dari legislatif atau eksekutif. Oleh karena itu, penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal terhadap PT Farmasi Kendal (Perseroda) harus melalui proses kajian dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

Saat ini Pemerintah Kabupaten Kendal memiliki sebagian saham pada PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Tengah, PT BPR BKK Kendal (Perseroda), PT PRPP (Perseroda) dan PT BKK Jateng (Perseroda). Disamping itu memiliki seluruh saham pada PT Farmasi Kendal (Perseroda), Perumda Air Minum Tирто Panguripan Kabupaten Kendal, PD Aneka Usaha Kabupaten Kendal dan PT BPR Kendali Artha (Perseroda).

Pemerintah daerah memerlukan payung hukum bagi investasi pada BUMD baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Sesuai Peraturan Pemerintah No. 63 tahun 2019 telah mengatur investasi langsung agar diperoleh manfaat ekonomi, sosial dan manfaat lainnya. Pengelolaan investasi daerah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi

Pemerintah Daerah. Manfaat tersebut meliputi keuntungan berupa dividen maupun kenaikan nilai perusahaan, peningkatan jasa, peningkatan penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Investasi Pemerintah Daerah bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian daerah, meningkatkan pendapatan daerah, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan dapat dilihat dari beberapa sisi, baik sisi ekonomi maupun sosial. Keberadaan Lembaga keuangan diharapkan dapat menjadi roda penggerak ekonomi daerah.

Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal terhadap PT Farmasi Kabupaten Kendal (Persroda) digunakan untuk memperkuat permodalan dan digunakan untuk pengembangan usaha. Saat ini PT Farmasi Kabupaten Kendal (Persroda) tidak hanya fokus pada penjualan obat namun juga mengembangkan klinik di Jl. Laut No. 2, Kendal, kedepan tidak hanya menyediakan farmasi kepada masyarakat namun juga dapat memberikan kebutuhan farmasi kepada apotek, klinik serta puskesmas yang ada di Kabupaten Kendal dan sekitarnya melalui pengembangan menjadi Pedagang Besar Farmasi. Untuk menjadi Pedagang Besar Farmasi membutuhkan dukungan modal dari pemilik yang cukup besar serta kesiapan sumber daya untuk bersaing dengan PBF yang sudah ada terutama dari pesaing yang ada di Kota Semarang yang jumlahnya cukup banyak.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sebanyak delapan BUMD yang dimiliki oleh Kabupaten Kendal telah beroperasi dan beberapa BUMD mendapat keuntungan setiap tahun. BUMD yang dimiliki oleh Kabupaten Kendal adalah: (1) PT Bank Jateng bersama dengan Pemda

Provinsi Jawa Tengah/Pemda Kota/Kabupaten di Jawa Tengah, (2) PT BPR BKK Kendal (Perseroda) bersama dengan Pemda Provinsi Jawa Tengah, (3) PT BKK Jateng (Perseroda) bersama dengan Pemda Provinsi Jawa Tengah/Pemda Kota/Kabupaten di Jawa Tengah, (4) PT PRPP Jateng bersama dengan Pemda Provinsi Jawa Tengah/Pemda Kota/Kabupaten di Jawa Tengah, (5) PT BPR Kendali Artha (Perseroda), (6) PT Farmasi Kabupaten Kendal (Persroda), (7) PD Aneka Usaha Kabupaten Kendal, dan (8) Perumda Air Minum Tирто Panguripan Kabupaten Kendal.

Kabupaten Kendal tumbuh menjadi kota industri dan menjadi penyangga industri Kota Semarang, hal ini terlihat dari pembangunan kawasan industri di Kabupaten Kendal yaitu Kendal Industrial Park yang sudah beroperasi. Kabupaten Kendal juga menjadi kota satelit bagi Kota Semarang, kecamatan yang berbatas langsung dengan Kota Semarang saat ini dipadati dengan pemukiman baru. Potensi Kabupaten Kendal perlu ditingkatkan, hal ini karena pusat ekonomi masih terpusat di pesisir utara yaitu Kecamatan Kaliwungu, Kecamatan Brangsong, Kecamatan Cepiring dan Kecamatan Weleri.

Kabupaten Kendal mempunyai letak yang strategis yaitu dekat dengan Kota Semarang, Kabupaten Kendal dilalui jalan Tol yang terhubung dari Jakarta sampai Surabaya dan saat ini Kabupaten Kendal sedang mengembangkan Pelabuhan Kendal yang menjadi alternatif bongkar muat kapal dan juga dekat dengan akses Bandara Udara Ahmad Yani Semarang.

PT Farmasi Kendal (Perseroda) tidak terbatas pada penyediaan farmasi saja, namun juga penyediaan alat kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan seperti klinik, serta akan berkembang menjadi Pedagang Besar Farmasi di Kabupaten Kendal. Kebutuhan farmasi dimasa mendatang semakin besar, tidak hanya

menyediakan obat saja, namun alat kesehatan, hal ini dapat dilihat dari selama wabah pandemi Covid-19 dan ancaman virus lain juga semakin besar. Saat ini di Kabupaten Kendal terdapat dua PBF yang sudah beroperasi yang berada di Kecamatan Kendal dan Kecamatan Weleri. Potensi PBF masih terbuka lebar melihat jumlah fasilitas kesehatan di Kabupaten Kendal cukup banyak dan kebutuhan farmasi masih terbuka lebar.

Oleh karena itu penambahan modal dari Pemerintah Kabupaten Kendal sangat diperlukan untuk meningkatkan pelayanan farmasi dan meningkatkan kinerja perusahaan. Selain itu juga diharapkan keberadaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) dapat memberikan kontribusi lebih terhadap pemenuhan kesehatan dasar di Kabupaten Kendal dengan layanan dan produk perusahaan.

### **C. Maksud dan Tujuan**

Pemerintah Kabupaten Kendal mempunyai komitmen yang kuat untuk meningkatkan peran dan profesionalisme BUMD dalam mewujudkan Kabupaten Kendal sebagai Kota yang berbasis industri dan perdagangan, hal ini didukung dengan PP No. 85/2019 tentang Kawasan Ekonomi Khusus Kendal yaitu di Kecamatan Kaliwungu dan Kecamatan Brangsung. Kawasan ekonomi khusus Kendal ini dikenal dengan Kawasan Industri Kendal atau Kendal Industrial Park. Kendal Industrial Park didukung dengan keberadaan Terminal Mangkang, Pintu Tol Mangkang, Pelabuhan Kendal serta jalan tol yang membentang dari Pelabuhan Merak sampai Kabupaten Banyuwangi.

Peraturan Daerah tentang penambahan penyertaan modal ini berfungsi sebagai landasan penyertaan tambahan modal untuk meningkatkan kemampuan Perusahaan

dalam melayani masyarakat dibidang farmasi dan menjadikan PT Farmasi Kendal (Perseroda) lebih kuat dari segi permodalan maupun pelayanan untuk dapat bersaingan dengan perusahaan lainnya, serta digunakan untuk pengembangan usaha.

Untuk melakukan penyertaan tambahan modal tersebut, Tim Penyusun memandang perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik dengan tujuan memperoleh gambaran kepastian hukum melalui kajian yuridis mengenai dasar hukum perusahaan, peraturan pengelolaan keuangan daerah, kondisi riil PT Farmasi Kendal (Perseroda) sebagai bahan rujukan dalam perumusan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah, perlu didahului dengan penyusunan naskah akademik. Hal itu dilakukan dalam rangka pembuatan Peraturan Daerah seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya, disebutkan bahwa dalam pembuatan Peraturan Daerah wajib terlebih dahulu dibuat suatu naskah akademiknya. Hal itu sejalan dengan UU No. 12/2011 dan Perpres No. 87 tahun 2014.

Langkah tersebut dilakukan PT Farmasi Kendal (Pereroda) sebagai badan usaha milik Pemerintah Kabupaten Kendal mendukung misi Kabupaten Kendal yaitu Kendal, Handal, Unggul, Makmur dan Berkeadilan yaitu dengan menjadikan kendal sebagai pusat industri dan pariwisata Jawa Tengah yang mandiri, berprestasi, berdayasaing, berketahtaan lingkungan dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat dengan upaya mendorong pertumbuhan, fasilitasi dan perlindungan bagi pelaku ekonomi, industri kreatif, UMKM berbasis potensi lokal. Posisi Kabupaten Kendal sangat strategis yaitu berdampingan dengan Ibukota Provinsi Jawa Tengah, selain itu jalur tol yang terhubung dari Jakarta sampai Surabaya serta memiliki pelabuhan

sendiri sehingga dapat mendukung keberadaan kawasan industri yang berada di sekitar wilayah Kabupaten Kendal.

Kabupaten Kendal merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah yang berdampingan langsung dengan Kota Semarang, Kabupaten Kendal memiliki banyak potensi yang dapat dikembangkan baik industri, pertanian maupun perdagangan. Jalan tol yang sudah tersambung dari Jakarta sampai Jawa Timur serta Pelabuhan Kendal menjadi keunggulan tersendiri dalam percepatan proses pengiriman barang. Pertumbuhan bisnis manufaktur dan perdagangan di Kabupaten Kendal, Kendal Industrial Park menjadi daya tarik sendiri dan akan terus meningkat sejalan dengan semakin banyak orang yang melakukan bisnis di Kabupaten Kendal.

Penyediaan obat dan alat kesehatan yang lengkap dan memadai dapat mendorong kesehatan masyarakat. Hal itu mendorong pembangunan menuju masyarakat sejahtera sebagai sasaran dari pembangunan di Kabupaten Kendal. Sektor Kesehatan merupakan sektor penting dimasa mendatang dan menjadi salah satu fokus bagi setiap negara, hal ini karena ancaman dari berbagai penyakit sangat besar seperti halnya pandemi Covid-19 seperti yang terjadi pada awal tahun 2020 serta ketergantungan obat dari produsen obat tersebut sangat besar.

## 1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik ini disusun dengan tujuan untuk digunakan sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal tentang Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda). Naskah akademik ini menjadi pedoman arah dan menetapkan ruang lingkup peraturan daerah Kabupaten Kendal tersebut. Secara rinci tujuan penyusunan naskah akademik untuk:

- a. Bahan dasar landasan hukum untuk dapat digunakan dalam proses penyusunan peraturan/hukum.
  - b. Menetapkan arah kegiatan penyertaan modal untuk mewujudkan partisipasi pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan penyediaan kredit usaha rakyat.
  - c. Adanya kesesuaian antara kegiatan operasional perusahaan dengan sumber-sumber daya.
2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.

Naskah akademik ini menjadi masukan bagi pembuat Peraturan Daerah Kabupaten Kendal tentang penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda). Didalamnya terdapat informasi tentang modal dasar, modal yang sudah disetor, kondisi keuangan perusahaan, dan rencana tambahan modal. Rencana tambahan modal dapat dilihat dari dua sisi, yaitu (1) sisi kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Kendal, dan (2) sisi PT Farmasi Kendal (Perseroda), baik kemampuan keuangan maupun penggunaanya. Setoran modal akan berdampak pada solvabilitas perusahaan yang didukung dengan struktur permodalan yang kuat dan pengembangan usaha.

Selain itu, naskah akademik ini juga menjadi dokumen resmi yang menyatu dengan konsep rancangan Peraturan Daerah tentang penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda), yang diusulkan oleh eksekutif dan dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kendal dalam penyusunan Peraturan Daerah

## **D. Metode**

Naskah akademik ini disusun berdasarkan hasil penelitian. Metoda pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dan kajian praktis (Fajar dan Achmad, 2010; Abdulkadir, 2004). Data dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), dengan alat pengumpul data kajian dokumen (*document review*). Dokumen diambil dari sumber eksternal seperti Badan Pusat Statistik, Kementerian Kesehatan, dan pengamatan pasar. Untuk melengkapi hal tersebut, data diperoleh dengan melakukan wawancara dan observasi lapangan.

Dalam penelitian ini dikumpulkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pengelolaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) baik yang berupa peraturan perundangan maupun data sosial ekonomi yang sangat diperlukan. Hal itu penting dilakukan agar peraturan daerah lebih mencerminkan kondisi terkini dan dapat menjadi pedoman ke masa depan.

Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif, sehingga dihasilkan landasan hukum yang benar dan kuat bagi Pemerintah Kabupaten Kendal dalam melakukan investasi berupa tambahan modal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda).

BUMD diperlukan sebagai bentuk peran serta riil pemerintah daerah dalam membantu menyediakan layanan bidang perdagangan barang dan jasa yang sangat diperlukan oleh masyarakat. BUMD dibentuk karena untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa masyarakat dengan produk farmasi yang cukup tinggi, oleh karena maka Pemerintah Daerah dapat ikut serta dalam penyediaan farmasi. Penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda)

diharapkan dapat meningkatkan kinerja keuangan Perusahaan serta meningkatkan pelayanan dan cakupan pangsa pasar.

## **BAB II** **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

### **A. Kajian Teoretis**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan kepada kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah untuk melakukan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat diantaranya melakukan investasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kewenangan kepala daerah tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 284 ayat (1) UU No. 23/2014. Lebih lanjut dalam Pasal 304 ayat (1) diatur bahwa pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik negara dan/atau BUMD.

Selain peraturan perundang-undangan tersebut di atas, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam pasal 24 ayat (4) menyatakan bahwa Bupati/Walikota melakukan pembinaan perusahaan daerah, selanjutnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dalam pasal 41 menyebutkan bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya. Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan kewenangan pemerintah daerah ikut serta dalam penyertaan modal pada badan usaha.

Jauh sebelum perundang-undangan di atas diterbitkan, pemerintah daerah telah melakukan penyertaan modal pada badan usaha milik daerah. Dengan payung hukum berupa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962, Pemerintah Kabupaten Kendal

mendirikan PD Apotek Daerah, untuk meningkatkan daya guna dan partisipasi Pemerintah kabupaten Kendal terhadap pemenuhan kebutuhan farmasi, maka Perda Kabupaten Kendal No. 6 tahun 2004 yang menjadi dasar hukum PD Farmasi Kendal diganti dengan Perda Kabupaten Kendal No. 2 Tahun 2023 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kabupaten Kendal. PT Farmasi Kabupaten Kendal (Pesonoda) dimiliki seluruhnya oleh Pemerintah Kabupaten Kendal. Tujuan dari pendirian PT Farmasi Kabupaten Kendal (Pesonoda) adalah memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah; menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan fasilitas kefarmasian dan kesehatan bagi masyarakat ; mewujudkan tata kelola perusahaan sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No. 2/2023, Modal dasar PT Farmasi Kabupaten Kendal (Pesonoda) ditetapkan sebesar Rp9.000.000.000,00., modal yang sudah disetor sampai tahun 2022 sebesar Rp2.311.520.000,00, yang akan dipenuhi secara bertahap oleh pemegang saham yaitu Pemerintah Kabupaten Kendal. Perda Kabupaten Kendal No. 1 tahun 2023 mengatur Keuangan Daerah, pasal 187 mengatur tentang investasi daerah. Secara prinsip, investasi dilakukan untuk mendapatkan manfaat baik manfaat ekonomi, sosial, dan manfaat lainnya.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip**

Dasar hukum bagi pendirian PT Farmasi Kabupaten Kendal (Pesonoda) saat ini adalah Perda Kabupaten Kendal No. 2 tahun 2023. Bentuk badan hukum sejak saat ini menjadi Perseroan Daerah, sehingga harus tunduk pada Undang-undang No.

23/2014 dan Undang-undang No. 40 tahun 2007. Penetapan modal dasar PT Farmasi Kabupaten Kendal (Pesonoda) berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

Penambahan modal harus selaras dengan Perda No. 1 tahun 2023 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah khususnya pasal 187 yang mengatur investasi daerah. Realisasi penyertaan modal diatur dalam Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Untuk merumuskan peraturan baru perlu memperhatikan kaidah hukum. Struktur kaidah hukum yang merupakan materi dari suatu produk hukum daerah, meliputi:

1. subyek kaidah menunjuk pada subyek hukum yang termasuk ke dalam sasaran penerapan sebuah pengaturan;
2. obyek kaidah menunjuk pada peristiwa-peristiwa atau perilaku apa saja yang hendak diatur dalam aturan hukum tersebut;
3. operator kaidah menunjuk pada cara bagaimana obyek kaidah diatur, misalnya menetapkan keharusan atau larangan atas perilaku tertentu, memberikan suatu hak atau membebankan kewajiban tertentu;
4. kondisi kaidah menunjuk pada kondisi atau keadaan apa yang harus dipenuhi agar suatu aturan hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Keempat unsur kaidah ini bersifat konstitutif yang saling terkait satu dengan lain dan secara bersamaan akan menentukan isi dan wilayah penerapan/jangkauan berlakunya suatu aturan hukum (Perda) tertentu. Dalam praktik perumusan suatu aturan susunan keempat unsur struktur kaidah tersebut di atas tidak harus tersusun secara berurutan, namun keempatnya harus ada dan dapat diidentifikasi dalam setiap rumusan aturan/pasal, sehingga lengkap.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, terdapat beberapa ahli yang memberikan pendapatnya mengenai asas perundang-undangan, diantaranya Kusumohamidjojo (2011) yang menyatakan ada lima prinsip hukum, yaitu:

- a. prinsip publisitas, artinya kaidah hukum harus diumumkan agar dapat berlaku sebagai peraturan. Pengumuman dilakukan dengan cara mendaftarkan pada lembaran Daerah yang dapat diakses oleh semua orang.
- b. prinsip nondiskriminatif, artinya peraturan wajib menempatkan setiap dan semua orang pada kedudukan yang sama dihadapan peraturan. Hal itu memberikan keleluasaan untuk setiap orang mendapat perlakuan yang sama, kesempatan yang sama dalam menjalankan aturan tersebut.
- c. prinsip regulatif, artinya bahwa peraturan/hukum bersifat mengatur dan tidak semata-mata bersifat merekomendasi. Aturan harus tegas dalam bahasa yang lugas dan berupa pernyataan.
- d. prinsip imperatif, artinya pada saat berlaku maka peraturan memperoleh kekuatan memaksa;
- e. prinsip positif, artinya yang relevan bagi hukum/peraturan hanyalah perbuatan atau itikad yang dapat dibuktikan secara empiris.

Kelima prinsip tersebut harus menjadi patokan semua pihak dalam menyusun perundang-undangan agar tercapai target dari peraturan, yaitu tegaknya ketertiban umum dan keadilan. Peraturan memiliki kekuatan moral jika menghadirkan keadilan bagi semua orang.

Terkait dengan penerapannya nanti, maka selain memperhatikan asas-asas materil, juga harus memperhatikan pula asas mengenai keberlakuannya. Landasan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan (UU No. 12 tahun 2011), yaitu:

- a. landasan yuridis, artinya suatu kaidah hukum mempunyai kelakuan yuridis jika kaidah itu terbentuk menurut cara yang telah ditetapkan;
- b. landasan sosiologis yang intinya adalah keefektifan kaidah hukum dalam kehidupan bersama, artinya kaidah hukum yang telah disahkan dan telah melalui kajian yang mendalam dapat dipaksakan oleh penguasa karena kaidah hukum itu diakui berlakunya oleh warga masyarakat;
- c. landasan filosofi, yakni apabila kaidah hukum itu sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan nilai yang tinggi dalam mencapai kesejahteraan secara adil.

Dalam penyusunan dan pembentukan suatu Produk Hukum Daerah, selain wajib memperhatikan asas-asas dan kaidah materil, juga perlu diperhatikan kaidah-kaidah hukum formal yang berkaitan dengan penyusunan, pembentukan, dan pemberlakuan suatu peraturan. Kaidah dan asas-asas hukum formal sangat berkaitan dengan sah atau tidaknya produk hukum tersebut. Hal yang harus menjadi perhatian diantaranya, mengenai:

1. keharusan adanya kewenangan dari pembuat produk-produk hukum, artinya bahwa produk hukum harus dibuat oleh pejabat yang berwenang. Apabila tidak memiliki kewenangan, maka produk hukum tersebut batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. Oleh karena itu, Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD (Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945; Pasal 65 dan Pasal 236 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

2. keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis produk-produk hukum dengan materi yang diatur, terutama jika jenis dan materi produk hukum yang bersangkutan diperintahkan oleh perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi atau sederajat (Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011).
3. keharusan mengikuti tata cara tertentu, maksudnya apabila tata cara tersebut tidak diikuti, maka produk-produk hukum tersebut belum mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, misalnya Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah harus diundangkan dalam Lembaran Daerah (Pasal 94 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011).
4. keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi seperti disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan, pasal 7 mengatur jenis dan hierarki Peraturan Perundangan-Undangan. Peraturan Perundangan-Undangan tertinggi adalah UUD, dan secara hierarki terus turun sampai Perda.
5. keharusan memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima oleh masyarakat secara wajar. Hukum dibuat untuk kemanfaatan masyarakat, oleh karena itu kepentingan masyarakat harus menjadi perhatian.

Selain memperhatikan asas-asas seperti di atas, produk hukum daerah juga harus memenuhi syarat tertentu, yaitu diantaranya:

- a. Kaidah-kaidah yang termuat dalam produk hukum Kabupaten Kendal dan peraturan pelaksanaan lainnya harus mengandung dan memupuk nilai-nilai baru yang mampu mengubah nilai-nilai sosial yang bersumber pada kehidupan kedaerahan menjadi nilai-nilai sosial kebangsaan.

- b. Kaidah-kaidah yang termuat dalam produk hukum daerah di Kabupaten Kendal dan peraturan pelaksanaan lainnya harus mencerminkan suatu masyarakat perkotaan yang terus berkembang.
- c. Sistem hukum dari Peraturan Daerah Kabupaten Kendal dan peraturan pelaksanaan lainnya harus mengandung serta menjamin dinamika masyarakat, sehingga mampu secara berkesinambungan menjadi sarana untuk menunjang pembangunan dan pembaharuan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal.

Syarat-syarat seperti disebut di atas merupakan esensi materi dari setiap Peraturan Daerah dan peraturan pelaksanaan lainnya. Dengan demikian penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di Kabupaten Kendal menjadi sebuah proses dalam upaya mengantarkan kemajuan masyarakat Kabupaten Kendal menuju kepada masyarakat modern yang sejahtera.

Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

Selanjutnya dalam Pasal 6 (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ditentukan, bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan

kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Makna dari masing-masing asas tertuang di dalam Penjelasan Pasal 6 (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan, sebagai berikut. Apa yang dimaksud dengan azas-azas pembentukan hukum dan perundang-undangan adalah:

“Asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat. Masyarakat harus merasa terlindung dengan adanya peraturan.

“Asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

“Asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemukdengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

“Asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

“Asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah

merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

“Asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

“Asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Peraturan harus menjamin adanya perlakuan nondiskriminasi.

“Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

“Asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

“Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Menurut Pasal 6 (2) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Yang

dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, dan asas praduga tak bersalah. Dalam Hukum Perdata, antara lain dalam hukum perjanjian terdapat asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Penting untuk diperhatikan, bahwa penyusunan peraturan harus memperhatikan hierarki, yaitu penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal itu diatur dalam pasal 7 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011.

Subtansi materi pembahasan di atas sejalan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 5 Tahun 2012. Pasal 2 mengatur tentang asas Peraturan Daerah..

### **C. Kajian terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Perusahaan, serta Permasalahan Yang Dihadapi**

Perusahaan Perseoran Daerah Farmasi Kabupaten Kendal atau PT Farmasi Kendal (Perseroda) dahulu PD Farmasi Kendal adalah Badan Usaha Milik Daerah yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2023 tanggal 30 Mei 2023 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kabupaten Kendal. PT Farmasi Kendal (Perseroda) berkantor di Jl. Laut No. 2C Kendal dan memiliki 1 unit di Sukorejo, Kendal. PT Farmasi Kendal (Perseroda) berencana menambah 1 unit lagi di Weleri dan saat ini masih tahap perijinan.

## **1. Badan Hukum**

PT Farmasi Kendal (Perseroda) awalnya mengambil bentuk badan hukum Perusahaan Daerah, namun mulai tahun 2023 berubah menjadi Perusahaan Perseroan Daerah, maka dari itu PT Farmasi Kendal (Perseroda)tunduk pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan terbatas.

Sifat dari Perusahaan Perseroan Daerah adalah memberikan jasa menyelenggarakan kemanfaatan umum serta memupuk pendapatan asli daerah, namun dengan perubahan menjadi Perseroan terbatas, maka tujuan utamanya adalah memupuk keuntungan cara dengan meningkatkan layanan kepada rakyat untuk mencapai kesejahteraan yang lebih tinggi.

## **2. Maksud dan Tujuan**

Maksud pendirian PT Farmasi Kendal (Perseroda) untuk meningkatkan peran dan fungsi BUMD dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang kefarmasian dan kesehatan serta sebagai salah satu upaya memupuk sumber pendapatan Daerah. Keberadaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) juga mendukung visi Kabupaten Kendal Kendal, Handal, Unggul, Makmur dan Berkeadilan, dengan misi Pusat industri dan pariwisata di Jawa Tengah dengan mengoptimalkan potensi dan keunggulan daerah, untuk mendorong kemandirian ekonomi daerah, meningkatkan kesejahteraan, mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan, penguatan industri, kecil dan menengah/UMKM, pengembangan pariwisata serta, mendorong berkembangnya ekonomi kreatif (*start up*).

Sedangkan tujuan pendirian PT Farmasi Kendal (Perseroda): memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah; menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan fasilitas kefarmasian dan kesehatan bagi masyarakat; mewujudkan tata kelola perusahaan sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan memperoleh laba dan/atau keuntungan.

### **3. Visi dan Misi**

Visi PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah mewujudkan Perusahaan dengan Pelayanan Kefarmasian Prima yang mampu Menjadi Mitra Masyarakat serta Memberi Solusi Kebutuhan Kesehatan. Sedangkan misi PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah Selalu memberikan pelayanan dengan penuh semangat, antusiasme dan profesionalisme yang tinggi dengan setulus hati, sehingga pelanggan merasa dihargai dan terlayani, Memupuk rasa kepercayaan dan kepedulian terhadap customer, supplier dan mitra kerja yang saling menguntungkan, dan Meningkatkan inovasi dan produktivitas dalam menyediakan perbekalan farmasi yang berkualitas dan terjangkau.

### **4. Pemilik dan Pengurus Perusahaan**

PT Farmasi Kendal (Perseroda) dimiliki sepenuhnya oleh Pemerintah Kabupaten Kendal. Sedangkan susunan pengurus 31 Juli 2024 adalah:

#### **Dewan Komisaris:**

Komisaris Utama : Retno Palupi Handayani, SE

#### **Direktur :**

Direktur : Hery Marfuah, SE

## 5. Modal Pada BUMD

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah diuraikan bahwa...

Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/daerah dan/atau uang yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham/aset neto/kekayaan bersih milik negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.

Dalam UU No. 23/2014, Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Investasi kali ini kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda), hal itu tidak menyalahi aturan tersebut, karena PT Farmasi Kendal (Perseroda), adalah badan usaha milik daerah yang sahamnya dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

Dalam UU No. 23/2014, Pemerintah Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu badan usaha milik negara dan/atau BUMD. Investasi kali ini kepada PD Farmasi Kabupaten Kendal, hal itu tidak bermasalah karena PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah badan usaha milik daerah yang seluruh sahamnya dimiliki oleh 1 (satu) daerah yaitu Pemerintah Kabupaten Kendal.

Berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No. 2 tahun 2023 bahwa modal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah sebesar Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah). Hingga tahun 2022, modal PT Farmasi Kendal (Perseroda) terdiri dari modal penyertaan Pemerintah Kabupaten Kendal Rp2.311.520.000,00.

## 6. Kinerja Keuangan

Kinerja keuangan PT Farmasi Kendal (Perseroda) selama tiga tahun berturut-turut dapat dilihat dari neraca adalah sebagai berikut.

Neraca 3 tahun terakhir adalah (dalam rupiah):

<b>Keterangan</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Aset Lancar			
Kas dan Setara Kas	1.013.099.000	586.795.341	352.436.301
Piutang Usaha	443.711.474	1.327.884.193	847.743.356
Piutang Lain-Lain	310.829.581	256.517.298	0
Persediaan	3.565.537.942	3.687.610.635	4.763.808.929
Pajak Dibayar Dimuka	0	0	13.671.235
Biaya Dibayar Dimuka	0	0	95.160.558
Jumlah Aset Lancar	<b>5.333.177.997</b>	<b>5.858.807.467</b>	<b>6.072.820.379</b>
Aset Tetap			
Harga Perolehan	1.369.332.654	1.399.714.454	1.417.317.787
Akumulasi Penyusutan	(665.306.438)	(809.147.697)	936.733.675
Nilai Buku	704.026.216	590.566.757	480.584.112
Aset Lain-lain	13.477.547	95.160.558	202.859.290
<b>Jumlah Aset</b>	<b>6.050.681.760</b>	<b>6.544.534.782</b>	<b>6.756.263.781</b>

<b>Keterangan</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Kewajiban			
Utang Usaha	1.700.887.623	1.857.346.217	1.979.038.810
Utang Pajak	80.700.921	71.735.486	14.035.801
Utang Lain-Lain	310.829.581	256.517.198	5.404.559
Jumlah Kewajiban	<b>2.092.418.125</b>	<b>2.185.599.000</b>	<b>1.998.479.170</b>
Ekuitas			
Modal	2.311.520.000	2.311.520.000	2.311.520.000
Cadangan	1.075.017.717	1.398.868.641	1.647.478.378
Laba Tahun Berjalan	571.725.918	648.547.141	798.786.233
Jumlah Ekuitas	<b>3.958.263.635</b>	<b>4.358.935.782</b>	<b>4.757.784.611</b>
<b>Jumlah Kewajiban dan Ekuitas</b>	<b>6.050.681.760</b>	<b>6.544.534.782</b>	<b>6.756.263.781</b>

Secara umum kondisi keuangan PT Farmasi Kendal (Perseroda) semakin baik, aset perusahaan tumbuh dari Rp6,05 miliar pada tahun 2022 menjadi Rp6,77 miliar

pada tahun 2024. Kas dan setara kas pada tahun 2022 sebesar Rp1,01 miliar dan pada tahun 2024 turun menjadi Rp352 juta. Persediaan mengalami peningkatan cukup signifikan, pada tahun 2022 sebesar Rp3,56 miliar, pada tahun 2024 sebesar Rp4,76 miliar. Aset tetap tumbuh dari Rp1,36 miliar pada tahun 2022 menjadi Rp1,41 miliar pada tahun 2024.

Utang usaha mengalami peningkatan, pada tahun 2022 sebesar Rp1,70 miliar dan pada tahun 2024 sebesar Rp1,97 miliar, utang usaha ini adalah utang PT Farmasi Kendal (Perseroda) kepada supplier obat. Modal disetor pada tahun 2022 tambah sebesar Rp500,00 juta menjadi Rp2,31 miliar. Cadangan pada tahun 2022 sebesar Rp1,07 miliar dan pada tahun 2024 menjadi Rp1,64 miliar.

Adapun laporan laba-rugi untuk 3 periode terakhir dapat digambarkan sebagai berikut.

Keterangan	2022	2023	2024
<b>Pendapatan Operasional</b>			
Pendapatan Operasional	10.260.338.372	11.093.276.155	10.338.105.236
Harga Pokok Penjualan	(7.453.697.175)	(7.867.337.014)	(7.027.406.565)
<b>Laba Kotor (Penjualan)</b>	<b>2.806.641.197</b>	<b>3.225.939.141</b>	<b>3.310.698.671</b>
<b>Beban Operasional</b>			
Beban Tenaga Kerja	1.278.655.770	1.369.574.658	1.454.028.694
Beban Tenaga Kerja			
Lainnya	9.000.000	10.200.000	11.220.000
Beban Administrasi dan			
Umum	895.154.901	1.101.400.814	993.301.993
Jumlah	<b>2.182.810.671</b>	<b>2.481.175.472</b>	<b>2.458.550.687</b>
<b>Pendapatan Non Operasional</b>			
Pendapatan	32.725.461	24.008.265	43.331.475
<b>Beban Non Operasional</b>	<b>(6.729.140)</b>	<b>(10.067.163)</b>	<b>(16.468.906)</b>
<b>Laba Sebelum Pajak Penghasilan</b>	<b>649.826.847</b>	<b>758.704.771</b>	<b>879.010.553</b>
Taksiran Pajak Penghasilan	(78.100.929)	(110.157.630)	80.224.320
<b>Laba Bersih</b>	<b>571.725.918</b>	<b>648.547.140,66</b>	<b>798.786.233</b>

Informasi dari laporan laba-rugi menunjukkan adanya peningkatan laba, pada tahun 2022 laba PT Farmasi Kendal (Perseroda) sebesar Rp571,72 juta, dan pada tahun 2024 laba mengalami peningkatan menjadi Rp798,78 juta. Dilihat dari pendapatan operasional, pada tahun 2022 sebesar Rp10,26 miliar, pada tahun 2023 pendapatan operasional meningkat menjadi Rp11,09 miliar dan pada tahun 2024 pendapatan operasional turun menjadi Rp10,33 miliar.

Beban tenaga kerja mengalami peningkatan, pada tahun 2022 sebesar Rp1,27 miliar, pada tahun 2024 sebesar Rp1,45 miliar. Beban administrasi dan umum pada tahun 2022 sebesar Rp895,15 juta dan pada tahun 2024 sebesar Rp993,30 juta.

## **7. Permasalahan**

BUMD harus mampu memberikan layanan optimal ke masyarakat sehingga memerlukan titik maju yang mencakup struktur seperti dewan komisaris, tata kelola perusahaan yang berstandar bagus, ketercukupan modal, dan lain-lain.

Positioning BUMD penting. Begitu pula inovasinya, perlu profesionalisme yang tinggi untuk hal tersebut, terutama dalam perannya meningkatkan ekonomi daerah, menjadi sumber pendapatan asli daerah, membuka lapangan kerja, serta memenuhi kebutuhan dan memudahkan masyarakat.

Beberapa masalah klasik yang dihadapi salah satunya adalah kurangnya kemampuan modal usaha. Perlu menaikkan kompetensi dan profesionalitas direksi dan jajarannya dan bahwa Pemegang Saham seyogianya memberi kebijakan yang memberi peluang bagi perusahaan untuk lebih bergerak. Potensi daerah dimaksimalkan, perkembangan perusahaan juga harus dimaksimalkan. Pada saat yang sama, aspek pelayanan publik oleh BUMD harus dioptimalkan.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Peraturan Baru**

Dengan peraturan baru, maka modal perusahaan meningkat dan diharapkan jangkauan pelayanan menjadi lebih luas dan pada tahun mendatang menjadi lebih menguntungkan dibanding dengan tahun-tahun sebelumnya serta dapat membantu mempercepat pertumbuhan ekonomi secara merata.

Dengan peraturan baru yang berupa tambahan penyertaan modal, maka dapat dikembangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pengembangan usaha menuju Pedagang Besar Farmasi agar dapat melayani kebutuhan obat yang lebih banyak;
2. Peningkatan layanan klinik dengan penambahan sarana dan prasarana serta penambangan dokter praktik.
3. Peningkatan persediaan farmasi serta penambahan alat kesehatan

Saat ini terdapat unit Kendal Kota dan Unit Sukorejo, maka tambahan modal dapat menambah satu unit lagi di Kecamatan Weleri, serta keberadaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) secara tidak langsung diharapkan akan berdampak pada peningkatkan kesejahteraan dan kesehatan masyarakat Kabupaten Kendal.

Dengan tambahan modal ini, maka diharapkan pada akhir 2030 kewajiban modal Pemerintah Kabupaten Kendal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dapat terpenuhi seluruhnya Rp9,00 miliar, sampai 31 Desember 2024 modal disetor Pemerintah Kabupaten Kendal adalah sebesar Rp2,31 miliar atau sebesar 25,68 persen dari modal disetor. Implikasi dari peraturan baru dengan adanya tambahan modal tahun 2027 sampai dengan tahun 2030 sebesar Rp6,68 miliar, maka modal yang disetor Pemerintah Kabupaten Kendal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) pada

tahun 2030 menjadi sebesar Rp9,00 miliar, adapun rincian penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) sebagai berikut:

1. Pada tahun 2027 rencana penyertaan modal sebesar Rp2,50 miliar;
2. Pada tahun 2028 rencana penyertaan modal sebesar Rp2,00 miliar;
3. Pada tahun 2029 rencana penyertaan modal sebesar Rp1,50 miliar;
4. Pada tahun 2030 rencana penyertaan modal sebesar Rp688,48 juta.

Dalam pelaksanaan selain tersebut di atas, dimungkinkan adanya perubahan sesuai kondisi keuangan Pemerintah Kabupaten Kendal.

### **BAB III**

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

#### **A. Undang-Undang Perusahaan**

Dalam menyusun Peraturan Daerah tidak boleh lepas dari tata urutan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Seperti tertuang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan, urutan peraturan di Indonesia seperti diatur dalam pasal 7 adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pemerintah Kabupaten Kendal dapat membentuk Peraturan Daerah yang melandaskan inisiatifnya pada instrumen hukum yang dapat melandasi dan dijadikan dasar hukum dalam mengembangkan usaha, diantaranya yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (6).
- b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-dan Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah tingkat II Batang dengan mengubah Undang-Undang

Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah.

- c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
  - d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara.
  - e. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang.
  - f. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
  - g. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang.
  - h. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
  - i. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan
- Seperti disebutkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2023, pasal 3 menyebutkan bahwa salah satu tujuan penyelenggaran kesehatan antara lain meningkatkan perilaku hidup sehat, meningkatkan akses dan mutu pelayanan

kesehatan dan Sumber Daya Kesehatan dan memenuhi kebutuhan Masyarakat akan pelayanan Kesehatan. Pasal 11 menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas ketersediaan dan akses terhadap Fasilitas Pelayanan Kesehatan serta informasi dan edukasi Kesehatan.

PT Farmasi Kendal (Perseroda) merupakan BUMD Kabupaten Kendal dan kepanjangan dari Pemerintah Kabupaten Kendal yang bergerak dalam bidang farmasi. Diberi tugas oleh Pemerintah Kabupaten Kendal dalam menyediakan farmasi dan fasilitas Kesehatan yang memadai kepada Masyarakat Kabupaten Kendal.

Investasi berupa penambahan modal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) merupakan komitmen eksekutif dengan dukungan legislatif untuk ikut serta dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui penyedia farmasi dan fasilitas kesehatan di Kabupaten Kendal.

## **B. Landasan Hukum Pengelolaan Perusahaan**

Dalam penjabarannya, undang-undang dirinci dan dijelaskan lebih lanjut dalam peraturan-peraturan, terutama Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan. Beberapa peraturan yang terkait adalah sebagai berikut.

1. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
2. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

4. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Tengah Nomor 2 Tahun 2023 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kabupaten Kendal; PT Farmasi Kendal (Perseroda) terkait langsung pada tiga undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan. Sedangkan masalah Investasi Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) terkait erat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pengelolaan PT Farmasi Kendal (Perseroda), menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2023 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, adalah terdiri atas Dewan Komisaris dan Direksi sesuai dengan bentuk badan hukumnya. PT Farmasi Kendal (Perseroda) berbentuk Perseroan Terbatas, maka tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Organ Perseroan Terbatas adalah:

1. Rapat Umum Pemegang Saham;
2. Dewan Komisaris;
3. Direksi.

Rapat Umum Pemegang Saham memiliki kewenangan menetapkan modal, mengangkat/memberhentikan komisaris dan direksi.

### **C. Landasan Hukum Investasi Pemerintah Daerah**

Dalam bidang penyertaan modal, peraturan yang dapat dijadikan dasar adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Investasi pemerintah daerah diatur dalam UU No. 1/2004 pasal 41 ayat (5), disebutkan bahwa penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah. Investasi pemerintah dapat dilakukan untuk investasi jangka panjang guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

Dalam PP No. 63/2019 disebutkan bahwa investasi pemerintah adalah penempatan sejumlah dana dan/atau aset keuangan dalam jangka panjang untuk investasi dalam bentuk saham, surat utang, dan/atau investasi langsung guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Penyertaan modal adalah bentuk investasi pemerintah pada badan usaha dengan mendapatkan hak kepemilikan.

Perda Kabupaten Kendal No. 1/2013 pasal 187 mengatur tentang pengelolaan investasi daerah. Investasi pemerintah daerah sebagaimana dimaksud digunakan untuk menganggarkan kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi jangka panjang dapat berupa investasi permanen maupun nonpermanen. Investasi berupa tambahan penyertaan modal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) termasuk ke dalam investasi permanen, karena investasi tersebut untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali.

Manfaat harus dapat dirasakan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal. Keberadaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) dapat meningkatkan angka harapan hidup

masyarakat Kabupaten Kendal dengan produk farmasi dan pelayanan Kesehatan dasar berupa klinik. Selain itu keberadaan PT Farmasi Kendal (Perseroda) juga mendukung visi Indonesia Emas 2045 dengan tahap awal 2025-2029 yaitu pemenuhan pelayanan dasar Kesehatan, pendidikan dan perlindungan sosial.

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

Dengan visi Kabupaten Kendal adalah Kendal, Handal, Unggul, Makmur dan Berkeadilan dengan misi Pusat industri dan pariwisata di Jawa Tengah dengan mengoptimalkan potensi dan keunggulan daerah, untuk mendorong kemandirian ekonomi daerah, meningkatkan kesejahteraan, mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan, penguatan industri, kecil dan menengah/UMKM, pengembangan pariwisata serta, mendorong berkembangnya ekonomi kreatif (*start up*). Meningkatkan kesejahteraan.

Jumlah apotek di Kabupaten Kendal pada tahun 2019 sebanyak 94 apotek dengan 2 Pedagang Besar Farmasi yang sudah beroperasi. Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal menunjukkan bahwa pada tahun 2022 terdapat 6 Rumah Sakit, 30 Puskesmas, 51 Klinik/Balai Kesehatan, 1.433 Posyandu dan 218 Polides. Jumlah kecamatan di Kabupaten Kendal sebanyak 20 Kecamatan, saat ini PT Farmasi Kendal (Perseroda) memiliki dua unit yaitu Unit Kendal Kota dan Unit Sukorejo.

### **A. Landasan Filosofis**

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial.

Pemerintah Indonesia mecanangkan Visi Indonesia Emas 2045 untuk menuju 100 Indonesia Merdeka. Untuk mencapai sasaran Indonesia Emas 2045 dibagi menjadi 4 tahap yaitu tahap pertama tahun 2025-2029 yaitu Perkuatan Fondasi Transformasi, tahap kedua tahun 2030-2034 yaitu Akselerasi Transformasi, tahap ketiga tahun 2035-2039 yaitu Ekspansi Global dan tahap keempat tahun 2040-2045 yaitu Perwujudan Indonesia Emas.

Untuk mencapai tujuan nasional tersebut diselenggarakanlah upaya pembangunan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan yang menyeluruh terarah dan terpadu, termasuk di antaranya pembangunan kesehatan.

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Oleh karena itu, setiap kegiatan dan upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa, serta pembangunan nasional.

Upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan salah satunya adalah penyediaan farmasi seperti obat, bahan obat dan kosmetika. Keberadaan apotek bisa menjadi kontrol penyebaran obat di masayarakat seperti obat keras mapun obat yang dibatasi peredarannya atau penggunaan terbatas. Dalam 20 tahun terakhir, berbagai penyakit baru bermunculan seperti flu burung, flu babi dan yang terakhir Covid-19. Begitu juga

penyakit yang sampai sekarang belum ditemukan penyakitnya seperti HIV dan AIDS, sehingga keberadaan apotek masih menjadi peluang untuk berkembang. Selain itu juga kesadaran masyarakat untuk hidup sehat semakin tinggi, disisi lain pencemaran udara dan lingkungan yang semakin meluas membuat rentan terhadap berbagai penyakit.

Pemanasan global (*global warming*) secara tidak langsung merubah pola hidup masyarakat dan masyarakat menjadi rentan terhadap penyakit. Obat sudah menjadi kebutuhan penting pada masyarakat saat ini, fungsi obat tidak hanya menyembuh namun juga dapat mencegah dari berbagai penyakit seperti multivitamin atau vaksin untuk memperkuat kekebalan tubuh. Jadi kedudukan PT Farmasi Kendal (Perseroda) bisa sangat strategis dilihat dari alokasi sumber daya keuangan. Oleh karena itu pemerintah daerah yang memiliki kewajiban mendorong kesehatan masyarakat harus berperan dalam kepemilikan apotek.

## **B. Landasan Sosiologis dan Ekonomis**

Secara ekonomi perkembangan sosial masyarakat di Kabupaten Kendal menimbulkan efek ekonomi. Peluang bisnis dengan kebutuhan masyarakat modern semakin terbuka. Layanan transportasi yang bersih dan nyaman, pengelolaan tempat-tempat belanja/pasar yang nyaman, dan kebutuhan rumah tangga yang cepat dan nyaman serta kebutuhan air bersih baik di kota, di pedesaan maupun di pesisir pantai adalah peluang-peluang bisnis sekaligus tuntutan kepada pemerintah untuk menyediakan fasilitas-fasilitas tersebut. BUMD sebagai tangan panjang pemerintah dapat berperan menyediakan fasilitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat modern

dengan harga terjangkau dan pembagian yang merata, terutama menyediakan farmasi yang berkualitas dan terjangkau.

Seperti disebut di atas, investasi daerah dapat dilakukan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan mendorong pertumbuhan dan pekembangan perekonomian daerah. Secara umum, masyarakat yang modern menjadikan kebersihan sebagai ukuran dari kemajuan masyarakat dan negara. Kebersihan akan memberikan dampak pada banyak hal. Kesadaran masyarakat akan budaya hidup sehat terus meningkatkan, hal ini karena semakin mahalnya biaya untuk berobat dan juga mengurangi risiko terkena penyakit.

Keberadaan kawasan industri menjadi daya tarik investasi, namun disisi lain kesehatan menjadi masalah tersendiri, serta topografi Kabupaten Kendal yang berbukit disisi selatan dan dataran rendah disisi utara sehingga jauh dari akses rumah sakit di perkotaan. Sehingga keberadaan apotek diperlukan untuk kesediaan farmasi seperti obat dan alat kesehatan dengan harga yang terjangkau. Seperti diketahui pada awal penyebaran Covid-19, alat kesehatan seperti, vitamin c, masker, sabun cuci tangan dan *hand sanitizer* langka di pasaran. Hal ini karena permintaan akan alat kesehatan yang tinggi, namun barang yang ada terbatas di Apotek. Kalaupun ada harganya sudah di atas harga wajar, sehingga banyak masyarakat yang tidak memperolehnya.

Menjaga pola hidup sehat merupakan salah satu cara untuk mempertahankan diri dari berbagai penyakit termasuk Covid-19. Namun juga saat ini virus merupakan salah satu ancaman pertahanan suatu negara, dimana saat pandemi melanda, segala daya dan usaha serta fokus pada pandemi membuat beberapa sektor usaha menjadi sangat rentan.

### **C. Landasan Yuridis**

Landasan hukum pendirian PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah Uu No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 54/2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Bentuk badan hukum PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah Perusahaan Perseroan Daerah sehingga tunduk pada UU No. 40/2007 tentang Perseroan Terbatas.

Sesuai dengan UU No. 40/2007, struktur tertinggi pengambil keputusan adalah RUPS, sebagai representasi dari pemegang saham. Modal perusahaan berupa saham-saham atas nama pemegang saham. Penetapan besarnya modal maupun setoran diatur sebagai berikut:

- a. Perusahaan harus menetapkan modal dasar;
- b. Setoran modal baik kas atau barang yang disetor tunai;
- c. Setiap tambahan setoran modal harus dicatat;
- d. Ketentuan besarnya setoran modal ditetapkan oleh RUPS.

RUPS mengangkat dan memberhentikan dewan komisaris dan direksi. Bupati mewakili Pemerintah Kabupaten selaku pemegang saham dalam RUPS, Bupati dapat memberikan kuasa kepada Pejabat Pemerintah Daerah untuk mewakilinya sebagai pemegang saham dalam RUPS. Penyelenggaraan RUPS dipimpin oleh komisaris utama atau anggota komisaris yang ditunjuk.

Dewan Komisaris bertugas melakukan monitoring perusahaan, memutuskan kebijakan dasar perusahaan, dan mendukung program dan strategi dasar perusahaan. Dalam keadaan tertentu Dewan Komisaris melakukan pemeriksaan terhadap Direksi yang diduga melanggar, dan dalam keadaan Direksi kosong dapat bertindak mewakili perusahaan. Dewan Komisaris dibentuk sebagai kepanjangan tangan pemilik dalam

menantau operasional harian. Oleh karena itu, seorang atau beberapa komisaris merupakan representasi dari pemilik.

Direksi dibentuk untuk melaksanakan operasional harian. Direksi mewakili perusahaan di dalam maupun diluar perusahaan. Pengamanan aset dan pembinaan sumber daya manusia perusahaan merupakan tugas dan wewenang direksi. Dalam perusahaan yang kecil, jumlah direksi dapat dijabat oleh satu orang direktur. Semakin berkembang, maka jumlah direksi dapat lebih dari satu orang.

Terdapat aturan yang mengikat bahwa direksi harus dijabat oleh orang yang tidak memiliki kepentingan dengan usaha perusahaan. Selain itu hanya dapat dijabat oleh warga negara Indonesia yang memiliki kemampuan dan keahlian. Direksi tidak boleh dijabat oleh keluarga dekat Kepala Daerah dan Dewan Komisaris. Hal ini penting untuk menghindari nepotisme yang menutup kesempatan kepada masyarakat untuk berkiprah dalam BUMD.

## **1. Sifat dan Tujuan**

PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah apotek pertama di Kabupaten Kendal yang berdiri sejak tahun 1977 yang bergerak dibidang penyediaan farmasi yaitu obat, bahan obat dan kosmetika. Dengan peraturan baru, perusahaan dapat pengembangan usaha yang masih berkaitan dengan bidang kesehatan agar dapat bersaing dengan Apotek lainnya di Kabupaten Kendal..

PT Farmasi Kendal (Perseroda) dalam menjalankan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip efisiensi, transparansi, dan akuntabel. Tujuan pendirian PT Farmasi Kendal (Perseroda): memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah; menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan

fasilitas kefarmasian dan kesehatan bagi masyarakat; mewujudkan tata kelola perusahaan sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik; dan memperoleh laba dan/atau keuntungan.

## **2. Organ Perusahaan**

Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, organ PT adalah rapat umum pemegang saham, dewan komisaris, dan direksi. Rapat umum pemegang saham adalah forum tertinggi dalam perusahaan. Rapat umum pemegang saham dilakukan setiap tahun sekali yang membahas pertanggungjawaban tahunan dari Dewan Komisaris dan Direksi serta pengambilan keputusan yang strategis. Rapat umum pemegang saham dapat dilakukan lebih dari sekali setahun bilamana diperlukan keputusan yang strategis dan mendesak.

Dewan komisaris terdiri atas wakil dari pemilik dan/atau unsur profesional. Dalam aktivitasnya, dewan komisaris dibantu oleh sekretariat. Dewan komisaris berfungsi sebagai pengawas, membentuk peraturan perusahaan, memberi dukungan pada aspek strategis perusahaan, dan menjembatani antara direksi dengan pemilik.

Direksi diangkat dari kalangan profesional. Seleksi direksi dilakukan oleh pemilik. Tugas dari direksi adalah:

- a. Mengurus harta kekayaan perusahaan;
- b. Mengelola perusahaan dalam arti melakukan manajemen;
- c. Mewakili perusahaan di dalam dan di luar pengadilan;
- d. Melakukan pembinaan terhadap sumber daya manusia.

Pada 31 Desember 2022, susunan Pengurus PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah:

**Dewan Komisaris :**

Komisaris Utama : Retno Palupi Handayani, SE

**Direktur :**

Direktur : Hery Marfuah, SE

**3. Pembinaan dan Pengawasan**

Seperti diatur dalam PP No. 54 tahun 2017, BUMD dibina dan diawasi oleh Pemerintah Daerah, Menteri untuk pengawasan umum dan menteri teknis atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian untuk pengawasan teknis. Dalam pembinaannya Kepala daerah dapat menunjuk SKPD yang bidang tugasnya sesuai.

## **BAB V**

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

Terdapat dua hal yang terkait dengan penyertaan modal. Pertama, isu global dan nasional terkait kesehatan, dimana kesehatan sangat rentan terhadap kondisi ekonomi global, serta sektor kesehatan merupakan salah satu pertahanan terlemah yang sulit untuk diantisipasi. Kedua, masalah inovasi BUMD yang bergerak dalam bidang farmasi, dimana ruang gerak yang terbatas serta membutuhkan dana dan dukungan yang besar dari pemilik.

PT Farmasi Kendal (Perseroda) saat ini tidak hanya fokus pada pejualan farmasi saja, namun juga melayani pelayanan kesahatan dasar yaitu klinik. PT Farmasi Kendal (Perseroda) sudah dikenal luas oleh masyarakat Kabupaten Kendal dan keberadaan sudah memberikan sumbangsih kepada masyarakat lewat pelayanan farmasi. Persaingan apotek di Kabupaten Kendal cukup ketat dimana dari 20 kecamatan sudah ada 94 apotek.

#### **A. Jangkauan Pengaturan**

Dalam pengertian ekonomi, modal adalah suatu perwujudan kesatuan benda yang dapat berupa uang, barang, atau hak-hak yang digunakan oleh suatu badan usaha untuk mendapatkan keuntungan. Modal dilaporkan dalam neraca sebelah pasiva sebagai setoran dari pemilik.

Menurut Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 Bab III pasal 31, Modal dasar Perseroan terdiri atas saham-saham. Pemilik menyetor modal kepada perseroan merupakan kekayaan yang dipisahkan. Setiap terjadi penyetoran modal akan dikeluarkan surat saham. Penambahan modal ditetapkan dalam Rapat umum

Pemegang Saham (RUPS) perseroan. Sedangkan bagi Pemerintah Daerah sebagai pemegang saham harus dilakukan dengan Peraturan Daerah untuk dapat menyetorkan modalnya.

Berdasarkan Perda Kabupaten Kendal No. 2 tahun 2023, bahwa modal dasar PT Farmasi Kendal (Perseroda) sebesar Rp9,00 miliar. Modal disetor sampai tahun 2022 sebesar Rp2,31 miliar, modal yang belum disetor sebesar Rp6,68 miliar, dan akan dipenuhi secara bertahap.

Investasi berupa penyertaan tambahan modal digunakan untuk memperkuat struktur modal dan memenuhi modal dasar PT Farmasi Kendal (Perseroda). Dengan tambahan modal ini akan terjadi aliran kas masuk yang dapat digunakan sebagai penguat modal dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta digunakan untuk pengembangan usaha menjadi Pedagang Besar Farmasi.

## **B. Arah Pengaturan**

Penambahan modal diperuntukan kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) tahun 2027 sampai dengan tahun 2030. Penambahan modal ini untuk memperkuat struktur modal, meningkatkan pelayanan farmasi lewat penambahan persediaan obat, serta pengembangan usaha menuju Pedagang Besar Farmasi.

Modal disetor Pemerintah Kabupaten kendal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) pada 31 Desember 2024 sebesar Rp2,31 miliar atau sebesar 25,68 persen dari modal dasar sebesar RP9,00 miliar. Rencana penambahan modal Pemerintah Kabupaten Kendal tahun 2027 sampai dengan tahun 2030 sebesar Rp6,68 miliar, sehingga pada tahun 2030 modal disetor Pemerintah Kabupaten Kendal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dapat terpenuhi sepenuhnya yaitu sebesar Rp9,00 miliar.

### **C. Ruang Lingkup Pengaturan**

Untuk menindaklanjuti hal tersebut, perlu payung hukum untuk meningkatkan investasi permanen berupa penyertaan tambahan modal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda).

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah sebagai berikut:

#### **1. Ketentuan Umum**

Dalam ketentuan umum diberikan batasan pengertian atau definisi yang digunakan di dalam rancangan peraturan Daerah ini meliputi:

- a. Daerah adalah Kabupaten Kendal.
- b. Bupati adalah Bupati Kendal.
- c. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- d. Penyertaan Modal Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal Daerah.
- e. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

- f. Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal yang selanjutnya disebut PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah BUMD yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Daerah.

## **2. Maksud dan Tujuan**

Di dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dimuat maksud memberikan landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan Penyertaan Modal Daerah kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda).

Tujuan tambahan penyertaan modal daerah untuk:

- a. Pengembangan usaha;
- b. memperkuat struktur permodalan;
- c. meningkatkan layanan bidang kefarmasian dan kesehatan; dan
- d. meningkatkan pendapatan asli Daerah.

## **3. Materi Pengaturan**

Materi yang diatur di dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tambahan Penyertaan Modal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) meliputi:

### **Bentuk dan tata cara penyertaan modal**

Penyertaan Modal Daerah pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dilaksanakan dalam bentuk uang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **Modal dasar**

Modal dasar PT Farmasi Kendal (Perseroda) ditetapkan sebesar Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

## **Besaran penyertaan modal**

Tambahan penyertaan modal yang dilakukan dalam Rancangan Peraturan Daerah di dasarkan kepada kewajiban penyertaan modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda).

Berdasarkan hal tersebut, maka di dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) pertama kali disebutkan porsi kepemilikan, diikuti dengan penyertaan modal yang saat ini sudah dilakukan, serta tambahan penyertaan modal yang akan dilakukan.

Berikutnya ditentukan bahwa setiap penambahan penyertaan modal daerah kepada Perusahaan ditetapkan dalam peraturan daerah. Ketentuan demikian dimaksudkan agar terjaminnya kepastian hukum.

Di dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tambahan Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) selanjutnya disebutkan sumber dana berasal dari APBD tahun 2027-2030. Penambahan modal ini sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Kendal. Besaran dana dan sumber dana adalah sebagai berikut:

- a. APBD tahun 2027 disetor sebanyak Rp2.500.000.000,00, sehingga modal akan mencapai sebesar Rp4.811.520.000,00
- b. APBD tahun 2028 disetor sebanyak Rp2.000.000.000,00, sehingga modal akan mencapai sebesar Rp6.811.520.000,00;

- c. APBD tahun 2029 disetor sebanyak Rp1.500.000.000,00, sehingga modal akan mencapai sebesar Rp8.311.520.000,00;
- d. APBD tahun 2030 disetor sebanyak Rp688.480.000,00, sehingga modal akan mencapai sebesar Rp9.000.000.000,00..

### **Ketentuan Penutup**

Ketentuan penutup memberikan informasi agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Kendal.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

Dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan dan saran adalah sebagai berikut.

#### **A. SIMPULAN**

1. Naskah akademik ini mengkaji dan merumuskan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal tentang tambahan penyertaan modal kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) sesuai peraturan perundangan-undangan yang berlaku saat ini seperti UU No. 40/2007, UU No. 23/2014, UU No. 17/2023, PP No. 54/2017, PP No. 12/2019, PP No. 63/2019, Perda Kabupaten Kendal No. 1/2023 dan praktik yang umum.
2. Pemerintah Kabupaten Kendal memiliki kewenangan dibidang penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah, khususnya perusahaan yang strategis. Oleh karena itu kepemilikan modal pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
3. PT Farmasi Kendal (Perseroda) merupakan Badan Usaha Milik Daerah yang berbadan hukum Perseroan Daerah yang dapat mendukung program pemerintah dalam meningkatkan derajat hidup masyarakat Kabupaten Kendal serta sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Kendal.
4. Hal yang diatur dalam Perda adalah prinsip dan tujuan, besaran modal, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Tambahan modal sebesar Rp6,68

miliar dalam empat tahun kedepan digunakan untuk penguatan modal, meningkatkan persediaan obat serta pengembangan usaha menjadi Pedagang Besar Farmasi di Kabupaten Kendal.

## **B. SARAN**

1. Perlunya penambahan modal sebagai wujud komitmen esekutif yang didukung sepenuhnya oleh legislatif Pemerintah Kabupaten Kendal meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui keikutsertaan meningkatkan jangkauan layanan pelayanan farmasi dan meningkatkan pendapatan asli daerah.
2. Penambahan modal dilaksanakan selama 4 tahun, tambahan modal dari tahun 2027 sampai dengan tahun 2030 sebesar Rp6,68 miliar yang akan dituangkan dalam APBD. Dengan tambahan modal maka kewajiban modal dasar Pemerintah Kabupaten Kendal di PT Farmasi Kendal (Perseroda) pada tahun 2030 dapat terpenuhi seluruhnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Fajar, Mukti., dan Yulianto Achmad, 2010, “*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*”, Yogayakarta: Pustaka Pelajar.
- Handoyo, Hestu Cipto, 2008, “*Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*”, Yogayakarta: Universitas Atma Jaya.
- Kurnia, Titon Slamet, 2009, ”*Pengantar Sistem Hukum Indonesia*”, Bandung: Alumni.
- Muhammad, Abdulkadir, 2004, ”*Hukum dan Penelitian Hukum*”, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737).
- 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 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322).
- Peraturan Presiden Nomor 87 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199).
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Kendal Tahun 2005-2025;
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 16 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Kendal
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Kendal Tahun 2021-2026
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 2 Tahun 2023 tentang Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal

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 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

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) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887).

## **LAMPIRAN**



## **BUPATI KENDAL**

PROVINSI JAWA TENGAH  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KENDAL  
NOMOR ..... TAHUN .....

### **TENTANG**

PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH KABUPATEN KENDAL KEPADA  
PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH FARMASI KENDAL

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA BUPATI KENDAL,

Menimbang : a. bahwa penyertaan modal merupakan salah satu bentuk investasi Pemerintah Daerah dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya sekaligus sebagai wujud dari peran Pemerintah Daerah dalam rangka memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. bahwa dalam rangka memperkuat struktur permodalan perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal, Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal memandang perlu memenuhi modal dasar perusahaan melalui penyertaan modal;

c. bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan penyertaan modal di Daerah, maka diperlukan pengaturan tentang Penyertaan Modal Daerah kepada Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal;

- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang 1950 Nomor 12, 13, 14, dan 15 dari hal Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten di Jawa Timur/Tengah/Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1976 tentang Perluasan Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Pemerintah Kabupaten Kendal kepada Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal;

Tahun 1976 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3079);

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN KENDAL  
dan  
BUPATI KENDAL

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH KABUPATEN KENDAL KEPADA PERUSAHAAN PERSEROAN DAERAH FARMASI KENDAL.

BAB I  
KETENTUAN UMUM  
Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud:

1. Daerah adalah Kabupaten Kendal.
2. Bupati adalah Bupati Kendal.
3. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Penyertaan Modal Daerah adalah pengalihan kepemilikan kekayaan Daerah yang semula merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal Daerah.
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
6. Perusahaan Perseroan Daerah Farmasi Kendal yang selanjutnya disebut PT Farmasi Kendal (Perseroda) adalah BUMD yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Daerah.

## Pasal 2

Peraturan Daerah ini ditetapkan dengan maksud untuk memberikan landasan hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan Penyertaan Modal Daerah kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda).

## Pasal 3

Penyertaan Modal Daerah kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) bertujuan untuk:

- a. Pengembangan usaha;
- b. memperkuat struktur permodalan;
- c. meningkatkan layanan bidang kefarmasian dan kesehatan; dan
- d. meningkatkan pendapatan asli Daerah.

## BAB II BENTUK DAN TATA CARA PENYERTAAN MODAL

### Pasal 4

Penyertaan Modal Daerah pada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dilaksanakan dalam bentuk uang.

### Pasal 5

Tata cara penyertaan modal Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB III MODAL DASAR

### Pasal 6

Modal dasar PT Farmasi Kendal (Perseroda) ditetapkan sebesar Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

## BAB IV BESARAN PENYERTAAN MODAL

### Pasal 7

Modal disetor sampai dengan Tahun 2024 sebesar Rp2.311.520.000,00 (dua miliar tiga ratus sebelas juta lima ratus dua puluh ribu rupiah).

### Pasal 8

- (1) Kekurangan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) dalam rangka memenuhi modal dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 adalah sebesar Rp6.688.480.000,00 (enam miliar enam ratus delapan puluh delapan juta empat ratus delapan puluh ribu rupiah).
- (2) Pemenuhan kekurangan penyertaan modal Pemerintah Daerah kepada PT Farmasi Kendal (Perseroda) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan dipenuhi sampai dengan Tahun 2030 dengan rincian sebagai berikut:
  - a. Tahun 2027 sebesar Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus ratus juta rupiah);
  - b. Tahun 2028 sebesar Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah);
  - c. Tahun 2029 sebesar Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus ratus juta rupiah);
  - d. Tahun 2030 sebesar Rp688.480.000,00 (enam ratus delapan puluh delapan juta empat ratus delapan puluh ribu rupiah);
- (3) Dalam hal keuangan Daerah tidak mampu memenuhi penyertaan modal pada tahun berkenaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka besaran penyertaan modal pada tahun dimaksud dapat diakumulasikan pada besaran penyertaan modal tahun berikutnya sampai dengan tahun anggaran 2030.

## BAB V KETENTUAN PENUTUP

### Pasal 9

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya,  
memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah  
ini dengan penempatannya dalam Lembaran  
Daerah Kabupaten Kendal.

Ditetapkan di Kendal  
pada tanggal  
BUPATI KENDAL,

DYAH KARTIKA PERMANASARI

Diundangkan di Kendal  
pada tanggal  
Pj. SEKRETARIS DAERAH  
KABUPATEN KENDAL,

AGUS DWI LESTARI

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN KENDAL TAHUN .....  
NOMOR.....

NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN KENDAL PROVINSI  
JAWA TENGAH NOMOR : ( ..... / .....)

--00o--