

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Investasi Pemerintah Daerah

2.1.1 Investasi Pemerintah

Tercapainya kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu dari empat pilar tujuan utama Indonesia sebagaimana diatur dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4. Namun, seperti yang kita lihat tingkat kesejahteraan masyarakat Indonesia masih cukup rendah. Di mana tingkat kesejahteraan suatu negara dapat diukur dari pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Pertumbuhan ekonomi menjadi syarat utama dalam mencapai pembangunan ekonomi dan merupakan tujuan utama dari berbagai kebijakan yang diambil pemerintah. Pertumbuhan ekonomi merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, pemerintah mengalokasikan sebagian pendapatan negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk melakukan investasi agar menjadi daya dorong utama dalam membantu tercapainya tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dalam bidang ekonomi, investasi merupakan tahap awal dari produksi dan menjadi faktor utama dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi (Sugiyanto, 2020).

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, investasi dapat menghasilkan aset dalam bentuk manfaat secara ekonomi seperti dividen, bunga, royalti, ataupun manfaat secara sosial, dalam rangka menambah kapasitas pemerintah agar dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat. Investasi pada hakikatnya merupakan permulaan dari kegiatan pembangunan ekonomi dan dapat dilaksanakan oleh pihak swasta, pemerintah, ataupun kerja sama pemerintah dengan pihak swasta. Investasi pemerintah merupakan salah satu cara bagi pemerintah dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat dan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang (Mankiw, 2003).

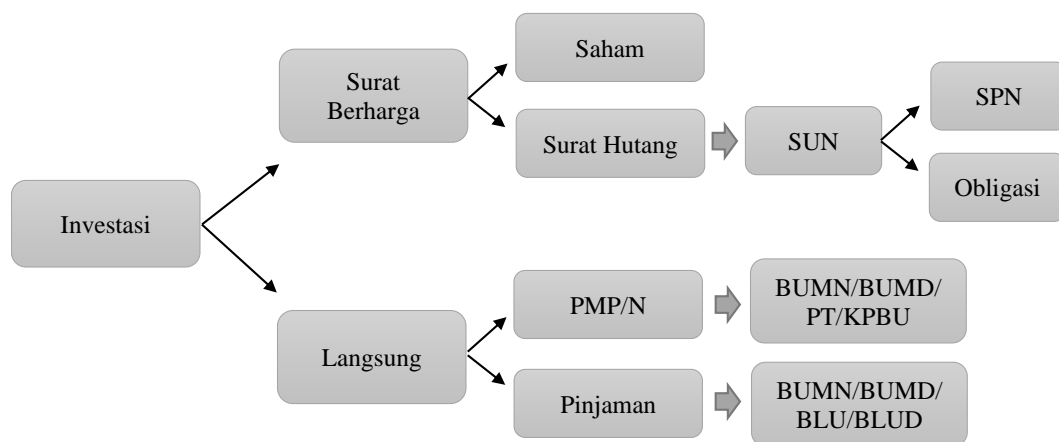
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah, investasi pemerintah diartikan sebagai peletakan dana ataupun aset berupa uang dengan periode yang lama agar dapat melakukan kegiatan investasi yang berbentuk saham, surat utang, ataupun investasi langsung dengan tujuan mendapatkan manfaat secara sosial, secara ekonomi, serta manfaat lainnya. Dari pengertian tersebut disimpulkan bahwa investasi pemerintah memiliki tujuan agar dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

Dasar hukum dari pengelolaan investasi pemerintah ialah Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2007 yang kemudian digantikan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 lalu dicabut dan digantikan kembali dengan Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah. Investasi pemerintah harus dijalankan dengan prinsip akuntabilitas, transparansi,

responsibilitas, kesetaraan dan kewajaran, independensi, kehati-hatian, serta profesionalisme. Dalam pelaksanaan investasi, pemerintah memerlukan sumber investasi yang dapat diperoleh melalui imbal hasil, APBN, hibah, pendapatan layanan atau usaha, ataupun sumber lainnya yang dianggap sah.

Investasi pemerintah terdiri atas investasi langsung dan investasi surat berharga. Investasi langsung terdiri atas Penyertaan Modal Negara/Pemerintah (PMN/P) dan pinjaman. Sedangkan investasi surat berharga terdiri atas penerbitan saham dan Surat Utang Negara (SUN), SUN dapat berupa Surat Perbendaharaan Negara (SPN) dan Obligasi. Berikut ini merupakan klasifikasi investasi yang dilakukan oleh pemerintah.

Gambar II.1 Klasifikasi Investasi Pemerintah



Sumber: Diolah dari Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2019

Dalam melaksanakan investasi, Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara (BUN) mempunyai kewenangan untuk mengatur atau menatausahakan investasi pemerintah. Kewenangan tersebut terdiri dari kewenangan regulasi, kewenangan supervisi, dan kewenangan operasional. Kewenangan regulasi dijalankan oleh Menteri Keuangan dalam hal penyusunan

dan penetapan peraturan, kebijakan, dan rencana strategis pada bidang investasi pemerintah, serta memberikan penetapan Pernyataan Kebijakan Investasi Pemerintah (PKIP). Kemudian dalam menjalankan tugasnya, Menteri Keuangan mendelegasikan kewenangannya kepada Komite Investasi Pemerintah (KIP) untuk melaksanakan kewenangan supervisi dan Operator Investasi Pemerintah (OIP) untuk melaksanakan kewenangan operasional. Investasi pemerintah memiliki ruang lingkup yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pengawasan, serta pertanggungjawaban.

2.1.2 Investasi Pemerintah Daerah

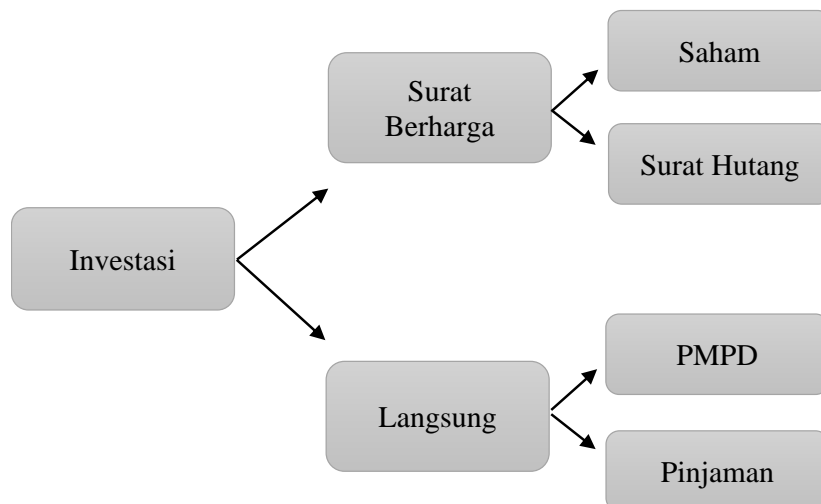
Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, investasi pemerintah daerah merupakan penempatan dana ataupun BMD dengan periode yang lama oleh pemerintah daerah, untuk melakukan investasi dengan membeli surat berharga maupun investasi langsung, sehingga dapat mengembalikan nilai pokok yang memiliki manfaat secara ekonomi, secara sosial, ataupun manfaat lain dalam periode tertentu. Manfaat tersebut meliputi:

- a. Laba dengan jumlah tertentu dan periode yang telah ditentukan dalam bentuk dividen, bunga, serta perkembangan nilai pada suatu perusahaan daerah yang memperoleh investasi;
- b. Peningkatan layanan serta laba bagi hasil investasi dalam periode yang telah ditentukan;
- c. Peningkatan penerimaan daerah dalam periode yang telah ditentukan;

- d. Peningkatan penyerapan lapangan ataupun tenaga kerja dalam periode yang telah ditentukan; dan
- e. Peningkatan kesejahteraan masyarakat dari hasil investasi.

Dari manfaat di atas, dapat disimpulkan bahwa investasi pemerintah daerah memiliki tujuan agar dapat mendorong pertumbuhan dan mengembangkan perekonomian suatu daerah, menambah pendapatan asli daerah (PAD), serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Investasi pemerintah daerah terdiri atas investasi melalui surat berharga dan investasi secara langsung. Investasi melalui surat berharga terdiri atas melakukan pembelian saham dan juga surat utang. Sedangkan investasi secara langsung terdiri atas penyertaan modal pada pemerintah daerah dan juga pemberian pinjaman. Berikut ini merupakan klasifikasi investasi yang dilaksanakan pemerintah daerah.

Gambar II.2 Klasifikasi Investasi Pemerintah Daerah



Sumber: Diolah dari Permendagri Nomor 52 Tahun 2012

Pengelolaan investasi oleh pemerintah daerah dimulai dari proses perencanaan, kemudian proses pelaksanaan, dilanjutkan dengan proses

penganggaran, lalu pelaksanaan anggaran, setelah itu dilakukannya penatausahaan anggaran dan pertanggungjawaban anggaran, dilanjutkan dengan divestasi, serta diakhiri dengan proses pengawasan. Investasi pemerintah daerah dapat dijalankan ketika Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berada dalam posisi surplus dan penggunaannya telah ditetapkan pada peraturan daerah yang mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan juga adanya BMD yang tidak dipakai dalam menyelenggarakan urusan pemerintah daerah.

Dalam pelaksanaan investasi pemerintah daerah, kepala daerah mempunyai kewenangan ketika mengelola investasi pemerintah daerah. Kewenangan tersebut terdiri dari kewenangan regulasi, kewenangan operasional, dan kewenangan supervisi. Kewenangan regulasi berupa kewenangan dalam melakukan penetapan kebijakan pengelolaan, kriteria pemenuhan perjanjian, dan metode pemenuhan kewajiban yang muncul akibat proyek dari penyediaan investasi pemerintah. Kewenangan operasional berupa kewenangan dalam meneliti, menyetujui, dan memberikan penolakan pada usulan permintaan, melakukan penempatan dalam bentuk dana atau BMD, memberikan usulan pada rencana kebutuhan dana, membuat perjanjian terkait penempatan dana atau BMD, mewakili, menjalankan kewajiban, dan menerima hak pemerintah daerah dalam perjanjian investasi, melakukan pengendalian atas risiko pelaksanaan investasi, memberikan usulan mengenai pergantian perjanjian investasi, melaksanakan investasi dan divestasi, dan melakukan tindakan atas nama pemerintah daerah jika terjadi perselisihan maupun sengketa dalam penerapan perjanjian investasi.

Sedangkan kewenangan supervisi berupa kewenangan dalam *monitoring*, evaluasi, dan koordinasi pelaksanaan investasi pemerintah daerah.

2.2 Penyertaan Modal Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki otoritas dalam melakukan pengaturan dan membenahi sendiri urusan daerahnya sesuai dengan asas otonomi ataupun tugas pembantuan, serta diberikan otonomi sebesar-besarnya selama tidak memiliki pertentangan dengan tatanan hukum secara nasional dan juga kepentingan umum. Dalam hal ini, pemberian otonomi yang sebesar-besarnya bertujuan untuk mempercepat tercapainya kepentingan umum dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat.

Selain itu juga disebutkan bahwa suatu daerah dapat melaksanakan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), di mana BUMD merupakan badan usaha yang modalnya secara keseluruhan ataupun hampir seluruhnya merupakan milik suatu daerah. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penyertaan merupakan cara, proses, ataupun kegiatan menyertakan, dalam istilah perbankan penyertaan diartikan sebagai kegiatan penanaman dana melalui saham pada perusahaan lain dengan tujuan melakukan investasi, sedangkan modal merupakan proses melakukan penyertaan uang dengan bentuk saham pada suatu perusahaan yang akan digunakan guna menciptakan sesuatu agar dapat meningkatkan kekayaan (Adithya, 2018).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, penyertaan modal pemerintah pusat/daerah merupakan pemindahan kepemilikan BMN/BMD yang sebelumnya termasuk kekayaan yang tidak dapat dipisahkan menjadi kekayaan yang dapat dipisahkan. Penyertaan modal dilakukan agar dapat mendirikan, memperbaiki struktur permodalan, dan meningkatkan kapasitas usaha. Penyertaan modal pemerintah daerah merupakan suatu aktivitas yang dilakukan pemerintah melalui proses penyertaan modal dalam bentuk penanaman uang atau pembelian surat utang dengan tujuan untuk memperoleh manfaat secara ekonomi (Nur, 2020).

Penyertaan modal pemerintah daerah kepada BUMD biasanya dapat berbentuk uang ataupun BMD. Penyertaan modal boleh dilakukan ketika besaran yang dimasukkan pada tahun anggaran tersebut sudah ditentukan dalam peraturan daerah melalui APBD tahun anggaran berjalan, baik ketika penanaman ataupun penambahan modal dilaksanakan. Penyertaan ataupun penambahan modal kepada BUMD harus diatur dengan peraturan daerah tersendiri. Penyertaan modal pemerintah daerah berbentuk uang ataupun barang memiliki konsekuensi hak kepemilikan, sehingga dapat terjadi pengalihan kepemilikan uang ataupun BMD menjadi kekayaan yang dapat dipisahkan dan dihitung menjadi modal ataupun saham pada BUMD yang sebelumnya merupakan kekayaan yang tidak dapat dipisahkan (Pratama *et al.*, 2021).

2.3 Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) ialah badan usaha yang secara keseluruhan ataupun hampir seluruh modalnya

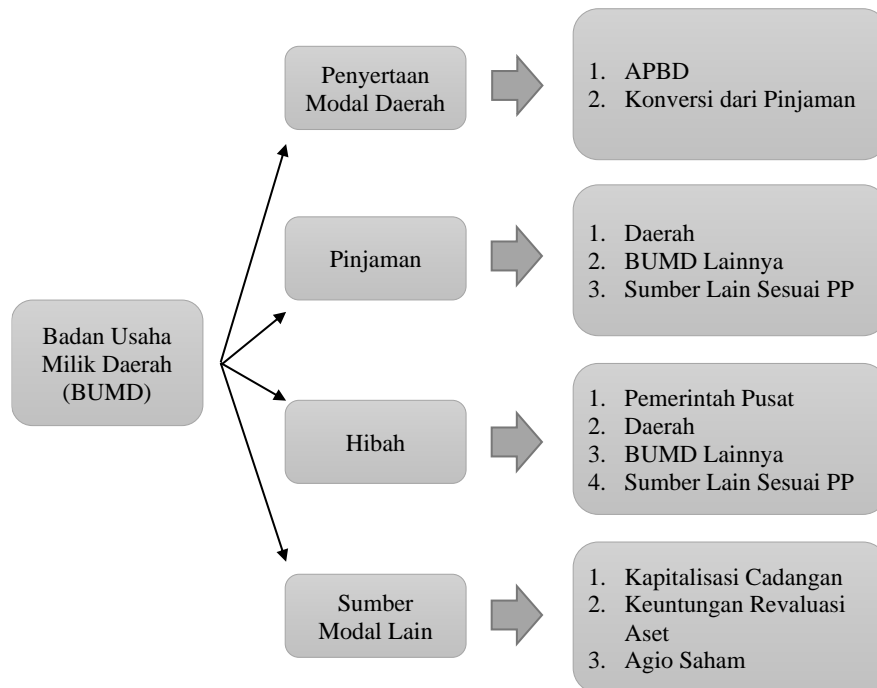
merupakan milik pemerintah daerah. BUMD didirikan dengan maksud dan tujuan sebagai berikut.

- a. Memberikan manfaat dalam mengembangkan pertumbuhan ekonomi di suatu daerah.
- b. Menyelenggarakan pembangunan dalam bentuk penyediaan barang dan jasa kepada masyarakat serta penyelenggaraan manfaat umum.
- c. Mencari laba ataupun keuntungan agar dapat meningkatkan penerimaan daerah.

BUMD didirikan dengan berlandaskan kepentingan suatu daerah serta layaknya bidang usaha BUMD yang ingin didirikan. Dapat dikemukakan bahwa BUMD dapat dibagi menjadi dua golongan berdasarkan kategori sasaran, yaitu perusahaan daerah guna melayani kepentingan umum dan perusahaan daerah untuk menambah PAD. Pentingnya peran BUMD sebagai sumber PAD, mengharuskan BUMD lebih profesional dan efisien dalam menjalankan usahanya (Kamaluddin, 2001). BUMD didirikan oleh pemerintah daerah dengan harapan dapat menghasilkan penerimaan daerah melalui kinerja BUMD yang dapat diukur dengan membandingkan laba yang diperoleh BUMD dan juga investasi yang diberikan pemerintah daerah melalui penyertaan modal daerah (Suhendra & Taufiq, 2018).

BUMD sendiri memiliki modal yang bersumber dari penyertaan modal daerah, hibah, pinjaman, serta sumber modal yang lain. Berikut ini merupakan sumber modal BUMD.

Gambar II.3 Sumber Modal BUMD



Sumber: Diolah dari Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017

Penyertaan modal daerah dilaksanakan agar dapat mendirikan BUMD, menambah permodalan pada BUMD baik berupa uang ataupun BMD, serta membeli saham pada perusahaan perseroan di daerah lainnya. Untuk BMD yang disertakan, akan diberikan nilai sesuai dengan nilai riil ketika BMD akan dijadikan sebagai penyertaan modal. Bentuk hukum BUMD dapat berupa perseroan daerah ataupun perusahaan umum daerah. Penyertaan modal daerah dalam rangka mendirikan BUMD bertujuan agar dapat memenuhi permodalan awal dan juga permodalan yang ingin disetor. Sedangkan penyertaan modal daerah dalam rangka melakukan penambahan modal pada BUMD dilakukan agar dapat melakukan perluasan usaha, memperkuat struktur permodalan, serta melaksanakan penugasan yang diberikan pemerintah daerah.

Dalam memberikan dukungan untuk meningkatkan penerimaan serta kesejahteraan daerah, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melakukan pendirian terhadap beberapa BUMD yang didasarkan pada Peraturan Daerah setiap BUMD. Beberapa BUMD yang merupakan milik Pemerintah Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut:

- a. PT Dhirga Surya Sumatera Utara;
- b. PT Perkebunan Sumatera Utara;
- c. PT Pembangunan Prasarana Sumatera Utara;
- d. PT Bank Sumut;
- e. PDAM Tirtanadi Provsu; dan
- f. PD Aneka Industri dan Jasa Provsu.

2.4 Kredit Mikro Sumut Bermartabat (KMSB)

2.4.1 Definisi Kredit

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, kredit didefinisikan sebagai pemberian dalam bentuk uang ataupun dalam bentuk tagihan melalui persetujuan pihak bank dan perjanjian pinjam meminjam antara pihak bank dengan pihak lain dimana peminjam diwajibkan untuk membayar hutangnya dengan memberikan bunga ataupun saldo negatif pada rekening giro nasabah, pengambilalihan tagihan untuk kegiatan periode piutang, dan pembelian tagihan atau pengambilalihan dari pihak lain setelah periode yang telah ditentukan. Sedangkan menurut Pedoman Akuntansi Perbankan Indonesia (2008), kredit didefinisikan sebagai pemberian uang ataupun

tagihan dengan suatu perjanjian pinjam meminjam pihak bank dan pihak lain dimana pihak peminjam (debitur) diwajibkan agar dapat memenuhi kewajibannya dengan membayar utang dan juga bunga yang sudah ditetapkan setelah periode tertentu.

Dalam penerbitannya kredit memiliki beberapa tujuan, yaitu:

- a. Untuk memperoleh keuntungan ataupun mendapatkan imbal hasil dari adanya pemberian kredit, biasanya berbentuk bunga yang diperoleh pihak bank dan dalam bentuk biaya yang dibebankan kepada nasabah untuk administrasi kredit.
- b. Untuk memberikan bantuan kepada nasabah yang memerlukan dana untuk usahanya, bisa diberikan dalam bentuk dana investasi ataupun modal kerja sehingga nasabah tersebut dapat melakukan pengembangan dan perluasan pada usahanya.
- c. Untuk memberikan bantuan kepada pemerintah dalam penerimaan pajak, membuka lapangan pekerjaan, serta meningkatkan produksi barang dan jasa.

Kredit berfungsi untuk menambah daya guna uang, barang, jumlah peredaran uang, peredaran atau penyebaran barang, penunjang stabilitas perekonomian, sebagai jembatan dalam peningkatan pemerataan pendapatan nasional, peningkatan dan pengaktifan kegunaan atau potensi ekonomi, dan menjadi alat untuk menjalin hubungan internasional (Nopijantoro *et al.*, 2020).

2.4.2 Kredit Mikro Sumut Bermartabat (KMSB)

Kredit Mikro Sumut Bermartabat (KMSB) ialah produk kredit yang dapat melayani bagian kredit mikro pada PT Bank Sumut. KMSB merupakan program

kredit modal usaha yang dihadirkan PT Bank Sumut dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. KMSB ditujukan bagi masyarakat pelaku usaha mikro melalui pemberian kredit modal usaha dengan bunga murah dan syarat yang mudah untuk mendorong pertumbuhan perekonomian masyarakat pelaku usaha mikro khususnya di Sumatera Utara.

KMSB menghadirkan dua jenis kredit dengan tujuan penggunaan yang berbeda, yaitu kredit untuk modal kerja dan kredit untuk investasi. Kredit untuk modal kerja merupakan kredit yang dapat melakukan pembiayaan kebutuhan modal lancar dan mempunyai peredaran pendek pada usaha perdagangan ataupun usaha manufaktur, biasanya digunakan untuk membeli barang dagangan, bahan baku, dan lainnya. Dana yang digunakan pada kredit ini relatif singkat masa pengembaliannya, tetapi juga diperlukan secara permanen agar dapat menjaga tingkat produksi yang diinginkan. Sedangkan kredit untuk investasi merupakan kredit yang dapat membiayai pembelian barang modal tetap dan tahan lama, dengan periode pemakaian panjang biasanya dalam bentuk peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, kendaraan dan barang investasi lainnya. KMSB sendiri memiliki 5 (lima) sektor usaha yang dapat dibiayai yaitu perdagangan, restoran/rumah makan, jasa, produksi/industri, dan sektor usaha lain yang memiliki siklus bulanan konsisten (PT Bank Sumut, 2021a).