

LAPORAN HASIL KAJIAN

OPTIMALISASI BADAN USAHA MILIK DAERAH (BUMD) RUMAH POTONG HEWAN (RPH) KOTA MAKASSAR DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH



TIM PENYUSUN

- 1. Dr. Sakka Pati, S.H., M.H**
- 2. Dr. Aswiwin Sirua, SH.MH**
- 3. Fajlurrahman Jurdi, S.H., M.H**
- 4. Siti Fatimah Nur Syachriani., S.Sos**

MAKASSAR

2024

Lembar persetujuan

**OPTIMALISASI BADAN USAHA MILIK DAERAH (BUMD) RUMAH
POTONG HEWAN (RPH) KOTA MAKASSAR DALAM MENINGKATKAN**

DAFTAR ISI

Lembar persetujuan	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN.....	5
A. Latar Belakang.....	5
B. Maksud dan Tujuan	9
C. Sasaran Penelitian.....	10
D. Keluaran Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
A. Teori Optimalisasi	11
B. Konsep Dasar BUMD.....	13
C. Pengertian, Peran dan Fungsi Rumah Potong Hewan	15
D. Pengertian Pendapatan Asli Daerah.....	17
BAB III METODE PENELITIAN.....	19
A. Jenis Penelitian.....	19
B. Pendekatan Penelitian	19
C. Bahan Penelitian yang digunakan	20
D. Proses Pengumpulan Bahan Penelitian.....	20
E. Analisis terhadap Bahan yang sudah dikumpulkan.....	20
BAB IV PEMBAHASAN	21
A. Kelembagaan Rumah Pemotongan Hewan (RPH) Kota Makassar sebagai Badan Usaha Milik Daerah.....	21

1. Profil Kelembagaan dan Eksistensi Rumah Pemotongan Hewan Kota Makassar	
2. Implikasi Bentuk Hukum BUMD Perumda dan Perseroda	
3. <i>legal Standing</i> Perusahaan Daerah Rumah Pemotongan Hewan sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang belum berubah bentuk menjadi Perumda atau Perseroda	
B. Kontribusi RPH Kota Makassar dalam Peningkatan PAD Kota Makassar.....	39
1. Realisasi Pendapatan PD RPH Kota Makassar	
BAB V PENUTUP	47
A. Kesimpulan.....	47
B. Saran.....	47
DAFTAR PUSTAKA	49

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada tahun 2020, kebutuhan daging sapi nasional mencapai hampir 700.000ton atau setara dengan 3,6 juta ekor sapi. Namun, produksi daging sapi dalam negeri hanya sebanyak 525.630 ton/tahun. Sedangkan untuk pemenuhan kebutuhan daging domba/kambing dan unggas cukup mampu dipenuhi karena produksi yang tinggi. Pemenuhan kebutuhan daging masyarakat yang sangat tinggi tersebut didapat dari hasil budidaya ternak yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat atau perusahaan yang bergerak di bidang peternakan dan sisanya diperoleh dari impor¹.

Berdasarkan hasil proyeksi produksi dan konsumsi daging sapi di Indonesia tahun 2022 - 2026 terjadi defisit. Pada tahun 2022 produksi daging sapi dan kerbau diperkirakan defisit sebesar 248,65 ribu ton. Pada tahun 2023 dengan produksi daging sapi potong mencapai 437,67 ribu ton ditambah daging sapi perah 5,82 ribu ton dan kerbau sekitar 26,53 ribu ton sehingga total penyediaan 470,02 ribu ton, sementara konsumsi nasional diestimasi mencapai 745,96 ribu ton, maka masih terjadi defisit daging sebesar 275,95 ribu ton. Tahun 2024, 2025, dan 2026 diestimasi masih terjadi defisit masing-masing 286 ribu ton, 291 ribu ton, dan 307 ribu ton. Defisit daging ini dapat diantisipasi dengan impor sapi potong bakalan dan impor daging dan jeroan beku, serta program peningkatan populasi sapi potong dan kerbau.²

¹ Slamet Riyanto, Efridani Lubis, Miftahul Jannah, Muhajir, Rohmad Adiyulianto, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bekasi tentang Penyelenggaraan Rumah Potong Hewan*, DPRD Kota Bekasi, tahun 2021.

² <https://satudata.pertanian.go.id/details/publikasi/356>, Diakses pada 20 Juni 2024

Bahwa hasil budidaya ternak tidak bisa langsung dikonsumsi oleh masyarakat tetapi memerlukan proses pemotongan yang sebaiknya dilakukan di rumah – Rumah Potong Hewan yang memenuhi persyaratan teknis Kesehatan masyarakat veteriner, kesejahteraan hewan dan kehalalan sehingga menjamin produk yang dihasilkan sampai ke tangan masyarakat dalam kondisi aman, sehat, utuh dan halal (ASUH). Selain itu, keberadaan penyakit hewan menular dan zoonosis atau penyakit hewan yang dapat menular dari dan ke manusia juga menjadi hal yang harus diperhatikan³.

Daging bukan hanya komoditas pertanian yang punya nilai ekonomi, melainkan juga esensial bagi pemenuhan kebutuhan gizi. Daging merupakan bahan makanan yang mengandung gizi tinggi yang baik untuk tubuh manusia. Karena kandungan zat gizinya tersebut, daging juga merupakan media atau tempat yang sangat baik untuk pertumbuhan dan berkembang-biakkan kuman-kuman, baik kuman yang dapat menyebabkan pembusukan daging ataupun kuman yang dapat menyebabkan gangguan kesehatan manusia. Daging merupakan produk hewan yang mempunyai risiko keamanan pangan (*food safety hazard*), risiko menyebarkan dan menularkan penyakit hewan ke manusia (zoonosis) serta masalah-masalah terkait kesehatan masyarakat veteriner yaitu segala urusan yang berhubungan dengan Hewan dan produk Hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia meliputi penjaminan *Higiene* dan *Sanitasi*; penjaminan produk Hewan; dan Pengendalian dan Penanggulangan *Zoonosis*.⁴

Merujuk pada data Badan Pangan Dunia (FAO), angka konsumsi daging sapi masyarakat Indonesia sebesar 2,57 kilogram per kapita per tahun. Sehingga kebutuhan konsumsi daging sapi nasional tahun ini diperkirakan sebanyak 720.375 ton. Kemudian merujuk data prognosa

³ Slamet Riyanto, Efridani Lubis, *Op.Cit.*

⁴ *Ibid.*

neraca pangan nasional tahun ini yang dihimpun Badan Pangan Nasional (Bapanas) per 27 Januari 2024, rencana impor daging sapi bakalan dan kerbau pada 2024 mencapai 389.024 ton. Sementara produksi dalam negeri diperkirakan hanya 422.649 ton⁵.

Berdasarkan data BPS Sulsel tahun 2021 bahwa jumlah populasi ternak sapi potong yang ada di provinsi ini mencapai 1,45 juta ekor yang tersebar di 24 kabupaten dan kota dan merupakan komoditas ternak unggulan Sulsel. Populasi ternak ini sebagian besar atau hampir seluruhnya dimiliki dan dipelihara oleh petani ternak mulai dataran rendah hingga dataran tinggi. Ini menjadi bukti bahwa industri ternak sapi domestik yang terbesar baik dalam bentuk ternak sapi bibit dan ternak siap potong atau daging bersumber dari usaha peternakan rakyat. Pada saat yang sama, kebutuhan daging juga meningkat. Buktinya, Sulsel masih mengimpor daging sapi untuk di konsumsi dari provinsi lain atau dari Negara lain.

Di kota Makassar sendiri, kebutuhan daging sapi juga sangat besar. Sehingga memerlukan persediaan yang cukup dari pemerintah daerah guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Sebab itu, kebutuhan akan daging akan parallel dengan ketersediaan hewan ternak, seperti sapi dan kerbau. Sebab itu, Rumah Potong Hewan (RPH) sebagai pemasok daging perlu memastikan bagaimana daging terpenuhi.

Di Kota Makassar, keberadaan RPH terinstitusionalisasi dalam bentuk Badan Usaha Milik Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan pemotongan hewan dilakukan secara professional, dengan memastikan kesehatan binatang yang dipotong, baik sapi maupun kerbau.

⁵Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Mei, 2024). *Perhitungan Neraca daging Nasional Harus Tepat*, dikutip dari <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/48975/t/Penghitungan%20Neraca%20Daging%20Nasional%20Harus%20Tepat>, diakses pada 20 Juni 2024.

Dengan adanya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, maka setiap pemerintah daerah baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kota/kabupaten harus mampu membiayai pembangunan daerahnya. Untuk membiayai pembangunan itu maka setiap daerah mengoptimalkan potensi sumber daya yang dimilikinya baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam. Kemampuan untuk menganalisis potensi daerah dan mengoptimalkan secara tepat akan menjadi sumber kekuatan daerah untuk terus melaksanakan dan melanjutkan roda pembangunan (*sustainability Development*).

Dalam rangka untuk menggali potensi sebagaimana dimaksud di atas, maka Pemerintah Kota Makassar telah memiliki beberapa Badan Usaha Milik Daerah (selanjutnya disebut BUMD), diantaranya Perusahaan Daerah (PD) Parkir Makassar Raya yang telah disahkan oleh DPRD Kota Makassar dan berubah menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) per tanggal 22 Juni 2021, Perusahaan Daerah (PD) Pasar Makassar Raya telah disahkan oleh DPRD Kota Makassar dan berubah menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) per tanggal 4 Agustus 2021, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Makassar telah disahkan oleh DPRD Kota Makassar berubah menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) per tanggal 03 September 2019, PD. Terminal Makassar Metro saat ini masih berstatus perusahaan daerah, PD. Rumah Potong Hewan saat ini masih berstatus perusahaan daerah, dan PD. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Kota Makassar telah disahkan oleh DPRD Kota Makassar berubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) per tanggal 31 Maret 2021.

Rumah Potong Hewan (RPH) Kota Makassar sebagai salah satu BUMD memiliki peran penting dalam menjamin ketersediaan daging yang berkualitas dan aman untuk dikonsumsi. RPH juga berfungsi sebagai kontrol terhadap Kesehatan hewan dan kebersihan proses pemotongan. Sebagai BUMD Rumah Potong Hewan Kota Makassar berpotensi

memberikan kontribusi terhadap peningkatan pendapatan Asli Daerah Kota Makassar, namun dari sisi kelembagaan RPH Kota Makassar belum mampu memberikan kontribusi terhadap PAD Kota Makassar, hal ini disebabkan belum terbentuknya sebagai BUMD yang memenuhi ketentuan mengenai keberadaan Badan Usaha Milik Daerah sebagaimana diatur dalam Ketentuan PP No. 54 Tahun 2017. Hal inilah yang menyebabkan pentingnya sebuah riset untuk membentuk kelembagaan BUMD Rumah Potong Hewan Kota Makassar.

Terhadap kerangka fakta dan kerangka teoritis tersebut di atas maka rumuskanlah masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk Kelembagaan RPH Kota Makassar sebagai Badan Usaha Milik Daerah.
2. Bagaimana RPH Kota Makassar dapat berkontribusi dalam Peningkatan PAD Kota Makassar

B. Maksud dan Tujuan

1. Maksud

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan mengembangkan strategi optimalisasi BUMD Rumah Potong Hewan guna meningkatkan kontribusinya dalam Peningkatan PAD Kota Makassar.

2. Tujuan:

1. Menganalisis Kinerja BUMD Rumah Potong Hewan dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai BUMD
2. Mengembangkan strategi optimalisasi yang dapat diterapkan dalam meningkatkan PAD Kota Makassar

C. Sasaran Penelitian

1. Rumah Potong Hewan Kota Makassar
2. Pemerintah Daerah Kota Makassar
3. Pengelola dan Karyawan
4. Masyarakat dan Konsumen
5. Investor atau mitra usaha

D. Keluaran Penelitian

Keluaran dari riset ini adalah Naskah Akademik dan Ranperda Tentang Badan Usaha Milik Daerah Rumah Potong Hewan Kota Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Optimalisasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bahwa optimalisasi berasal dari kata 'optimal' artinya terbaik atau tertinggi. Mengoptimalkan berarti menjadikan paling baik atau paling tinggi. Sedangkan optimalisasi adalah proses mengoptimalkan sesuatu, dengan kata lain proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik atau paling tinggi. Jadi, optimalisasi adalah suatu proses mengoptimalkan sesuatu atau proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik.

Dasar pengertian optimalisasi adalah yang terbaik, yang tertinggi, yang paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi, pengoptimalan proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan paling baik, paling tinggi, dan sebagainya). Optimasi adalah hasil yang dicapai dengan cara yang diinginkan, jadi optimalisasi adalah tentang mencapai hasil yang diharapkan secara efektif dan efisien. Menurut Kamus Penting Bahasa Indonesia Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan: Optimalisasi berasal dari kata optimal yang berarti terbaik, tertinggi. Jadi optimalisasi dalam hal ini dapat diartikan sebagai "suatu tindakan, proses atau metode untuk membuat sesuatu (seperti desain, sistem atau keputusan) menjadi lebih baik dan lebih lengkap, lebih fungsional atau efisien".

Menurut Hotniar Liringoringo, "Optimalisasi adalah proses mencari solusi terbaik, tidak selalu keuntungan tertinggi yang dapat dicapai bila tujuan optimasi adalah maksimalisasi keuntungan, atau tidak selalu biaya terendah yang dapat dikurangi ketika tujuan tersebut adalah untuk meminimalkan biaya".

Optimalisasi banyak juga diartikan sebagai ukuran dimana semua kebutuhan dapat dipenuhi dari kegiatan- kegiatan yang dilaksanakan. Menurut Winardi “Optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan. Secara umum optimalisasi adalah pencarian nilai terbaik dari yang tersedia dari beberapa fungsi yang diberikan pada suatu konteks”.

Ada beberapa indikator dalam melakukan optimalisasi yang harus diidentifikasi selama proses implementasi untuk menghasilkan suatu pelaksanaan perencanaan, yaitu sebagai berikut :

1. Tujuan

Tujuan dapat terbentuk dengan maksimasi atau minimasi. Bentuk maksimasi digunakan jika tujuan pengoptimalan berhubungan dengan keuntungan, penerimaan dan sejenisnya. Bentuk minimasi akan digunakan jika tujuan pengoptimalan berhubungan dengan biaya, waktu dan sejenisnya.

2. Keputusan

Pengambilan keputusan dihadapkan dengan beberapa pilihan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Hal ini dilakukan untuk mencapai tujuan awal sehingga menghasilkan keputusan yang maksimal.

3. Disposisi

Bagian dari sikap dan komitmen dari para pelaku atau perancang terhadap program yang dilaksanakan sebagai tindak lanjut penyelesaian.

Sebagaimana konsep diatas maka dapat disimpulkan bahwa optimalisasi adalah suatu proses, pelaksanaan program atau proyek yang telah direncanakan, dengan terencana guna mencapai tujuan/target sehingga dapat meningkatkan kinerja secara optimal.

B. Konsep Dasar BUMD

Selain Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dikenal juga Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yang menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 dikenal dengan nama Perusahaan Daerah. Perusahaan Daerah didirikan berdasarkan peraturan daerah, dan merupakan badan hukum, serta kedudukannya diperoleh dengan berlakunya peraturan daerah tersebut. Badan usaha milik daerah (BUMD) adalah suatu badan yang dikelola oleh daerah untuk menggali potensi daerah, yang bertujuan untuk menambah pendapatan asli daerah yang berguna untuk pembangunan daerah tersebut.

Salah satu tujuan pokok dari pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah meningkatkan pendapatan asli daerah merupakan dan merupakan kewajiban Pemerintah Daerah dalam memenuhi hak-hak warga khususnya dalam peningkatan pangan hewani sebagai bagian integral dalam penyelenggaraan pelayanan public di Kota Makassar. Dengan terbentuk dan dikelolanya PD Rumah Potong Hewan ini dengan baik maka peningkatan kualitas dan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik akan tercapai, oleh sebab itu perlu adanya penguatan dalam hal Kelembagaan, struktur permodalan dan penugasan Pemerintah Daerah terhadap Badan Usaha Milik Daerah ini. Ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 telah mengatur Badan Usaha Milik Daerah terbagi menjadi dua yakni Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda), adapun tujuan masing-masing BUMD tersebut adalah untuk:

1. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
2. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan

3. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Selanjutnya guna meningkatkan pengelolaan dari Badan Usaha Milik Daerah dibuatlah aturan pelaksana Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang BUMD diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, disampaikan untuk meningkatkan peran Badan Usaha Milik Daerah sebagai Perusahaan yang mempunyai Tata Kelola Yang Baik, maka aksi perusahaan yang dapat dilakukan oleh PD. RPH dalam pengelolaanya antara lain dengan melakukan:

1. tata cara penyertaan modal;
2. organ dan kepegawaian;
3. tata cara evaluasi;
4. tata kelola perusahaan yang baik;
5. perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan;
6. kerjasama;
7. penggunaan laba;
8. penugasan Pemerintah Daerah;
9. pinjaman;
10. satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya;
11. penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi, privatisasi;
12. perubahan bentuk hukum;
13. kepailitan; dan
14. penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

Selanjutnya Hari Nur Cahya Murni menjelaskan berkaitan dengan konsep pembentukan PP No. 54 Tahun 2017 dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa semangat dari PP 54/2017 adalah untuk membentuk BUMD yang transparan dan akuntabel serta berdasar pada *good corporate governance* (GCG). Ada tiga hal yang harus diperhatikan terkait dengan tujuan dari pembentukan BUMD: pertama, BUMD dibentuk agar

memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah, kedua, untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai dengan kondisi dan potensi daerah masing-masing, ketiga, untuk memperoleh laba atau keuntungan.

C. Pengertian, Peran dan Fungsi Rumah Potong Hewan

Rumah potong hewan adalah merupakan kelompok bangunan dengan desain dan konstruksi khusus yang memenuhi persyaratan teknis dan higienis tertentu serta digunakan sebagai tempat memotong hewan selain unggas untuk dikonsumsi masyarakat.

Selanjutnya RPH memiliki beberapa fungsi-fungsi utamanya adalah melindungi konsumen/masyarakat terhadap kehalalan ternak yang dipotong, kesehatan daging, dan menjaga kualitas daging yang dihasilkan. Kedua, tempat pelaksanaan pemotongan hewan dengan bersih, baik dan benar serta tempat pelaksanaan seleksi dan pengendalian pemotongan hewan besar betida bertanduk yang masih produktif. Ketiga, sebagai tempat untuk pengawasan, mendeteksi, dan memonitor penyakit hewan yang ditemukan pada pemeriksaan *antemortem* dan *postmortem* guna pengendalian, pencegahan, pemberantasan dan pengamatan penyakit hewan menular dari daerah asal hewan. Selain hal tersebut juga menjamin penyediaan bahan makanan hewani yang sehat karena RPH hanya ternak yang sehat yang dapat dipotong. Selanjutnya tentu RPH dapat menjadi sumber pendapatan daerah.

Sebagaimana hal tersebut diatas RPH tentunya tidak sembarang memotong semua hewan ada hewan-hewan yang dapat dikategorikan sebagai hewan ruminansia yang termasuk dalam hewan-hewan yang dipotong dalam rumah potong hewan seperti: sapi, kerbau, kambing dan domba. Selain hewan tersebut terdapat juga hewan non Ruminansia. Guna untuk beroperasi dengan lancar RPH tentunya terdapat peraturan-peraturan yang sudah ditetapkan dan tatacara memotong daging dengan

baik dan benar.

Secara garis besar, ada tiga persyaratan umum yang harus dipenuhi jika akan mendirikan RPH, yaitu aspek organisasi, sosial dan teknis.

1. Aspek Organisasi

Dalam hal ini pendirian RPH harus memenuhi persyaratan organisasi, yaitu Pemerintah Pusat, Departemen Pertanian, Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan, Direktorat Kesehatan Masyarakat Veteriner, Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan. Di samping itu harus ada unsur pengawas, penanggungjawab, pimpinan dan staf yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan RPH.

2. Aspek Sosial

Pendirian RPH hendaknya juga mempertimbangkan adat kebiasaan di wilayah di mana RPH didirikan, agama khususnya dalam hal metode penyembelihan serta penanganan makanan yang tentunya tidak sama dari satu daerah ke daerah lainnya.

3. Aspek Teknis

Pendirian RPH hendaknya dapat menciptakan suatu metode yang efektif untuk dalam menangani hewan dan prosedur penanganan daging yang memenuhi standar higine sanitasi selama proses berlangsung mulai dari kedatangan hewan sampai dengan keluarnya daging, penerapan rantai dingin selama proses transportasi dan distribusi serta memenuhi beberapa persyaratan teknis yang lain seperti area pendirian, persediaan air, pembuangan limbah dan lain-lain.

Selanjutnya Fungsi RPH adalah unit pelayanan masyarakat dalam penyediaan daging yang aman, sehat, utuh, dan halal, serta berfungsi sebagai sarana untuk melaksanakan:

1. Pemotongan hewan secara benar, (sesuai dengan persyaratan kesehatan masyarakat veteriner, kesejahteraan hewan dan syariah agama);
2. Pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dipotong (*antemortem inspection*) dan pemeriksaan karkas, dan jeroan (*postmortem inspection*) untuk mencegah penularan penyakit zoonotik ke manusia;
3. Pemantauan dan surveilans penyakit hewan dan zoonosis yang ditemukan pada pemeriksaan antemortem dan pemeriksaan postmortem guna pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit hewan menular dan zoonosis di daerah asal hewan.

D. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 285 ayat (1) dinyatakan bahwa: Pendapatan Asli Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kelulusan pada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi⁶.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah disebutkan bahwa, pendapatan asli daerah yaitu sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah,

⁶ Rudy Badrudin, (2011). *Ekonomi Otonomi Daerah*, Yogyakarta: UPP STIM YKPN, h. 99

retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Menurut Mardiasmo (2013), "Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah". Optimalisasi dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah hendaknya didukung dengan upaya pemerintah daerah meningkatkan kualitas layanan publik. Eksploitasi Pendapatan Asli Daerah yang berlebihan justru akan semakin membebani masyarakat, dan mengancam perekonomian.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa; *Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah kombinasi atau yang disebut dengan *mixed method*. Penelitian ini menggabungkan beberapa metode, atau menggabungkan beberapa jenis penelitian. Dalam penelitian ini, selain mengkaji tentang regulasi, juga menguraikan tentang pentingnya badan usaha perseroan serta bagaimana rumah potong hewan sebagai sebuah badan hukum.

Berdasarkan hal di atas, maka penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif dan doctrinal yang dilakukan dengan menganalisis norma-norma hukum (ketentuan-ketentuan yang ada) dan yang akan membahas secara sistematis, menganalisis hubungan antara ketentuan-ketentuan, mengkaji hambatan-hambatan yang dihadapi, dan kemungkinan memperkirakan perkembangan-perkembangan di masa mendatang.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan, diantaranya: Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*); Pendekatan Kasus (*case approach*); Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*); dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Dengan ragam pendekatan tersebut akan diperoleh hasil yang yang di inginkan dan relevan dengan kajian.

C. Bahan Penelitian yang digunakan

Bahan yang digunakan dalam penelitian adalah regulasi atau peraturan perundang-undangan. Selain itu, buku-buku, jurnal, hasil penelitian terdahulu serta berbagai bahan yang relevan dengan penelitian ini.

D. Proses Pengumpulan Bahan Penelitian

Berdasarkan isu dan metode pendekatan yang digunakan, maka proses pengumpulan bahan penelitian meliputi:

a. Proses Pengumpulan Bahan Primer

Pada proses ini menggunakan pendekatan melakukan wawancara, memeriksa dokumen pendirian Rumah Potong Hewan dan melihat langsung aktivitas di rumah potong hewan.

b. Proses Pengumpulan Bahan Sekunder

Pada proses ini, peneliti memeriksa regulasi, buku-buku, jurnal, penelitian terdahulu serta berbagai dokumen terkait dengan obyek penelitian.

E. Analisis terhadap Bahan yang sudah dikumpulkan

Semua bahan yang dikumpulkan kemudian dilakukan analisis yakni berupa pemaparan material, pengkajian, dan analisis sehingga menghasilkan pemecahan masalah terhadap objek penelitian. Pemaparan material penelitian adalah langkah awal setiap penelitian. Analisis dilakukan dengan menggunakan pendekatan yang telah ditetapkan berdasarkan kaidah-kaidah ilmiah. Selanjutnya, dari hasil telaah, analisis dan interpretasi tersebut, diharapkan dapat melahirkan hasil pembahasan yang sistematis, holistik dan komprehensif.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Kelembagaan Rumah Pemotongan Hewan (RPH) Kota Makassar sebagai Badan Usaha Milik Daerah

1. Profil Kelembagaan dan Eksistensi Rumah Pemotongan Hewan Kota Makassar

Sebelum melakukan pengkajian lebih lanjut, perlu dijelaskan posisi kelembagaan RPH sebagai BUMD Kota Makassar. Hal ini menjadi penting dikarenakan salah satu persoalan Tata Kelola BUMD adalah jenis bentuk Hukum BUMD. Belum seluruh Pemerintah Daerah melakukan penyesuaian badan hukum BUMD, baik menjadi Perumda (Perusahaan Umum Daerah) maupun Perseroada (Perseroan Daerah) sebagaimana diatur dalam PP tentang BUMD.⁷

Permasalahan tersebut juga terjadi pada beberapa BUMD Kota Makassar. Tercatat terdapat BUMD Kota Makassar yang masih berbentuk Perusahaan daerah, yakni Terminal Makassar Metro yang sampai saat ini masih berstatus perusahaan daerah serta Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan.

Bahwa secara kelembagaan Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan disingkat RPH pertama kali dibentuk pada tahun 1999 berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang No. 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kota Madya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Sebelum diundangkannya Perda tersebut pengelolaan RPH dilaksanakan oleh Dinas Peternakan Kotamadya Dati II Ujung Pandang dimana hal tersebut dapat dilihat dalam konsideran menimbang dalam Perda No. 6

⁷ Humas (12 Februari 2022) Tata Kelola Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Peningkatan Perekonomian Daerah diakses pada <https://setkab.go.id/tata-kelola-badan-usaha-milik-daerah-bumd-dalam-peningkatan-perekonomian-daerah/>

tahun 1999 yang menyebutkan bahwa " Pengelolaan Rumah Potong Hewan selama ini dilaksanakan oleh Dinas Peternakan Kotamadya Dati II Ujung Pandang, dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan Kotamadya Ujung Pandang sebagai Kota Metropolitan sehingga perlu ditingkatkan pengelolaannya dan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna apabila ditangani oleh perusahaan daerah".

Berkaitan dengan pendirian dan kedudukan hukum RPH Kota Makassar Sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 Perda No. 6 tahun 1999, menyebutkan bahwa " *Pengelolaan Rumah Potong Hewan selama ini dilaksanakan oleh Dinas Peternakan Kotamadya Dati II Ujung Pandang, dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan Kotamadya Ujung Pandang sebagai Kota Metropolitan sehingga perlu ditingkatkan pengelolaannya dan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna apabila ditangani oleh perusahaan daerah*". Dari ketentuan tersebut dapat di jelaskan bahwa semula RPH Kotamadya Datii II Ujung Pandang adalah merupakan UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) dari Dinas Peternakan Kotamadya Dati II Ujung Pandang yang kemudian di tingkatkan statusnya menjadi Perusahaan daerah (Perusda) RPH Kotamadya Dati II Ujung Pandang.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, mengamanahkan kepada Daerah untuk dapat mendirikan BUMD yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang terdiri atas Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah yang bertujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya.

Selanjutnya ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian BUMD diatur dalam peraturan pemerintah.⁸

Sebagaimana perintah Pasal 331 ayat (6) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah di ubah dengan UU No. 9 Tahun 2015, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), sejalan dengan UU Pemda tersebut PP tentang BUMD juga telah menegaskan bahwa Daerah dapat mendirikan BUMD yang terdiri dari Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah, namun demikian terdapat fakta bahwa pengelolaan RPH di Kota Makassar dualisme pengelolaan dimana pada tahun 2021 Walikota Makassar menerbitkan Keputusan Walikota Makassar Nomor 1342/524.53.7/2021 tentang Penetapan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Sebagai Pengelola Rumah Potong Hewan Kota Makassar, dimana dalam Keputusan tersebut menetapkan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar (DP2) sebagai pengelola RPH Kota Makassar yang mempunyai tugas sebagai berikut⁹ :

- a. Pengelolaan, pengawasan dan pengkoordinasian kegiatan operasional Rumah Potongan Hewan Kota Makassar;
- b. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah dari Sektor Rumah Potongan Hewan.

Selain Keputusan tersebut, pada Tahun 2022 Pemerintah Kota Makassar juga telah mengeluarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 53 Tahun 2022 tentang Usaha Pengelolaan Daging di Kota Makassar. Sama halnya Keputusan Walikota Makassar sebelumnya, dalam Perwali

⁸ Pasal 331 UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹ Keputusan Walikota Makassar Nomor 1342/524.53.7/2021 tentang Penetapan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Sebagai Pengelola Rumah Potong Hewan Kota Makassar

tersebut juga menugaskan kepada Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar untuk melakukan pengelolaan RPH.

Berdasarkan beberapa ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut diatas ditemukan fakta bahwa terdapat tumpang tindih pengelolaan RPH sejak dikeluarkannya Keputusan Walikota Makassar Nomor 1342/524.53.7/2021 tentang Penetapan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Sebagai Pengelola Rumah Potong Hewan Kota Makassar, dan Peraturan Walikota Makassar Nomor 53 Tahun 2022 tentang Usaha Pengelolaan Daging di Kota Makassar. Dimana kedua ketentuan tersebut telah mereduksi Perda No. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang No. 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kota Madya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Dengan demikian tjika merujuk pada ketentuan tersebut secara kelembagaan terdapat 2 (dua) lembaga yang melakukan pengelolaan terhadap RPH di Kota Makassar yakni PD RPH sendiri dan Dinas Peikanan dan Pertanian Kota Makassar, yang tentunya dapat berimplikasi pada efektifitas dan efesiensi pengelolaan RPH di Kota Makassar.

Selain hal tersebut PD RPH Kota Makassar tidak sesuai lagi dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku saat ini oleh karena berdasarkan ketentuan Pasal 139 PP No. 54 Tahun 2017 tentang BUMD yang berbunyi bahwa " *Perusahaan Daerah yang telah didirikan sebelum berlakunya Peratiuran Pemerintah ini dapat diubah menjadi BUMD*". Dengan demikian sebagaimana ketentuan tersebut semestinya dari sisi kelembagaan PD RPH Kota Makassar dilakukan penyesuaian dengan perkembangan, kebutuhan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Implikasi Bentuk Hukum BUMD Perumda dan Perseroda

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah. Penyelenggaraan yang dimaksud yakni pemerintah daerah provinsi, Pemerintah daerah Kabupaten/Kota berwenang dalam merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah sesuai dengan kondisi daerah, pendapatan asli daerah (PAD) sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah pusat.

Salah satu upaya menciptakan penerimaan PAD melalui hasil pengelolaan kekayaan daerah dilakukan yakni dengan pendirian Badan Usaha Milik Daerah. Hal ini diharapkan ikut berperan dalam menghasilkan pendapatan yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat daerah. Oleh karena itu, ruang lingkup BUMD provinsi terfokus pada berbagai bidang pembangunan antara lain, agrobisnis, industri strategis, konstruksi, properti, konsultan, jasa/perdagangan, telekomunikasi, perhubungan (transportasi darat, laut dan udara) energi dan sumber daya mineral, kelautan dan perikanan, pariwisata, Infrastruktur, penerbangan, investasi, perbankan, asuransi, dan usaha lain sesuai kebutuhan.¹⁰

Pemerintah Kota Makassar telah mendirikan beberapa badan usaha milik daerah (BUMD). Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan (PD RPH) adalah salah satu diantaranya yang telah memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar.

Pendirian PD RPH sebagai Badan Usaha Milik Daerah sebagai salah satu upaya Pemerintah Kota Makassar dalam meningkatkan PAD Kota

¹⁰ Nurmiati, dkk., Kontribusi Badan Usaha Milik Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar, Prosiding seminar nasional Sains, Teknologi dan Sosial humaniora UIT 2019, hlm. 2

Makassar. Hal ini bersesuaian dengan tujuan pendirian BUMD yang secara eksplisit termaktub dalam UU Pemerintahan Daerah Pasal 331 ayat (4) dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah sebagai berikut:

- a. Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah
- b. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi. Karakteristik dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik
- c. Dan memperoleh laba dan atau keuntungan. Laba dan/atau keuntungan BUMD menjadi sumber pendapatan daerah yang sangat bermanfaat untuk membiayai pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Secara sederhana tujuan dari pendirian BUMD adalah menjadikan suatu daerah yang mandiri secara fiskal. Untuk menganalisis kemandirian Daerah Kota Makassar kaitannya dengan kontribusi PD terhadap PAD Kota Makassar akan dianalisis dengan bertolak pada penelitian yang sejenis yang memaparkan data realisasi kontribusi RPH terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar.

Penelitian tersebut berjudul Kontribusi Badan Usaha Milik Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar yang mengkaji pertumbuhan, efektivitas serta kontribusi penerimaan Badan Usaha Milik Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah salah satunya adalah PD. RPH dalam rentang 2014-2018. Bertolak pada realisasi tersebut proposal ini akan menitikberatkan kajiannya dalam melakukan optimalisasi PD RPH sebagai BUMD dalam meningkatkan PAD Kota Makassar.

Namun, sebelum melakukan pengkajian lebih lanjut, perlu dijelaskan posisi kelembagaan RPH sebagai BUMD Kota Makassar. Hal ini menjadi penting dikarenakan salah satu persoalan Tata Kelola BUMD adalah jenis

bentuk Hukum BUMD. Belum seluruh Pemerintah Daerah melakukan penyesuaian badan hukum BUMD, baik menjadi Perumda (Perusahaan Umum Daerah) maupun Perseroada (Perseroan Daerah) sebagaimana diatur dalam PP BUMD.¹¹

Permasalahan tersebut juga terjadi pada beberapa BUMD Kota Makassar. Tercatat terdapat BUMD Kota Makassar yang masih berbentuk Perusahaan daerah, yakni Terminal Makassar Metro yang sampai saat ini masih berstatus perusahaan daerah serta Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan.

Apabila bertolak pada Implikasi yuridis keberlakuan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yakni mencabut dan menyatakan tidak berlaku payung hukum pengaturan BUMD sebelumnya. Adapun pertauran perundang-undangan yang dimaksud yakni Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Apabila ditelaah lebih lanjut, dalam Undang-undang pemerintahan daerah yang mengatur secara khusus berkenaan dengan BUMD terdiri dari 12 Pasal. Hal ini menjadikan BUMD yang telah ada sebelum undang-undang tentang pemerintahan daerah tahun 2014 wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-undang baru tersebut dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak diundangkan.

Diundangkannya pula Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga bermakna bahwa pemerintah daerah tidak harus memiliki BUMD. Namun, BUMD dapat menjadi salah satu alternatif dan pertimbangan bagi daerah dalam rangka memberikan pelayanan bagi masyarakat.

¹¹ Humas (12 Februari 2022) Tata Kelola Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Peningkatan Perekonomian Daerah diakses pada <https://setkab.go.id/tata-kelola-badan-usaha-milik-daerah-bumd-dalam-peningkatan-perekonomian-daerah/>

Bertolak pada amanat Pasal tersebut yakni, bentuk hukum BUMD yang terdiri dari dua bentuk hukum yakni Perusahaan Umum Daerah (Perumda). Hal ini termaktub dalam Pasal 334-338. Serta Perusahaan Perseroan daerah (Perseroda) yang secara eksplisit ter jelaskan dalam Pasal 339-342.

Adapun perbedaan antara, perusahaan Umum Daerah, dan Perseroan daerah dapat digambarkan pada tabel berikut:

Tabel 4. 1. Perbedaan Bentuk Badan Hukum Perumda dan Perseroda

Aspek	Perumda	Perseroda
Permodalan	Keseluruhan modalnya dimiliki oleh satu daerah saja dan tidak berbentuk saham	Modalnya terbagi dalam bentuk saham dimiliki oleh beberapa daerah
Pengelolaan	Konsep pengelolaan disesuaikan dengan karakteristik dan jenis BUMD yang merupakan kewenangan dan tugas kepala Daerah	Konsep pengelolaan disesuaikan dengan karakteristik dan jenis BUMD yang merupakan kewenangan dan tugas kepala Daerah

Sumber: Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

Berdasar tabel tersebut dapat diketahui bahwa terdapat perbedaan mendasar dalam hal permodalan. Untuk lebih jelasnya maka akan diuraikan implikasi bentuk hukum BUMD baik yang berbentuk Perseroda maupun Perumda.

Tujuan dibentuknya perseroda adalah mengelola potensi daerah guna mendorong perekonomian daerah dan menghasilkan keuntungan. Keuntungan tersebut menjadi sumber pendapatan Asli daerah (PAD) yang berperan dalam pembangunan. Namun, bertolak pada Pasal 114 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, Perseroda dapat diubah menjadi Perumda. Namun, perubahan tersebut tidak diatur secara eksplisit, apakah perubahan tersebut juga mengubah tujuan perseroda

yang awalnya berorientasi menghasilkan keuntungan berubah orientasi ke pelayanan masyarakat sebagaimana tujuan dari Perumda. Munculnya pertanyaan tersebut adalah tanda bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 54 Tahun 2017 sebagai ataura pelaksana tidka memberikan jawaban terhadap perseroda seperti apa yang dapat berubah bentuk menjadi perumda kecuali perubahan dalam rangka mencapai tujuan tersebut, tanpa ada penjelasan lanjutan terkait tujuan seperti apa yang hendak dicapai sehingga perlu dilakukan perubahan bentuk dari Perseroda menjadi Perumda.

Mengingat tujuan utama Perseroda adalah *profiet oriented*, maka direksi perseroda dituntut untuk dapat melakukan terobosan yang dapat menguntungkan perseredo. Namun, dalam pelaksanaannya tidak menutup kemungkinan direksi menimbulkan kerugian pada perseroda. Namun, Direksi tidak dapat dipersalahkan secara serta merta, selama direksi melakukan aksi bisnis dan kepengursannya ddengan iktkad baik dan penuh tanggung jawab. sesuai dengan maksud dan tujuan didirikannya Per-seroda sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya.

Sepanjang direksi tidak melakukan pelanggaran atas anggaran dasar perseroan, maka per-seroan yang akan bertanggung jawab atas semua akibat dari tindakan direksi tersebut, termasuk apabila perseroan menderita kerugian, bahkan kepailitan, sepanjang kerugian atau kepailitan tersebut terjadi bukan karena kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) direksi¹² Hal tersebut dite-gaskan dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 bahwa anggota direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian perseroan apabila dapat membuktikan:

- a. Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;

¹² Ibid. Hlm. 184

- b. Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan;
- c. Tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 97 ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 bahwa apabila direksi melakukan tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* maka setiap anggota direksi harus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perseroda. Adapun tindakan yang berhubungan dengan tindakan *ultra vires* adalah tindakan yang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta anggaran dasar perseroan adalah tindakan yang berada di luar maksud dan tujuan perseroan. Kedua, adalah tindakan dari direksi perseroan di luar kewenangan yang diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk anggaran dasar.¹³ Dalam hal direksi terdiri atas dua direksi atau lebih, maka berdasarkan Pasal 97 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tanggung jawab tersebut berlaku secara tanggung jawab renteng bagi setiap anggota direksi.

Adapun kewenangan Kepala Daerah sebagai pemegang saham mayoritas di atur dalam Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) PP Nomor 54 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa Kepala Daerah selaku pemegang saham pada Perseroda memiliki kewenangan mengambil keputusan yang menyangkut:

- 1. perubahan anggaran dasar;
- 2. pengalihan aset tetap;
- 3. kerjasama;

¹³ *Ibid.* Hlm. 185

4. investasi dan pembiayaan, termasuk pembentukan anak perusahaan dan/atau penyertaan modal;
5. penyertaan modal pemerintah daerah bersumber dari modal kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham;
6. pengangkatan dan pemberhentian direksi dan komisaris;
7. penghasilan direksi dan komisaris;
8. penetapan besaran penggunaan laba;
9. pengesahan laporan tahunan;
10. penggabungan, pemisahan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran Perseroda; dan
11. jaminan aset berjumlah lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah kekayaan bersih Perseroda dalam (satu) transaksi atau lebih.

Bagi BUMD yang berbentuk PT dan modalnya terbagi atas saham (BUMD Perseroda), maka penyertaan modal Daerah pada Perseroda menjadi saham-saham di Perseroda. Ketentuan ini selaras dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ("UU Perseroan Terbatas") yang mengatur bahwa penyetoran modal yang dilakukan dalam bentuk uang dan/atau dalam bentuk lainnya kepada PT menjadi penyetoran atas modal saham. Penyertaan modal Daerah pada BUMD yang berasal dari APBD ini selanjutnya disebut sebagai kekayaan daerah yang dipisahkan

Mengenai BUMD Perseroda, maka secara konkrit, saham-saham yang telah ditempatkan dan disetor Pemerintah Daerah pada BUMD merupakan bentuk kekayaan daerah yang dipisahkan dalam BUMD Perseroda. Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, kekayaan daerah yang dipisahkan disebutkan termasuk ke dalam lingkup keuangan daerah. Dengan adanya kekayaan daerah yang dipisahkan yang termasuk lingkup keuangan daerah dalam BUMD maka menyebabkan ambiguitas tentang hukum kekayaan BUMD itu sendiri. Status uang badan hukum sangat erat kaitannya dengan tata cara pengelolaan dan

pertanggungjawabannya. Eratnya keterkaitan ini mengandung implikasi kon-sekuensi yuridis, mengingat tata cara pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangannya diatur sendiri dan berbeda. Bagi badan hukum publik seperti Negara atau Daerah berbeda tata cara pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangannya dengan sebuah perseroan terbatas (Persero).

Banyaknya kewenangan kepala daerah pada Perseroda menyebabkan visi, misi, dan itikad baik kepala daerah dapat mempengaruhi perkembangan Perseroda. Perseroda akan berkembang dengan baik jika Kepala Daerah memiliki visi, misi, dan itikad baik untuk mengembangkannya. Sebaliknya Perseroda sulit untuk berkembang dengan baik jika kurang ada dukungan dari Kepala Daerah. Pada kondisi yang demikian, Perseroda semakin sulit untuk berkembang jika pemegang saham minoritas yang diharapkan dapat menjalankan fungsi kontrolnya terhadap Perseroda kurang bisa menjalankan fungsinya tersebut dengan baik. Untuk itu, dalam rangka untuk meningkatkan pengawasan akan lebih baik jika saham Perseroda juga dimiliki oleh masyarakat di daerah yang bersangkutan. Dengan kepemilikan saham oleh masyarakat luas maka diharapkan ada banyak pihak yang mengawasi Perseroda sehingga Perseroda dapat dikelola dan berkembang dengan baik. Perseroda yang berkembang dengan baik akan meningkatkan value perusahaan dan menaikkan nilai saham Perseroda yang pada akhirnya akan dapat menguntungkan daerah itu sendiri.

Bertolak pada Pasal 334 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Pasal 5 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017, Perumda adalah BUMD yang seluruh modal-nya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dengan demikian, berdasarkan pada karakteristik BUMD yang terdapat dalam Pasal 6 PP Nomor 54 Tahun 2017, Perumda hanya dapat dimiliki oleh satu daerah

Perumda adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum. Berdasarkan Pasal 4 ayat (4) PP No. 54 Tahun 2017, status badan hukum Perumda diperoleh pada saat perda yang mengatur mengenai pendirian Perumda mulai berlaku.

Sebagai badan usaha yang menyelenggarakan kemanfaatan umum untuk meningkatkan kes-ejahteraan masyarakat, tarif jasa dan/atau barang yang dihasilkan Perumda diupayakan semurah mungkin agar dapat terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Bahkan tarif jasa dan/atau ba-rang yang dihasilkan Perumda seperti air minum terkadang tidak sesuai dengan biaya produksi. Di sisi lain, meski bukan prioritas, Perumda tetap harus mengejar target pendapatan asli daerah (PAD) yang telah ditetapkan. Kondisi ini dinilai cukup memberatkan Perumda karena harus “berdiri di atas dua kaki” yaitu di satu sisi harus memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat (pelayanan publik), dan di sisi lain juga harus mengejar target PAD yang ditetapkan. telah di atur.

Berdasarkan Pasal 332 UU No. 23 Tahun 2014 dan Pasal 19 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017, tambahan modal Perumda dapat diperoleh dari: a) penyertaan modal daerah; b) pinjaman; c) hibah; dan d) sumber modal lainnya, di antaranya dari kapitalisasi cadangan dan keuntungan revaluasi asset

Pada perkembangannya, berdasarkan Pasal 114 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017, Perumda dapat berubah bentuk menjadi Perseroda. Bahkan Pasal 334 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 mengamanatkan untuk melakukan perubahan bentuk Perumda menjadi Perseroda dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah. Terkait dengan perubahan bentuk hukum tersebut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan aturan pelaksanaannya yaitu PP No. 54 Tahun 2017 tidak mengatur perubahan tujuannya. Pasal 114 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017 hanya memberikan petunjuk bahwa perubahan bentuk hukum BUMD tesebut dilakukan dalam rangka mencapai tujuan dan restrukturisasi,

tanpa menyebutkan tujuan seperti apa yang akan dicapai setelah terjadi perubahan bentuk hukum tersebut. Akibatnya tidak ada kejelasan apakah tujuan Perseroda hasil perubahan bentuk hukum dari Perumda juga ikut berubah, yaitu tidak lagi berorientasi pada pelayanan umum melainkan lebih menitikberatkan pada keuntungan (business oriented). Ketidakjelasan tersebut muncul karena PT (Perseroda) bertujuan untuk mencari keuntungan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Soekardono bahwa PT adalah suatu perikatan yang bercorak khusus untuk tujuan memperoleh keuntungan ekonomis.

Implikasi lain dari bentuk hukum Perumda adalah besarnya kewenangan kepala daerah selaku KPM. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa kepala daerah mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan pada Perumda berkedudukan sebagai pemilik modal

Mengacu kepada kewenangan tersebut terlihat bahwa salah satu kewenangan dari KPM adalah mengangkat dan memberhentikan direksi dan dewan pengawas. Bahkan KPM berwenang mengangkat direksi untuk periode yang kedua dan ketiga. Hal ini disebutkan dalam Pasal 59 ayat (2) PP No. 54 Tahun 2017 yaitu jika direksi dinilai mampu melaksanakan tugas dengan baik selama masa jabatannya maka dapat diangkat kembali tanpa melalui proses seleksi lagi. Selanjutnya berdasarkan Pasal 61 huruf b PP No. 54 Tahun 2017, direksi dapat diangkat kembali untuk masa jabatan yang ketiga jika memiliki keahlian khusus dan/atau prestasi khusus yang sangat baik. Terkait dengan hal ini, PP No. 54 Tahun 2017 tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “keahlian khusus” atau “prestasi yang sangat baik” sehingga kurang ada kejelasan parameter atau panduan yang digunakan untuk mengangkat direksi untuk periode ketiga

Mengingat pentingnya direksi dan dewan pengawas sebagai organ Perumda yang mewakili Perumda maka direksi dan dewan pengawas

harus dapat menjalankan tugasnya dengan baik, independen, tanpa ada intervensi dari siapa pun dan dalam bentuk apa pun. Adapun tugas direksi berdasarkan Pasal 55 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017 adalah melakukan pengurusan Perumda. Sedangkan tugas dewan pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2017 adalah: a) melakukan pengawasan terhadap Perumda; dan b) mengawasi dan memberi nasehat kepada direksi dalam menjalankan pengurusan Perumda.

Independensi direksi dan dewan pengawas dalam melaksanakan tugasnya tersebut, tanpa ada intervensi dari siapapun termasuk dari KMP dan dalam bentuk apa pun merupakan pelaksanaan dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance/GCG*). *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI) mendefinisikan *Good Corporate Governance* sebagai perangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan, serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan. Pengertian tata kelola perusahaan yang baik juga dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 9 PP No. 54 Tahun 2017 yang mendefinisikan tata kelola perusahaan yang baik sebagai sistem pengelolaan yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan agar menghasilkan kemanfaatan ekonomi yang berkesinambungan dan keseimbangan hubungan antar pemangku kepentingan

3. *legal Standing* Perusahaan Daerah Rumah Pemotongan Hewan sebagai Badan Usaha Milik Daerah yang belum berubah bentuk menjadi Perumda atau Perseroda

Sebagaimana telah dijelaskan diawal bahwa Rumah Pemotongan Hewan Kota Makassar masih berstatus Perusahaan Daerah. Tentu hal ini

dapat dinilai tidak menjalankan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah

Bertolak pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya serta mengacu pada beberapa perusahaan daerah yang telah mengalami perubahan bentuk menjadi badan hukum Perusahaan umum daerah dan perseroan daerah, maka penting untuk menjadi pertimbangan baik secara paradigmatik, konseptual dan mengubah bentuk badan hukum Perusahaan daerah rumah pemotongan hewan Kota Makassar untuk dapat berkontribusi secara optimal dalam peningkatan pendapatan asli daerah kota Makassar.

Hal tersebut perlu dipertimbangkan mengingat amanat Pasal 331 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini juga ditegaskan kembali dalam Pasal 402 ayat (2) bahwa BUMD yang telah ada sebelum Undang-undang ini dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak Undang-undang ini diperhitungkan. Apabila pengesahan undang-undnag tersebut pada tanggal 30 september 2014 makas seluruh BUMD wajib menyesuaikan bentuk hukumnya menjadi Perumda atau perseroda selambat-lambatnya pada tanggal 2 Oktober 2017.

Lalu bagaimana dengan Rumah Pemotongan Hewan Kota Makassar yang hingga rancangan proposal ini dibuat masih belum merubah bentuk hukumnya atau dengan kata lain masih berstatus Perusahaan Daerah.

Meskipun demikian, undang-undang tersebut tidak memberikan sanksi dan pengecualian terhadap daerah yang tidak juga menyesuaikan bentuk hukum sesuai dengan amanat undang-undang pemerintahan daerah. Selain itu, perlu digaris bawahi bahwa perubahan bentuk BUMD Namun yang menjadi pertanyaan, bagaimana jika Perusahaan Daerah belum menyesuaikan menjadi Perseroda atau Perumda sesuai amanat Undang-Undang tersebut lebih dari 3 (tiga) tahun setelah Undang-Undang tersebut

diberlakukan? Dalam berbagai tulisan disarankan untuk memberikan sanksi kepada BUMD yang belum merubah bentuk hukum, namun pertanyaan selanjutnya, apakah BUMD bisa merubah sendiri bentuk hukumnya? Bukankah perubahan bentuk hukum harus melalui mekanisme Peraturan Daerah yang diajukan oleh Eksekutif ataupun legislatif. Bagaimana jika BUMD sudah mendorong perubahan bentuk melalui Pemda dan DPRD, namun tidak dianggap urgen untuk segera dilakukan pembahasan dan pengesahan Perda, atau bagaimana jika Pemerintah dan DPRD sudah mulai membahas urgensitas perubahan namun masih dikawatirkan lemah dalam pelaksanaannya? Mengingat tidak semua BUMD yang akan disesuaikan dalam kondisi sehat secara finansial maupun manajerial perusahaan.

Sekalipun BUMD sudah berubah bentuk menjadi Perseroda yang notabenenya menjadi Perusahaan Berbadan Hukum Privat murni dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas, BUMD sulit melepaskan diri dari pengaruh politik dan kondisi politisasi daerah. Mengingat Direksi tetap ditunjuk oleh RUPS, dan RUPS merupakan kepala daerah sebagai pemegang saham mayoritas. Terlebih pada BUMD yang bergerak pada bidang usaha tertentu yang kepemilikan modal dimiliki oleh lebih dari satu daerah yang jika ditotal mencapai 100 %, maka politisasi sekalipun menjadi perseroda tidak akan dapat hilang, sekalipun perusahaan memiliki kemandirian menyusun peraturan pada tingkat perusahaan sendiri sesuai peraturan perundang-undangan.

Perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroda dan perumda sepenuhnya menjadi tanggungjawab dan kewajiban pemerintah daerah ataupun legislatif sebagai penyusun kebijakan melalui peraturan daerah. Sehingga perubahan bentuk hukum yang paling layak untuk dimintai pertanggungjawaban adalah Kepala Daerah dan juga DPRD. Kepala Daerah, baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota dan DPRD diberikan amanat untuk sebagai penyusun peraturan daerah untuk

mendukung Badan Usaha Milik Daerah, dari pembentukan dan penyertaan modal

Keuntungan dan kerugian bentuk hukum Perumda dan Perseroda tidaklah sama. Untuk Perumda keuntungan meliputi berfokus pada fungsi pelayanan umum, mendorong pelaksanaan pembangunan, proses pendirian dan perolehan status badan hukum lebih mudah dibandingkan BUMD berbentuk perseroan terbatas, pengambil keputusan tertinggi ada pada Kepala Daerah (satu pintu), dan tidak dapat dipailitkan karena asset perumda merupakan asset daerah dan asset daerah tidak dapat disita. Sedangkan Perseroda memiliki keuntungan berfokus pada tujuan mencari keuntungan untuk menambah pendapatan daerah, dapat memperoleh tambahan modal dari sektor swasta yang relatif besar dengan menerbitkan saham maupun obligasi, kelangsungan usaha tidak bergantung pada pimpinan (Direksi maupun pemegang saham), pegawainya berstatus sebagai pegawai swasta sehingga daya saing antar pegawai dapat meningkatkan performa perusahaan, dan pengelolaannya diselenggarakan secara mandiri termasuk penentuan tarif, selama tidak melanggar batas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, termasuk pengelolaan aset.¹⁴

Posisi kelembagaan badan usaha milik daerah memiliki posisi yang penting dalam memberikan kontribusi terhadap pendapatan Asli daerah. Hal ini dapat bertolak pada penelitian yang telah ada sebelumnya, tentu dengan tema yang sejenis. Muhammad Gary Gagarin Akbar¹⁵ misalnya yang memotret urgensi perubahan bentuk badan hukum perusahaan daerah air minum (PDAM) Tirta Tarum Kabupaten Karawang dari Perusahaan Daerah Menjadi Perseroan Daerah (Perseroda)

¹⁴ Khairus Febryan Fitrahady, (Juni 2024) *Urgensi Perubahan Status Badan hukum bagi Perusahaan Daerah Pasca PP 54 tahun 2017 tentang BUMD*, Jurnal Hukum Mimbar Justitia (JMJJ), 10(1). hlm. 95

¹⁵ Muhammad Gary Gagarin Akbar, Mei 2018 *Perubahan bentuk perusahaan Daerah ke Perseroan Daerah: Perusahaan Daerah Air Minum Karawang*, *Jurnal Ilmiah Hukum de Jure*, 3(1)

Perubahan tersebut dilakukan karena merupakan amanat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun bentuk badan hukum yang akan dilakukan adalah menjadi perusahaan perseroan Daerah (Perseroda). Hal ini merupakan hasil konsensus bersama oleh pemerintah daerah bersama dengan DPRD Kabupaten Karawang. Artinya PDAM akan berbentuk Perseroan terbatas (PT) sehingga PDAM Tirta Tarum akan berubah menjadi PT. Tirta Tarum.

Secara teoritis, Perseroan daerah dapat dipersamakan dengan konsep perseroan terbatas. Sebagaimana konsep PT maka dengan berubahnya Perusahaan daerah menjadi perseroan daerah tentu akan terjadi pemisahan harta kekayaan perseroan dari pemegang saham atau pemberi modal. Sehingga jika perusahaan mengalami kerugian maka pemegang saham hanya akan rugi sebesar modal yang dimasukkan ke dalam perseroan. Selain itu, bentuk perusahaan perseroda akan memudahkan perseroan mendapatkan tambahan modal dari pihak-pihak lain. Hal ini menunjukkan jika daerah tidak memiliki modal yang besar, maka perseroan dapat memanfaatkan pihak lain untuk mendapatkan modal sehingga perseroda dapat mengalami pertumbuhan yang signifikan.

Di samping itu, Perseroda juga akan berdampak pada kinerja perusahaan dan pegawai. Hal ini terjadi dikarenakan perseroan terbatas akan memiliki kompetitor atau ada persaingan bisnis dengan perusahaan lain sehingga mau tidak mau perseroda atau PT. Tirta Tarum akan meningkatkan kualitas dan manajemen perusahaan dalam rangka mendapatkan keuntungan dan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Hal ini bukan berarti melupakan aspek sosial. Sebab bagaimanapun PT. Tirta Tarum adalah perusahaan daerah yang kegiatan usahanya menyangkut hajat hidup orang banyak.

Perubahan bentuk badan hukum dari Perusahaan daerah menjadi Perseroan Daerah atau PT. Tirta Tarum adalah sebuah langkah yang memiliki

kepentingan paradigmatif yakni menjadi perusahaan yang profesional yang bertujuan mendapatkan keuntungan sehingga dapat berkontribusi terhadap perekonomian daerah. Hal ini bersesuaian dengan tujuan pembentukan BUMD. Perubahan tersebut juga memiliki konsekuensi logis bahwa perseroan dalam melaksanakan kegiatan usahanya harus berdasar pada Prinsip Good Corporate Governance (GCG) yang terdiri dari transparansi, akuntabilitas, responsibility, atau pertanggungjawaban, independensi atau kemandirian dan kewajaran.

B. Kontribusi RPH Kota Makassar dalam Peningkatan PAD Kota Makassar.

1. Kontribusi berdasarkan Realisasi Dana Bagi Hasil dan Penyertaan Modal PD RPH Kota Makassar

Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya PAD merupakan akumulasi dari segala bentuk penerimaan daerah yang dapat bersumber dari pajak daerah, penerimaan non pajak yakni yang diterima dari perusahaan milik daerah, investasi maupun pengelolaan sumber daya alam.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan resmi daerah yang selanjutnya dihimpun untuk menunjang dan membiayai pelaksanaan kegiatan pembangunan otonomi daerah yang lebih realistis, dinamis dan akuntabel merupakan salah satu sumber pendapatan daerah. Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengolahan harta kekayaan yang dibagi dan pendapatan daerah yang sah merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Ukuran potensi suatu daerah yang memperhitungkan seberapa besar kekayaan yang telah tereksplorasi disebut Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah diartikan sebagai hak yang diakui sebagai pertambahan nilai kekayaan bersih selama tahunan anggaran

yang berlaku berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang merupakan sumber pendapatan sendiri yang berasal PAD dan kegiatan lain yang disetujui Kota Makassar.

Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 3 butir h peraturan pemerintah No. 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, Salah satu pungutan retribusi daerah adalah retribusi Rumah Potong Hewan. Retribusi RPH ini termasuk dalam retribusi jasa usaha yang diharapkan dapat memberikan kontribusi yang cukup potensial terhadap pelaksanaan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di kota makassar. Untuk itu dibutuhkan keseriusan pemerintah Kota Makassar untuk dapat memaksimalkan tugas dan fungsi RPH dengan melakukan penataan kembali kelembagaan RPH dengan menyesuaikan dengan perkembangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai tindak lanjut yang di ambil oleh pemerintah daerah dalam mengatasi segala permasalahan yang ada di daerahnya adalah melakukan program dengan meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah utamanya dari sektor pajak dan retribusi daerah sebagai sumber yang potensial dalam rangka mencapai dan mengoptimalkan pendapatan asli daerah. Oleh karna itu, pendapatan daerah sektor retribusi dikatakan cukup potensial dan mempunyai peran dalam meningkatkan pendapatan asli daerah karna retribusi merupakan pembayaran langsung dari rakyat kepada pemerintah yang tercermin dari adanya hubungan antara balas jasa yang langsung diterima dengan adanya pembayaran retribusi tersebut

Perusahaan Daerah sebagai salah satu instrumen penerimaan daerah Kota Makassar untuk meningkatkan PAD, maka sebelum menguraikan lebih lanjut terlebih dahulu kita melihat sejauhmana Kontribusi RPH Kota Makassar yang ada saat ini dengan melihat data realisasi Pendapatan PD RPH Kota Makassar dalam 6 tahun terakhir.

Tabel 1 Realisasi Bagi Hasil PD RPH Tahun 2018-2017

Perusahaan Daerah	Nilai Bagi Hasil TA 2018	Nilai Bagi Hasil TA 2017	Trend %
PDAM	41.591.065.653,50	35.224.130.377,15	18,08
BPR	0,00	0,00	0,00
PD. Pasar Makassar Raya	256.025.000,00	250.000.000,00	2,41
PD RPH	0,00	0,00	0,00
PD Parkir	1.093.581.936,79	1.299.840.531,00	15,87
PD Terminal	0,00	166.013.895,85	100,00

Sumber : *Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar Tahun Anggaran 2018 Hal. 68*

Selain data diatas juga terdapat data Penyertaan awal pada PD Rumah Potong hewan (PD RPH) yang bergerak pada bidang pemotongan hewan adalah penyediaan daging dan melindungi konsumen, memperbaiki sarana dan prasarana dan pengamanan dan keamanan kepada pengusaha dilakukan pada tahun 1999. Telah ditetapkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Sampai dengan 31 Desember 2018, penyertaan modal Pemerintah Kota Makassar pada PD RPH adalah sebesar Rp 4.760.576.101,59 atau 100% dari seluruh modal disetor sedangkan penilaian investasinya dengan menggunakan metode ekuitas. Pada tahun 2018 Pemerintah Kota Makassar tidak menerima deviden dari penyertaan modal pada PD RPH karena merugi. Untuk TB 2018 laporan keuangan PD RPH belum dilakukan audit oleh kantor akuntan publik.¹⁶

¹⁶ Catatan atas laporan keuangan Untuk Tahun-Tahun yang berakhir 31 Desember 2018, Hal. 110

Tabel 2 Realisasi Bagi Hasil PD RPH Tahun 2020-2019

Perusahaan Daerah	Anggaran (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2020 (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2019 (Rp)	Trend %
PDAM	37.339.645.000,00	9.318.929.626,00	9.920.229.777,00	6,06
BPR	0,00	0,00	0,00	0,00
PD. Pasar Makassar Raya	1.200.000.000,00	711.064.839,93	802.874.497,00	11,44
PD RPH	200.000.000,00	0,00	0,00	0,00
PD Parkir	1.500.000.000,00	443.631.541,00	762.993.082,00	41,85
PD Terminal	317.576.000,00	0,00	0,00	100,00

Sumber : Catatan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar Tahun Anggaran 2020 Hal. 90

Selain data diatas Penyertaan awal pada PD Rumah Potong hewan (PD RPH) yang bergerak pada bidang pemotongan hewan adalah penyediaan daging dan melindungi konsumen, memperbaiki sarana dan prasarana, pengamanan dan keamanan kepada pengusaha dilakukan pada Tahun 1999. Telah ditetapkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Sampai dengan 31 Desember 2019, penyertaan modal Pemerintah Kota Makassar pada PD RPH adalah sebesar Rp 4.664.864.781,59 atau 100% dari seluruh modal disetor sedangkan penilaian investasinya dengan menggunakan metode ekuitas. Pada tahun 2020 Pemerintah Kota Makassar tidak menerima deviden dari penyertaan modal pada PD RPH karena merugi. Untuk TB 2019 laporan keuangan PD RPH belum dilakukan audit oleh kantor akuntan publik.¹⁷

¹⁷ Catatan atas laporan keuangan Untuk Tahun-Tahun yang berakhir 31 Desember 2020 Hal. 126

Tabel 3 Realisasi Bagi Hasil PD RPH Tahun 2021-2020

Perusahaan Daerah	Anggaran (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2021 (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2020 (Rp)	Trend %
PDAM	37.339.645.000,00	0,00	9.318.929.626,00	0,00
BPR	0,00	0,00	0,00	0,00
PD. Pasar Makassar Raya	10.000..000.000,00	176.302.260,00	711.064.839,93	1,76
PD RPH	200.000.000,00	0,00	0,00	0,00
PD Parkir	15.000.000.000,00	650.973.951,45	443.631.541,00	4,34
PD Terminal	317.576.000,00	0,00	0,00	100,00

Sumber : Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar Tahun Anggaran 2021 Hal. 90

Selain data diatas Penyertaan awal pada PD Rumah Potong hewan (PD RPH) yang bergerak pada bidang pemotongan hewan adalah penyediaan daging dan melindungi konsumen, memperbaiki sarana dan prasarana, pengamanan dan keamanan kepada pengusaha dilakukan pada Tahun 1999. Telah ditetapkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Sampai dengan 31 Desember 2021, penyertaan modal Pemerintah Kota Makassar pada PD RPH adalah sebesar Rp 4.664.864.781,59 atau 100% dari seluruh modal disetor sedangkan penilaian investasinya dengan menggunakan metode ekuitas. Pada tahun 2021 Pemerintah Kota Makassar tidak menerima deviden dari penyertaan modal pada PD RPH. Untuk TA 2021 laporan keuangan PD RPH belum dilakukan.¹⁸

¹⁸ Catatan atas laporan keuangan Untuk Tahun-Tahun yang berakhir 31 Desember 202, Hal. 138

Tabel 4 Realisasi Bagi Hasil PD RPH Tahun 2022-2020

Perusahaan Daerah	Anggaran (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2022 (Rp)	Nilai Bagi Hasil TA 2021 (Rp)	Trend %
PDAM	37.339.645.000,00	0,00	0,00	0,00
BPR	0,00	0,00	0,00	0,00
PD. Pasar Makassar Raya	1.200.000.000,00	221.836.185,00	176.302.260,00	2,22
PD RPH	200.000.000,00	0,00	0,00	0,00
PD Parkir	1.500.000.000,00	479.964.078,00	650.973.951,45	3,14
PD Terminal	317.576.000,00	0,00	0,00	100,00

Sumber : Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar Tahun Anggaran 2022 Hal. 105

Selain data diatas Penyertaan awal pada PD Rumah Potong hewan (PD RPH) yang bergerak pada bidang pemotongan hewan adalah penyediaan daging dan melindungi konsumen, memperbaiki sarana dan prasarana, pengamanan dan keamanan kepada pengusaha dilakukan pada Tahun 1999. Telah ditetapkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Makassar Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Sampai dengan 31 Desember 2022, penyertaan modal Pemerintah Kota Makassar pada PD RPH adalah sebesar Rp 295.734.609,00 atau 100% dari seluruh modal disetor sedangkan penilaian investasinya dengan menggunakan metode ekuitas. Pada tahun 2022 Pemerintah Kota Makassar tidak menerima deviden dari penyertaan modal pada PD RPH.¹⁹

P

¹⁹ Catatan laporan keuangan Untuk Tahun-Tahun yang berakhir 31 Desember 2022 Hal. 172

Berdasarkan data Realisasi Bagi Hasil diatas diperoleh informasi bahwa PD RPH dalam kurun waktu tahun 2017-2022 Pemerintah Kota Makassar tidak memperoleh dana bagi hasil dari dari pengelolaan PD RPH, bahkan jika dilihat dari data penyertaan modal awal pada tahun 2018 diberikan sebesar Rp 4.760.576.101,59, pada tahun 2019 sebesar Rp 4.664.864.781,59, pada tahun 2021 sebesar Rp 4.664.864.781,59 dan pada tahun 2022 sebesar Rp 295.734.609,00. Dari data tersebut dimana pada tahun 2018,2019,2021, dapat dinilai bahwa Pemerintah Kota Makassar cukup memberikan perhatian kepada PD RPH dengan memberikan modal awal yang cukup besar, akan tetapi Pemerintah Kota Makassar tidak mendapatkan deviden dari pengelolaan PD RPH, sehingga pada tahun 2022 terdapat penurunan yang sangat drastis terhadap penyertaan modal awal sebesar Modal Rp 295.734.609,00. Dengan demikian PD RPH dengan menacu pada data diatas sangat tidak memberikan kontribusi terhadap peningkatan PAD Kota Makassar dari tahun ke tahun untuk itu perlu dilakukan Redesain dengan melakukan penataan kembali baik secara kelembagaan, tugas dan fungsi serta menetapkan kembali Retribusi yang dapat mendatangkan keuntungan bagi pengelolaan PD RPH kedepan secara efektif, dab berhasil guna.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa saat ini pengelolaan Rumah Potong Hewan Kota Makassar secara kelembagaan terdapat dualisme pengelolaan yakni PD RPH yang didasarkan pada Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang No. 6 Tahun 1999 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Rumah Potong Hewan Kota Madya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Dan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar (DP2) yang didasarkan pada Keputusan Walikota Makassar Nomor 1342/524.53.7/2021 tentang Penetapan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Sebagai Pengelola Rumah Potong Hewan Kota Makassar, dan Peraturan Walikota Makassar Nomor 53 Tahun 2022 tentang Usaha Pengelolaan Daging di Kota Makassar;
2. Bahwa PD RPH maupun DP2 yang masing-masing melakukan pengelolaan terhadap Rumah Potog Hewan Kota Makassar kurun waktu tahun 2017-2022 sangat minim/kurang memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar.

B. Saran

1. Agar Pemerintah Kota Makassar segera melakukan Re-Desain terhadap Kelembagaan PD RPH Kota Makassar dengan menginisiasi dilakukannya usulan Ranperda kepada DPRD Kota Makassar dengan terlebih dahulu merancang Naskah Akademik tentang Kelembagaan RPH sekaligus menyesuaikan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku saat ini;
2. Agar Walikota Makassar segera mencabut Keputusan Walikota Nomor 1342/524.53.7/2021 tentang Penetapan Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Makassar Sebagai Pengelola Rumah Potong

Hewan Kota Makassar, dan Peraturan Walikota Makassar Nomor 53 Tahun 2022 tentang Usaha Pengelolaan Daging di Kota Makassar, dan menetapkan kembali 1 (satu) kelembagaan yang mengelola RPH agar dapat bekerja secara Optimal dalam berkontribusi terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Makassar.

DAFTAR PUSTAKA

- Clara Shinta Asri Alpina¹ , Binal Amin² , Mubarak, Analisis Manajemen Rumah Potong Hewan Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru Dan Dampaknya Terhadap Lingkungan, Jurnal Ilmu Lingkungan, Volume 15, Nomor 2, September 2021
- Eni Rohyati, Bernadus Ndoen, Cardial L. Penu, *Kajian Kelayakan Operasional Rumah Pemotongan Hewan (RPH) Oeba Pemerintah Kota Kupang Nusa Tenggara Timur Dalam Menghasilkan Daging Dengan Kualitas Asuh*, Jurnal Partner, Nomor 2 Tahun 2017.
- Kadek Karang Agustina, *Proses Pemotongan Ternak*, Laboratorium Kesehatan Masyarakat Veteriner Fakultas Kedokteran Hewan Universitas Udayana Denpasar 2017.
- Khasrad, J. Hellyward dan A.D. Yuni, *Kondisi Tempat Pemotongan Hewan Bandar Buat Sebagai Penyangga Rumah Pemotongan Hewan (RPH) Kota Padang*, Jurnal Peternakan Indonesia, Vol. 14 (2) Juni 2012.
- Slamet Riyanto, Efridani Lubis, Miftahul Jannah, Muhajir, Rohmad Adiyulianto, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Bekasi tentang Penyelenggaraan Rumah Potong Hewan*, DPRD Kota Bekasi, tahun 2021.
- Rudy Badrudin, *Ekonomi Otonomi Daerah*, UPP STIM YKPN Yogyakarta, 2011.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- <https://satudata.pertanian.go.id/details/publikasi/356>, Diakses pada 20 Juni 2024
- <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/48975/t/Penghitungan%20Neraca%20Daging%20Nasional%20Harus%20Tepat> , diakses pada 20 Juni 2024.

Muhammad Gary Gagarin Akbar & Deny Guntara, (Mei, 2018) *Perubhaan bentuk Perusahaan Daerah ke Perseroan Daerah: Perusahaan Daerah Air Minum Karawang*, Jurnal Ilmiah Hukum, 3(1)

Gadis Raynita Ainiyyah (April, 2022), *Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang belum berubah status menjadi Perumda dan Perseroda*, Notary Law Jurnal, 1(2)

Ryan Suya Pradhana, (Agustus, 2019), *Wewenanga Kepala Daerah dalam Pengelolaan Usaha Milik Daerah*, *Jurnal hukum Peratun*, 2(2). <https://doi.org/10.25216/peratun.222019.235-258>

Ibnu Sam Widodo, (Januari, 2021) *Perubahan Bentuk Badan Hukum Usaha Milik Dearah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2017 dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*.Jurnal Yurispruden. 4(1)