

**KAJIAN YURIDIS PENGANGKATAN DIREKSI PERUSAHAAN DAERAH  
BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 54 TAHUN 2017  
TENTANG BADAN USAHA MILIK DAERAH**

**Imayanti**

*Email: imayanti77adel@gmail.com*

**Universitas Tadulako**

**Abstrak**

*Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah merupakan acuan dalam pengangkatan direksi BUMD, yakni salah satunya adalah pengangkatan direksi Perusahaan Daerah Air Minum bagi daerah yang belum menyusun Perda tentang BUMD. Namun ada anggapan bahwa dalam Pasal 57 PP Nomor 54 Tahun 2017 tersebut pada huruf J “ tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah” dianggap telah melanggar hak asasi manusia dalam mencari penghidupan yang layak, sehingga kemudian di Kabupaten Donggala pada pelaksanaan pengangkatan direksi untuk PDAM Kabupaten Donggala di dasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala. Masalah yang dikaji dalam penelitian ini ada dua yaitu (1) Bagaimanakah Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah? Dan (2) Bagaimanakah Pelaksanaan Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Donggala? Metode penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (Statuta Approach), pendekatan konsep (ConseptualApproach), dan pendekatan kasus (CaseApproach). Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan Pengangkatan Direksi pada BUMD tetap mengacu pada PP Nomor 54 Tahun 2017 sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 dan dengan adanya ketentuan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membatasi Hak Asasi Manusia bagi warga negara yang pernah dihukum pidana dan jika terjadi pertentangan norma, norma hukum yang lebih tinggi yang diberlakukan. Dengan demikian pelaksanaan pengangkatan direksi pada PDAM Kabupaten Donggala seharusnya tetap mengacu pada PP Nomor 54 Tahun 2017.*

**Kata Kunci:** *Badan Usaha Milik Daerah; Kajian Yuridis; Peraturan Pemerintah*

**PENDAHULUAN**

Salah satu hal yang digunakan pemerintah daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat guna mewujudkan kesejahteraan

masyarakat adalah dengan mendirikan badan usaha. Badan usaha tersebut dikenal dengan istilah Badan Usaha Milik Daerah, yang selanjutnya disingkat BUMD. Keberadaan BUMD sebagai lembaga yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah

daerah memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi daerah, sebagaimana dalam Pasal 331 UU No. 23 tahun 2014 bahwa:

1. Daerah dapat mendirikan BUMD
2. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.
3. BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah.
4. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:
  - a. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
  - b. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan

berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik;

- c. memperoleh laba dan/atau keuntungan.

5. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada:
  - a. kebutuhan Daerah;
  - b. kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan pemerintah.

Pendirian BUMD perlu didasarkan pada kebutuhan daerah yang dikaji melalui studi yang mencakup masalah pelayanan umum dan kebutuhan masyarakat, itupun diatur lagi dalam Peraturan Pemerintah, sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 bahwa tujuan pendirian BUMD adalah untuk:

- 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. Untuk memperoleh laba dan /atau keuntungan.

Peraturan Pemerintah ini juga mengatur antara lain kewenangan Kepala Daerah pada BUMD, pendirian, modal, organ dan kepegawaian, satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya, perencanaan, operasional dan pelaporan. Selain itu, Peraturan Pemerintah ini juga mengatur Tata Kelola Perusahaan yang baik, pengadaan barang dan jasa, kerjasama, pinjaman, penggunaan laba, anak perusahaan, penugasan pemerintah kepada BUMD, evaluasi, Restrukturisasi, perubahan bentuk hukum, dan Privatisasi, penggabungan, peleburan, pengambil alihan dan pembubaran BUMD, kepailitan, pembinaan dan pengawasan, serta ketentuan

lain-lain seperti pengaturan mengenai asosiasi BUMD.<sup>1</sup>

BUMD adalah Badan Usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Dengan otonominya, daerah dalam upaya peningkatan ekonominya dapat membentuk badan usaha milik sendiri. Bentuk hukum badan usaha masing-masing memiliki karakteristik tersendiri.

Daerah dalam membentuk BUMD didasarkan pada potensi, karakteristik, dan kebutuhan daerah tersebut, karena setiap daerah pasti berbeda-beda. Salah satu jenis usaha yang sangat penting peranannya dalam memberikan layanan kepada masyarakat adalah Perusahaan Daerah Air Minum yang selanjutnya disingkat PDAM.

PDAM adalah badan usaha milik pemerintah daerah yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/air bersih bagi masyarakat. PDAM diharapkan dapat memberikan pelayanan bagi masyarakat sekaligus

---

<sup>1</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017, *Tentang Badan Usaha Milik Daerah*

menambah penerimaan daerah, dalam hal ini keberadaan PDAM sebagai BUMD dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat, menunjang bagi perkembangan kelangsungan dunia usaha dan perkembangan ekonomi di daerah, percepatan pembangunan di daerah, dan yang terpenting adalah menambah pendapatan asli daerah.

Mengingat keberadaan PDAM sebagai salah satu Badan Usaha Milik Daerah yang dapat menunjang pendapatan daerah maka dalam pengelolaannya, harus memperhatikan aspek transparansi dan akuntabilitas, baik dalam aspek pengelolaan keuangan, aspek operasional, dan aspek administrasinya sehingga harus dikelola oleh orang-orang profesional.

Sekaitan dengan itu, PDAM Kabupaten Donggala telah mengadakan proses pengangkatan direksi tahap pertama pada bulan Februari 2018 yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, namun pada tahap verifikasi berkas,

seorang pelamar calon direksi dinyatakan gugur oleh panitia dengan alasan pernah tersangkut pidana Tahun 2006.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, dalam ketentuan Pasal 57 yang terkait dengan syarat pengangkatan seorang direksi pada Pasal 57 huruf j disebutkan bahwa untuk dapat diangkat sebagai anggota direksi yang bersangkutan harus memenuhi syarat yaitu “tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan keuangan daerah”. Sekaitan dengan hal tersebut sebagaimana surat pemberitahuan dari Ketua Tim Uji Kelayakan dan Keputusan Calon Direksi PDAM Kabupaten Donggala Nomor: 3/TIM/VIII/2018 Tanggal 23 Agustus 2018 perihal: Pemberitahuan ditujukan kepada Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, B.E., M.M. yang dalam angka 2 (dua) surat pemberitahuan tersebut menegaskan: “Pernah tersangkut perkara pidana Tahun 2006 sebagaimana diterangkan dalam Surat Keterangan

Catatan Kepolisian (SKCK) Nomor: SKCK/YANMAS/ 2718/ VIII/2018/SAT INTELKAM Tanggal 20 Agustus 2018, maka berdasarkan hal tersebut Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, B.E., M.M. dinyatakan gugur pada tahap verifikasi berkas administrasi dan tidak memenuhi syarat untuk ikut pada tahap selanjutnya.<sup>2</sup>

Berdasarkan Surat Panitia Tim Uji Kelayakan dan Kepatutan Calon Direksi PDAM Donggala tersebut, Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, B.E., M.M. mengirim surat keberatan ditujukan kepada Bupati Donggala karena hal tersebut dianggap telah melanggar Hak Asasi Manusia.

Hal Yang menarik untuk melakukan pengkajian hukum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah adalah ketentuan Pasal 57 yang terkait dengan syarat pengangkatan seorang Direksi pada Pasal 57 huruf j disebutkan untuk dapat diangkat sebagai anggota direksi yang bersangkutan harus memenuhi syarat yaitu

“tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan keuangan daerah”.

Syarat tersebut di atas bertentangan dengan Undang-Undang Hak Asasi Manusia Nomor 39 Tahun 1999 yang menegaskan tentang hak setiap orang dan tidak boleh dirampas oleh siapapun termasuk oleh negara yaitu hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut. Hal tersebut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun, terlebih lagi di dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dicantumkan perintah untuk mencabut hak hidup terdakwa.

Pengertian hak untuk hidup yang dimaksud dalam hal ini termasuk hak untuk mencari kehidupan yang layak.

---

<sup>2</sup>Surat Panitia Tim Uji Kelayakan dan Kepatutan Calon Direksi PDAM Donggala

Proses pengangkatan calon direksi PDAM Kabupaten Donggala tahap pertama yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 gagal dilaksanakan, selanjutnya, Pemerintah Kabupaten Donggala membuka kembali penerimaan calon direksi PDAM Kabupaten Donggala tahap kedua yang mengacu pada ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Organ dan Kepegawaian PDAM Kabupaten Donggala. Dalam Perda tersebut tidak ada syarat yang melarang calon direksi yang pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan keuangan daerah. Hal tersebut membuat Saudara Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, B.E., M.M. berkesempatan mendaftar kembali sebagai salah satu calon direksi dan akhirnya saat ini terpilih sebagai Direksi PDAM Kabupaten Donggala yang definitif periode 2019 sampai 2024.

Sistem seleksi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Donggala seharusnya tetap mengacu pada ketentuan awal, dalam

hal ini ialah ketentuan terkait pengangkatan Direksi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD. Hal tersebut merupakan sebuah metode untuk menjaga profesionalisme dalam pengelolaan PDAM. Fenomena di atas merupakan salah satu bentuk keputusan kepala daerah yang tidak dapat memberikan kepastian hukum terhadap aturan yang dijadikan acuan dalam hal pencalonan pengangkatan direksi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji secara ilmiah dengan mengangkat judul "***Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah***". Ada dua masalah yang ingin dijawab dalam penelitian ini (1) Bagaimana Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah? dan (2) Bagaimana pelaksanaan

Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Donggala?

Tujuan penelitian ini adalah (1) Untuk mengetahui bagaimana Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah dan (2) Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengangkatan direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala.

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara akademik maupun secara praktis. Secara Teoritis hasil Penelitian ini dapat digunakan sebagai Bahan Pengembangan Ilmu Pengetahuan tentang permasalahan dan pelaksanaan dalam pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah. Sedangkan secara Praktis Penelitian ini dapat memberi manfaat kepada semua pihak, baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah,

Masyarakat, Swasta dan Lembaga Non Pemerintahan.

1. Bagi Pemerintah Pusat khususnya Pemerintah Daerah, hasil Penelitian ini sebagai sumbang saran dalam pelaksanaan pemerintahan, khususnya dalam hal pemberlakuan ketentuan perundang-undangan.
2. Bagi Masyarakat, Hasil Penelitian ini Sebagai Bahan Bacaan dan Informasi tentang ketentuan dalam pelaksanaan pengangkatan calon anggota direksi pada Perusahaan Daerah.

#### **METODE**

Jenis penelitian dalam penulisan ini adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu suatu bentuk penelitian yang menekankan pada pemahaman dan pengkajian akan bahan hukum primer yang berupa asas-asas hukum khususnya kaidah-kaidah hukum berupa peraturan perundang-undangan serta ketentuanketentuan yang berhubungan dengan ruang lingkup permasalahan tentang *“Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan*

***Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah”.***

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statuta Approach*), pendekatan konsep (*ConseptualApproach*), dan pendekatan kasus (*CaseApproach*). Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statuta Approach*), peneliti akan melihat peraturan perundang-undangan yang mendasari pengangkatan Direksi suatu Badan Usaha Milik Daerah khususnya Pengangkatan Direksi PDAM Kabupaten Donggala.

Pendekatan konsep (*Conseptual Approach*), Penelitian ini akan melihat konsep-konsep dalam pengangkatan suatu Badan Usaha Milik Daerah secara umum dan khususnya konsep pengangkatan direksi PDAM di Kabupaten Donggala yang terdapat dalam berbagai literature. Pendekatan kasus (*CaseApproach*), dalam penelitian ini difokuskan pada kasus tentang PDAM Kabupaten Donggala yaitu kasus

Penerimaan Calon Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Uwe lino Kabupaten Donggala Tahun 2018.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan analisa hukum normatif, pengolahan bahan hukum pada dasarnya rangkaian aktivitas untuk mengadakan sistematisasi atau klasifikasi atas bahan hukum tertulis untuk mempermudah kegiatan analisis terhadap bahan hukum primer. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam analisis bahan hukum, yaitu memilih Pasal-Pasal yang berisikan klausal-klausal hukum dari beberapa peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan sebagai acuan untuk menguraikan atau mendeskripsikan ruang lingkup permasalahan.

Instrumen analisis yang digunakan adalah metode penafsiran (interpretasi) sebagaimana lazimnya digunakan dalam penelitian ilmu hukum normatif seperti metode penafsiran gramatikal, metode penafsiran sistematis dan lain-lain.

**HASIL DAN PEMBAHASAN****Kajian Yuridis Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah beberapa kali mengalami perubahan. Perubahan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, undang-undang tersebut mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang selama ini menjadi dasar hukum pengelolaan BUMD.

BUMD yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pemerintahan Daerah, wajib menyesuaikan peraturan yang berlaku di daerah itu dalam jangka waktu paling lama tiga tahun sejak diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut. Dalam melaksanakan amanat Undang-Undang Pemerintahan Daerah pada tanggal 27 Desember 2017, pemerintah membuat peraturan perundang-undangan

tentang BUMD yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017. Undang-undang tersebut membicarakan tentang aturan dan pengelolaan BUMD di daerah. Peraturan pemerintah tersebut mengisi kekosongan hukum terkait pengaturan mengenai pengelolaan BUMD. Hal yang mendorong perlunya dasar hukum pengelolaan BUMD antara lain, BUMD dianggap masih belum memiliki etos kerja, terlalu birokratis, inefisien, kurang memiliki orientasi pasar, tidak memiliki reputasi yang baik, dan profesionalisme yang rendah. Hal demikian membuat Pemerintah Daerah melakukan intervensi yang berlebihan terhadap BUMD. Selain itu, ketidakjelasan dalam penghasilan profit dan disisi lain dituntut untuk memiliki fungsi sosial terhadap masyarakat yang dapat menyebabkan BUMD tidak fokus terhadap misi utamanya.<sup>3</sup>

Lebih lanjut, BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.<sup>4</sup> Pengurusan BUMD dilakukan oleh organ BUMD. Organ

<sup>3</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah, Penjelasan

<sup>4</sup> *Ibid*, Pasal 1

BUMD sebagaimana dimaksud pada perusahaan umum Daerah terdiri atas:<sup>5</sup> (1) KPM, (2) Dewan Pengawas dan (3) Direksi

Direksi adalah organ BUMD yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMD untuk kepentingan dan tujuan BUMD serta mewakili BUMD baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Direksi melakukan pengurusan terhadap BUMD, Direksi pada Perusahaan Umum Daerah diangkat oleh KPM dan Direksi pada perusahaan perseroan daerah diangkat oleh RUPS.<sup>6</sup>

Proses pemilihan anggota Direksi dilakukan melalui seleksi. Seleksi sekurang-kurangnya meliputi tahapan uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh tim atau lembaga profesional. Ketentuan lebih lanjut mengenai seleksi diatur dalam Peraturan Menteri, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris dan Anggota

Direksi Badan Usaha Milik Daerah. Yang berbunyi “Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 39 dan Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah proses pemilihan anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisaris dan anggota Direksi dilakukan melalui seleksi dan diatur dalam Peraturan Menteri”<sup>7</sup>. Calon Anggota Direksi adalah nama-nama yang telah mengikuti Uji Kelayakan dan Kepatutan (UKK).<sup>8</sup> Panitia Seleksi adalah panitiayang dibentuk untuk melakukan seleksi Bakal Calon Anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisaris dan Bakal Calon anggota Direksi sampai pengangkatan oleh KPM atau RUPS.<sup>9</sup> Direksi pada Perumda diangkat oleh KPM danDireksi pada Perseroda diangkat oleh RUPS.<sup>10</sup>

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 mengatur tentang tahapan seleksi calon

<sup>5</sup> *Ibid*, Pasal 29

<sup>6</sup> *Ibid*.Pasal 56

<sup>7</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah

<sup>8</sup> *Ibid*.Pasal 1 angka 16

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 17

<sup>10</sup> *Ibid*, Pasal 32.

anggota direksi, Seleksi paling sedikit melalui tahapan:<sup>11</sup>

- a. seleksi administrasi;
- b. uji Kelayakan dan Kepatutan (UKK); dan
- c. wawancara akhir.

Sebelum melalui tahapan seleksi, untuk dapat diangkat sebagai anggota Direksi, yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut:<sup>12</sup>

- a. sehat jasmani dan rohani;
- b. memiliki keahlian, integritas, kepemimpinan, pengalaman, jujur, perilaku yang baik, dan dedikasi yang tinggi untuk memajukan dan mengembangkan perusahaan;
- c. memahami penyelenggaraan pemerintahan Daerah;
- d. memahami manajemen perusahaan;
- e. memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha perusahaan;
- f. berijazah paling rendah Strata 1 (S-1);
- g. pengalaman kerja minimal 5 (lima) tahun di bidang manajerial perusahaan

berbadan hukum dan pernah memimpin tim;

- h. berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun pada saat mendaftar pertama kali;
- i. tidak pernah menjadi anggota Direksi, Dewan Pengawas, atau Komisaris yang dinyatakan bersalah menyebabkan badan usaha yang dipimpin dinyatakan pailit;
- j. tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah;
- k. tidak sedang menjalani sanksi pidana; dan
- l. tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah, dan/atau calon anggota legislatif.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah adalah figur hukum yang dijadikan sebagai acuan yuridis proses pengangkatan anggota direksi dalam proses seleksi calon anggota direksi, hal itu diperkuat dengan Peraturan

<sup>11</sup> *Ibid*, Pasal 33 Ayat (2)

<sup>12</sup> *Ibid*, Pasal 35

Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018. Namun tidak menutup kemungkinan jika Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah dilemahkan oleh Peraturan Daerah, kasus seperti ini dapat terjadi, sebagai contoh kasus adalah Proses Seleksi Calon Anggota Direksi yang masih mengacu pada Peraturan Daerah yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala.

Syarat-syarat direksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala yaitu sebagai berikut:<sup>13</sup>

(1) Calon Direksi memenuhi persyaratan:

- a) Mempunyai pendidikan Sarjana Strata 1 (S-1).
- b) Mempunyai pengalaman kerja 10 tahun bagi yang berasal dari

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) atau mempunyai pengalaman kerja minimal 15 tahun mengelola perusahaan bagi yang bukan berasal dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang dibuktikan dengan surat keterangan (referensi) dari perusahaan sebelumnya dengan penilaian baik;

- c) Lulus pelatihan manajemen air minum di dalam atau di luar negeri yang telah terakreditasi dibuktikan dengan sertifikasi atau ijazah;
- d) Membuat dan menyajikan proposal mengenai visi dan misi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM);
- e) Bersedia bekerja penuh waktu;
- f) Tidak terikat hubungan keluarga dengan Bupati/Wakil Bupati atau Dewan Pengawas sampai derajat ketiga menurut garis lurus atau kesamping termasuk menantu dan ipar; dan

---

<sup>13</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala

g) Lulus uji kelayakan dan kepatutan yang dilaksanakan oleh tim ahli yang ditunjuk oleh Bupati.

(2) Pengangkatan Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

### **Pelaksanaan Pengangkatan Direksi Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Donggala**

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa PDAM berkedudukan di setiap daerah. PDAM dibentuk oleh Pemerintah Daerah dengan susunan organisasi yang terdiri atas Kepala Daerah selaku pemilik modal, Dewan Pengawas serta Direksi. Direksi sendiri merupakan organ yang terdapat di PDAM yang bertanggungjawab atas pengurusan PDAM untuk kepentingan dan tujuan PDAM, serta mewakili PDAM baik di dalam maupun di luar Pengadilan.<sup>14</sup> Jabatan Direksi juga merupakan jabatan yang sangat banyak diinginkan oleh segenap masyarakat, karena jabatan tersebut merupakan jabatan yang sangat penting

dalam menggulirkan roda organisasi suatu perusahaan.

Calon anggota direksi sebelum melamar sebagai anggota direksi harus memenuhi persyaratan sesuai ketentuan Pasal 57, yang terdiri dari 12 syarat. Jika tidak memenuhi syarat, maka pelamar tidak dapat mengikuti proses seleksi dan selanjutnya.

Terkait pengangkatan Direksi yang diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah No 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah dijelaskan bahwa Pelaksanaan pengangkatan direksi Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Donggala menuai beberapa permasalahan yakni: Bahwa oleh karena Jabatan Direktur Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala akan berakhir, maka Pemerintah Kabupaten Donggala telah membentuk Tim Uji Kelayakan dan Kepatutan Calon Direktur Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala Periode 2018-2022.

Berdasarkan surat keputusan Tim Uji Kelayakan dan Kepatutan tersebut, maka

---

<sup>14</sup> *Ibid*, Pasal 2 ayat (2)

Sekretaris Daerah Kabupaten Donggala selaku ketua Tim Uji Kelayakan dan Keputusan, mengeluarkan Pengumuman Nomor: 690/0101/Bag.Ekon&SDA Tanggal 10 Januari 2018 tentang Pembukaan Penerimaan Calon Direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala.

Setelah dilakukan Pengumuman Penerimaan Calon Direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Donggala, maka beberapa Orang telah melakukan pendaftaran dan melengkapi berkas. Antara lain: Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, BE, MM., Iswan, S.E. dan Dharman, S.E.

Pada tahap verifikasi berkas, seorang pelamar calon direksi yang bernama Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, BE, MM., dinyatakan gugur oleh panitia dengan alasan pernah tersangkut pidana tahun 2006, sebagaimana diterangkan dalam surat keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) Nomor: SKCK/YANMAS/ 2718/VIII/2018 /SAT INTELKAM tanggal 20 Agustus 2018.

Berdasarkan Surat Panitia Tim Uji Kelayakan dan Keputusan Calon Direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Donggala tersebut, Ir. H. Aldin Jalaluddin Sinae, BE, MM. mengirim surat keberatan ditujukan kepada Bupati Donggala tanggal 14 September 2018 perihal keberatan atas pelaksanaan seleksi Calon Direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala karena hal tersebut dianggap pelanggaran Hak Asasi Manusia.

Syarat tersebut dari segi hak asasi dapat dikatakan melanggar Hak Asasi Manusia. merugikan Hak Warga Negara yang pernah dihukum pidana dalam mencari kehidupan yang layak. Sebab mereka dibatasi oleh Undang-Undang untuk tidak diperbolehkan mengikuti pencalonan sebagai anggota direksi pada Badan Usaha Milik Daerah (BMD).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan: “bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat

universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.”

Lebih ditegaskan lagi dalam Pasal 4 Undang-Undang Hak Asasi Manusia tentang hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun., ketentuan tersebut di atas sejalan dengan ketentuan Pasal 28I Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyebutkan: (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.; (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.; (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan

perkembangan zaman dan peradaban.; (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah.; dan (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.”

Setelah mengkaji Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28I tersebut di atas dan Ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia maka Pasal 57 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah khususnya pada huruf j mencerminkan pelanggaran Hak Asasi Manusia yaitu Warga Negara yang pernah dihukum pidana dalam mencari kehidupan yang layak.

Namun dengan adanya ketentuan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 membatasi Hak Asasi Manusia bagi warga negara yang

pernah dihukum pidana. Dalam Pasal tersebut disebutkan: “(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.; dan (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Berdasarkan Teori Hak Asasi Manusia, ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia juga mengatur tentang Hak asasi Manusia pasal 28 J:<sup>15</sup>

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Makna: Setiap orang itu harus saling menghormati satu dengan yang lain dan tidak ikut campur dalam hak-hak orang tersebut itulah pertandanya kita bernegara dan berbangsa

(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

**Makna:** Setiap orang diharuskan untuk selalu mematuhi peraturan yang telah diberlakukan undang-undang. Dimana bagi siapa yang tidak mematuhi peraturan atau melanggar peraturan undang-undang harus dikenakan sanksi yang lebih berat dari sebelumnya. Agar

---

<sup>15</sup> Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

tidak terjadi pelanggaran perundang-undangan.

**Penjelasan:** Pembatasan yang diterapkan undang-undang dan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Penambahan rumusan HAM serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan, dan pemajuannya ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Indonesia bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan pandangan mengenai HAM yang makin menganggap penting HAM sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu syarat negara hukum. HAM sering dijadikan sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara. Rumusan HAM yang telah ada

dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilengkapi dengan memasukkan pandangan mengenai HAM yang berkembang sampai saat ini. Masuknya rumusan HAM ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kemajuan besar dalam proses perubahan Indonesia sekaligus menjadi salah satu ikhtiar bangsa Indonesia menjadikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Undang-Undang Dasar yang makin modern dan makin demokratis.

Demikian pula dalam teori Negara Hukum bahwa negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya, maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.<sup>16</sup> Syarat tersebut sah karena sudah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017

<sup>16</sup> Abdul Aziz hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi*, (Yogyakarta: PustakaPelajar, 2011), hlm. 8

Tentang Badan Usaha Milik Daerah sebagai figur hukum.

Teori hukum menyatakan bahwa setiap orang, termasuk pemerintah harus mempertanggungjawabkan setiap tindakannya, baik karena kesalahan atau tanpa kesalahan (*strict liability*). Dari teori ini kemudian melahirkan tanggung jawab hukum berupa tanggung jawab pidana, perdata dan administrasi negara. Tanggung jawab hukum dari pemerintah seperti ini dilakukan di depan Badan Pengadilan.<sup>17</sup> Sehingga Pasal 57 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah khususnya pada huruf j merupakan bentuk aturan yang sudah memiliki asas legalitas yang harus dipatuhi.

Dengan demikian penulis menemukan fakta bahwa Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah huruf j tidak dapat dikatakan melanggar hukum atau pelanggaran Hak Asasi Manusia karena

adanya pembatasan Hak Asasi Manusia yang sebagaimana telah diatur dalam ketentuan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Yang menjadi pembahasan selanjutnya bahwa pada bulan Agustus 2019 pemerintah Kabupaten Donggala membuka kembali penerimaan calon direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala yang digantungkan pada regulasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala, dimana Peraturan Daerah tersebut tidak mencantumkan syarat bagi calon direksi yang tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah.<sup>18</sup>

Berdasarkan hal tersebut, penulis selanjutnya ingin mengkaji apakah pemerintah Kabupaten Donggala dapat memberlakukan norma dalam Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5

<sup>17</sup> Fuady, Munir. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*. Bandung: PT. Refika Aditama, hlm. 147-14s.

<sup>18</sup>Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Organ Dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala, pasal 4 ayat (1).

Tahun 2008 Tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala sebagai payung hukum dalam melakukan proses pengangkatan calon direksi PDAM Kabupaten Donggala atau harus tetap memberlakukan ketentuan norma dalam PP Nomor 54 tahun 2017.

Dalam proses seleksi dan pengangkatan direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala dikaitkan dengan pendekatan perundang-undangan, dimana norma hukum perundang-undangan secara hierarki diterapkan di Indonesia tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, meliputi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>19</sup>

Untuk memahami sistem norma hukum tersebut diperlukan pendekatan teori jenjang norma (*Stufentheorie*) dari Hans Kelsen dan Teori jenjang norma hukum (*die theorie Vom Stufentordnung der Rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, sebab teori tersebut mempengaruhi pembentukan sistem hukum di Indonesia.<sup>20</sup> Dalam pandangan Hans Kelsen bahwa norma-norma hukum tersebut berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu heirarki/ tata susunan, sehingga dalam hal tata susunan sistem norma maka norma tertinggi menjadi dasar dan tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, apabila norma dasar tersebut berubah, maka akan menjadi rusak sistem norma yang ada di bawahnya.<sup>21</sup>

Lebih lanjut Hans Kelsen membagi jenjang norma tersebut dalam beberapa

<sup>19</sup> Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Hukum Vol. 13 No. 1, Januari 2006, hal. 29.

<sup>20</sup>Tanto Lailam, "Asas-asas hukum sebagai tolok ukur pertentangan norma hukum dalam putusan pengujian UU. 26 Februari 2016

<sup>21</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm.25, dikutip dari Tanto Lailam, "Asas-asas hukum sebagai tolok ukur pertentangan norma hukum dalam putusan pengujian UU. 26 Februari 2016

jenjang penormaam secara berlapis atau bertahap, yaitu mulai dari *grundnorm* (sebagai jenjang norma tertinggi) sampai dengan *norm* (sebagai jenjang norma yang ada dibawahnya).<sup>22</sup>

Hierarki norma hukum bertujuan menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada peraturan yang bertentangan maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Dalam hal ini berlaku asas *lex superiori derogat legi inferiori* (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah).<sup>23</sup>

Berpijak dari Teori Hans Kelsen tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa jika terjadi pertentangan norma, asas-asas hukum yang diberlakukan adalah:

1. Lex superior derogate legi inferiori, bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang rendah;

2. Lex specialis derogate legi generalis, asas ini mengandung makna bahwa aturan hukum yang bersifat khusus mengenyampingkan aturan hukum yang bersifat umum dengan prinsip bahwa:

- a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan khusus tersebut;
- b. Ketentuan-ketentuan lex specialis harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan lex generalis (undang-undang dengan undang-undang);
- c. Ketentuan-ketentuan lex specialis harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan lex generalis.

3. Asas lex posterior derogate legi priori, bahwa atauran hukum yang lebih baru mengenyampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama, asas ini lebih mengutamakan menggunakan hukum yang baru, dengan prinsip:

---

<sup>22</sup>Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006) hlm.18

<sup>23</sup>Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), hlm.206.

a. Aturan hukum yang baru harus sederajat atau lebih tinggi dari atauran hukum yang lama. Dalam pelaksanaan proses pengangkatan direksi pada PDAM Kabupaten Donggala juga tercermin tidak adanya kepastian hukum yang diberikan oleh pihak pemerintah Kabupaten Donggala.

b. Aturan hukum yang baru dengan aturan hukum yang lama tersebut harus mengatur aspek yang sama. Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Menurut Radbruch, “kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.”<sup>24</sup>

Maka telah terjadi pertentangan norma dalam pemberlakuan PP Nomor 54 Tahun 2017 dalam proses pencalonan dan pengangkatan direksi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala tahap pertama pada bulan Februari 2018 dengan proses pencalonan dan pengangkatan direksi PDAM Kabupaten Donggala tahap kedua yang didasarkan pada PERDA Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008, namun berdasarkan asas-asas tersebut diatas seharusnya pelaksanaan proses pencalonan dan pengangkatan direksi PDAM Kabupaten Donggala tetap mengacu pada PP Nomor 54 Tahun 2017 sebelum diterbitkan Peraturan Daerah tentang BUMD yang merupakan turunan langsung dari PP Nomor 54 tahun 2017 tentang BUMD.

---

<sup>24</sup>Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, Kanisius, 1982hlm. 162. Dikutip dari R. Tony Prayogo, Jurnal , *Penerapan asas kepastian hukum dalam peraturan Mahkamah agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang hak uji materil dan dalam peraturan Mahkamah konstitusi nomor 06/pmk/2005 tentang pedoman beracara dalam pengujian undang-undang*

Keadilan yang dimaksud adalah keadilan dalam arti sempit yakni kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan. Kemanfaatan atau finalitas menggambarkan isi hukum karena isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang mau dicapai oleh hukum tersebut, sedangkan kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.<sup>25</sup>

Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Theo Huijbers, *Op.Cit*, hlm. 162. Dikutip dari R. Tony Prayogo, Jurnal ,

<sup>26</sup>Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim* hlm. 388. Dikutip dari R. Tony Prayogo, Jurnal , Penerapan asas kepastian hukum dalam peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang hak uji materiil dan dalam peraturan Mahkamah konstitusi nomor 06/pmk/2005 tentang pedoman beracara dalam pengujian undang-undang

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif<sup>27</sup>. Mengutip pendapat Lawrence M. Wriedman, seorang Guru Besar di Stanford University, berpendapat bahwa untuk mewujudkan “kepastian hukum” paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur sebagai berikut, yaitu: substansi hukum, aparatur hukum, dan budaya hukum<sup>28</sup>.

Dalam pelaksanaan pencalonan dan pengangkatan direksi yang baru pada PDAM Kabupaten Donggala seyogyanya harus tetap berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang BUMD karena belum ditetapkannya Peraturan Daerah

---

<sup>27</sup>Raimond Flora Lamandasa, *penegakan hukum*, Dikutip dari R. Tony Prayogo, Jurnal , Penerapan asas kepastian hukum dalam peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang hak uji materiil dan dalam peraturan Mahkamah konstitusi nomor 06/pmk/2005 tentang pedoman beracara dalam pengujian undang-undang

<sup>28</sup>Lawrence M. Wriedman dikutip dari R. Tony Prayogo, Jurnal , Penerapan asas kepastian hukum dalam peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang hak uji materiil dan dalam peraturan Mahkamah konstitusi nomor 06/pmk/2005 tentang pedoman beracara dalam pengujian undang-undang

Kabupaten Donggala tentang BUMD sebagai turunan langsung dari PP Nomor 54 tersebut, hal ini untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat khususnya yang ingin mencalonkan diri sebagai direksi PDAM Donggala sehingga terwujud rasa keadilan untuk semua warga masyarakat dengan tetap mengedepankan asas keterbukaan.

## **PENUTUP**

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah adalah figur hukum yang dijadikan sebagai acuan yuridis proses pengangkatan anggota direksi pada Badan Usaha Milik Daerah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018.

UUD 1945 telah memberi batasan terhadap adanya anggapan pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam ketentuan yang mensyaratkan bahwa untuk diangkat sebagai calon direksi seseorang tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan keuangan negara atau keuangan daerah, dengan demikian

Pelaksanaan pengangkatan calon direksi pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Donggala seharusnya tetap berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 sebelum adanya Peraturan Daerah Tentang BUMD yang merupakan turunan langsung dari PP No. 54 Tahun 2017 karena berdasarkan norma hukum perundang-undangan, secara hierarki bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengenyampingkan peraturan perundang-undangan dibawahnya.

Dengan demikian diharapkan agar seluruh Perusahaan Daerah mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebelum ada Peraturan Daerah yang mengatur tentang Badan Usaha Milik Daerah sebagai turunan langsung dari PP No. 54 Tahun 2017 dan pelaksanaan pengangkatan calon direksi Perusahaan daerah khususnya Perusahaan Daerah Air Minum dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang telah ditetapkan sebagai acuan yang jelas, tetap dan konsisten serta bebas dari pengaruh-pengaruh yang sifatnya subjektif.

## REFERENSI

- Abdul Aziz hakim. 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- \_\_\_\_\_, 2013. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Grafindo Persada.
- Bagir Manan. 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII Press), hlm.206.
- Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim* hlm. 388. Dikutip dari R. Tony Prayogo, *Jurnal* ,
- Fuady, Munir. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- huda, Ni'matul. *Negara Hukum dan Demokrasi & Judicial Review*, (Yogyakarta : UII Press, 2005).
- Jazim Hamidi.2006, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Jakarta: Konstitusi Press. hlm.18
- Lawrence M. Wriedman dikutip dari R. Tony Prayogo, *Jurnal* ,
- Maria Farida Indrati Soeprapto. 1998. *Ilmu Perundang-undangan:Dasar-dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisi us, ), hlm.25, dikutip dari Tanto Lailam. 26 Februari 2016.
- Raimond Flora Lamandasa, *penegakan hukum*, Dikutip dari R. Tony Prayogo, *Jurnal* ,
- Tanto Lailam, 26 Februari 2016. “*Asas-asas hukum sebagai tolok ukur pertentangan norma hukum dalam putusan pengujian UU*.”
- Theo Huijbers. 1982. *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Jakarta, Kanisius), hlm. 162. Dikutip dari R. Tony Prayogo, *Jurnal* ,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah
- Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Organ Dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Donggala