

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Peraturan Daerah Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau (Perda Jamkrida) pada tanggal 27 April tahun 2015 resmi diundangkan¹, dengan begitu, Perda Jamkrida telah dibuat sejak 9 tahun yang lalu pada masa Gubernur Muhammad Sani. Kendati demikian, Perda Jamkrida belum dapat dilaksanakan. Dengan rentang waktu yang cukup lama, tidak terlaksananya Perda menjadi pertanyaan bagi peneliti, mengapa sebuah aturan atau hukum dibentuk dan disahkan jika pada akhirnya tidak dapat berjalan dan dibiarkan begitu saja.

Menariknya, Perusahaan semacam ini bukan satu-satunya di Kepri, ada sebanyak 18 perusahaan daerah Jamkrida yang tersebar di berbagai provinsi. OJK menyampaikan hal tersebut dan masih mendorong pertumbuhan Lembaga penjaminan di setiap daerah. Secara manfaat, sudah banyak sekali UMKM yang terbantu dengan adanya bisnis penjaminan ini, sebanyak 15,4 Juta UMKM sebagai Terjamin dengan besaran nilai penjaminan yang mencapai 145 triliun².

¹ Pemerintah Daerah Kepulauan Riau, "Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah," Pub. L. No. 1 (2015).

² Aziz Rahardyan, "OJK Dorong Provinsi Punya Jamkrida, Percepat Penjaminan Kredit UMKM," Bisnis.com, 2022, <https://finansial.bisnis.com/read/20220727/215/1559977/ojk-dorong-provinsi-punya-jamkrida-percepat-penjaminan-kredit-umkm>.

Tabel 1. 1 Data perusahaan jamkrida di seluruh Indonesia

NO	NAMA PERUSAHAAN	TANGGAL PENDIRIAN	PROVINSI
1	PT Jamkrida Jatim	17 Desember 2009	Jawa Timur
2	PT Jamkrida Bali Mandara(Perseroda)	30 Desember 2010	Bali
3	PT Jamkrida Riau	1 Agustus 2012	Riau
4	PT Jaminan Kredit Daerah NTB Bersaing	6 Desember 2012	Nusa Tenggara Barat
5	PT Jamkrida Jabar	30 Januari 2013	Jawa Barat
6	PT Jamkrida Sumbar	26 Juli 2013	Sumatera Barat
7	PT Jamkrida Kalsel	17 Maret 2014	Kalimantan Selatan
8	PT Jamkrida Sumsel (Perseroda)	7 Mei 2014	Sumatera Selatan
9	PT Jamkrida Kalteng	14 Juli 2014	Kalimantan Tengah
10	PT Jamkrida Babel (Perseroda)	21 Agustus 2014	Bangka Belitung
11	PT Penjaminan Kredit Daerah Banten	31 Oktober 2014	Banten
12	PT Penjaminan Kredit Daerah Provinsi Kalimantan Timur	7 November 2014	Kalimantan Timur
13	PT Penjaminan Kredit Daerah Nusa Tenggara Timur	8 Desember 2014	Nusa Tenggara Timur
14	PT Perusahaan Perseroan Daerah Penjaminan Kredit Daerah Provinsi Papua	8 Desember 2014	Papua
15	PT Penjaminan Kredit Daerah Jawa Tengah	3 Februari 2015	Jawa Tengah
16	PT Penjaminan Kredit Daerah Jakarta	15 Mei 2015	DKI Jakarta
17	PT Penjaminan Kredit Daerah Kalimantan Barat	29 Februari 2016	Kalimantan Barat
18	PT Jamkrida Sulsel	9 Juni 2016	Sulawesi Selatan

Sumber : Direktori Perusahaan Penjaminan per Juni 2022 oleh OJK.go.id

Data tersebut menjelaskan bahwa Daerah lain dapat membentuk dan menjalankan perusahaan Penjaminan Kredit Daerah, tetapi di Kepri sendiri Jamkrida tak tersentuh selama 9 tahun. Tentu ini menjadi pertanyaan bagi penulis mengapa Kepri tidak bisa membentuk Perusahaan Jamkrida padahal Peraturannya telah diundangkan. Memang, untuk membentuk Perusahaan Jamkrida tidak mudah, butuh modal, tanpa modal dasar atau nilai penjaminan yang dimiliki perusahaan, maka tidak mungkin Jamkrida bisa berjalan.

Untuk membentuk sebuah Lembaga Penjaminan Perkreditan Daerah, Kepri perlu melakukan penyertaan modal dasar sebesar 25 % atau 25 Milyar dari keseluruhan modal dasar yakni 100 Milyar³. Selain Jamkrida Kepri ada juga Jamkrida Jakarta yang memiliki nilai penjaminan dengan modal dasar yang lebih besar, sebagaimana disebut dalam Perda Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah Perseroan Terbatas Penjaminan Kredit Daerah Jakarta tepatnya pada pasal 7, bahwa penyertaan modal dasar untuk membentuk Jamkrida Jakarta perlu menyetorkan 25% atau 100 milyar dari modal dasar sebesar 400 Milyar Rupiah.

Tidak berbeda dengan Kepri, Jakarta juga menetapkan sebesar 25% untuk melakukan penyertaan modal dan sudah didirikan sejak 2015. Besarnya penyertaan Modal Jamkrida Jakarta yang mencapai 100 Milyar dari 400 Milyar modal dasar

³ Pasal 10 Ayat 1, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 tentang Jaminan Perkreditan Daerah

tak menjadi persoalan besar bagi DKI Jakarta, sebab APBD DKI Jakarta juga lebih besar jika dibandingkan dengan Kepulauan Riau.

Pada tahun 2023 DKI Jakarta memproyeksikan APBD senilai 83,7 Triliun⁴ (sudah termasuk PAD yang ditargetkan) sedangkan Kepulauan Riau hanya diproyeksikan sebesar 4,4 triliun⁵ pada tahun 2023. Dengan begitu wajar-wajar saja DKI Jakarta seperti tidak terlihat kesulitan dalam melakukan penyetoran modal atau untuk membentuk Jamkrida tak keberatan, berbeda dengan Kepri dari total APBD 4,4 triliun tadi Pemerintah Provinsi perlu menggelontorkan anggaran sebesar 25 milyar.

Tetapi jika melihat NTB, yang proyeksi APBD nya tidak terpaut jauh dengan Kepri yakni sebesar 6,12 Triliun⁶, ternyata dapat membentuk dan menjalankan Jamkrida hingga hari ini walaupun dikeluarkan melalui APBD yang tidak begitu besar (jika dibandingkan dengan Jakarta).

Mengenai peyertaan modal dasar, Jamkrida NTB terletak pada pasal 6 ayat (2) Peraturan Daerah Perseroran Terbatas Penjaminan Kredit Daerah NTB Bersaing, Jamkrida NTB memiliki nilai nominal yang sama mengenai minimum

⁴ BPK RI, "Catatan Berita Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah DKI Jakarta Tahun 2023 Sebesar Rp83,7 Triliun Rupiah Fokus Untuk Tiga Program Prioritas," jakarta.bpk.go.id, 2023, <https://jakarta.bpk.go.id/catatan-berita-anggaran-pendapatan-dan-belanja-daerah-dki-jakarta-tahun-2023-sebesar-rp837-triliun-rupiah-fokus-untuk-tiga-program-prioritas/>.

⁵ Pemprov Kepri, "APBD Perubahan Kepri 2023 Disahkan Sebesar Rp4,459 Triliun," www.kepriprov.go.id, 19 September 2023, <https://www.kepriprov.go.id/berita/pemprov-kepri/apbd-perubahan-kepri-2023-disahkan-sebesar-rp4-459-triliun>.

⁶ Detik Bali, "Pemprov-DPRD NTB Sepakati APBD-P 2023, Bidik Pendapatan Rp 6,12 Triliun," detik.com, 2023, <https://www.detik.com/bali/nusra/d-6918826/pemprov-dprd-ntb-sepakati-apbd-p-2023-bidik-pendapatan-rp-6-12-triliun>.

penyertaan modal dasar untuk pembentukan perusahaan yakni sebesar 25 Milyar dari 75 Milyar namun dengan persentase yang berbeda yakni 34% dari Modal dasar yang hanya 75 Milyar, berbeda dengan Kepri yang keseluruhan modalnya mencapai 100 Milyar.

Jika asumsinya adalah Jamkrida kesulitan didirikan karena factor permodalan yang cukup menguras APBD, maka berdasarkan data diatas ada juga provinsi yang APBD nya tidak terpaut jauh namun bisa menjalankan Jamkrida seperti NTB, selain NTB ada juga Provinsi Papua yang pada tahun 2023 besaran APBD nya sebesar 5,8 triliun dan Jamkrida masih eksis hingga sekarang. Lalu kenapa Kepri yang juga sama-sama menelurkan Peraturan Daerah dan memiliki besaran APBD tidak terpaut jauh untuk pembentukan Lembaga ini malah tidak bisa membentuk dan menjalankan Jamkrida.

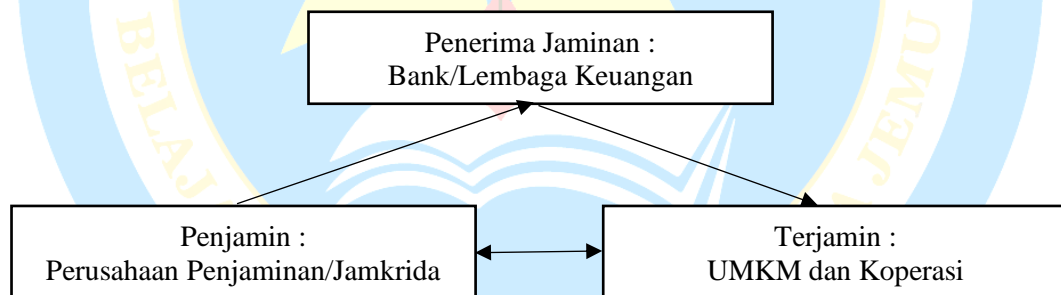
Secara definisi lembaga Penjaminan Kredit adalah suatu entitas perusahaan yang terlibat dalam kegiatan memberikan penjaminan kredit atau pembiayaan untuk mendukung Usaha Mikro dan Kecil dalam memperoleh kredit atau pembiayaan dari bank. Dengan adanya layanan penjaminan kredit, terjadi pengalihan risiko dari lembaga perbankan kepada pihak lain yang memiliki kapabilitas atau kemampuan untuk menanggung risiko tersebut, dan dalam konteks ini, peran tersebut diemban oleh Lembaga Penjaminan Kredit⁷. Sedangkan lembaga penjaminan perkreditan

⁷ Etty Mulyati, "Kredit Perbankan, Bandung: PT," *Refika Aditama*, 2016. Hlm. 186

daerah merupakan Lembaga yang dibentuk oleh pemerintah daerah dan dijalankan oleh BUMD dengan pemegang sahamnya adalah Pemerintah Daerah⁸.

Pada Pasal 1 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan⁹, menerangkan bahwa Lembaga penjamin merupakan pihak ketiga yang melaksanakan kegiatan penjaminan kepada terjamin dan penerima jaminan. Penerima jaminan dalam Undang-Undang tersebut adalah Lembaga keuangan non-lembaga keuangan yang telah memberikan kredit kepada terjamin, dan terjamin adalah orang mendapatkan kredit dari penerima jaminan dan Penjaminan dari Lembaga Penjamin.

★ **Gambar 1. 1 Pihak-Pihak dalam Penjaminan Kredit** ★



Sumber : *Olahan Peneliti, 2024*

Secara konsep penulis dapat melihatnya lebih jelas, bahwa kegiatan penjaminan adalah kegiatan yang bertujuan untuk melindungi atau melawan risiko kerugian yang mungkin timbul, dimana risiko kerugian harus dapat diukur secara finansial.

⁸ Nur'ain Mobilu, "Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah tentang Lembaga Penjaminan Kredit Daerah di Provinsi Gorontalo" (Universitas Negeri Gorontalo, 2018), <https://repository.ung.ac.id/skripsi/show/271414084/urgensi-pembentukan-peraturan-daerah-tentang-lembaga-penjaminan-kredit-daerah-di-provinsi-gorontalo.html#>. Hlm. 1

⁹ Republik Indonesia, "Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan," Pub. L. No. 1 (2016).

Ada tiga pihak yang terlibat dalam kegiatan penjaminan sebagai : penjamin, penerima jaminan, dan terjamin. Dalam sistem penjaminan ini, Penjamin menyanggupi untuk membayar kewajiban keuangan Penjaminan kepada Penerima Jaminan apabila Terjamin tidak mampu lagi melaksanakan kewajibannya berdasarkan perjanjian yang telah disetujui¹⁰.

Dalam pemberian kredit, agunan atau jaminan menjadi sebuah bentuk tanggungan yang diberikan oleh debitur atau pihak ketiga kepada kreditur. Hal ini terjadi karena pihak kreditur memiliki kepentingan agar debitur dapat memenuhi kewajibannya sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan. Penggunaan jaminan dalam transaksi kredit berperan sebagai langkah preventif dari pihak kreditur atau pemberi dana untuk mengurangi risiko yang mungkin muncul selama pemberian kredit. Oleh karena itu, peran jaminan dalam pemberian kredit sangat signifikan, yaitu memberikan keyakinan kepada pihak pemberi kredit mengenai kemampuan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan persyaratan yang telah disepakati sebelumnya¹¹. Dengan kegiatan penjaminan tersebut maka ini akan memudahkan UMKM yang selalu bermasalah dengan modal.

Faktor modal merupakan faktor yang penting dalam penguatan usaha mikro, kecil dan menengah. Namun, dalam mengembangkan usahanya, modal usaha menjadi permasalahan kritis yang dihadapi UMKM. Hal ini Karena terbatasnya

¹⁰ Kezia Winda Maliangkay, "TINJAUAN HUKUM LEMBAGA PENJAMIN KREDIT UMKM," *LEX PRIVATUM* 12, no. 2 (2023).

¹¹ Gregoryo Terok, "Fungsi Jaminan dalam Pemberian Kredit," *Lex Privatum* 1, no. 5 (2013): 5–15. Hlm. 7

lembaga keuangan (*availability*), akses terhadap lembaga keuangan (*accessibility*) dan memiliki kemampuan mengakses pembiayaan (*ability*). Keterbatasan UMKM ini disebabkan kurangnya kapasitas menyediakan agunan dan kesediaan administrasi yang baik, jadi dianggap unbankable¹².

Pada posisi itu, Pemerintah Provinsi Kepri melalui Jamkrida diharapkan dapat menjadikan UMKMK sebagai *leading sector*¹³ peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam meningkatkan kemampuan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) dan Koperasi untuk memberikan penjaminan berupa modal yang nantinya akan digunakan oleh Pelaku UMKM dan Koperasi untuk mengembangkan usaha, sehingga ini dapat memberikan akses yang lebih cepat dibanding biasanya, sebab UMKM sering kesulitan dalam memberikan agunan kepada kreditur. UMKM ini mempunyai peran yang strategis dalam mendorong perekonomian negara baik dari segi penyerapan tenaga kerja, ketahanan terhadap guncangan perekonomian global serta pengaruhnya dalam mendorong perekonomian bangsa. Namun pada kenyataannya, UMKM menghadapi kendala baik internal maupun eksternal. Kendala internal di antaranya adalah keterbatasan modal, hubungan keuangan yang kurang baik, dan pengelolaan yang bersifat keluarga. Hambatan eksternal mencakup kesulitan dalam meningkatkan modal, teknologi, bahan baku, informasi dan pemasaran, infrastruktur dan kemitraan¹⁴.

¹² *Loc.Cit*

¹³ Astri Putri Utami, Arsita Rahmahita, dan Derris Dermawan, "UMKM Sebagai Peningkatan Pembangunan Ekonomi Bangsa Indonesia," *Jurnal Manajemen Akuntansi* 4 (Oktober 2022): 995–1001, <https://doi.org/10.36987/jumsi>.

¹⁴ Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2016 tentang Penjaminan

Ditambah lagi untuk melakukan serangkaian pembuatan Peraturan Daerah tidak sedikit waktu dan biaya yang dikeluarkan, Peraturan Daerah juga sebagai ejawantah dari kebutuhan masyarakat dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat¹⁵ seharusnya tidak bisa hanya dibiarkan sia-sia tak berguna tanpa ada kejelasan, apalagi progresnya tidak ada sama sekali, ini akan menambah catatan buruk atas inefisiensi produk hukum daerah.

Jamkrida juga secara tujuan sebenarnya bermanfaat bagi Kepri untuk mendukung UMKM dan Koperasi, dimana penulis bisa melihat pada pasal 3 Perda Jamkrida Kepri¹⁶, bahwa maksud dan tujuan dari terbentuknya dari Jamkrida adalah dalam rangka melakukan penguatan permodalan kepada UMKM dan Koperasi bahkan untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam mekanisme sebagaimana yang sudah berjalan pula di daerah lainnya, Jamkrida diharapkan dapat membantu UMKM dan Koperasi untuk mengembangkam usahanya¹⁷.

Dengan maksud baik sebagaimana tujuan Jamkrida Kepri tadi, seharusnya pelaksanaan Perda Jamkrida Kepri dapat membantu meningkatkan kesejahteraan daerah dalam rangka melakukan pengembangan usaha UMKM dan Koperasi melalui penguatan permodalan¹⁸. Ini berkaitan dengan Peraturan Daerah yang

¹⁵ Marten Bunga, "Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah," *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum* 20, no. 2 (2017): 12–25.

¹⁶ Pemerintah Daerah Kepulauan Riau, Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah.

¹⁷ Gede Surya Pratama Putra dan Made Dwi Setyadhi Mustika, "Efektivitas Program Jamkrida dan Dampaknya terhadap Pendapatan dan Penyerapan Tenaga Kerja UMKM," *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana* 3, no. 12 (2012): 44493.

¹⁸ Deni Sunaryo, "Pengaruh Penjaminan Kredit Daerah Dan Bankable Terhadap Pertumbuhan Umkm Di Provinsi Banten (Yang Terdaftar Di Pt. Jamkrida Banten Priode 2015-2018)," *Primanomics: Jurnal Ekonomi & Bisnis* 17, no. 3 (2019): 75–91.

merupakan produk hukum daerah sebagai ejawantah dari otonomi daerah yang menuntut kemandirian dalam mempercepat pembangunan daerah¹⁹, dan tentu saja tidak berjalannya produk hukum daerah menambah rentetan masalah kualitas legislasi di tingkat pemerintah daerah

Dapat dilihat bagaimana Peraturan Daerah Provinsi didalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 pasal 7 huruf c termasuk dalam hierarki perautran perundang-undangan yang dalam artian merupakan peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan yang jelas, dan merupakan bentuk pengakomodasian kebutuhan daerah dalam bentuk regulasi.

Hakekat keberadaan peraturan daerah adalah memperhatikan keadaan khusus daerah. Oleh karena itu, peraturan daerah mempunyai daya dorong lebih kuat untuk melakukan percepatan pembangunan, dan tidak sekedar menjadi dokumen hukum yang semata-mata hanya untuk kepentingan nasional²⁰. Perda yang secara hakikat tidak hanya sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya namun secara fungsi dapat menjadi sarana hukum untuk dapat melihat kebutuhan-kebutuhan khusus masing-masing daerah yang tidak selalu memiliki persoalan yang sama²¹.

¹⁹ Mohamad Roky Huzaeni dan Nuril Firdausiah, "Inefisiensi Peraturan Daerah di Indonesia," *Rechtenstudent Journal UIN KHAS Jember* 3, no. 1 (2022): 42–55.

²⁰ Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah perspektif Konstitusionilsme Indonesia*, ed. oleh Hendry Sihalo, Edisi 1 (Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012). Hlm. 26

²¹ Jumadi Jumadi, "Kedudukan Dan Fungsi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota Sebagai Instrumen Otonomi Daerah Dalam Sistem Perundang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 27–40. Hlm. 36

Selain itu, menurut Moh Kusnardi dan Hermaily Ibrahim dalam Nur'ain pada skripsinya, menerangkan jika peran strategis Peraturan Daerah (Perda) sebagai pijakan utama dalam implementasi otonomi daerah tidak dapat dipandang remeh. Sebagaimana undang-undang, Perda memperlihatkan sifatnya yang terfokus pada regulasi, khususnya dalam mengelola hubungan antara pemerintah daerah, komunitas lokal, dan pemangku kepentingan setempat seperti sektor usaha. Perda tidak hanya membahas aspek-aspek kehidupan politik, sosial, dan budaya masyarakat, melainkan juga menangani dimensi ekonomi daerah. Maka dari itu, peran sentral Perda sebagai alat utama dalam memacu pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan daerah secara holistik tidak bisa diabaikan²².

Lebih lanjut lagi dapat dilihat hakekat Perda lebih jelas dalam pasal 14 Undang-Undang No.12 tahun 2011²³ jo. Pasal 236 ayat (2) UU No.23 Tahun 2014²⁴ yang mengemukakan jika Peraturan Daerah merupakan bentuk penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah bahkan menjadi penjabaran lebih lanjut mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kemudian, Perda Jamkrida sendiri jika mengacu pada Pasal 12 ayat (2) huruf k UU No. 23 Tahun 2014 merupakan bentuk dari urusan pemerintahan konkuren

²² Mobilu, "Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah tentang Lembaga Penjaminan Kredit Daerah di Provinsi Gorontalo."

²³ Republik Indonesia, "Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan," Pub. L. No. 12 (2011).

²⁴ Republik Indonesia, "Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah," Pub. L. No. 23 (2014).

yang tidak berkenaan dengan pelayanan dasar, karena Jamkrida sendiri memang mengatur pembentukan lembaga penjaminan yang bertujuan mendorong pertumbuhan UMKM dan Koperasi yang jelas dimaktubkan dalam Pasal 3 Perda Jamkrida Kepri.

Dapat dilihat kembali bagaimana semangat dari Pembentukan Daerah baru, dimana Kepri masuk kedalam salah satu Provinsi termuda di Indonesia karena baru terbentuk pada tahun 2002 sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 2002²⁵. Tujuan pembentukan daerah baru atau penataan daerah terletak dalam pasal 31 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 yang didalam beberapa poinnya menyebutkan tentang “percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat” dan “peningkatan daya saing daerah”²⁶.

Pada poin mengenai percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat jika Perda Jamkrida Kepri ini berjalan akan ikut membantu mendorong Pemerintah Daerah baru untuk melakukan percepatan kesejahteraan masyarakat melalui penguatan permodalan UMKM dan Koperasi. Selain itu “daya saing daerah” seharusnya dapat meningkat jika Perusahaan Jamkrida ini berdiri dan berjalan, ditambah kepri pada tahun 2022 kemarin dicanangkan untuk disiapkan sebagai Hub bagian Barat untuk

²⁵ Republik Indonesia, “Undang-Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau,” Pub. L. No. 25 (2002).

²⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang (UU) Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Ekspor melalui UMKM²⁷, dan jika UMKM Kepri tidak kuat dari segi permodalan maka potensi besar seperti itu tidak akan maksimal.

Jika menilik ilmu perundang-undangan, peraturan daerah (*local regulation*) di Indonesia menjadi salah satu produk hukum cukup penting pasca reformasi, dimana daerah yang diberikan otonomi menjalankan fungsi peraturan perundang-undangan juga untuk melakukan percepatan pembangunan di daerah-daerah²⁸.

Ketidajelasan pelaksanaan Perda Jamkrida juga dapat menjadi distorsi pada beberapa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimaktubkan dalam pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 mengenai asas “dapat dilaksanakan” dan asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan”. Dalam penjelasannya asas **dapat dilaksanakan** adalah asas yang melihat bagaimana efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan di Masyarakat itu sendiri, kemudian asas **kedayagunaan dan kehasilgunaan** menuntut bagaimana peraturan perundang-undangan tersebut haruslah berdasarkan benar-benar dari kebutuhan masyarakat itu sendiri sehingga dapat bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat²⁹. Kalau akhirnya tidak berjalan selama 9 tahun lalu mengapa Perda ini dibuat, bagaimana sebenarnya alasan dan harapan dari di bentuknya Perda ini.

²⁷ Despian Nurhidayat, “Kepri Disiapkan untuk Jadi Hub Barat Ekspor UMKM,” Media Indonesia, 2022, <https://mediaindonesia.com/ekonomi/482234/kepri-disiapkan-untuk-jadi-hub-barat-ekspor-umkm>.

²⁸ Ranggawidjaja Rosjidi, “Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia,” *Mandar Maju*, Bandung, 1998. Hlm. 16

²⁹ Penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Jika melihat pendapat Hans Kelsen dalam teori efektifitas hukum bahwa norma-norma yang mengikat dalam masyarakat seharusnya dilaksanakan sebagaimana mestinya³⁰. Berkaca kepada nilai dasar hukum sebagaimana yang disampaikan oleh Gustav Radbruch bahwa setidaknya-tidaknya hukum harus memuat 3 (tiga) nilai dasar yaitu, kepastian hukum atau *Rechtssicherheit*, keadilan hukum atau *Gerechtigkeit* dan kemanfaatan hukum atau *Zweckmassigkeit*³¹. Jika sebuah Peraturan Daerah tidak dapat berjalan dan tidak memberikan kemanfaatan kepada masyarakat mengapa peraturan ini dibuat, atau jika peraturan ini tidak dapat sanggupi untuk dijalankan mengapa peraturan ini harus dibentuk dan disahkan jika akhirnya tujuan hukum dari Gustav tidak dapat dipenuhi seutuhnya.

Kemudian jika menggunakan perpektif teori legisprudence yang di usung oleh Wingtens, maka ini menjadi masalah yang dimaksud oleh Wingtens, dimana produk hukum yang dihasilkan memiliki masalah kualitas yang berujung pada ketidakmampuan sebuah legislasi untuk menjawab persoalan di masyarakat. Selain itu, Wingtens menegaskan jika sebuah institusi politik pembuat peraturan dalam hal ini legislatif cenderung mengabaikan ruang publik dalam mengesahkan regulasi sehingga ini berdampak terhadap responsifitas sebuah regulasi³².

³⁰ Nur Fitryani Siregar, "EFEKTIVITAS HUKUM," *Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan* 18, no. 2 (1 Desember 2018): 1–16, <https://ejournal.stai-br.ac.id/index.php/alrazi/article/view/23>.

³¹ Satjipto Rahardjo, "Ilmu Hukum cetakan ketujuh," *PT Citra Aditya Bakti, Bandung*, 2012.

³² Luc J Wintgens, *The theory and practice of legislation: essays in legisprudence* (Routledge, 2017).

Berkenaan dengan Implementasi, dapat diartikan sebagai kegiatan yang bertujuan untuk melaksanakan kebijakan yang dituangkan dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau lembaga negara lainnya untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Edi Suharto menyatakan bahwa implementasi adalah salah satu tahapan dalam rangkaian perumusan sebuah kebijakan, rangkaian tersebut berupa pengidentifikasian, pengimplementasian hingga evaluasi

Dengan gagalnya implementasi Perda artinya peraturan tersebut tidak sesuai dengan Asas Dapat Dilaksanakan, yang jelas tidak dapat dilaksanakan, juga asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yang jika dilaksanakan saja tidak dapat maka Perda ini belum sampai pada manfaatnya terhadap masyarakat sebagaimana yang diharapkan, sehingga otonomi daerah terasa seperti kurang dapat dimaksimalkan oleh pemerintah provinsi, dan harapan pembangunan melalui peraturan daerah (*zelfwetgeving*) dapat berdampak terhadap kepastian hukum, sebab apa yang seharusnya dilaksanakan Pemerintah Daerah menjadi pudar dan tidak jelas dengan tidak berjalannya perda tersebut. Selain itu berdasarkan teori implementasi maka Perda Jamkrida Kepri perlu dilihat Kembali bagaimana proses serta apa saja kendalanya dalam melaksanakan Peraturan Daerah tersebut sehingga perda tersebut gagal untuk di realisasi. Berkaca pada latar belakang diatas, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang yang ditulis peneliti, maka dapat diambil rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau ?
2. Apa saja kendala Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau ?

1.3. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang sudah dijabarkan diatas, maka Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana proses implementasi yang telah dilakukan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau terhadap Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala pada saat proses pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit Daerah Kepulauan Riau.

2.1. Manfaat Penelitian

2.1.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis peneltian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Ilmu Pengetahuan pada studi Ilmu Hukum khususnya mengenai Implementasi Peraturan Daerah

2.1.2. Manfaat Praktis

Dari segi praktis, penulis mengharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam rumusan masalah yang dapat berdampak secara konkrit terhadap masyarakat, Lembaga pemerintahan, dan lembaga hukum lainnya yang masih berkaitan dengan penelitian ini khususnya bagi Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau

